

CURSO VIRTUAL
Bolivia y Ecuador en la seguridad alimentaria con soberanía

UNIDAD 5
**Aspectos relevantes en términos comparados y
desafíos en términos de la región.**

Docente: Roxana Liendo



© Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica
Foto : Frairiver Carbajal

Instituto para el Desarrollo Rural en Sudamérica





© Liendo Roxana (2017). Lectura Unidad 5. Aspectos relevantes en términos comparados y desafíos en términos de la región. En: Curso virtual. Bolivia y Ecuador en la seguridad alimentaria con soberanía. La Paz: IPDRS - Interaprendizaje. Campo virtual por la tierra y el desarrollo rural.

© Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica
www.sudamericarural.org
www.interaprendizaje.ipdrs.org
interaprendizaje@ipdrs.org

Av. 20 de octubre # 2396, casi esq. Belisario Salinas
Edif. María Haydee. Piso 12
Telf. 591-2-2115952
Casilla N° 9052

ASPECTOS RELEVANTES EN TÉRMINOS COMPARADOS (BOLIVIA Y ECUADOR) Y DESAFÍOS EN TÉRMINOS DE LA REGIÓN

Introducción

Bolivia y Ecuador han compartido esta década procesos que han buscado cambiar el modelo de desarrollo desde un nuevo horizonte civilizatorio reconocido como el Vivir Bien en Bolivia y el Buen Vivir en el Ecuador.

Esta propuesta surgida desde la identidad de sus pueblos indígenas, se ha visto plasmada primero a través de profundos cambios en sus respectivas Constituciones Políticas como en el marco legal derivado de las mismas. De la misma forma, se han formulado programas estatales que han tratado de impulsar la producción de alimentos, bajo una premisa: seguridad alimentaria con soberanía. Sin embargo, transcurridos más de diez años, la necesidad de estabilizar los ingresos nacionales, provenientes predominantemente del sector extractivo ha llevado a que estos gobiernos impulsen sobre todo la agro industria que produce para exportar provocando tensiones entre actores que hacen a la seguridad alimentaria con soberanía en estos países.

Esta propuesta tiene como ejes:

- El derecho humano a la alimentación para garantizar una efectiva reducción del hambre y de la inseguridad alimentaria.
- El fortalecimiento de la agricultura familiar campesina, indígena y originaria.
- El acceso equitativo a los recursos naturales suficientes con destino a la producción de alimentos.
- La promoción de la agricultura ecológica.
- La participación concurrente de actores públicos y privados, para la articulación de acciones.
- La integralidad y multisectorialidad entre todos los ministerios en la construcción de la seguridad alimentaria con soberanía. (Vásquez y Gallardo, 2012)

En la actualidad ambos países muestran excedentes en los productos exportables y déficit en los que componen la dieta diaria, lo que muestra el grado de dependencia de la importación de alimentos, para ambos países la importación crucial es en trigo y harina de trigo, aunque en los últimos años vienen incrementándose las cantidades que se importan de productos de la agricultura familiar como papa, hortalizas y frutas, lo que, a la larga, puede afectar seriamente la soberanía alimentaria.

La bonanza provocada por los buenos precios de las materias primas permite esta importación de alimentos, que ha crecido en dos o tres veces lo que se importaba antes de estos gobiernos. Aparte de ello existe fuerte contrabando de alimentos ingresando papa, verduras y hortalizas, frutas compitiendo con la producción de la agricultura familiar y que, al no llevar control de inocuidad alimentaria traen plagas y enfermedades.

Mientras, en los países vecinos, se ha continuado con modelos de desarrollo rural centrados en la exportación y el mono cultivo y sus gobiernos han mantenido políticas heterodoxas, la expansión de la actividad agropecuaria se debe al ingreso de capitales transnacionales. Se trata de fortunas que se generaron en los años de apogeo del crédito y la especulación en Europa y hoy ven entre sus opciones a Sudamérica, donde invierten en sectores ligados a la agroindustria así como en aquellos que están orientados a la elaboración de biocombustibles.

La producción agrícola creció significativamente en Brasil, Argentina, Chile, Perú, Paraguay y Colombia. Esto significó, en buena medida, procesos de reconcentración de tierras, generando preocupación en los distintos países, volviendo a debatirse iniciativas legales destinadas a controlar esta tendencia.

Además, la presión por la explotación de los recursos naturales, como hidrocarburos, minerales, construcción de hidroeléctricas, carreteras y mega sistemas de riego, trajo grandes conflictos sobre tierras indígenas y comunidades campesinas.

Para sacar lecciones de ello, conviene mirar las experiencias boliviana y ecuatoriana relacionándolos a datos de la situación sudamericana, para identificar avances y desafíos en un contexto desafiante para los gobiernos denominados progresistas de Bolivia y Ecuador.

RECAPITULANDO

Tanto **Vivir Bien** (Bolivia) como **Buen Vivir** (Ecuador) son nombres para un nuevo horizonte civilizatorio que busca cambiar el modelo de desarrollo. Dicha propuesta nace desde los pueblos indígenas y se ha reflejado en la Constitución Política de cada uno de los dos países mencionados.

La premisa básica en ambos tiene que ver con la seguridad alimentaria con soberanía, sin embargo, a diez años de haberse iniciado el proceso, los resultados son cuestionables. Esto principalmente porque Bolivia y Ecuador muestran excedentes en los productos exportables y déficit en los que componen la dieta diaria, lo que indica que poco a poco podría afectar seriamente la soberanía alimentaria. Por otro lado, la explotación de otros recursos, como los mineralógicos y los hidrocarburíferos ha afectado las tierras y perjudicado a las comunidades indígenas.

Capítulo 1

SITUACIÓN DE BOLIVIA Y ECUADOR CON RESPECTO A LA REGIÓN

1.1 Enfoques de la seguridad alimentaria con soberanía en la región

En América Latina se han aplicado teorías de la modernización y de las etapas de crecimiento económico, así como las del comercio internacional de la escuela neoclásica, imponiendo la doctrina del "libre comercio" como única vía al desarrollo.

Ya en 1954, durante la administración de Eisenhower, se crea "Alimentos para la paz", donde se impulsa a los países a realizar reformas agrarias que permitirían llevar adelante la propuesta de Revolución Verde, se utilizó al PL 480 para beneficiar a sus agricultores e imponer sus políticas en los países receptores de la ayuda" (Coffey, Bravo & Chérrez, 2007citado por Córdova 2017

Posteriormente, a través del programa "Alianza para el Progreso". EEUU entregó diverso tipo dealimentos como trigo, sémola de maíz, aceite y lácteos, alterando hábitos alimenticios y desplazando variedades y productos propios de la región.

En el lado europeo, políticas regulatorias emprendidas a través de la Política Agrícola Común van fortaleciendo a la agroindustria multinacional, la propiedad intelectual sobre semillas y la revolución biotecnológica que ha derivado en la proliferación de transgénicos.

De esta forma, en nuestro continente, las principales políticas públicas y reformas institucionales vienen preparadas desde fuera, a través de organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI); entre los años 80' y 90 'predominan en Sudamérica políticas orientadas a consolidar la presencia agroindustrial, incrementar la importación de alimentos e insumos para consumo interno, y convertir a las economías campesinas en sujetos de asistencia social disminuyendo el valor del potencial productivo de la pequeña agricultura familiar.

A comienzos del siglo XX¹, este modelo de desarrollo sería cuestionado ante la emergencia de gobiernos que impulsan un paradigma que provenía de sus raíces andinas: el Vivir Bien en Bolivia y el Buen Vivir en Ecuador; a partir de un amplio marco normativo y programático en el ámbito del desarrollo rural, pretendía cambiar las formas de producción de manera que impulse la agricultura familiar y una vida digna a campesinos e indígenas.

A más de una década después, estos países viven un modelo de desarrollo extractivista y ha colocado la agricultura dentro de un modelo de desarrollo capitalista que mantiene estructuras del latifundio, incrementando la importancia de la agro-empresa, no sólo como exportadores sino como base de la seguridad alimentaria e impidiendo que se consolide la soberanía alimentaria de estos países, haciendo además que se mantengan fuertes indicadores de pobreza rural.

Recapitulando

Históricamente, las principales políticas públicas y reformas institucionales han venido preparadas desde fuera, aplicando la doctrina del "libre comercio" como única vía al desarrollo. Es el caso de "Alimentos para la paz" (1954) y "Alianza para el progreso" entre otras.

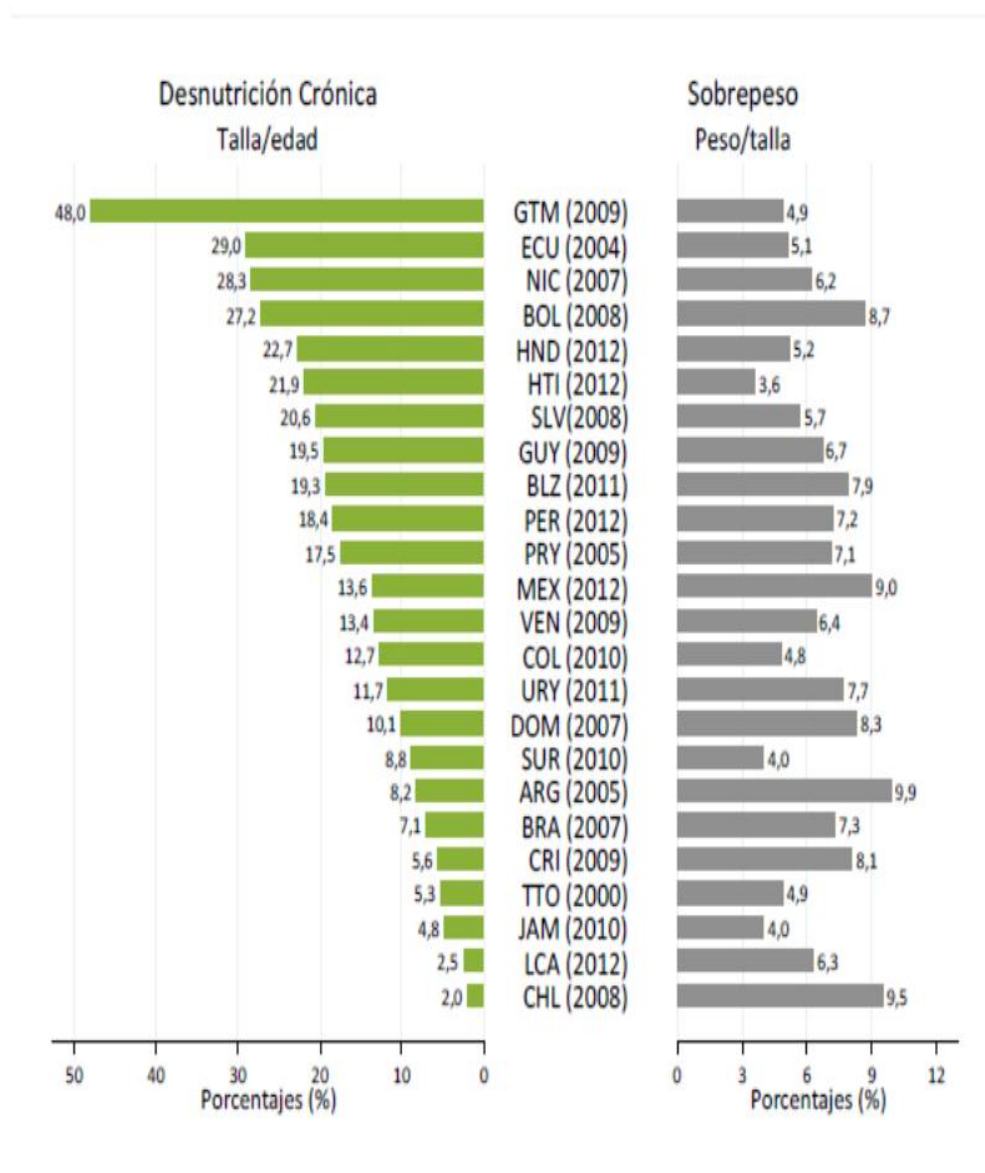
Posteriormente, ya en el siglo XXI, surgen cuestionamientos importantes al funcionamiento de este modelo de desarrollo y los gobiernos impulsan un paradigma rescatado: **Vivir Bien** en Bolivia y **Buen Vivir** en Ecuador. Este modelo es implementado a partir de una serie de normativas. Sin embargo, a diez años de la implementación de dicho paradigma, la agricultura continúa en un modelo extractivista y de desarrollo capitalista que impide la consolidación de la soberanía alimentaria.

1.2 Indicadores de seguridad alimentaria con soberanía

En este marco, Bolivia y Ecuador, luego de la aprobación de nuevas Constituciones se impulsaron normas y políticas de impulso a la seguridad alimentaria con soberanía bajo los principios de considerar el derecho humano a la alimentación como forma de garantizar una efectiva reducción del hambre y de la inseguridad alimentaria a través del fortalecimiento de la agricultura familiar, el acceso equitativo a los recursos naturales y la promoción de la agricultura ecológica.

Los resultados, de acuerdo a un análisis de la FAO (2014), muestran que ambos países todavía no superan elevados índices de desnutrición crónica, hambre, en su población menor de 5 años, comprometiendo su futuro como país.

Figura 21. Malnutrición en menores de 5 años, países de América Latina y el Caribe



Estos indicadores, confirman que persisten la pobreza y vulnerabilidad alimentaria como se muestra en este cuadro, si bien el comportamiento de Bolivia y Ecuador indica un descenso importante en los periodos estudiados, los países vecinos muestran una tendencia similar, indicando que los resultados no se deben tanto a la implementación de nuevas visiones de desarrollo sino, sobre todo, a los altos precios que alcanzaron sus principales exportaciones basados en materias primas.

Tabla 1. Número (millones de personas) y prevalencia (%) del hambre en América Latina y el Caribe³

País/región	Millones de personas					Prevalencia				
	1990-92	2000-02	2005-07	2010-12	2014-16*	1990-92	2000-02	2005-07	2010-12	2014-16*
Argentina	ns	ns	ns	ns	ns	<5	<5	<5	<5	<5
Barbados	ns	<0,1	<0,1	ns	ns	<5	5,2	6,7	<5	<5
Belice	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	<0,1	9,7	5,8	<5	5,7	6,2
Bolivia, E.P.	2,6	2,8	2,8	2,5	1,8	38,0	32,8	29,9	24,5	15,9
Brasil	22,6	19,9	ns	ns	ns	14,8	11,2	<5	<5	<5
Chile	1,2	ns	ns	ns	ns	9,0	<5	<5	<5	<5
Colombia	5,0	3,9	4,2	5,3	4,4	14,6	9,6	9,7	11,2	8,8
Costa Rica	0,2	0,2	0,2	0,3	ns	5,2	5,1	5,6	5,3	<5
Cuba	0,6	ns	ns	ns	ns	5,7	<5	<5	<5	<5
República Dominicana	2,5	2,5	2,3	1,6	1,3	34,3	28,4	24,2	15,9	12,3
Ecuador	2,0	2,4	2,6	2,0	1,8	19,4	18,6	18,8	12,8	10,9
El Salvador	0,9	0,6	0,7	0,8	0,8	16,2	10,6	10,7	12,6	12,4
Guatemala	1,4	2,3	2,1	2,2	2,5	14,9	20,4	15,9	14,8	15,6
Guyana	0,2	<0,1	0,1	0,1	<0,1	22,8	9,7	10,4	11,8	10,6
Haití	4,4	4,8	5,4	4,9	5,7	61,1	55,2	57,1	49,3	53,4
Honduras	1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	23,0	18,5	16,4	14,6	12,2
Jamaica	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	10,4	7,3	7,0	8,3	8,1
México	6,0	ns	ns	ns	ns	6,9	<5	<5	<5	<5
Nicaragua	2,3	1,6	1,3	1,2	1,0	54,4	31,3	23,2	19,5	16,6
Panamá	0,7	0,9	0,8	0,5	0,4	26,4	27,6	22,9	13,4	9,5
Paraguay	0,9	0,7	0,7	0,8	0,7	19,5	12,9	11,2	12,1	10,4
Perú	7,0	5,4	5,3	3,2	2,3	31,6	20,7	18,9	10,7	7,5
San Vicente y las Granadinas	<0,1	<0,1	0,0	0,0	<0,1	20,7	16,8	9,2	6,4	6,2
Surinam	<0,1	<0,1	0,1	0,0	<0,1	15,5	13,9	11,5	8,3	8,0
Trinidad y Tobago	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	12,6	11,9	11,7	9,9	7,4
Uruguay	0,3	ns	ns	ns	ns	8,6	<5	<5	<5	<5
Venezuela, R. B.	2,8	3,8	2,5	ns	ns	14,1	15,3	9,0	<5	<5
Sudamérica	45,4	40,3	27,2	ns	ns	15,1	11,4	7,2	<5	<5
Centroamérica	12,6	11,8	11,6	11,3	11,4	10,7	8,3	7,6	6,9	6,6
Caribe	8,1	8,2	8,3	7,3	7,5	27,0	24,4	23,5	19,8	19,8
América Latina y el Caribe	66,1	60,4	47,1	38,3	34,3	14,7	11,4	8,4	6,4	5,5

Fuente: FAO, FIDA y PMA (2015)

Nota: La sigla "ns" indica valores que no son estadísticamente significativos. En aquellos países en donde la subalimentación afecta a menos del 5% de la población, se señala "<5%".

**Proyecciones.*

Este comportamiento se da en indicadores de seguridad alimentaria con soberanía, como se muestra en el siguiente cuadro, que toma como ejemplo a Bolivia:

	BOLIVIA	ARGENTINA	BRASIL	PERÚ
Prevalencia de subalimentación	2000-02 32,8% 2014-16 15,9%	2000-02 < 5% 2014-16 < 5%	2000-02 11,2% 2014-16 < 5%	2000-02 20,7% 2014-16 7,5%
Desnutrición Infantil crónica	1998 33,1% 2008 27,2%	1994 7,1% 2008 8,2%	1996 13,5% 2007 7,1%	2000 31,3% 2012 18,4%
PIB per cápita	2000 965 \$us 2013 1.323 \$us	2002 4.572 \$us 2013 s/d	2000 4.407 \$us 2013 5.823 \$us	2000 2.338 \$us 2013 4.110 \$us
Crecimiento PIB	2000-09 3,7% 2010-12 5,3%	2000-09 3,0% 2010-12 5,4%	2000-09 3,3% 2010-12 3,4%	2000-09 5,0% 2010-12 6,7%
Crecimiento PIB agrícola	2000-09 3,1% 2010-12 2,7%	2000-09 0,8% 2010-12 4,1%	2000-09 3,7% 2010-12 3,8%	2000-09 3,8% 2010-12 5,4%
Pobreza	2000 63,7% 2011 36,3%	2002 45,4% 2012 4,3%	2001 37,4% 2011 18,0%	1999 48,6% 2013 23,9%

Fuente: Elaboración propia

Queda en evidencia que la región ha tenido una tendencia general, más allá del modelo de desarrollo que se implementan, mostrando crecimiento de su PIB y del PIB agrícola, salvo el caso de Bolivia, reducción importante de la pobreza, así como de desnutrición crónica, entre otras.

Recapitulando

Los indicadores confirman que persisten la pobreza y vulnerabilidad alimentaria, sin embargo, los países vecinos también muestran estos resultados, lo que podría revelar que estos resultados no se deben tanto a la implementación de nuevas visiones de desarrollo sino a los altos precios que alcanzaron sus principales exportaciones basados en materias primas.

La región ha tenido una tendencia general, a una reducción importante de la pobreza, así como de desnutrición crónica, entre otras, más allá del modelo de desarrollo que se implementan, salvo el caso de Bolivia,

1.2.1 Producción de alimentos, Bolivia, Ecuador y la región

De acuerdo a informe de la FAO (2014), la región tuvo un magro desempeño agrícola, sobre todo en los sectores ligados a la exportación, de fuerte incidencia en la economía, producto de una menor demanda debido a la desaceleración económica que afectó tanto a países desarrollados como a economías emergentes. Según el documento, los factores que más afectaron al sector fueron: la pérdida de dinamismo del comercio mundial de mercancías, la reducción de los precios internacionales de los principales productos agrícolas y el incremento de fenómenos climáticos adversos para la agricultura que, además, favorecieron la aparición de plagas y enfermedades que atacaron los cultivos.

1.2.2 El consumo de alimentos de Bolivia y Ecuador frente a la región

El consumo de alimentos generalmente está determinado por la disponibilidad y el acceso a los alimentos. La población consume y elige los alimentos según su economía, pero también influyen otros factores como ser la disponibilidad de alimentos en los mercados. En Bolivia los tipos de producción y por ende la disponibilidad de los alimentos, están condicionados por las características geográficas en cada departamento, los cuales suelen variar considerablemente de región a región (Delgado y Delgado, 2014). Si bien la disponibilidad de alimentos en América Latina y el Caribe es suficiente para cubrir las necesidades energéticas de toda su población, existen tendencias preocupantes: la disponibilidad de azúcar es mayor que la observada en regiones desarrolladas y la disponibilidad de grasas per cápita es mayor a los rangos recomendados en una dieta saludable.

Los hábitos de consumo en Bolivia y Ecuador, si bien con variantes regionales, están fuertemente centrados alrededor de muy pocos productos, entre los cuales destaca el alto consumo de harina y azúcar (productos transformados) en contraste con el bajo consumo de verduras y frutas.

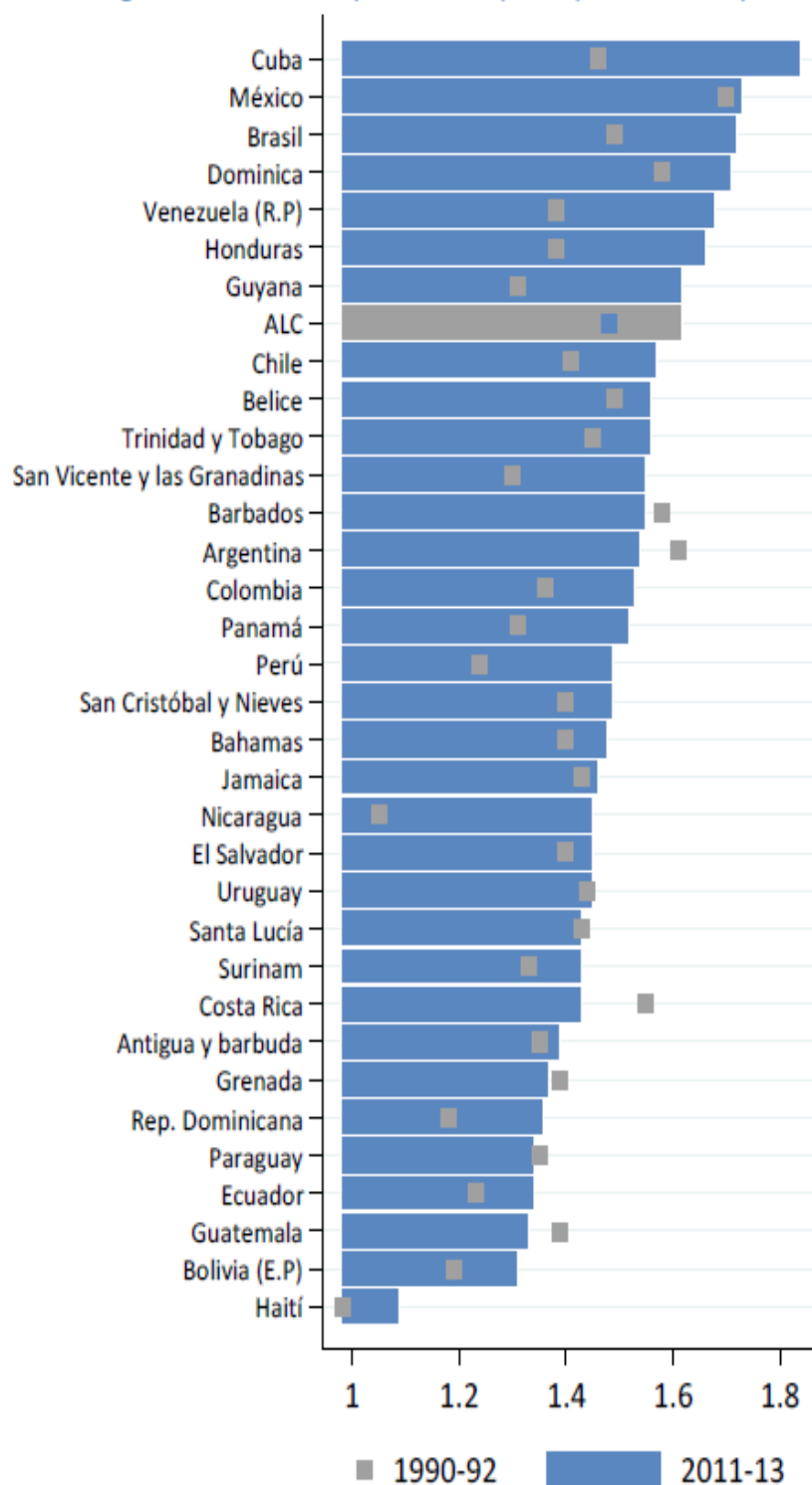
En general para nuestros países y para América Latina en general, en los últimos años la dependencia hacia mercados internacionales para la disponibilidad de alimentos está aumentando, pudiendo representar un riesgo; varía radicalmente, según sea la región de que se trate. Durante la crisis de 2007-2008, el consumo total de calorías llegó a suplirse gracias a las importaciones, que dieron cuenta hasta del 60% del consumo calórico en la región Caribe y del 43% en la región Central. En ese mismo periodo, en las regiones Norte y Sur prácticamente se pudo asegurar la disponibilidad de alimentos para su población mediante la producción local.

Hasta el 2007, la participación de las importaciones de alimentos en la oferta doméstica se había incrementado en las regiones Caribe, Central y Andina: Sin embargo, debido a la crisis de alimentos suscitada a finales de ese año, los países de esas regiones aumentaron la producción local de alimentos, disminuyendo su dependencia de los mercados internacionales y demostrando una importante capacidad de respuesta ante un escenario de precios altos.

Aun en regiones altamente dependientes de la importación de cereales para la alimentación animal, la producción local de carne abastece más del 90% de la demanda local (Central y Caribe). Asimismo, prácticamente todas las regiones son autosuficientes en leche y tubérculos, grupos de alimentos que dan cuenta de menos del 7% del total de las calorías consumidas.

En el siguiente gráfico nos muestra que son pocos los países que no llegan a solventar la disponibilidad de alimentos ya sea con producción propia o complementándola con importaciones, llamando la atención el caso de Argentina y de la emergente potencia agrícola de Paraguay. Por el otro lado, también es notorio que países como Cuba y Venezuela, que se encuentran entre los mayores importadores de alimentos, sí han mejorado la disponibilidad y acceso de su población superando los indicadores de la década anterior.

Figura 22. Índice de oferta de energía alimentaria (disponibilidad per cápita al día/requerimiento) 2011-13



Fuente: FAO (2013)

Fuente: FAO. (2014). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2013. Hambre en América Latina y el Caribe: acercándose a los Objetivos del Milenio*

Sin embargo, este excelente desempeño que permite por una parte generar excedentes que ingresan a la economía del país, y por otra tener producción que vaya a los mercados internos, está más basada en la explotación de las condiciones naturales favorables existentes en la región, que en una política planificada de mejorar los rendimientos a partir de propuestas productivas respetuosas con el medio ambiente y la naturaleza.

1.2.3 Indicador que recupera la importancia de la agricultura familiar

La agricultura familiar está definida como una forma de producción caracterizada por la interdependencia que existe entre las actividades económicas que se realizan en la Unidad Productiva Agrícola (UPA) y la estructura familiar de la misma. Es decir, la actividad productiva vinculada a la mano de obra de los miembros de la familia.

Luego de ser ignorada mucho tiempo, en la actualidad se reconoce la importancia que tiene este sector como proveedor de alimentos, fuente de ingresos para los más pobres -al ser la pobreza rural muy grande y casi sinónimo de ser campesino-, apoyo a la generación de redes de protección social, potenciador de la preservación y conservación de los recursos naturales, fomentador de las prácticas culturales propias y como refuerzo de las iniciativas de soberanía alimentaria (FAO, 2015); todos éstos indicadores del peso de la agricultura familiar en la economía de los países.

Desde un enfoque de desarrollo como Vivir Bien/Buen Vivir, propongo considerar como indicador el que es fuente de ingresos para los más pobres, puesto que se busca construir a través de este paradigma sociedades más justas y equitativas.

La importancia de la agricultura campesina y familiar es demostrada en un estudio realizado por la organización GRAIN (2014), donde se encontró que más de la mitad de los alimentos en el mundo provienen de la pequeña agricultura, y es especialmente del trabajo de las mujeres. A nivel mundial estas fincas ocupan un cuarto del total de las tierras disponibles. A pesar de ello, estas fincas campesinas siguen siendo las mayores productoras de alimentos, donde las mujeres constituyen la mayoría del campesinado indígena y no indígena.

Por otro lado, estudios de la FAO y el BID en el 2007 señalan que la agricultura familiar:

- Representa más del 80% de las explotaciones agrícolas en el continente latinoamericano;
- Provee entre un 27% y 67% del total de la producción agrícola de cada país
- Ocupa entre un 12% y un 67% de la superficie agropecuaria disponible
- Genera entre el 57 y el 77% de los puestos de trabajo en el sector agrícola

Además, la agricultura campesina y familiar promueve y conserva la agrobiodiversidad. Se calcula que los campesinos trabajan con unos 7 mil cultivos mientras, que la agricultura industrial se enfoca en 150 cultivos, con una base de variabilidad genética cada vez más estrecha.

En América Latina la agricultura familiar genera entre el 57 % y el 77 % del empleo agrícola en la región. Lamentablemente, el 80% de la gente que padece hambre se concentra en áreas rurales y muchos de ellos son agricultores o trabajadores rurales sin tierra.

En el estudio de GRAIN (2014) se presentan los siguientes datos sobre el uso de la tierra en América Latina y El Caribe:

Tenencia de la tierra de la agricultura familiar y campesina en AL y C

Tierra agrícola (millones de Ha.)	Número de fincas (millones de Ha.)	Número de fincas pequeñas (millones)	Fincas pequeñas como % del total de fincas	Tierras agrícolas pequeñas (millones Ha.)	% de tierras agrícolas en fincas pequeñas	Tamaño promedio de las fincas pequeñas (Ha.)
894,3	22,3	17,9	80,1	172,7	19,3	9,7

Fuente: GRAIN (2014)

En estas fincas se produce un porcentaje importante de nuestros alimentos. En Brasil, el 84% de las fincas son pequeñas y controlan apenas el 24% de la tierra. En este pequeño territorio producen el 87% de la yuca, el 69% del fréjol, el 67% de la leche de cabra, el 59% de los cerdos, el 58% de la leche de vaca, el 50% de los pollos, el 46% del maíz, el 38% de café, el 34% del arroz y el 30% del ganado vacuno. Lamentablemente la agricultura familiar y campesina está seriamente amenazada, debido a la falta de políticas de apoyo a este sector, y a la invisibilización del papel que juegan en la provisión de alimentos, en la sostenibilidad ambiental y en frenar el calentamiento global, por lo tanto, es un sector que está en proceso de transición

Tanto en Bolivia como en Ecuador se producen suficientes alimentos para abastecer a su población e incluso para exportar, los riesgos para la seguridad alimentaria vienen por el lado del acceso, el consumo y la oferta, debido al bajo nivel de ingresos y pobreza de la población, deficiencias de servicios básicos y los vaivenes de una oferta golpeada fuertemente por los efectos del cambio climático, donde los pequeños agricultores enfrentan riesgos cada vez mayores, fracaso recurrente, cada vez mayor pérdida de sus cosechas y una menor disponibilidad de agua y productos forestales, como leña y frutos silvestres.

De acuerdo al estudio de GRAIN (2014), en el caso específico del Ecuador, casi el 56% de los agricultores son pequeños y tienen menos del 3% de la tierra, pero producen la mitad de las hortalizas, el 46% del maíz, más de un tercio de los cereales, y legumbres, el 30% de las papas y el 8% del arroz.

En cuanto a Bolivia, el presidente de la Asociación de Proveedores de Insumos Agropecuarios (APIA), Marcelo Traverso, informó que el 70% de la producción de alimentos en Bolivia proviene de la agricultura familiar, al igual que en la región y en el mundo.

RECAPITULANDO

En general para nuestros países y para América Latina, la dependencia hacia mercados internacionales para la disponibilidad de alimentos está aumentando, lo que puede llegar a representar un riesgo. Esto no se aplica en el caso de productos cárnicos que, incluso en países que dependen ampliamente de la importación de cereales, abastece casi a la totalidad del consumo interno.

Sin embargo, este excelente desempeño que permite por una parte generar excedentes que ingresan a la economía del país, y por otra tener producción que vaya a los mercados internos, está más basada en la explotación de las condiciones naturales favorables existentes en la región, que en una política planificada de mejorar los rendimientos a partir de propuestas productivas respetuosas con el medio ambiente y la naturaleza.

Actualmente, la agricultura familiar está siendo reconocida como una forma importante de producción de alimentos. Desde un enfoque de desarrollo como Vivir Bien/Buen Vivir, es posible retomarla como una importante fuente de empleo y de ingresos económicos para familias campesinas.

La importancia de la agricultura campesina y familiar es demostrada en un estudio realizado por la organización GRAIN (2014), donde se encontró que más de la mitad de los alimentos en el mundo provienen de la pequeña agricultura, y especialmente del trabajo de las mujeres.

En estas fincas se produce un porcentaje importante de nuestros alimentos. El problema que se presenta es que si bien se reconoce la agricultura familiar como fuente de empleo y de ingresos, este reconocimiento no va acompañado de políticas eficaces que la apoyen. Tanto en Bolivia como en Ecuador se producen suficientes alimentos para abastecer a su población e incluso para exportar, los riesgos para la seguridad alimentaria vienen por el lado del acceso, el consumo y la oferta, debido al bajo nivel de ingresos y pobreza de la población, deficiencias de servicios básicos y los vaivenes de una oferta golpeada fuertemente por los efectos del cambio climático, donde los pequeños agricultores enfrentan riesgos cada vez mayores, fracaso recurrente, cada vez mayor pérdida de sus cosechas y una menor disponibilidad de agua y productos forestales, como leña y frutos silvestres.

Capítulo 2.

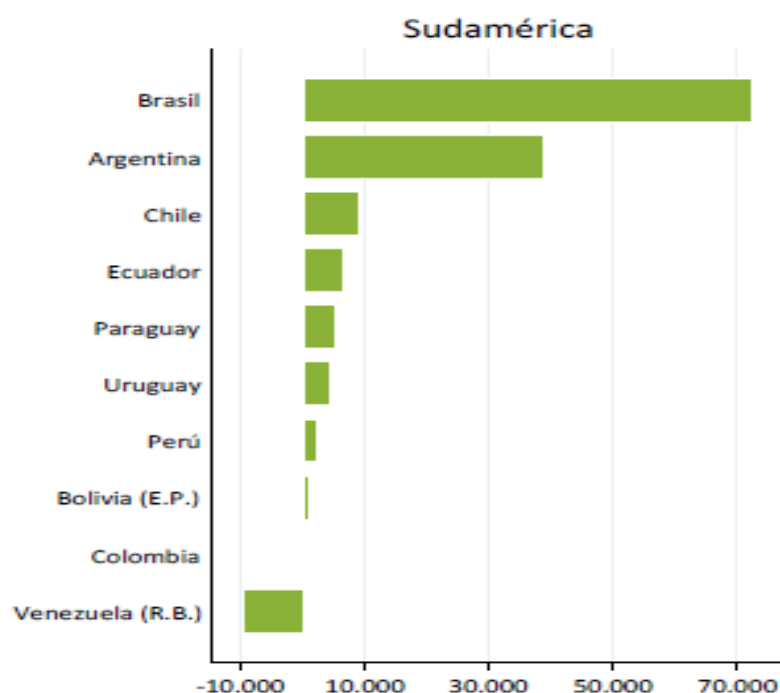
BALANCE COMPARADO DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

2.1 La estructura y las pautas del comercio, según el producto y la región

Algunos países de Sudamérica son conocidos por sus exportaciones agropecuarias, sobre todo Brasil y Argentina; los que a pesar de la desaceleración de la economía mundial han tenido interesante comportamiento en cuanto a exportaciones agroalimentarias como puede verse en el siguiente cuadro, su modelo de producción agropecuaria basado en los principios de monocultivos, ganadería extensiva y uso de insumos químicos y semilla transgénica es considerado el modelo que sigue la agro empresa en muchos países.

El cuadro nos muestra el pequeño peso específico del Ecuador y, casi nulo en el caso de Bolivia, en cuanto a exportaciones agrícolas.

Saldo comercial agroalimentario, millones de dólares, 2013



Fuente: Elaboración propia a partir de información de GTA (en línea)

Focalizando el análisis a las exportaciones dentro de la Comunidad andina, vemos que, los principales productos exportados intracomunitariamente durante el periodo enero-diciembre 2014 fueron: Aceites crudos de petróleo (1 392 millones de dólares), tortas y demás residuos sólidos de soya (619 millones de dólares), gasolinas (314 millones de dólares), aceite de soya (247 millones de dólares), alambre de cobre refinado (193 millones de dólares) entre otros.

PAÍS EXPORTADOR	PAÍS DESTINO				Intra comunitarias	Participación %
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú		
Bolivia		742	68	512	1320	14
Colombia	139		1384	1187	3210	33
Ecuador	26	944		1575	2646	28
Perú	645	1193	311		2849	27

Es decir que es la soya la que mueve las relaciones comerciales en cuanto a productos agrícolas.

EXPORTACIONES INTRACOMUNITARIAS (Millones de dólares)

Enero- Diciembre 2014 a/

a/ Cifras Provisionales

Fuente: Comunidad Andina de Naciones en base a información proporcionada por los Institutos de Estadística de Bolivia y Colombia, por el Banco Central del Ecuador y por la Aduana del Perú. SICEXT. Decisión 511

El crecimiento de las exportaciones de Bolivia en el periodo de análisis, se debió principalmente al aumento de las exportaciones de tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soya (29,9%), aceite de soja (51,7%), instrumentos y aparatos eléctricos o electrónicos de geodesia, topografía, agrimensura, hidrografía, oceanografía, hidrología, meteorología (11073,0%), tortas y demás residuos sólidos de la extracción de grasas o aceite de girasol (122,1), alcohol etílico sin desnaturalizar (72,7%).

Las exportaciones intracomunitarias de Ecuador también mostraron una disminución en el periodo de análisis. Este comportamiento se explica principalmente en la caída de las exportaciones de aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso (-14,6%), productos químicos (-98,7%), arroz semiblanqueado o blanqueado (98,7%), preparaciones y conservas de atunes enteros en trozos (-19,2%), y aceite de palma en bruto (-35,9%). En el caso de Ecuador es el arroz, el principal producto agrícola de exportación.

RECAPITULANDO

Las exportaciones de Bolivia que demostraron crecimiento en los últimos años, tienen que ver con la soya, especialmente los residuos sólidos de la extracción de su aceite.

En cuanto a Ecuador, hubo una disminución notoria que está relacionada con la disminución de sus exportaciones.

2.2 Estado del acceso y tenencia de la tierra (extranjerización, expansión de la frontera agrícola).

El ideal de seguir el modelo de producción agropecuario brasileño o argentino, viene impulsando tanto en Bolivia como Ecuador a la expansión de la frontera agrícola, la habilitación de tierras para la agricultura y ganadería son las principales causas de la deforestación, enfrentándose a la agricultura familiar y al manejo forestal comunitario. Ha llevado también a resultados inesperados como es la extranjerización de la tierra en algunos países, ya sea por inversiones aprobadas desde el estado como en Ecuador, como también por ocupaciones espontáneas e ilegales.

En los últimos años, ha habido algunas iniciativas interesantes en la región, como en Colombia, donde el presidente Juan Manuel Santos anunció la restitución de tierras a las víctimas de los desplazamientos forzados ocurridos en los últimos cuarenta años por el conflicto interno de ese país, como reconocimiento de las injusticias en el campo de la propiedad agraria.

Un segundo hecho llamativo es la aprobación en Argentina de la Ley que limita la extranjerización de tierras, entre sus aspectos destacables limita el acceso de propietarios de otras nacionalidades al 15% del territorio nacional, que ningún extranjero puede tener más de mil hectáreas por región y que ningún grupo de igual nacionalidad puede concentrar más del 30% del 15% estipulado.

El tercer acontecimiento importante ha sido la "adquisición forzosa" de tierras de la empresa Agroflora (capitales británicos) que se encuentra en Venezuela desde 1909. Este hecho se suma a otros anteriores que tienen el propósito de redistribuir tierras, en unos casos y, en otros, crear empresas sociales para la producción agropecuaria bajo el control directo del Estado.

Los tres acontecimientos del año 2011 muestran el estado de situación de la región, lo que se puede apreciar también en otros países, como en Perú, con el debate sobre la posibilidad de utilizar la previsión constitucional de limitar el tamaño de la propiedad; en Paraguay respecto a las tensiones entre el mandato de restitución de tierras indígenas y las dificultades administrativas para cumplirlo; en Ecuador la discusión sobre una nueva Ley de Tierras; en Bolivia las contradicciones entre las políticas de incentivo a la producción y control de mercados con la reglamentación de los mandatos constitucionales. Mientras que en Brasil, Uruguay y Chile, no han habido acontecimientos excepcionales en esta área y continúan con su política agro empresarial.

De acuerdo a datos del IBCE (2017), en el período 2007-2016, las exportaciones hacia Ecuador sumaron un total de 886 millones de dólares americanos, mientras que las importaciones totalizaron 303 millones, dejando un saldo positivo de 582 millones. En la gestión 2016, las ventas externas de aceite crudo de soya

representaron casi el 60% del total exportado a Ecuador, complementadas por aceite de girasol, torta de soya y preparaciones de carne bovina; en tanto que las cocinas de combustible gaseoso, tubos de acero y neumáticos nuevos, fueron el principal producto importado (17% del total) desde el Ecuador, ningún producto agroalimentario.

RECAPITULANDO

El ideal de seguir el modelo de producción agropecuario brasileño o argentino, viene impulsando tanto en Bolivia como Ecuador a la expansión de la frontera agrícola, la habilitación de tierras para la agricultura y ganadería son las principales causas de la deforestación, enfrentándose a la agricultura familiar y al manejo forestal comunitario. Ha llevado también a resultados inesperados como es la extranjerización de la tierra en algunos países, ya sea por inversiones aprobadas desde el estado como en Ecuador, como también por ocupaciones espontáneas e ilegales.

2.3 Acuerdos e Intercambio de productos entre Bolivia y Ecuador

Desde el inicio del mandato de Evo Morales se realizaron acuerdos y convenios entre Bolivia y Ecuador, entre los que podemos citar los siguientes:

- Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Salud y Deportes de Bolivia y el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, para contribuir en acciones para el mejoramiento de la calidad de la atención en salud, a través del intercambio de experiencias exitosas en ambos ministerios, así como el intercambio de profesionales y técnicos en medicina tradicional y ancestral.
- Convenio Marco entre los Ministerios de Justicia de los dos países, para la cooperación conjunta, conforme a las prioridades determinadas en las políticas nacionales de cada Estado en esta materia.
- Convenio de Cooperación entre el Ministerio del Ambiente de Ecuador y el de Ambiente y Agua de Bolivia para el establecimiento de acciones conjuntas para la protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y la biodiversidad, y mantener el equilibrio del medio ambiente para garantizar el Buen Vivir.
- Convenio de Cooperación para una Alianza Estratégica de medios de comunicación pública y comunitaria, entre la Secretaría Nacional de Comunicación de Ecuador y el Ministerio de Comunicación de Bolivia que tiene como objeto la ejecución de acciones de cooperación mutua en la implementación de iniciativas de intercambio de información y experiencias sobre las políticas públicas y gestión estatal que desarrollan las partes, que permitan la visualización de los logros y avances de las profundas transformaciones que viven estos dos pueblos y sociedades.

- Convenio de Cooperación para la protección, conservación, recuperación y restitución de bienes del patrimonio cultural que hayan sido materia de robo, saqueo, transporte, tráfico o comercialización ilícita.^{2.5} Estado de la agricultura familiar en Bolivia y Ecuador.
- Convenio entre el Ministerio de Planificación del Desarrollo de Bolivia y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de la República del Ecuador, para cooperación, entendimiento mutuo e intercambio de experiencias en fortalecimiento a los sistemas, subsistemas e instrumentos de formulación de políticas públicas, inversión y financiamiento, programación presupuestaria plurianual, seguimiento y evaluación, entre otros. Incluye también temas referidos a la participación y control social, además del régimen del Vivir Bien y del Buen Vivir.

No se han realizado convenios de intercambio que hagan a productos alimentarios, ha habido intercambio de misiones empresariales.

RECAPITULANDO

Los acuerdos y convenios existentes entre Ecuador y Bolivia a partir de 2006, son:

- Convenio Marco de Cooperación entre el Ministerio de Salud y Deportes de Bolivia y el Ministerio de Salud Pública del Ecuador.
- Convenio Marco entre los Ministerios de Justicia de los dos países.
- Convenio de Cooperación entre el Ministerio del Ambiente de Ecuador y el de Ambiente y Agua de Bolivia.
- Convenio de Cooperación para una Alianza Estratégica de medios de comunicación pública y comunitaria, entre la Secretaría Nacional de Comunicación de Ecuador y el Ministerio de Comunicación de Bolivia.
- Convenio de Cooperación para la protección, conservación, recuperación y restitución de bienes del patrimonio cultural que hayan sido materia de robo, saqueo, transporte, tráfico o comercialización ilícita.^{2.5} Estado de la agricultura familiar en Bolivia y Ecuador.
- Convenio entre el Ministerio de Planificación del Desarrollo de Bolivia y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de la República del Ecuador.

No se han realizado convenios de intercambio que hagan a productos alimentarios, ha habido intercambio de misiones empresariales.

2.4 Estado de la agricultura familiar en Bolivia y Ecuador

Bolivia

La superficie de Bolivia es de 105 millones de hectáreas, cerca de la mitad está cubierta por bosques, y un tercio es semidesértico o árido. Alrededor de 8 millones de hectáreas podrían ser clasificadas como de potencial uso agropecuario,

incluyendo pastizales. Los datos de 2016 indican que cerca de 4 millones de hectáreas están en producción agropecuaria.

Durante décadas, diferentes gobiernos han brindado facilidades -en relación al acceso y tenencia de la tierra, impuestos, créditos blandos, entre otros- a la agroindustria que en gran parte está ubicada en los llanos orientales dedicada sobre todo al cultivo de soya, maíz, sorgo, sésamo y girasol. Según datos del Observatorio Agroambiental y Productivo del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, en el año agrícola 2012 la superficie cultivada fue de 3,313,859 Has, de las que 2,373,619 (71,6%) están dedicadas a productos mayoritariamente exportables: soya (35,5%), maíz, sorgo, sésamo y girasol. Además la extensión dedicada a pastos para engorde de ganado vacuno, viene creciendo constantemente.

De esta forma, a partir de los datos del Censo Agropecuario citados por Eyzaguirre (2015): "...sólo el dos por ciento de las unidades productivas -establecidas en su mayor parte en el Oriente- controlan el 50 por ciento de las tierras cultivadas, y generan más del 60 por ciento del valor de la producción".

Ecuador

En Ecuador, el paradigma dominante está caracterizado, entre otras cosas, por la concentración de la tierra, el monocultivo, la vocación exportadora, la dependencia de insumos industriales y la generación de impacto negativo en el medio ambiente. Este tipo de modelo agroexportador crea dependencia. La tierra fue incautada en las épocas del neoliberalismo (1998-2000) y en los años 2006-2007 se planteaba que 2.500.000 has. serían entregadas a las organizaciones campesinas. En siete años de gobierno se alcanzó a redistribuir alrededor de 40.000 has (Gascón y Montagut, coord. 2011).

En Ecuador, la superficie de labor agropecuaria (cultivos permanentes, transitorios y barbecho, pastos naturales y cultivados) en el 2015 fue de 5,67 millones de hectáreas, la mayor superficie de suelo cultivable, 44,6%, está destinada a pastos cultivados (2,53 millones de has.) dada la importancia de la actividad ganadera. Los cultivos permanentes: caña de azúcar, banano y palma africana (cultivos principalmente para la exportación) representan el 26,15 % de la superficie con labor agropecuaria, siendo los cultivos de mayor producción a nivel nacional. Los cultivos transitorios representan el 16,76% de la superficie de labor agropecuaria, siendo el maíz duro seco, arroz y papa destinados al mercado interno (ESPAC 2015).

En los últimos años se ha impulsado el cultivo de nuevos productos como ser piña, palmito y quinua, atractivos por la demanda externa que existe.

En la década que se estudia, una de las principales acciones de atención a la pequeña y mediana agricultura, por parte del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, dentro de un modelo de agricultura en el que la prioridad son

los agro-negocios, ha sido la distribución, de urea y semillas, entregados por candidatos municipales o provinciales con fines políticos, y la provisión de asistencia técnica y comercialización.

En ambos países, en la última década, la producción agropecuaria en relación al PIB muestra una pérdida de importancia relativa que refleja menor dinamismo de la agricultura frente los sectores extractivistas, además de mostrar una fuerte tendencia a concentrar los esfuerzos públicos a sostener los sectores agro exportadores. El crecimiento o estancamiento de algunos sectores agrícolas muestra que muchas de las medidas adoptadas en relación con el desarrollo rural y la seguridad y soberanía alimentarias están desarticuladas de los niveles locales y son coyunturales, lo que impide que se consoliden como políticas públicas. Por otro lado, los programas instituidos en la normativa se encuentran dispersos, con bajos recursos y no fomentan la producción de base familiar y comunitaria que mantiene sus características de baja producción y escasos rendimientos.

De esta forma, Ecuador, según los datos del censo agropecuario del año 2001, presentaba el siguiente panorama:

- El 47,7% de pequeños propietarios poseía únicamente el 20% de la tierra de uso agrícola, en cambio el 3,32% de grandes propietarios acaparaba el 42,57% de la tierra de uso agrícola
- Tierras improductivas en manos campesinas
- Riego sólo para el 14% de terrenos menores de 20 Has
- Sólo el 7% del campesinado con acceso a crédito formal
- Solo el 7% del campesinado con algún tipo de asistencia técnica
- Violación de los derechos laborales de trabajadores asalariados

Pudiendo ser un país prácticamente autosuficiente en alimentación, Ecuador actualmente compra casi el 100% de trigo, más del 90% de lentejas, cerca del 50% de maíz, buena parte de soya, manzana, uva, durazno e incluso papa. Cuando se habla de soberanía alimentaria, un tema importante a considerar es el de los rendimientos productivos.

El Ecuador es autosuficiente en los principales alimentos que se consumen como arroz, leche, papa; sin embargo, la persistencia y ampliación de un modelo de agricultura primario exportador, así como la modificación de los patrones de consumo en las poblaciones de los principales centros urbanos y la extensión de cultivos para agrocombustibles, dejan el país altamente expuesto a la importación de ciertos rubros como trigo, aceites o maíz amarillo.

A la vez, aunque el país produzca suficientes calorías sigue manteniendo índices preocupantes de desnutrición en diferentes provincias y, en particular, en muchas zonas rurales con población indígena o afrodescendiente. Esa situación se debe en particular a una estructura productiva profundamente desigual donde los productores más pequeños no tienen acceso a los suficientes recursos productivos para asegurarse una alimentación de calidad ni a sistemas de comercialización adecuados a sus condiciones.

Los pequeños y medianos productores ecuatorianos son los primeros proveedores de los principales alimentos que se consumen en el país, como por ejemplo la producción de leche fresca, arroz, maíz suave, papa, hortalizas, ganado porcino o fréjol.

Al otro lado, se cuenta con una alta concentración de la producción en ciertos sectores: 89% de la caña de azúcar producida por 7 empresas, 42% del área de palma africana pertenece a 4 empresas y 23% del área de banano pertenece a 3 grupos.

A nivel de los mercados, pocos actores dominan el proceso y comercialización en ciertos sectores como arroz, pollo, azúcar, aceites.

En el siguiente cuadro se puede comparar los sectores, en los que todavía predomina la agricultura familiar para la provisión de alimentos a la población.

Cuadro 23. Aporte de la AF a la producción de distintos rubros en países seleccionados latinoamericanos (porcentaje de la producción).

	Argentina (a)	Bolivia (d)	Brasil (b)	Chile (c)	Colombia (d)	Ecuador (d)	Paraguay (a)	Uruguay (a)
Cultivos								
Arroz		70	34					
Banana							93	
Café			38					
Caña							53	
Cultivos anuales				44	30			
Frijol			70				94	
Frutales				23				38
Hortalizas		45		54		(cebolla) 85	(tomate) 97	80
Maíz		70	46			70		
Papa		(casi) 100				64		
Víña				29				27
Yuca		(casi) 100	87				94	
Ganadería								
Bovino	26			54				25
Ovejas	25			42		83		
Cabras	82			94				
Porcino	64		59	12			80	
Leche	33	40	58				55	27

Fuente: (a) REAF 2010. (b) Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística 2009. (c) INDAP-Qualitas Agroconsultores 2009. (d) Schejtman 2008.

Fuente: FAO, Estado de la agricultura en América Latina y el Caribe, 2014

RECAPITULANDO

Bolivia

En décadas pasadas, los gobiernos bolivianos se ocuparon de otorgar mecanismos que facilitaran la agroindustria desarrollada en productos como la soya, el maíz, el sésamo y girasol.

Por otro lado, la superficie de Bolivia es de 105 millones de hectáreas, cerca de la mitad está cubierta por bosques, y un tercio es semidesértica o árida. Alrededor de 8 millones de hectáreas podrían ser clasificadas como de potencial uso agropecuario, incluyendo pastizales. Los datos de 2016 indican que cerca de 4 millones de hectáreas están en producción agropecuaria.

Ecuador

La situación en Ecuador para por la concentración de la tierra, el monocultivo, la vocación exportadora, la dependencia de insumos industriales y la generación de impacto negativo en el medio ambiente. Nuevamente, se tiene la existencia de una serie de medidas favorables con los agro-negocios. Medidas que incluyeron la distribución, de urea y semillas, entregados por candidatos municipales o provinciales con fines políticos, y la provisión de asistencia técnica y comercialización.

Esta situación derivó en que Ecuador, que podría ser autosuficiente en cuanto alimentación, no solamente no lo es, sino que compra buena parte de los productos. Es autosuficiente en algunos productos, tales como: arroz, leche, papa; sin embargo, la persistencia y ampliación de un modelo de agricultura primario exportador, así como la modificación de los patrones de consumo en las poblaciones de los principales centros urbanos y la extensión de cultivos para agrocombustibles, dejan el país altamente expuesto a la importación de ciertos rubros como trigo, aceites o maíz amarillo.

A la vez, aunque el país produzca suficientes calorías sigue manteniendo índices preocupantes de desnutrición en diferentes provincias y, en particular, en muchas zonas rurales con población indígena o afrodescendiente. Esa situación se debe en particular a una estructura productiva profundamente desigual donde los productores más pequeños no tienen acceso a los suficientes recursos productivos para asegurarse una alimentación de calidad ni a sistemas de comercialización adecuados a sus condiciones.

2.6 Estado de la agro empresa en Bolivia y Ecuador

Bolivia

El modelo agroexportador de la agropecuaria y agroindustria nacional, fue favorecida por sucesivos gobiernos bolivianos y por programas internacionales de apoyo a la consolidación de la política neoliberal.

Se habilitaron líneas de créditos internacionales para promoción de exportaciones y la creación de mecanismos de reintegros arancelarios e impositivos; acceso arancelario preferencial a mercados andinos, reprogramación de líneas de crédito refinanciadas a sectores afectados por desastres naturales, y de convenios gubernamentales con organismos internacionales especializados en el estudio y puesta en ejecución de programas de apoyo al sector.

Si bien existe una disminución de la participación del sector agropecuario en su aporte a la economía nacional, se observa a la vez que, el PIB de productos agrícolas industriales creció a un ritmo de más del 16%, mientras que los productos no industriales y los pecuarios no superan el 2% anual, mostrando claramente un modelo dual de economía. La característica predominante de ese sector, es la producción y exportación de rubros agroindustriales como es el caso del complejo oleaginoso, rubro económico que ha demostrado gran dinamismo en cuanto a crecimiento e inversiones en los últimos años.

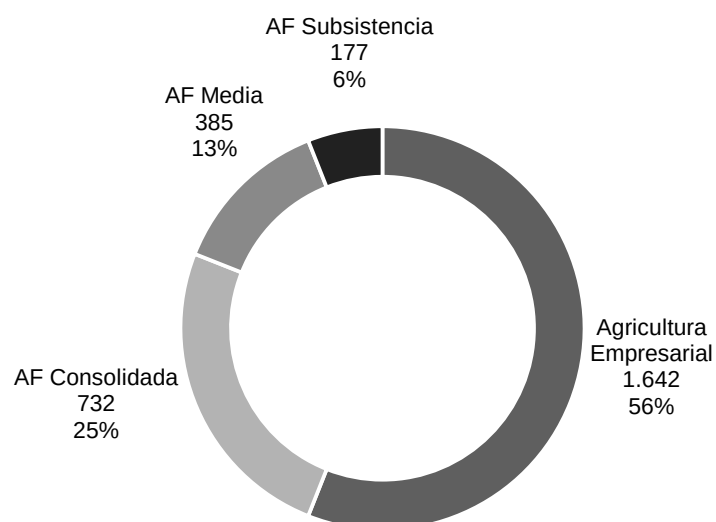
Un aspecto relevante relacionado con la modernización de sectores agrícolas es el de la constitución de complejos agroindustriales integrados, en los cuales la identificación y adopción de nuevas y modernas tecnologías se han constituido en postulados cumplidos parcialmente. Si bien el sector productivo privado ha invertido en cultivos y actividades industriales orientadas hacia mercados externos, también es indiscutible que el mismo concentró sus esfuerzos en la expansión del área agrícola sembrada, no registrando impacto significativo en el proceso de innovación tecnológica ni en productividad.

En el país, diferentes gobiernos en las últimas décadas han brindado facilidades - en relación al acceso y tenencia de la tierra, impuestos, créditos blandos, entre otros-, a la agroindustria que en gran parte está ubicada en los llanos orientales, provocando que, según datos del Observatorio Agroambiental y Productivo del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, en el año agrícola 2012 la superficie cultivada hayas llegado a 3.313.859 Has, de las que 2.373.619 (71,6%) están dedicadas a productos mayoritariamente exportables: soya (35,5%), maíz, sorgo, sésamo y girasol, principalmente. El año 2010, las zonas productoras del oriente habían duplicado la superficie cultivada en comparación con las de occidente, sobre todo para productos de exportación (soya, frijol, sésamo, chia y frijol), además de la extensión dedicada a pastos para engorde de ganado vacuno, que creció 3,5% del año 2012 al 2013.

De esta forma, a partir de los datos del Censo Agropecuario citados por Eyzaguirre (2015): "...sólo el dos por ciento de las unidades productivas -establecidas en su mayor parte en el Oriente- controlan el 50 por ciento de las tierras cultivadas, y generan más del 60 por ciento del valor de la producción".

Y es en base a esta información, que surgen afirmaciones oficiales al identificar al sistema productivo del oriente como la base de la seguridad alimentaria, pues como expresa el siguiente gráfico, la importancia de la agricultura empresarial en la generación de valor representa el 56% del sector, lo que aumenta si se suma el 25% de valor generado por lo que Eyzaguirre llama Agricultura Familiar Consolidada, que mayoritariamente ubicada en los llanos de Santa Cruz, tiene su producción imbricada al sector agroindustrial de la soya, caña de azúcar y otros exportables:

**Gráfico N°3: APOORTE AL VBP POR TIPO DE PRODUCTOR
(MILLONES DE \$US)**



Fuente: Eyzaguirre, J. L., Importancia socioeconómica de la Agricultura Familiar en Bolivia, Fundación Tierra, 2015

En los últimos 30 años, los cultivos tradicionales han ido disminuyendo la superficie cultivada, muestran deterioro en sus rendimientos y por tanto una baja en la producción, mientras que las commodities o exportables muestran un gran crecimiento: el caso de la soya que, entre 1990 y 2010, aumentó la superficie cultivada en 421% abarcando prácticamente la mitad de la tierra agrícola boliviana, mientras que tubérculos y raíces solamente alcanzan un 25%: la superficie cultivada de los alimentos de consumo familiar como son los tubérculos y raíces, hortalizas y frutales, muestra una persistente disminución que ubica a Bolivia en serio riesgo de depender, cada vez más, de la importación o contrabando de alimentos de primera necesidad y de consumo diario.

Tabla N° 2: EVOLUCIÓN DE LA SUPERFICIE CULTIVADA, PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTO ENTRE 1990 Y 2010

Grupo	Grupo	Oleaginosas industriales	Cereales	Tubérculos Raíces	Hortalizas	Frutales	Forrajes	Estimulantes	Total general
Superficie (ha)	1990	258.794,00	577.209,00	167.781,00	65.955,00	74.249,00	80.015,00	27.498,00	1.251.501,00
		20,7%	46,1%	13,4%	5,3%	5,9%	6,4%	2,2%	100,0%
	2010	1.348.397	882.191	209.834	128.603	109.068	98.558	38.442	2.815.093
		47,9%	31,3%	7,5%	4,6%	3,9%	3,5%	1,4%	100,0%
	Variación	421%	53%	25%	95%	47%	23%	40%	125%
Producción (IM)	1990	3.403.790	686.495	934.591	176.386	612.745	247.389	22.487	6083883
		55,9%	11,3%	15,4%	2,9%	10,1%	4,1%	0,4%	100,0%
	2010	8.143.604	1.836.892	1.230.700	312.577	905.653	335.501	33.570	12798497
		63,6%	14,4%	9,6%	2,4%	7,1%	2,6%	0,3%	100,0%
	Variación	139%	168%	32%	77%	48%	36%	49%	110%
Rendimiento	1990	13,2	1,2	5,6	2,7	8,3	3,1	0,8	4,9
	2010	6	2,1	5,9	2,4	8,3	3,4	0,9	4,5

Fuente: Colque, G., Urioste, M., Eyzaguirre, J. L., Marginalización de la agricultura campesina e indígena. Dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria, Fundación Tierra, 2015

En cuanto al rendimiento de estos diferentes rubros, casi todos muestran que han decaído en los diez años estudiados o, en el mejor de los casos, se han estancado, evidenciando la falta de manejo de suelos, mejora en las semillas y en la tecnología.

Como resultado de esta opción tomada por el país en lo que respecta al desarrollo agrícola, la disponibilidad de alimentos en Bolivia tiene excedentes en los productos que son bienes exportables y algún déficit en los que componen la dieta diaria, lo que muestra el grado de dependencia de la importación de alimentos, que es crucial en trigo y harina de trigo, empezando a manifestarse en papa y cebolla, lo que, a la larga, puede afectar seriamente la soberanía alimentaria boliviana.

Ecuador

La estrategia seguida por Bolivia, también se ha aplicado en el caso de Ecuador debido sobre todo a la importancia que tuvo la temprana exportación de bananas al mercado norteamericano. Con la aplicación del mismo estilo de incentivos y facilidades, la agroindustria ha adquirido importancia en la economía ecuatoriana

produciendo, sobre todo para la exportación: azúcar, derivados de la palma, flores, camarones, principalmente.

En términos de participación de la agroindustria en la superficie cultivada, el cacao representa el 34,04%; la palma africana el 23,40; el banano el 12,39; el plátano el 7,81%, la caña de azúcar para ingenios el 6,62%; mientras otros cultivos permanentes representan el 15,73% (INEC. 2015 citado por).

XX explica que la concentración de la tierra y acaparamiento del agua para la agricultura hacen parte de un mismo proceso histórico, de una misma dinámica social, destaca que el estudio de Gaybor (2010) hacía notar cómo los sistemas comunitarios de riego (que atienden los requerimiento de irrigación de la agricultura campesina e indígena) aunque representan 86% del número total de usuarios, apenas cubren 22% de la superficie regada del país, con un caudal total que representa el 13% de los caudales de agua legalmente otorgados. Mientras, en el otro extremo, los usuarios privados habían logrado asegurar 67% de los caudales utilizados en la agricultura.

RECAPITULANDO

Bolivia

Tanto gobiernos bolivianos como programas internacionales apoyaron de distintas maneras el desarrollo de un modelo agroexportador.

A raíz de ello, se constituyeron complejos agroindustriales integrados que parcialmente identificaron y adoptaron nuevas y modernas tecnologías. Es decir que, si bien el sector productivo privado ha invertido en cultivos y actividades industriales orientadas hacia mercados externos, concentró sus esfuerzos en la expansión del área agrícola sembrada, pero no así en el proceso de innovación tecnológica ni en productividad.

En cuanto a las facilidades otorgadas por distintos gobiernos en relación al acceso y tenencia de tierras de cultivo (así como reducción de impuestos y otros) estas han repercutido en el incremento en el sembrado de cultivos para la exportación mientras los cultivos tradicionales registraron una disminución significativa. Además de la mencionada disminución, tampoco registraron ninguna innovación tecnológica en cuanto a la mejora de la siembra o el manejo de semillas.

Como resultado de esto la disponibilidad de alimentos en Bolivia tiene excedentes en los productos que son bienes exportables y algún déficit en los que componen la dieta diaria, lo que muestra el grado de dependencia de la importación de alimentos, que es crucial en trigo y harina de trigo, empezando a manifestarse en papa y cebolla, lo que, a la larga, puede afectar seriamente la soberanía alimentaria boliviana.

Ecuador

Algo similar ha sucedido en Ecuador, debido sobre todo a la importancia que tuvo la temprana exportación de bananas al mercado norteamericano. Con la aplicación del mismo estilo de incentivos y facilidades, la agroindustria ha adquirido importancia en la economía ecuatoriana produciendo, sobre todo para la exportación: azúcar, derivados de la palma, flores, camarones, principalmente.

Capítulo 3.

MERCADO DE PRODUCTOS BÁSICOS EN BOLIVIA Y ECUADOR

El mayor nivel de ingresos en Bolivia y Ecuador ha llevado a la expansión y consolidación de cadenas de supermercados articuladas a las grandes agroindustrias en las principales ciudades, círculos comerciales excluyentes a los pequeños productores de estos circuitos de mercados, por sus requerimientos de volumen, calidad homogénea, presentación y además por sus condiciones de pago que al no ser inmediatos requieren de un capital de operaciones que el pequeño productor no posee.

Frente a esa situación, los esquemas de intermediación tradicionales siguen predominando en la comercialización campesina, aunque emergen nuevas formas de articulación al mercado. Continúa siendo importante la venta de la producción de campesinos y agricultores familiares a los intermediarios, aunque ha ido creciendo la venta directa al consumidor final, muchas veces impulsada desde el Estado como en Bolivia las Ferias del precio justo; también ha aumentado la venta a la agroindustria volviendo a los pequeños productores un eslabón de este modelo exportador.

Permanecen los factores estructurales de relación desigual de mercado, y si bien existe una oferta de alimentos importante desde la producción campesina, esa oferta sigue atomizada: pocas organizaciones disponen de una capacidad de oferta significativa con productos procesados, el papel de los campesinos y sus organizaciones en la comercialización de alimentos es invisibilizado, situación que se agrava ante el lugar secundario de la problemática de la comercialización en la agenda de las principales organizaciones campesinas e indígenas de alcance nacional. (Lacroix P.; e Hidalgo, F., 2013).

RECAPITULANDO

Dos formas de mercado y de distribución de productos todavía conviven tanto en Bolivia como en Ecuador. Una de ellas tiene que ver con la intermediación tradicional y la otra se refiere a las cadenas de supermercados. En cuanto a la primera, es la forma que predomina en la comercialización campesina y normalmente a través de intermediarios aunque en los últimos años se ha ido promoviendo la venta directa del productor al consumidor.

En cuanto a los supermercados, se relacionan más con las grandes industrias agrícolas ya que por el volumen de productos requeridos, la demora en el pago y otros factores, es prácticamente inaccesible para los pequeños productores.

3. 1 Situación del mercado de productos agroecológicos en Bolivia y Ecuador

La agroecología como conjunto de prácticas agrícolas busca formas de mejorar los sistemas de producción agrícola, imitando los procesos naturales y fortaleciendo las interacciones biológicas para maximización de la producción y optimización del agroecosistema. Se basan en mantener al máximo la estructura y las funciones de la naturaleza.

A nivel mundial se estima que la agricultura orgánica se practica en 160 países, actividad que está en las manos de 1,8 millones de productores, y que cubren más 39 millones de hectáreas. El 16% de la producción orgánica a nivel mundial, tienen lugar en América Latina. En la región hay unos 280.00 agricultores orgánicos, que manejan 8,6 millones de a 13. Esta superficie representa el 23% del área total dedicada a la agricultura orgánica, y el 1,4% del área total cultivada en la región. El país líder en la producción orgánica es Argentina. Una gran cantidad de la producción orgánica regional, está destinada a la exportación sobre todo a Europa y Japón. En América Latina, los principales países con producción orgánica son:

PAIS	SUPERFICIE DEDICADA A AGRICULTURA ORGÁNICA AGRÍCOLA (Has)	% DE SUPERFICIE DEDICADA A LA AGRICULTURA ORGÁNICA/TOTAL SUPERFICIE AGRÍCOLA
Argentina	4.397,851	3.31
Brasil	1,765,793	0.67
Uruguay	930,965	6.26

En Ecuador sólo el 0.93% de la tierra agrícola está considerada como dedicada a la agricultura orgánica sobre todo por parte de pequeños agricultores, que generalmente reciben precios inestables y poco remuneradores, generan ingresos insuficientes para sostener su actividad, o se encuentran excluidas de las cadenas. (Lacroix P., Chaveau C. y Taipe D., 2013).

RECAPITULANDO

En cuanto a la agroecología como un sistema más amigable con la naturaleza, es una forma cada vez más practicada a nivel mundial para la producción de comestibles. Por otra parte, tiene bastante relación con la soberanía alimentaria.

3.2 Perspectivas y nuevas relaciones entre consumidores y productores: el consumo responsable, el comercio justo.

En los últimos años se viene afianzando en América Latina, un modelo de la articulación directa entre los pequeños productores y consumidores conscientes que valoran formas saludables y ambientalmente sustentables de producción, modelo que se concreta en los denominados circuitos cortos de comercialización que se expresan en ferias solidarias, canastas, puntos de venta y comercialización campesina organizada. Entre las principales iniciativas tenemos:

Ferias agroecológicas en el Ecuador

Al reconocer la importancia fundamental del consumo responsable para fortalecer la soberanía alimentaria, varias organizaciones se juntaron en el 2011 para formar la denominada Comisión de Consumidores. En ella participaban ONG universidades, organizaciones sociales como el Colectivo Nacional Agroecológico y personas que comparten un objetivo en común: "desarrollar estrategias, espacios y productos que permitan sensibilizar a las personas sobre el consumo responsable y solidario". A fin de alcanzar su objetivo la Comisión lanzó la Campaña ¡Qué Rico Es! Comer Sano y de mi Tierra (Campaña ¡Qué Rico Es! Informe Final 2013). En este espacio la Comisión pudo observar que por un lado habían muchos consumidores que no sabían dónde comprar productos sanos; por otro, habían productores agroecológicos que se preocupaban por la demanda para sus productos. Por esta razón, la Comisión de Consumidores en su primer año de trabajo se planteó la necesidad de publicar una guía de ferias y otros espacios de comercialización agroecológica para disminuir la brecha entre productores y consumidores.

Los diferentes esfuerzos de comercialización agroecológica incluyen: ferias, tiendas, canastas comunitarias⁵⁴, entrega por pedido, restaurantes, catering, y otras formas más alternativas de comercialización como son las fincas educativas turísticas y talleres. De todos los tipos de comercialización, el 78% son las ferias representan (Gráfico 8). Pichincha se destaca con un número mayor de procesos de comercialización agroecológica que cualquier otra provincia. Hay en total 44 emprendimientos, de los cuales 31 son ferias y 7 son canastas (representando la mayor parte de las 10 canastas que existen al nivel nacional). Luego sigue Azuay, con 21 procesos, en el que se incluyen 19 ferias. En la Tabla No. 20 se resume esta información.

La comercialización agroecológica es llevada a cabo tanto en parroquias rurales como en zonas urbanas., pero la mayoría (el 71%) ocurre en parroquias urbanas. Sin embargo es importante enfatizar que una gran parte de parroquias urbanas en Ecuador están constituidas por pueblos pequeños que son muy semejantes a las rurales. Una idea errónea de los consumidores, y que fue identificada por la Campaña, es que es imposible acceder a una dieta completa y variada solo con productos agroecológicos, a pesar de tener una oferta amplia que incluye

productos frescos (hortalizas, frutas, granos), productos elaborados (lácteos, mermeladas, comidas preparadas) y cárnicos.

El 80% de las ferias tienen una frecuencia semanal, la mayoría de las canastas comunitarias también; mientras que las tiendas y restaurantes generalmente abren todos los días. Un 10% de las ferias abren 2 o 3 veces a la semana, y las demás son mensuales o anuales.

Bolivia, de manera incipiente, se vienen dando iniciativas en torno al sistema agroalimentario, que se van incrementando poco a poco, en base principalmente a personas de clase media y a consumidores jóvenes, así como a organizaciones de la sociedad civil y profesionales en temáticas agroalimentarias, sobre todo en las principales ciudades del eje central:

En Bolivia, además se ha unido a la iniciativa de huertos urbanos como forma de producción orgánica de alimentos y de generación de empleo, se propone que los huertos urbanos contribuyan a la soberanía alimentaria a través de la producción de alimentos locales y sostenibles con menor huella de carbono. Un ejemplo de política pública para la promoción de estos espacios se da en la ciudad de La Paz, donde con el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria de sus habitantes se promulgó una Ley Autonómica (105) de Seguridad Alimentaria la cual en su artículo 8, indica que: "debe identificarse áreas verdes potenciales que gradualmente puedan ser destinadas a cultivos, para que comunidades o barrios organizados produzcan sus propios alimentos".

Bajo este cometido, en Bolivia, nuevas experiencias de ferias se desarrollan a partir de algunas iniciativas de organizaciones de productores, ONGs y otros actores que las están promoviendo. Por ejemplo, la ONG Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF), junto con la Asociación de Productores Ecológicos de Bolivia, AOPEB y la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas, CIOEC y en el marco del proyecto Mercados Campesinos, promovió e impulsó algunas ferias que ya estaban en curso y otras nuevas, en la perspectiva de abrir una alternativa de comercialización directa/corta para agricultores ecológicos, con un componente de conocimiento y concienciación de los consumidores (Devisscher y Elías, 2014).

Este estudio, también menciona la existencia de diferentes ferias organizadas para promover la venta de productos ecológicos, biológicos, orgánicos o naturales directamente del productor al consumidor desde hace varios años.

Feria o Mercado	Territorio	Periodicidad	Año de inicio
ECOFERIA Cochabamba	Productores urbanos y periurbanos	Semanal	2003
BIO TIQUIPAYA	Mercado y productores de Tiquipaya	Semanal	2006
BIO ACHOCALLA	Churutienda/Productores de Achocalla	Quincenal	2009
MICROFERIA	Calle Beni y Pando, La Paz, productores de Achocalla, Batallas y OECAS	Quincenal	2012
ENCUENTRO DE PRODUCTORES Y CONSUMIDORES	Villa Busch/Cochabamba OECA del Valle Alto, Tiquipaya y la comercializadora Kampesino	Quincenal	2013
ECOFERIA DEL NORTE DE POTOSI	Llallagua, productores de Llallagua y Chayanta	Quincenal	2011
BIO TARIJA	Feria de Villa Fatima, tarija Productoras de Padcaya, Uriondo y Cercado	Semanal	2011
BIO LLOJETA	Llojeta, La Paz, productoras de Achocalla, Batallas, Yaco, Luribay	Semanal	2013

Fuente: Elaborado por Devisscher y Elías, (2014); en base a Chambilla, (2014) y Lizarazu, (2014)

Además de estas características, los autores mencionan que la mayoría de estos espacios utiliza estrategias de diferenciación como ser el uso de los prefijos ECO o BIO para reflejar que los productos que se venden en las ferias son agroecológicos, biológicos, ecológicos u orgánicos (Lizarazu, 2014); y/o a través de la creación de una relación directa entre productor y consumidor, basada en la confianza y la oferta de productos frescos de calidad (Devisscher y Elías, 2014).

RECAPITULANDO

Se han ido desarrollando cada vez más espacios y estrategias a través de las cuales los pequeños productores pueden entrar en contacto directo con los consumidores.

Ferias agroecológicas en el Ecuador

A partir de la Comisión de Consumidores, formada en 2011, diversas organizaciones (ONG, universidades, organizaciones sociales, etc) se vio que ni los consumidores sabían dónde encontrar directamente los productos, ni los productores tenían estrategias eficientes de distribución. Por lo tanto se creó una guía de ferias y otros espacios en los que productores y consumidores pudieran encontrarse.

Los diferentes esfuerzos de comercialización agroecológica incluyen: ferias, tiendas, canastas comunitarias⁵⁴, entrega por pedido, restaurantes, catering, y otras formas más alternativas de comercialización como son las fincas educativas turísticas y talleres. La comercialización agroecológica es llevada a cabo tanto en parroquias rurales como en zonas urbanas, pero la mayor parte se da en parroquias urbanas. Sin embargo es importante enfatizar que una gran parte de parroquias urbanas en Ecuador están constituidas por pueblos pequeños que son muy semejantes a las rurales.

Bolivia.

En Bolivia se llevan a cabo ferias del precio justo y se ha fomentado la iniciativa de huertos urbanos como forma de producción orgánica de alimentos y de generación de empleo. Diversas organizaciones han apoyado esta iniciativa y otras como los Mercados Campesinos. También se dan diferentes ferias organizadas para promover la venta de productos ecológicos, biológicos, orgánicos o naturales directamente del productor al consumidor desde hace varios años.

3.3 Compras públicas y agricultura familiar

Una de las políticas públicas que han aplicado estos países es la compra pública de alimentos, donde el Estado, en sus diferentes niveles, juega un rol importante en la circulación de recursos monetarios a través de la compra de productos alimenticios en los espacios locales, tratando de remplazar la donación de alimentos provenientes del exterior.

Los principales programas a los cuales se dirige la mayoría de las compras de alimentos son los programas de asistencia alimentaria y programas que atienden a la población vulnerable o en extrema pobreza.

En Bolivia se ha incrementado la cobertura del Programa del Desayuno Escolar, el 84% de los municipios lo proporcionan desde el año 2012, este programa contribuye a reducir la desnutrición aguda y crónica. En Bolivia, durante el año 2007, las compras públicas de alimentos llegaron a ser el 0,5% del Presupuesto General de la Nación (PGN), mientras que en el 2011, esa inversión llegó a 1315,3 millones de bolivianos correspondiente al 0,8% del PGN (Elías, 2013). Los

principales productos adquiridos son leche y derivados, productos de harina y fruta son muy reducidos y de escaso procesamiento.

En el caso de Ecuador, las compras de alimentos representaron USD 47.77 millones entre 2008 y 2011, es decir, el 2.12% del total de las compras que realizó el Estado ecuatoriano.

La mayoría de las compras públicas de alimentos se realizan a través del Programa de Provisión de Alimentos que abarca casi 2/3 del total de compras.

Los pequeños productores casi no se benefician, en Bolivia no existe suficiente información y de acuerdo a Prudencio y Elías (2013), solo 25 OECAS accedieron a contratos con el sector público para proveer alimentos para el Desayuno Escolar en diferentes departamentos y municipios.

El caso de Ecuador es parecido ya que las denominadas entidades pequeñas acceden tan sólo al 0.98% del total de compras públicas entre 2008 y 2011, donde la leche y derivados llega al 28% del total del valor adjudicado, seguido de carne de res (11.71%) y azúcar (11.66%) y las raciones de emergencia. Sólo el 12% de pequeños productores organizados venden al Estado y enfrentan demora en los pagos, a pesar de los mecanismos creados por el BNF.

En Ecuador, la contratación de bienes y servicios presenta una modalidad diferente a las de Bolivia pues se rigen por la contratación normalizada y no normalizada, estableciendo catálogos electrónicos y clasificaciones por montos de dinero de ínfima cuantía o de subasta. Además del Sistema Nacional de Contratación Pública y otras reglamentaciones, se han establecido disposiciones legales para que los proveedores no sólo sean personas jurídicas sino también personas naturales que deben cumplir con una serie de requisitos, los que, además, incentivan el nivel de educación de los proveedores.

En el caso de Bolivia, tienen directa participación los ministerios de Salud y Deportes; el Ministerio de Defensa, el Comando General de la Policía; en el caso de Ecuador; el Instituto Nacional de Contratación Pública, INCOP; el Programa de Provisión de Alimentos, PPA y el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES), Y por supuesto, los gobiernos municipales en cada uno de los países.

Dificultades que enfrenta el pequeño productor:

Bolivia: escasa capacidad para ofertar productos locales en cantidad y calidad requeridos, limitaciones en el proceso de transformación de los alimentos, requerimientos legales y normativas difíciles de cumplir, limitado capital de operaciones, demora en los pagos por parte de los gobiernos municipales, escasa capacidad logística para la distribución/entrega de los alimentos. El mercado no está asegurado a mediano/largo plazo.

Ecuador: bajo nivel de escolaridad del pequeño productor campesino y el acceso a las TIC en el sector rural sigue siendo muy limitado, escaso uso del internet como fuente de información pública, carencia de planes estratégicos y los actuales

esquemas de funcionamiento favorecen la concentración de las compras en las industrias establecidas formalmente. Los pequeños productores agrícolas se desenvuelven en un mercado altamente competitivo y excluyente. Las normas y reglas que se imponen para asegurar la calidad del producto favorecen a un modelo de desarrollo que privilegia al capital.

La concentración de la compra está en la provincia capital y en pocos productos.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública no recoge el espíritu del Art. 283 de la Constitución Política que define al sistema económico ecuatoriano como popular y solidario; por el contrario, favorece la concentración de recursos de las grandes cadenas de comercialización de alimentos y a medianos productores con alguna experiencia en estos procesos.

RECAPITULANDO

Una de las políticas públicas que han aplicado ambos países es la compra pública de alimentos, donde el Estado, en sus diferentes niveles, juega un rol importante en la circulación de recursos monetarios a través de la compra de productos alimenticios en los espacios locales, tratando de remplazar la donación de alimentos provenientes del exterior.

En Bolivia está, entre otros, el Programa del Desayuno Escolar. En el caso de Ecuador, las compras de alimentos representaron USD 47.77 millones entre 2008 y 2011. La mayoría de las compras públicas de alimentos se realizan a través del Programa de Provisión de Alimentos que abarca casi 2/3 del total de compras.

Sin embargo, los pequeños productores casi no se benefician, en Bolivia no existe suficiente información y el acceso y competencia es difícil para los pequeños productores. El caso de Ecuador es parecido ya que las denominadas entidades pequeñas acceden tan sólo al 0.98% del total de compras públicas entre 2008 y 2011. En Ecuador, la contratación de bienes y servicios presenta una modalidad diferente a las de Bolivia pues se rigen por la contratación normalizada y no normalizada, estableciendo catálogos electrónicos y clasificaciones por montos de dinero de ínfima cuantía o de subasta.

Dificultades que enfrenta el pequeño productor:

Bolivia: escasa capacidad para ofertar productos locales en cantidad y calidad requeridos, limitaciones en el proceso de transformación de los alimentos, requerimientos legales y normativas difíciles de cumplir, limitado capital de operaciones, demora en los pagos por parte de los gobiernos municipales, escasa capacidad logística para la distribución/entrega de los alimentos. El mercado no está asegurado a mediano/largo plazo.

Ecuador: bajo nivel de escolaridad del pequeño productor campesino y el acceso a las TIC en el sector rural sigue siendo muy limitado, escaso uso del internet como fuente de información pública, carencia de planes estratégicos y los actuales esquemas de funcionamiento favorecen la concentración de las compras en las industrias establecidas formalmente. Los pequeños productores agrícolas se desenvuelven en un mercado altamente competitivo y excluyente. Las normas y reglas que se imponen para asegurar la calidad del producto favorecen a un modelo de desarrollo que privilegia al capital.

3.4 Experiencias inspiradoras de seguridad con soberanía alimentaria de Bolivia, Ecuador y en el contexto sudamericano

Agricultura Urbana Participativa, AGRUPAR, Quito⁴⁶

AGRUPAR se inició en el 2000 como un proyecto piloto realizado en la zona del Panecillo, con lo que empieza la institucionalización de la agricultura urbana en la ciudad. En el 2002 durante la administración de Paco Moncayo se generó una declaración en la que se contempla a la agricultura urbana como una estrategia de lucha contra la pobreza; posteriormente nace el proyecto AGRUPAR (2 de mayo de 2002). Desde su creación hasta el 2004 fue coordinado por la Dirección Metropolitana de Desarrollo Sustentable del MDMQ; a partir del 2005 hasta la actualidad se encuentra bajo la coordinación de la Agencia de Desarrollo Económico – CONQUITO.

El proyecto de Agricultura Urbana AGRUPAR genera espacios de autoproducción de alimentos orgánicos y fomenta la participación a nivel comunitario a fin de mejorar la calidad de vida de las mujeres y sus familias, mediante la democratización del acceso al conocimiento, la comercialización directa y solidaria, la generación de fuentes de autoempleo, el mejoramiento de ingresos y el fortalecimiento de la autoestima de las participantes.

Al impulsar los micro-negocios agrícolas, con participación de mujeres, en la agricultura urbana se ha favorecido la asociatividad, la unión y la solidaridad, de tal forma que se han generado cajas de ahorro y crédito comunitarias de agricultoras y otros miembros de sus familias para favorecer el acceso a créditos productivos.

El Proyecto AGRUPAR es una experiencia que se ha consolidado dentro de CONQUITO y del propio Municipio por su aporte a varios temas como salud, alimentación, nutrición, educación, cultura, comercialización, organización comunitaria, participación ciudadana, gestión ambiental y buen vivir. Desde el 2010 se han creado en Quito 850 huertos, sumando un total de 2.200 huertos en la zona urbana y periurbana del Distrito Metropolitano de Quito (demostrativos, escolares y familiares) para la autoproducción de alimentos sanos.

Adicionalmente, con la implementación de 14 BIOFERIAS, el Municipio de Quito fomenta la alimentación sana desde los emprendimientos de la economía popular y solidaria de la Agricultura Urbana.

Por otro lado, en el ámbito de la normatividad, merece especial mención el abordaje del Municipio para viabilizar el trabajo con animales domésticos en la ciudad; estableció una salvedad en la ordenanza municipal Nro. 48 sobre la fauna urbana: "Art. 6. Queda

prohibida la crianza de animales de consumo y producción en áreas urbanas del DMQ, con la salvedad en los casos donde la autoridad municipal lidera proyectos de desarrollo económico sustentable, y de conformidad con las normas técnicas establecidas".

La experiencia de Quito cuenta con 41.630 beneficiarios directos, en el 2013 el proyecto intervino en 25 parroquias urbanas de las 32 existentes y, en 29 rurales de las 33 con las que cuenta el distrito (Rodríguez, 2013). En los mapas se presenta información de 843 huertos, para apreciar de mejor manera la ubicación y concentración de los huertos se ha dividido la información en los mapas 7 y 8; el primero de huertos en parroquias rurales y el segundo de parroquias urbanas del Distrito Metropolitano de Quito.

En las parroquias rurales, se han establecido 395 huertos y se encuentran distribuidos en el 87.5% del territorio parroquial rural (Ver Anexo 3). Como se observa en el mapa 7, hay una mayor concentración en las parroquias de Calderón, Amaguaña y Pintag.

En las parroquias urbanas de Quito, existen 448 huertos (Ver Anexo 2). Las parroquias del Sur presentan una mayor concentración de huertos. Es necesario señalar que ésta área tiene condiciones de pobreza que se evidencian en la prevalencia de desnutrición crónica infantil alta en relación a los otros cantones urbanos (Guamaní 38,4%, Turubamba 39,5%, Quitumbe 40,6% Chillogallo 37,9%, La Ecuatoriana 37%) (Larrea, 2008).

Huertos Orgánicos en la Provincia de Guayas

Otra experiencia de trabajo de los GAD en el impulso de la agricultura orgánica, es la del Gobierno Provincial de Guayas, a través de la Dirección de Productividad y Desarrollo. De acuerdo al Dr. Luis Fajardo⁴⁷, técnico responsable del programa de capacitación los huertos orgánicos son una forma de trabajar con jóvenes, con la finalidad de llegar a las familias e influir en el cambio de prácticas agrícolas (en zonas rurales) y en la sensibilización ambiental en los colegios urbanos.

El programa tiene como objetivo la capacitación a jóvenes y a padres/madres de familia en busca de un cambio tecnológico en cultivos de cacao, hortalizas orgánicas y pollos ecológicos, actividades que se muestran como alternativas económicas sustentables.

El programa tiene influencia en toda la provincia y su principal estrategia es la capacitación para la elaboración de abonos orgánicos, reforestación, crianza de pollos y siembras asociadas. El gobierno provincial trabaja con esta iniciativa en 12 cantones de los 25 existentes, incluyendo Guayaquil en

dónde se interviene en 5 parroquias urbanas.

Hasta Enero de 2014, más de 800 comunidades han participado de la capacitación con un total de 2240 beneficiarios directos. La estrategia de capacitación se desarrolla con una metodología práctica para hacer huertos orgánicos. Los destinatarios son jóvenes de colegios públicos y asociaciones de productores, con los cuales realiza una capacitación sistémica (programa educativo de 6 módulos) para la cual se trasladan los productores a una finca urbana demostrativa que tiene el Consejo Provincial en Guayaquil.

De acuerdo a los capacitadores, el programa tiene muy buena aceptación tanto con jóvenes como productores/as pues el modelo que se utiliza es motivador: los participantes reciben los alimentos que se cosechan, plántulas y árboles para sus propios huertos. Se considera que la base para generar emprendimientos futuros y mejorar la economía de las familias es la capacitación sobre huertos urbanos y sobre técnicas de transformación (sobre todo de cacao). Para acceder a la capacitación, hay una lista, en la que se integran grupos de forma escalonada, de acuerdo a la capacidad instalada, que es pequeña en relación a una demanda tan grande.

Conclusiones

Tanto para Bolivia como para el Ecuador, la agricultura familiar tiene un rol preponderante para aportar a la seguridad alimentaria con soberanía por la diversidad de su producción, la cercanía a los circuitos de comercialización y por ser una oferta adecuada a los distintos patrones alimentarios de sus regiones.

Tanto en las Constituciones Políticas de estos países como en su marco normativo se tienen numerosas referencias a la alimentación relacionados con la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria, la autonomía alimentaria, el derecho humano a la alimentación y los modelos de producción agrícola.

En el contexto de un nuevo paradigma de desarrollo como Vivir Bien/Buen Vivir se integra la visión de Soberanía Alimentaria que está colocada en forma transversal en varios enunciados normativos, programáticos y discursivos donde la Soberanía Alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Si bien las Constituciones de ambos Estados consideran que la soberanía alimentaria es la finalidad de la propuesta de modelo agrario, en los hechos, en ambos países, la mayor parte de la superficie agrícola está destinada a producir para la exportación, en régimen de monocultivo, con una tenencia de la tierra

estructurada en grandes latifundios y en un proceso de acumulación creciente de la tierra en manos extranjeras, que además implica usos que agotan la capacidad productiva del suelo.

En ambos procesos, sobre todo en el boliviano, se presentan fuertes contradicciones en el proceso de elaboración de nuevas leyes y reglamentos, y en lo que hace a la aplicación de lo que manda la Constitución, lo que es aprovechado por los grandes productores para forzar declaraciones ambiguas de autoridades de gobierno, en base a la presión organizada y unida del sector, que logra la aprobación de normativa a su favor.

A pesar de lo instituido en ambas Constituciones y su respectivo marco normativo, la agricultura familiar todavía mantiene un limitado acceso a tecnologías adecuadas para mejorar y diversificar su producción, no se la ha vinculado de manera efectiva y permanente a los mercados ni cuenta con una institucionalidad y políticas que faciliten esos procesos, por lo que hacen falta políticas públicas eficientes que apoyen a este sector.

En la práctica, la conducta de los gobiernos se inclina en favor de la agroindustria, otorgando más facilidades a la inversión privada, impulsando la expansión de la frontera agrícola y buscando incrementar la exportación de alimentos. La matriz productiva vigente hegemoniza al sector empresarial en el ámbito agropecuario, desarrolla a gran escala la producción de materia prima para complejos industriales y genera una concentración de la tierra, es decir, se vive un proceso de neolatifundio que genera precarización de la agricultura familiar y procesos de exclusión social, precarización del empleo rural y expulsión de campesinos.

No se han reforzado inversiones ni acciones suficientes para fortalecer la seguridad alimentaria, desarrollo rural sostenible o la adaptación de la agricultura al cambio climático que contribuyan a mejorar la seguridad alimentaria con soberanía de la población del campo y de las ciudades, y contener la huida de la población rural hacia las ciudades.

Hay dependencia del paquete de la revolución verde referido al uso intensivo de productos, una profundización del monopolio de las cadenas en el ámbito productivo, monopolio del comercio de semillas y fertilizantes, concentración de alimentos balanceados, monopolio en cadenas del pollo, caña de azúcar, palma aceitera, transformación de empresas aceiteras y monopolio en la comercialización a través de los supermercados. Además del uso de transgénicos que, aunque prohibidos por ambas Constituciones, empiezan a ganar terreno.

A partir del análisis de que el mundo demanda alimentos y energía que pueden reforzar la canasta de exportaciones de estos países y de que el agronegocio local puede ser competitivo en el mercado internacional de alimentos se impulsa este modelo de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

- Alianza para el Consumo Responsable y Solidario, 2014, *Políticas para la soberanía alimentaria en Ecuador y Bolivia: avances y desafíos*, FOBOMADE y Alianza para el Consumo Responsable y Solidario, La Paz
- CEPAL, FAO, IICA. (2012). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas. Una mirada hacia América Latina y el Caribe*
- Colque, G., Urioste, M., y Eyzaguirre, J. L. (2015). *Marginalización de la Agricultura Campesina Indígena*. TIERRA, La Paz, Bolivia
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2010). *Información sobre seguridad alimentaria y Nutricional de la población indígena en los países de la Comunidad Andina. Décimo Séptima Reunión del Grupo Ad Hoc de Seguridad Alimentaria para Poblaciones Indígenas en la Comunidad Andina* Videoconferencia, 26 de febrero de 2010
- Comunidad Andina de Naciones CAN (2008). Situación Alimentaria en América Latina y el Caribe, *Boletín Noviembre-Diciembre 2008*. Observatorio Regional de Seguridad Alimentaria y Nutrición
- Eyzaguirre, José Luis (2015). *Importancia socioeconómica de la agricultura familiar en Bolivia*. TIERRA, La Paz, Bolivia
- FAO. (2015). *Panorama de la Inseguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe*.
- *La región alcanza las metas internacionales del hambre*, FAO. (2015),
- FAO. (2014) *Concentración y Extranjerización de la tierra en América Latina*, recuperado el 10 de febrero de 2013 de <http://www.rlc.FAO.org/fileadmin/content/events/semtierras/acaparamiento.pdf>
- FAO. (2014). *Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar: Propuesta Técnica*
- FAO. (2014). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2013. Hambre en América Latina y el Caribe: acercándose a los Objetivos del Milenio*
- FAO (2012). *Hacia el futuro que queremos. Erradicación del hambre y transición a sistemas agrícolas y alimentarios sostenibles*
- FAO. (2008). Situación Alimentaria en América Latina y el Caribe, *Boletín Noviembre-Diciembre 2008*. Observatorio Regional de Seguridad Alimentaria y Nutrición
- Fundación Tierra. (2014). *Gobernanza responsable de la tenencia de la tierra: Aplicabilidad en Bolivia y Perú de las "Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional"* La Paz.

- Gascón y Montagut, coord. (2011) *Estado, movimientos sociales y soberanía alimentaria en América Latina. ¿Hacia un cambio de paradigma agrario?*. 2ª. Edición, FLACSO, Ecuador
- IBCE (2017) CIFRAS, Boletín Electrónico Bisemanal N° 593 – Bolivia, 27 de marzo de 2017
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). (2012). *Situación de la seguridad alimentaria en las Américas (Documento para alimentar el diálogo de la 42.a Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos)*, San José-Costa Rica
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2016). *Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua, ESPAC 2015*, Ecuador
- LIENDO, Roxana (2017). *La oportunidad perdida: marcha atrás de la agricultura campesina en Ecuador y Bolivia*. Documento inédito presentado en el Coloquio "Le développement revisité. Regards croisés: intergénérationnelles, interdisciplinaires, interrégionaux », Louvain-la-Neuve, marzo 2017
- Liendo, R. (2011). *Políticas de desarrollo rural y seguridad alimentaria (2006-2011)*. La Paz: Fundación TIERRA.
- Márquez, S., y Ramos, A. (2012). *Las políticas diferenciadas para la agricultura familiar en el Mercosur*. Montevideo: FIDA.
- Muñoz, Juan Pablo, (2011), Constituyente, Gobierno de transición y soberanía alimentaria en Ecuador, en *Estado, movimientos sociales y soberanía alimentaria en América Latina. ¿Hacia un cambio de paradigma agrario?*. Gascón y Montagut, coord. 2ª. Edición, FLACSO, Ecuador
- Prudencio, J. y Elías B., Ed. (2014), *Compras Públicas: ¿Alternativa de mercado para la agricultura familiar campesina?*, Publicaciones Regionales del Proyecto Mercados Campesinos, N° 1, Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras, La Paz
- Salcedo, S., y Guzmán, L. (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: FAO.
- UDAPE. (2015). *Diagnósticos Sectoriales 2015: Sector Agropecuario Tomo 8*. La Paz: UDAPE.