



---

## **ECUADOR: EVALUACIÓN CONTEXTO PAÍS PARA LA PUESTA EN MARCHA DE GRUPOS DE TRABAJO SOBRE POBREZA RURAL Y DESARROLLO**

**Julio Echeverría  
Febrero de 2011**

Este documento forma parte del proyecto “Conocimiento y Cambios en Pobreza Rural y Desarrollo”, que busca contribuir a mejorar estrategias, políticas e inversiones nacionales y subnacionales con foco en la pobreza rural, en cuatro países de América Latina: Colombia, Ecuador, El Salvador y México. El proyecto es ejecutado por el Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural (RIMISP), con el apoyo y participación del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el International Development Research Center (IDRC, Canadá).

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. ANÁLISIS DE COYUNTURAS.....	4
2.1 Asamblea Constituyente.....	4
2.2 La Ley de Aguas.....	5
2.3 El Código de la Producción.....	6
3. ANÁLISIS DE ACTORES.....	7
3.1 Los movimientos campesinos e indígenas.....	7
3.2 El gobierno nacional.....	8
3.3 Los gobiernos locales.....	9
3.4 Las organizaciones no gubernamentales y la academia.....	10
3.5 La opinión pública.....	11
4. ANÁLISIS DE TEMAS DE DEBATE.....	12
4.1 Soberanía alimentaria vs. Extractivismo.....	12
4.2 Políticas de inclusión social vs. políticas de promoción de la producción.....	13
4.3 Ruralidad, etnicidad, juventud, género.....	14
5. ANÁLISIS DE ESPACIOS DE DEBATE.....	15
5.1 A nivel nacional.....	16
5.2 A nivel local.....	17
6. RECOMENDACIONES.....	18
6.1 El Movimiento Indígena y Campesino.....	19
6.2 El Gobierno Nacional.....	19
6.3 Los Gobiernos Locales.....	20
6.4 La Academia y las Organizaciones de la Sociedad Civil.....	21
ANEXO.....	22

## ECUADOR: EVALUACIÓN CONTEXTO PAÍS PARA LA PUESTA EN MARCHA DE GRUPOS DE TRABAJO SOBRE POBREZA RURAL Y DESARROLLO

Julio Echeverría<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

La presente consultoría, “Evaluación contexto país para la puesta en marcha de Grupos de Trabajo sobre Pobreza Rural y Desarrollo”, es parte del Proyecto “Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo” ejecutado por RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, con la contribución del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el International Development Research Center (IDRC, Canadá). Esta iniciativa se está implementando en cuatro países de América latina: México, El Salvador, Colombia y Ecuador.

La consultoría tiene el objetivo de diagnosticar la situación de los mecanismos de participación y diálogo en torno al tema de la pobreza rural en el Ecuador, con el fin de brindar información útil para la conformación de redes de personas e instituciones vinculadas a este tema que puedan incidir en los espacios de construcción de política pública.

El análisis de los escenarios para la discusión de los temas de pobreza rural en la última coyuntura del Ecuador revela la pérdida progresiva de los espacios de diálogo y el debilitamiento de los actores que dinamizan el debate sobre lo rural. Este debilitamiento tiene lugar, paradójicamente, en un contexto de un régimen autodefinido como promotor de una “revolución ciudadana”, cuyo discurso apunta a reivindicar la atención a los más pobres y a promover espacios de participación en los procesos de gobierno. Efectivamente, el actual gobierno ha destinado gran cantidad de recursos a la política social y a iniciativas de fortalecimiento de las economías rurales. Sin embargo, los impactos de esta política en la reducción de la pobreza rural han sido limitados y la relación con las organizaciones y movimientos sociales de base indígena y campesina se ha vuelto conflictiva. En las siguientes páginas, y sobre la base de una metodología de consultas a expertos y actores vinculados a la problemática rural, se analiza con detalle esta situación y se plantean escenarios para la posible generación de debate y deliberación sobre las políticas de reducción de pobreza en el área rural.

---

<sup>1</sup> Sociólogo de la Universidad Central del Ecuador y Doctor en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Consultor en políticas públicas.

## 2. ANÁLISIS DE COYUNTURAS

La propuesta de investigación definió tres coyunturas de análisis en las cuales se identificarían, de manera diferenciada, el establecimiento de mecanismos, actores y espacios de diálogo en torno a la pobreza rural. Las coyunturas seleccionadas fueron: la redacción de la nueva Constitución en la Asamblea Constituyente de 2007, el tratamiento de la Ley de Aguas en 2009, y el Código de la Producción en 2010, estas dos últimas en el contexto del funcionamiento de la nueva Asamblea Nacional. El objetivo de esta aproximación era descubrir la dinámica de los procesos de diálogo, en función tanto de temas relevantes para el enfrentamiento de la pobreza rural, así como de los actores involucrados en esta problemática; de este análisis se deberían derivar recomendaciones que apunten a identificar dichos espacios y su viabilidad efectiva futura.

### 2.1 Asamblea Constituyente

La convocatoria a la Asamblea Constituyente de Montecristi en 2007 tiene lugar en el contexto de una profunda pérdida de legitimidad de las instituciones y procedimientos legales y normativos de la democracia. Esta situación fue resultado, paradójicamente, de un extenso periodo de movilización social que visibilizó a los movimientos sociales, especialmente a los pueblos y nacionalidades indígenas como actores fundamentales de la escena política nacional. Una larga crisis de la democracia representativa que fue leída desde las posturas emergentes, en particular desde Alianza País, actor mayoritario en la Asamblea Constituyente, como expresión de la ‘partidocracia’, caracterización acuñada para designar al sistema de partidos políticos, a los cuales se les identificó como responsables directos de la crisis social y económica que venía arrastrando el país.

La crítica a los procedimientos e instituciones de la democracia representativa devino en la reivindicación de reformas políticas que apuntaran a posicionar mecanismos de democracia directa, como estrategia para la profundización de la democracia y la solución de los problemas de pobreza, corrupción e ineficacia del sector público, que 30 años de democracia no habían podido resolver.

Desde los años 90 en el Ecuador, los debates sobre temas agrarios tienen como actor fundamental a las organizaciones indígenas y campesinas, principalmente la CONAIE. Los pueblos indígenas son mayoritariamente rurales, y muestran niveles más altos de pobreza en relación a la población mestiza.

En este contexto, la convocatoria a la Asamblea Constituyente se planteó como momento decisivo central en la estrategia refundacional del país, como la ocasión para sentar nuevas

bases para la democracia no capturada por la “partidocracia” o los grupos de poder, sino conectada a los intereses de los más necesitados, temas que recogían los postulados desarrollados durante décadas de movilización por este actor social.

Alianza País fue el movimiento mayoritario en la Asamblea Nacional (80% de las curules). En su representación, se contaron varios asambleístas provenientes del movimiento indígena, campesino y ecologista, lo que permitió posicionar en la Constitución algunos temas centrales de este sector: los derechos de la naturaleza, la soberanía alimentaria, el agua como derecho humano, la multiculturalidad y plurinacionalidad. Incluso temas étno-culturales como la apelación a la Pacha Mama, y la definición del *Sumak Kawsai* (Buen Vivir) como fin último del desarrollo.

Sin embargo, en la misma Asamblea Constituyente se empezó a generar distanciamientos entre asambleístas más afines al ejecutivo, y sectores identificados con enunciados ecologistas y etnicistas. Las distancias se profundizaron una vez terminada la Asamblea Constituyente e instalada la Asamblea Nacional en 2008.

## 2.2 La Ley de Aguas

La Asamblea Constituyente dejó pendientes la generación de varios cuerpos legales para completar el diseño institucional definido en la Constitución. En relación a los temas rurales, se estableció un plazo de 360 días para tratar la Ley de Aguas y la Ley de Soberanía Alimentaria (aprobada ya en diciembre de 2010).

Pero la principal urgencia del régimen fue viabilizar la reactivación de la minería, vista como un mecanismo para complementar los recursos petroleros en la financiación del modelo de desarrollo. A pesar de la oposición de los sectores indígenas, la Ley de Minería fue aprobada en enero de 2009 por la Comisión de Legislación y Fiscalización, instancia transitoria generada en la Constituyente de Montecristi para viabilizar las acciones legislativas más urgentes. Desde la perspectiva del movimiento indígena, la propuesta del ejecutivo violaba los principios constitucionales del *Sumak Kawsai*, pues genera las condiciones para el desarrollo de actividades extractivas en detrimento de la soberanía alimentaria (uso del suelo agrícola o bosque, contaminación del agua, amenazas a la biodiversidad). Sobre la base de este posicionamiento se definieron amplias convocatorias a movilizaciones por parte de la dirigencia indígena, las cuales, sin embargo, no tuvieron los efectos esperados. Una demanda de inconstitucionalidad de la ley fue presentada ante la Corte Constitucional, la cual fue desestimada.

Para el tratamiento de la Ley de Aguas, la Asamblea recibe en agosto de 2009 dos propuestas de ley, una por parte del movimiento indígena, y la otra del ejecutivo. La propuesta de la

CONAIE, planteaba la conformación de un Consejo Plurinacional como órgano de control y gestión del agua<sup>2</sup>. La propuesta del gobierno establece en cambio una autoridad única nacional, dependiente del ejecutivo, que centralice la gestión.

Durante el debate de las propuestas, se evidenció la poca disposición del sector oficial para llegar a consensos con el resto de sectores involucrados. Ante la perspectiva de que, tal como ocurrió con la Ley de Minería, la Asamblea apruebe la propuesta del ejecutivo sin someterla a debate en la Asamblea y sin llegar a consensos con los sectores involucrados, la CONAIE convocó a una movilización nacional que alcanzó importantes niveles de tensión en algunas provincias del país y que obligó a suspender el proceso de aprobación en la Asamblea Nacional a mediados del 2010. La coyuntura generó incluso que el segundo movimiento indígena-campesino más importante del país, la FENOCIN (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras), hasta ese momento aliado del gobierno, abandone la coalición. Se creó de esta manera, una situación de impasse; hasta el momento, no se ha retomado la discusión de esta Ley.

### 2.3 El Código de la Producción

La propuesta del Código de la Producción se presentó en octubre de 2010 y fue aprobada en diciembre del mismo año en un proceso ágil de negociación y aprobación. El impulso al Código de la Producción surgió de la conciencia del gobierno de sus limitaciones al tratar de impulsar un cambio en la matriz productiva, dinamizar la economía, detener el deterioro de la balanza comercial y generar empleo. De hecho, los indicadores de crecimiento de la economía, de reducción de pobreza y de incremento del empleo, para después de tres años de gestión de gobierno, no evidenciaban el dinamismo esperado.

Al contrario de lo ocurrido con los temas relativos a la pobreza rural, con el Código de la Producción se establecen mecanismos de diálogo entre los sectores de gobierno y los sectores empresariales. El Código de la Producción plantea una serie de medidas para mejorar las condiciones de la actividad empresarial, a nivel de regulaciones comerciales, tributarias, del comercio exterior, de incentivos productivos, etc.

La negociación y aprobación del Código de la Producción revela una lógica diferente de generación de espacios de diálogo y de logro de consensos relativos a los temas rurales. En

---

<sup>2</sup> Como manifiesta uno de los entrevistados “La Propuesta de Ley de Aguas nos ha perjudicado, nosotros teníamos una propuesta que habíamos entregado a la Asamblea, a su Presidente, al Presidente de la República, no como una propuesta única, sino que considerábamos que en nuestra propuesta había nudos críticos: el agua como un derecho natural, que la administración tiene que ser con un Consejo plurinacional, el agua deber ser redistribuida, eliminar la privatización del agua. Pero cuando se dio el diálogo nos sentimos engañados, porque en otro lado ya estaban aprobando las leyes”.

este caso la necesidad de impulsar el desarrollo y de transitar hacia la modificación del 'patrón de acumulación', según lo determina la SENPLADES en su *Plan Nacional del Buen Vivir*, parecería haber funcionado como importante catalizador de los acuerdos

### 3. ANÁLISIS DE ACTORES

#### 3.1 Los movimientos campesinos e indígenas

Como se describió más arriba, los movimientos indígenas y campesinos llegan a la coyuntura actual con el antecedente de haber dominado por una década el escenario de las protestas sociales en el país. Las organizaciones indígenas fueron seguramente las que plantearon los temas centrales de la agenda política con la cual AP accedió al poder, como la lucha contra la partidocracia, la profundización de la democracia directa, la necesidad de una Asamblea Constituyente y la reforma de la justicia.

Los levantamientos indígenas son la expresión visible de un largo proceso de construcción política en cuyo transcurso las dirigencias fueron construyendo una propuesta para el Estado plurinacional, donde se valoran los mecanismos de democracia directa por encima de los procedimientos y de las instituciones de la representación. Estos postulados políticos son retomados por el movimiento en el poder, para subestimar el respeto a las instituciones democráticas, entre ellos a los partidos y al Congreso de la República, el cual desde la Constitución de Montecristi cambia de denominación a Asamblea Nacional, para poner en evidencia justamente el sentido de la transformación adoptada.

El registro discursivo impulsado desde las posturas del movimiento indígena es el de la refundación; de matriz milenarista, tiene como referente las movilizaciones que han caracterizado a los movimientos étnicos bolivianos; esta construcción discursiva se combinó con la fuerte carga de impugnación urbana que se articuló en torno al llamado movimiento 'forajido' protagonista central en la destitución del presidente Gutiérrez en el año 2003. Estas dos líneas de confluencia explican el fuerte impacto de des institucionalización ya no solamente del ámbito representativo y partidario, sino más en general del conjunto del tejido social organizacional que se venía desarrollando a lo largo de las movilizaciones sociales de los años 90.

La estrategia de los levantamientos fue fundamental para el reconocimiento de la actoría política del movimiento indígena, porque permitieron dimensionar la compromiso de la población indígena con las demandas planteadas por el movimiento. A partir del levantamiento de 1992, cuando llegan a Quito desde Pastaza miles de indígenas, se logra generar las mesas de diálogo entre indígenas y gobierno, producto de lo cual se reconocen los territorios a estos pueblos amazónicos.

El gobierno hizo suyas estas demandas pero las resignificó bajo una concepción tecnocrática desarrollista de cooptación de la participación social. Una línea dirigida a la legitimación de las nuevas metas diseñadas por la planificación nacional, en la cual la SENPLADES y su principal instrumento el *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*, asumen un carácter normativo y condicionante del diseño de la política pública nacional.

De manera paradójica, las prácticas políticas de los movimientos indígenas y campesinos han sido, en alguna medida, responsables de la actual deriva autoritaria y de concentración de poder del actual gobierno, que ha terminado por reducir los tradicionales espacios de movimiento de este actor<sup>3</sup>. En la actualidad, se asiste a un enfrentamiento cerrado entre el gobierno y las organizaciones campesinas indígenas, en particular con la CONAIE, mientras se tratan de activar mecanismos alternativos de cooptación del actor, de corte clientelar y dadivoso por parte del Gobierno.

### 3.2 El gobierno nacional

AP y el Presidente Correa han puesto en práctica un estilo de gobierno poco dispuesto a tomar a las organizaciones sociales tradicionales del país como interlocutoras de un proceso de construcción consensuada de la política pública. La conducción de la política está en manos del Presidente, cuyo liderazgo al interior del Movimiento País se ha fortalecido en base a continuas comparecencias en las urnas, de las que ha salido constantemente victorioso con amplio margen.

Su rol fundamental en la administración del Estado ha sido el fortalecimiento de la planificación en la construcción de la política pública, y sobre esta base, la puesta en marcha de una política económica expansiva de gasto público, operación que se favoreció de la coyuntura internacional de incremento de los ingresos fiscales gracias al alto nivel del precio internacional del petróleo.

Como parte de la política fiscal expansiva, la actual administración ha privilegiado la transferencia de recursos hacia los hogares pobres, en particular hacia los sectores rurales. El Bono de Desarrollo Humano, el Bono de Vivienda, la entrega de urea subsidiada a los pequeños campesinos, la entrega gratuita de uniformes y libros escolares, etc. son ejemplos de esta política que, si bien ha logrado reducir los niveles de pobreza, lo ha hecho en niveles

---

<sup>3</sup> “Nosotros habíamos depositado nuestra confianza en este gobierno y en este movimiento político porque se había montado en nuestros discursos. Teníamos en nuestro proyecto la convocatoria a la Asamblea Constituyente, se convocó a la Asamblea, pero a medias o a la medida de Alianza País, pero no a la medida de los ecuatorianos. De igual manera se observa con las leyes, negando la participación ciudadana y fortaleciendo la partidocracia nuevamente”. Declaración de un dirigente indígena entrevistado.

mínimos que no guardan relación con los ingentes incrementos en los montos de inversión realizados.

Otro de los planteamientos básicos del actual gobierno ha sido la promoción de la economía social y solidaria, y el postulado de construir una sociedad de pequeños propietarios como actores económicos privilegiados. Una de las líneas básicas en esta dirección es la oferta de créditos para pequeños propietarios; una línea que sin embargo, descuidó la tarea de capacitación y promoción del microemprendimiento como requerimiento necesario para el acceso y uso del microcrédito; razón que seguramente explica la no consecución de los resultados esperados.

Sin embargo, el tema del desarrollo rural no ha sido lo suficientemente enfatizado por este gobierno. En términos institucionales, ha existido una ambigüedad en torno al espacio desde donde deben tratarse estos temas, ya sea el MAG (Ministerio de Agricultura), o el MIES (Ministerio de Inclusión Económica y Social).<sup>4</sup>

### 3.3 Los gobiernos locales

A pesar de que las políticas de desarrollo rural tienen un fuerte componente territorial, los gobiernos locales han sido actores marginales en el debate y en la construcción de la política pública que los atañe directamente. El modelo implementado desde el gobierno central camina más en la línea de la desconcentración de la gestión, que en la de la descentralización; ello hace que no se promueva el empoderamiento local y las capacidades de autogobierno o de co-responsabilidad de las sociedades civiles locales, así como la inclusión responsable de los mercados en la definición y ejecución de la política pública.

El argumento de fondo que anima esta postura, a más de la lealtad al diseño constitucional y a su vocación de centralización y concentración de la capacidad decisional, tiene que ver con la tradicional desconfianza al ámbito de los gobiernos locales, a los que se ve como espacios de poder de oligarquías locales, en los cuales se reproducen intereses corporativos y de grupos de interés. A ello se debe su orientación de fondo, que privilegia la lógica de la desconcentración, como paso previo a una futura y no precisada línea de descentralización o de empoderamiento de los ámbitos regionales y locales.

---

<sup>4</sup> “...se plantea la creación de la subsecretaría de Desarrollo Rural en el MAGAP, porque realmente la gran discusión de esta transición ha sido minimizarlo, sacarla, colocarlo a nivel de una dirección, de una subsecretaría, colocarlo en otro Ministerio, ya sea el de Inclusión o Agricultura, definitivamente ha estado en un limbo institucional, sin poder desarrollarse y lo que se tiene como resultado es una tremenda debilidad del ejercicio de la política desde una concepción de Desarrollo Territorial Rural.” Entrevista a un experto en temas rurales.

Sin embargo de la preeminencia de estas construcciones semánticas y discursivas, la presión por la descentralización y el protagonismo de la dimensión territorial y local ha sido fuerte en la última década; se aprecia una tendencia a fortalecer los espacios locales como nuevos espacios de poder, al punto de reconocer a las Juntas Parroquiales como nuevo ámbito institucional de gobierno, según lo determina la Constitución de 2008.

Si bien el movimiento por la descentralización ha conseguido importantes logros en materia de su conformación organizacional, sus líneas de intervención no han logrado aún definir la importancia de lo local como espacio que pueda interpelar la vocación concentradora y centralista de los modelos de desarrollo vigentes en las últimas décadas; aquella visión que relega al mundo rural a convertirse en apéndice subordinado del desarrollo industrial urbano<sup>5</sup>. A ello se debe que esa lógica urbano-rural se reproduzca en la gestión política local; los municipios privilegian la acción en las zonas urbanas de sus respectivos distritos, las juntas parroquiales no han logrado aún consolidarse suficientemente para incidir en el debate, dejando a los consejos provinciales como los más vinculados al tema rural.

### **3.4 Las organizaciones no gubernamentales y la academia**

Existe en el Ecuador una fuerte corriente de promoción del desarrollo en el campo por parte de organizaciones no gubernamentales y de organismos de cooperación internacional. Si bien no todas sus intervenciones han sido exitosas, si existen experiencias interesantes de procesos de desarrollo con base territorial construidas en forma participativa, empoderando a las comunidades locales en los procesos de desarrollo.

En la actualidad la relación del Estado con las OSC's no se encuentra en el mejor momento; el gobierno nacional ha emitido un Decreto Ejecutivo, el 982 del 25 de Marzo de 2008; este decreto limita los derechos de libertad, de asociación, reunión y expresión, principios que son claves para una adecuada relación de coordinación, cooperación y corresponsabilidad entre la sociedad civil y el Estado. Distintas organizaciones de la Sociedad Civil se han organizado para tratar de incidir en la construcción de una normativa que no solamente permita preservar los derechos fundamentales que actualmente se ven seriamente amenazados, sino que posibilite fortalecer y estimular al sector como contraparte efectiva de los procesos de construcción y

---

<sup>5</sup> Un problema que tiene que ver con los sentidos y con la profundización de la democracia rural; al respecto es interesante la formulación realizada por uno de nuestros entrevistados: ".....tiene que ver con el cómo se democratiza la sociedad rural, como cuestionamos las oligarquías locales y los grupos de poder local, como entra en cuestión ese entramado complejo de poder, y como contrastar las formas clientelares de hacer política, (.....) ya no se puede aislar la cuestión rural del entorno nacional, tiene que ser una cosa vista contemporáneamente. ¿Rurales en el contexto de qué sociedad?...., ¿cómo resolvemos la pobreza y al mismo tiempo prefiguramos otra sociedad? Esto no es posible cuando las agendas son construidas externamente en función de otros imaginarios y de un modelo de desarrollo ya pre establecido." Cf, entrevista a un analista en temas rurales.

ejecución de la política pública. Como es sabido, el rol de las OSC's en el campo de la política rural, ha sido siempre de importancia central, tanto como instancias de prestación de servicios como en el acompañamiento a actores y movimientos sociales como el indígena y campesino.

Los estudios y análisis de la situación del campo son fundamentales para dinamizar el debate sobre la pobreza rural. Si bien los actores de la academia no tienen gran visibilidad en el espacio político, pueden generar insumos y datos para los tomadores de decisiones a nivel nacional y local. Sin embargo de ello, la ubicación de un espacio de debate y acompañamiento a la política pública rural, desde el campo de la academia ha sido siempre limitado y su incidencia por tanto débil.

### **3.5 La opinión pública**

El auge de los movimientos indígenas y campesinos durante los años 90 incidió fuertemente en la opinión pública urbana, que se vio sorpresivamente al frente de una realidad que siempre había estado presente, pero que había sido invisibilizada por una agenda política predominantemente urbana. Las movilizaciones indígenas de los 90 revelaron a la ciudadanía la diversidad de los pueblos que habitan el territorio ecuatoriano, desde los amazónicos con tradición guerrera y grandes territorios bajo su control, hasta los indígenas de la sierra, emancipados de su secular sumisión y reivindicando derechos a través de dirigentes expresivos y con sólida formación política.

Estos movimientos lograron la adhesión de amplios sectores urbanos y mestizos, como se puede deducir de los niveles de votación que recibió por más de una década el Movimiento Pachakútik, expresión política del movimiento indígena. Esta adhesión se fue debilitando con el desgaste de la estrategia de los levantamientos y con la escasa capacidad de incidencia política después de los procesos de destitución de varios presidentes (Bucaram, Mahuad, Gutiérrez), procesos en los que el movimiento indígena fue actor central.

A pesar de que la capacidad de movilización de los movimientos campesinos e indígenas ya no es la misma que en los últimos años de la década de los 90, continúan siendo los actores que logran poner en la agenda política nacional los temas de la ruralidad y neutralizar las iniciativas del gobierno en este campo, tal como ha sucedido con la Ley de Aguas.

Muchos sectores rurales no necesariamente se identifican con las posiciones políticas del movimiento indígena, pues éstas expresan las demandas de uno de los sectores de este ámbito: el indígena pobre, con acceso limitado a la tierra y al agua, que vive en el contexto de la comunidad. El sector rural es extremadamente diverso, con población mestiza, productores de distinta escala (pequeños, medianos y grandes), producción para el consumo interno y para la exportación, diferentes dinámicas productivas, etc.. A pesar de su especificidad, el discurso

de los indígenas ha trascendido a sectores más amplios del campo y la ciudad, en sus vertientes culturales, ecologistas, democráticas y de lucha por la equidad.

## 4. ANÁLISIS DE TEMAS DE DEBATE

### 4.1 Soberanía alimentaria vs. Extractivismo

La demanda del movimiento indígena y campesino apunta a modificar el patrón de desarrollo actual del país, basado en la extracción de recursos naturales y en particular de la explotación petrolera, hacia patrones sustentables de producción, basados en saberes y tecnologías ancestrales desarrolladas por los pueblos indígenas. Estas propuestas están alineadas con el principio constitucional del Sumak Kawsai y tienen relación con la democratización de los factores de producción en el campo, en particular con el acceso a la tierra y al agua, así como con el desarrollo de paquetes tecnológicos que permitan garantizar la provisión sostenible y sustentable de alimentos para el país<sup>6</sup>.

Desde el actual gobierno, en cambio, prevalece una visión desarrollista que toma como base los recursos provenientes de la extracción petrolera y minera, a ser desarrollada en los próximos años, para financiar tanto una política social basada en la transferencia de subsidios hacia los más pobres, así como para la construcción de infraestructura productiva básica (carreteras, plantas hidroeléctricas, refinerías, etc.).

En el agro, a pesar del discurso y de los principios constitucionales, sigue vigente la promoción de la agricultura intensiva y comercial a gran escala, lo cual es contradictorio con los postulados de la Soberanía Alimentaria; a pesar de haberse aprobado una Ley en este sentido, sus efectos sobre los modelos de producción agraria han sido irrelevantes.<sup>7</sup> Los movimientos

---

<sup>6</sup> “...el gobierno debería tener una política definida respecto a un paquete tecnológico apropiado para la provisión futura de alimentos en el Ecuador. Se tiene la impresión que el paquete tradicional, muy vinculado con la Revolución Verde, es un paquete donde se hace un uso intensivo de agroquímicos, se utiliza una gran cantidad de insumos importados, se utiliza el agua no siempre de una forma más intensiva, o la más apropiada, es un paquete que está siendo altamente cuestionado a nivel mundial, tiene efectos negativos porque no favorece la conservación de los suelos, tiene efectos negativos por un uso que a veces es exagerado, de fertilizantes, etc., y además fomenta una agricultura comercial en gran escala, que no siempre obedece a las prioridades nacionales. A ese paquete hay que limitarle muy seriamente, no se quiere decir que no hay que aplicarlo, porque en algunos casos puede ser una alternativa, pero es necesario desarrollar un paquete en el cual se pase a un uso mucho más intensivo de tecnologías basadas en métodos biológicos, en la diversificación productiva a nivel de finca, en la rotación de los cultivos, en la producción mucho más en pequeña escala, en el incremento de la capacidad local de abastecimiento, en un uso mucho más intensivo de la tierra, tratando de conservar los recursos que son más críticos en el Ecuador, que son el suelo y el agua”. Entrevista a investigador y académico universitario.

<sup>7</sup> “...menos en relación a la Ley de Soberanía Alimentaria, por mi impresión que el avance de las grandes plantaciones de palma africana, la deforestación que está ocurriendo en Esmeraldas y otras partes del país no favorecen la seguridad alimentaria.” Entrevista a Delfin Tenesaca: “Igual pasa con la Ley de Soberanía, pero no

indígenas y campesinos reclaman que las políticas agrarias no han afectado aspectos fundamentales como la distribución del agua y de la tierra, que continúan concentradas en pocas manos, mientras que los pequeños productores rurales, responsables de la producción de alimentos para el consumo interno tienen un acceso limitado a estos recursos.<sup>8</sup>

En 2008, la Asamblea Constituyente decretó la amnistía de más de cuatrocientos líderes indígenas y campesinos acusados de terrorismo por su participación en luchas de defensa de la tierra y el agua frente a la expansión de las actividades petroleras y mineras en los territorios indígenas y en áreas de producción agrícola campesina<sup>9</sup>. La creciente tensión entre el gobierno y los movimientos indígenas y campesinos ha ocasionado que nuevamente se use el expediente de las acusaciones de terrorismo, esta vez contra dirigentes de organizaciones indígenas a nivel nacional, como Marlon Santi, Presidente de la CONAIE, o Delfin Tenesaca, Presidente de la Ecuarrunari.

#### **4.2 Políticas de inclusión social vs. políticas de promoción de la producción**

Entre las limitaciones que ha demostrado la política pública en el agro, seguramente la más relevante ha sido la dificultad de pasar de las acciones de protección social hacia las familias más pobres, a la dinamización de la economía rural. La configuración de las políticas de promoción de la economía social y solidaria, y la generación de mecanismos que integren la disponibilidad de recursos financieros con el apoyo organizacional y la asistencia técnica, no han logrado articularse adecuadamente.

Para el gobierno nacional, la atención a los sectores más vulnerables del sector rural ha estado presente como una prioridad en sus discursos políticos. El incremento de las transferencias del Bono de Desarrollo Humano; el fortalecimiento de programas de inclusión educativa, como los libros y uniformes escolares gratuitos y la alimentación escolar; las transferencias para la

---

quieren tomar el tema de la Reforma Agraria. Estamos hablando de la seguridad alimentaria y hay un reglamento sobre los agro- biocombustibles, transgénicos, con todos estos antecedentes vemos que no hay una preocupación de los ecuatorianos, donde el Sumak Kawsay no se observa para los ecuatorianos, se preocupan por los empresarios, por los políticos, la vida de otros países industrializados, los cuales indican que semillas traer, como las que a la primera cosecha producen muy bien pero dañará todas nuestras costumbres, biodiversidad, puesto que la tierra está acostumbrada a las semillas tradicionales. Entrevista a investigadora de temas rurales.

<sup>8</sup> “¿Cómo pueden tener soberanía alimentaria si no tienes tierra, sino tienes acceso al agua, si inclusive el número de agroexportadores tiene a su disposición una gran concentración de agua y los campesinos y campesinas que nos alimentan, que representan el 80% de la producción de alimentos básicos tiene nada o escaso acceso al agua?” Entrevista a técnica de una organización campesina.

<sup>9</sup> Cf, Resolución de la Asamblea Constituyente de Montecristi del 14 de Marzo, 2008.

construcción de vivienda del Bono de Vivienda; han beneficiado particularmente a la población rural, por ser la que presenta niveles de pobreza más altos.

Por otro lado, también se han ensayado iniciativas de promoción económica, como el mecanismo de acceso al crédito “5-5-5” (5 mil dólares, a 5 años plazo, con el 5% de interés), o la distribución de úrea subsidiada. Desde la perspectiva ambiental, se creó el programa “Socio Bosque”, que garantiza transferencias mensuales a familias o comunidades que garanticen la conservación de bosques de su propiedad.

Sin embargo, las discusiones sobre las políticas rurales subrayan la poca atención prestada por los tomadores de decisiones a la existencia de tendencias hacia la diversificación de las actividades productivas en el agro, realidad que debe ser tomada en cuenta al momento de establecer políticas de promoción económica y de generación de empleo.<sup>10</sup> La política pública en el ámbito rural ha privilegiado mayoritariamente la producción agrícola y la economía tradicional, sin asimilar los profundos procesos de cambio que se viven en lo rural y sus articulaciones con las economías urbanas. Estas transformaciones están empujando a la proletarianización y precarización del mundo del trabajo en el ámbito rural, situación que no ha sido suficientemente asimilada en los análisis.

La vinculación de las economías rurales a los mercados es otro de los temas controversiales. Los temas de comercialización y acceso a mercados por parte de los pequeños productores son un cuello de botella entre la producción y la generación de ingresos, que no ha logrado resolverse.<sup>11</sup> Por otro lado, los discursos del movimiento indígena idealizan la producción de subsistencia y desprecian la vía de desarrollo vinculada a procesos de crecimiento económico, y de integración al mercado nacional y global.

### **4.3 Ruralidad, etnicidad, juventud, género**

El tema de la etnicidad es central en la discusión de la pobreza rural. Es evidente la vinculación entre pobreza y pertenencia a pueblos indígenas. Esto hace que las políticas para la reducción de la pobreza rural deban tener en cuenta, necesariamente, la variable étnica, sus usos culturales, sus formas de organización propias.

---

<sup>10</sup> “Hay toda una dinámica económica que ya abarca a casi la totalidad el mundo rural que es la búsqueda de los productores para realizar otro tipo de actividades, esta dado esa pluriactividad, y en las condiciones actuales es gracias a ello que sobreviven, porque no podrían sobrevivir sólo con la actividad agrícola.” Entrevista catedrático universitario.

<sup>11</sup> “...la gente vive en base a lo que puede poner a disposición a través de su proceso productivo, por ello es necesario facilitar que acceda en buenas condiciones al mercado o que desarrolle sus propios mercados.” Entrevista a catedrático universitario.

La migración del campo a la ciudad, especialmente de la población más joven, es un tema que preocupa a las comunidades indígenas. La falta de dinamismo de las economías campesinas empuja a las generaciones más jóvenes a trasladarse a las ciudades en busca de trabajo, donde se insertan en condiciones precarias.<sup>12</sup> Este éxodo debilita la estructura de las comunidades rurales y afecta la identidad étnica y cultural de estos grupos. A pesar de que existen políticas de reactivación de las economías rurales, éstas no han logrado revertir la tendencia al deterioro de las condiciones de vida en el campo, lo que inevitablemente conduce a la migración hacia las ciudades.

La situación de las mujeres en el área rural requiere también de atención. Las condiciones de vida de las mujeres indígenas y campesinas son precarias por la alta carga de trabajo agrícola y familiar y por la falta de acceso a servicios, principalmente de salud.<sup>13</sup> Las políticas gubernamentales de género se han visto debilitadas por la falta de definiciones en torno a los consejos de la igualdad, en especial el Consejo de las Mujeres, desarticulado desde hace tres años.

Estos temas no están explícitamente en la agenda gubernamental. La interculturalidad, que podría ser un mecanismo para transversalizar las políticas desde la dimensión étnica, no ha pasado de ser un elemento discursivo. No se ha reconocido a los actores indígenas como interlocutores relevantes del gobierno, que prefiere establecer diálogo directo con los ciudadanos evitando la mediación de las organizaciones sociales.

## 5. ANÁLISIS DE ESPACIOS DE DEBATE

Es criterio generalizado el reconocimiento de la diversidad de la composición sociocultural del Ecuador, una condición que se expresa en múltiples dimensiones que van de lo regional a lo económico y por supuesto a lo político. Esta condición es apreciada de manera controversial; por un lado, es vista como un dato positivo de la realidad, se tiende a resaltar la ‘riqueza de las diversidades’ que componen al país; por otro lado, este fenómeno es visto desde la óptica opuesta; la extrema diferenciación de la composición social puede ser fuente de fragmentación y de desarticulación de la capacidad de impacto que puedan tener los actores colectivos en incidir en las políticas que los afectan; la extrema diferenciación puede también

---

<sup>12</sup> “La falta de empleo y de migración hacia las ciudades, gente joven que no consigue empleo, es desperdicio de talento, pero también crean situaciones de desesperación donde se involucran en la delincuencia, negocios ilegales.” Entrevista a investigadora.

<sup>13</sup> “Más del 25% de las mujeres tienen problemas en relación a las enfermedades, sobre todo en atención de partos. Muchas de ellas han perdido la vida por la falta de atención en los hospitales cantonales, o no existen centros de salud en la parroquia. A pesar de estos antecedentes se sigue defendiendo el tema del parto al estilo “tradicional”. Entrevista a dirigente indígena.

estar relacionada con las crónicas dificultades de gobernabilidad que han caracterizado a la situación política ecuatoriana en las últimas décadas.

En lo referente al sector rural, la diferenciación sociocultural es vista bajo las categorías de la multi e interculturalidad y de la plurinacionalidad, según el enfoque sea de mayor o menor demanda de empoderamiento y autogobierno desde la perspectiva de la reivindicación etnocultural. En ambos casos esta caracterización de la sociedad ecuatoriana está en la base de la problematización sobre la existencia y la pertinencia de espacios de dialogo en la construcción de las políticas públicas y en particular de la política agraria.

### 5.1 A nivel nacional

Todos los entrevistados coinciden en reconocer que los espacios de debate y de generación de consensos en el actual gobierno son limitados; esta característica es cada vez más marcada a medida que se profundizan las contradicciones y conflictos entre el Gobierno Nacional y los movimientos indígenas y campesinos.

Los entrevistados provenientes del ámbito académico encuentran que la promoción de los mecanismos de participación que fueron aprobados en la Constitución de Montecristi no ha encontrado formas concretas de ejecución en el gobierno.

Los espacios de escala nacional son fundamentales para lograr incidencia en la definición de políticas relativas al ámbito rural. Una observación relevante para los espacios de debate a nivel nacional es la necesidad de ampliar los enfoques de análisis desde lo exclusivamente sectorial (temas agrarios) a temas más amplios e intersectoriales, donde se incluyan factores que reflejen las nuevas tendencias de cambio en el espacio rural.<sup>14</sup> Como ejemplo, una de las entrevistadas resalta los impactos de las políticas de protección de la industria local sobre la industria de producción de *jeanes* de Pelileo, una industria de base rural y con fuerte impacto en la generación de empleo.<sup>15</sup>

Los actores provenientes de las organizaciones indígenas y campesinas demandan ser tomados en cuenta como interlocutores relevantes para el gobierno, reivindicando su trayectoria como

---

<sup>14</sup> “Las políticas implementadas en las zonas rurales, referidas a la anterior década eran y siguen siendo sectorialistas. Se enfocan esencialmente al desarrollo agrícola y al desarrollo ganadero, sin evidenciar los cambios que se están dando en la sociedad rural. Las políticas públicas para el sector siempre estuvieron en un segundo plano, y no se articulaban a un proyecto más macro.” Entrevista a investigador.

<sup>15</sup> “Lo que me impresionó es que estaban felices con las políticas de Correa, especialmente de protección. Lo que contaron es que tenían pleno empleo en Pelileo, y que hasta les faltaba trabajadores capacitados, porque tenían la oportunidad de expandir la producción. Es decir, la protección en relación a las importaciones tuvo un efecto muy positivo en el empleo, y los ingresos en esa zona industrial-rural.” Entrevista a investigadora.

protagonistas de luchas contra políticas calificadas de derecha, como los tratados de libre comercio o la privatización del agua,<sup>16</sup> por lo que rechazan las prácticas gubernamentales de descalificación e insulto que caracterizan al jefe de gobierno. La apertura de los espacios de diálogo pasa necesariamente por un cambio radical en la forma de relacionamiento entre el gobierno y la sociedad civil, donde se reconozca el valor y la trayectoria de las organizaciones sociales.

Si bien el principal actor político de lo rural son los indígenas que conforman organizaciones como la CONAIE, los expertos subrayan la necesidad de diversificar a los interlocutores en este espacio, tomando en cuenta, por ejemplo, a la población indígena que no necesariamente está articulada organizacionalmente con la CONAIE, al sector campesino no indígena y a los asalariados agrícolas. Pero hay que reconocer que la debilidad organizativa es muy grande, no hay representación de muchos sectores que si deberían estar, por ejemplo, que pasa con los asalariados en el campo, en este país han crecido, no tienen ningún nivel de organización ni de representación y es un sector importante que aparece invisibilizado.

## 5.2 A nivel local

Las políticas rurales tienen un fuerte vínculo territorial, por lo que se constituyen en ámbitos donde es factible impulsar la deliberación y los acuerdos con los distintos actores del territorio (comunidades, gobiernos locales, agentes de desarrollo local, etc.).<sup>17</sup> Esto implica, como punto de partida, el fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados, desde el provincial hasta el parroquial, pasando por el cantonal. Son los gobiernos locales los que pueden desatar procesos de mayor conocimiento de la especificidad de sus territorios.

Una metodología apuntada como relevante es la del análisis de los factores que convierten a un territorio en exitoso: los actores que intervienen, la naturaleza de su intervención, el entorno natural y cultural, la articulación de distintas dimensiones como la infraestructura, el acceso al crédito, la organización social, etc. Involucrar a los actores locales en este análisis

---

<sup>16</sup> “Se debería establecer espacios de concertación a nivel macro, y además respetar a los sectores, no calificarlos con epítetos, y deslegitimarlos. Eso implica una construcción colectiva del gobierno, no de una sola persona; se debería regresar la mirada y visualizar a los sectores que establecieron el cambio, paralizaron al modelo neoliberal, quienes lo sacaron del andarivel, con esos sectores se debería conversar, debería ser con los sectores progresistas, aunque están algunos cooptados, otros están deslegitimados desde el discurso oficial.” Entrevista a miembro de una organización campesina.

<sup>17</sup> “Deben haber espacios territoriales, entendidos estos como espacios, que tienen referentes espacio temporales, con historias, con formas intrínsecas de relación, porque ahí es donde se va a poder medianamente concertar estas diferencias existentes, y segundo porque estas contemplan historias más o menos comunes, y hay cierta identidad políticas, a más de otro orden de familias ampliadas, incluso las propias divergencias e instancias interétnicas se manifiestan de mejor manera en los territorios.” Entrevista a consultor en temas rurales.

puede conducir a establecer estrategias conjuntas para mejorar la viabilidad económica y social de territorios considerados “no exitosos”.<sup>18</sup>

Si bien las organizaciones indígenas son fundamentales para los procesos de diálogo, es importante tomar en cuenta la debilidad organizacional de los sectores que tradicionalmente han estado articulados en torno a la CONAIE. Las comunidades indígenas se han debilitado por las dificultades económicas, la diferenciación interna de los actores y la migración.<sup>19</sup>

## 6. RECOMENDACIONES

La investigación plantea la necesidad de innovar la visión de conjunto del sector rural en los nuevos contextos institucionales, económicos y políticos que la caracterizan. Las estrategias de diálogo deberán trabajarse con similar intensidad tanto en espacios de escala local como nacional. La actual normativa constitucional al ubicar la centralidad de las políticas públicas como satisfactoras de derechos, amplía el conjunto de temas y de problemáticas a ser discutidas y debatidas, así como define nuevos espacios para la observación, vigilancia y construcción de la política pública que puedan derivarse de la participación de actores. De igual forma los actores del mundo rural se han diversificado, en mucho debido al conjunto de transformaciones que se derivan de la existencia de una política expansiva de gasto, así como debido al nuevo protagonismo y centralidad que la temática agraria y sociocultural del campo asume en el nuevo paradigma constitucional aprobado en Montecristi.

La diversidad de actores, de coyunturas, de lógicas productivas y de entornos que caracterizan al mundo rural implica la necesidad de generar también una diversidad de espacios de debate y participación amplia en la política del sector. Con el fin de abordar estos distintos espacios,

---

<sup>18</sup> “Existen algunos procesos interesantes en ese sentido en el Ecuador, se ha analizado con detalle el caso de Tungurahua, se está terminando un libro en la Universidad Andina que se va a publicar en un mes o dos, con el apoyo de RIMISP, ahí se ve claramente que hay una buena convergencia de actores y gobiernos locales que permiten el logro de una dinámica relativamente inclusiva en algunas dimensiones. Y ese tipo de procesos que se dan como resultado de la capacidad organizativa en ciertas áreas del país, como Tungurahua, debieran ser fortalecidos, y debieran buscarse mecanismos similares en otras regiones, que puedan permitir ese tipo de movilización, con una transferencia de recursos, créditos, infraestructura, etc., que realmente permita un cambio de esas políticas.” Entrevista a investigador y docente universitario.

<sup>19</sup> “Hay un proceso muy debilitado en la organización, lo que significa que algunas comunidades se están desestructurando, y ya no pueden ser un punto de partida sólido para realizar políticas de economía social y solidaria, porque todas las comunidades en general al nivel de Sierra están críticas, porque internamente están desestructuradas, diferenciadas, con pocas posibilidades de implementar sus estrategias tradicionales, entonces afecta a esta parte más pobre del mundo rural que son las comunidades indígenas, entonces si dejamos que eso pase eso llevaría a una crisis profunda del mundo indígena. La crisis de la CONAIE no es un tema solo de las dirigencias, es de las dificultades que tiene a nivel económico-productivo de las comunidades indígenas.” Entrevista a investigador en temas rurales.

realizaremos una aproximación desde los distintos actores identificados en este estudio como relevantes para el tratamiento de la temática rural.

## 6.1 El Movimiento Indígena y Campesino

La movilización y las estrategias de acción directa siguen siendo efectivas para posicionar los planteamientos de indígenas y campesinos en la agenda política nacional. A pesar de los fracasos de los intentos de diálogo entre estos sectores y el gobierno nacional, es importante no descartar estos espacios y plantear permanentemente propuestas de diálogo y de incidencia en la política pública.

Es necesario potenciar la presencia de actores que no han sido suficientemente identificados y que reflejan la complejización y diversificación de los espacios rurales, situación derivada de las transformaciones institucionales y políticas de los últimos años. Ello significa que además de las tradicionales organizaciones indígenas y campesinas, es fundamental visibilizar a un conjunto de otros actores, sin que ello signifique debilitar al tradicional tejido organizacional del sector. Una estrategia para movilizar a estos sectores es generar espacios para la deliberación de las propuestas de este importante sector rural con otros actores del ámbito rural y del urbano, con el fin de fortalecer una agenda de alcance nacional y llegar con mayor legitimidad al Gobierno Nacional.

La variable étnica y cultural es fundamental para la comprensión de la realidad rural, pero es fundamental visibilizar otros actores del territorio, como los asalariados rurales, que expresan las tendencias a la proletarización y precarización del trabajo, pero que poseen menores niveles organizativos. El crecimiento de actividades agroindustriales como la floricultura, las plantaciones bananeras, etc., dan como resultado una proletarización de la población rural, población que no ha desarrollado mecanismos de incidencia política en los espacios locales.<sup>20</sup>

## 6.2 El Gobierno Nacional

La Constitución y distintas leyes como la de Planificación y la de Participación Ciudadana establecen la obligación de generar espacios de participación con los distintos actores de la sociedad civil para todo el ciclo de la política pública. En este sentido, la actitud del gobierno

---

<sup>20</sup> “.....hay que reconocer que hay una debilidad organizativa muy grande, no hay representación de muchos sectores que si deberían estar, por ejemplo, que pasa con los asalariados en el campo, en este país han crecido, no tienen ningún nivel de organización ni de representación y es un sector importante que aparece invisibilizado.” Entrevista a experto en temas rurales.

nacional de antagonizar con todo el que plantee críticas a sus propuestas no propicia un clima de deliberación democrática y de construcción participativa de la política. Es urgente que el gobierno nacional abra el diálogo hacia los sectores vinculados con el área rural, descartando prácticas que agudizan contradicciones y propician las salidas de hecho a los desacuerdos políticos.

Si bien el gobierno nacional debe interactuar con los distintos actores del escenario político, no puede descalificar a los movimientos indígenas y campesinos tradicionales, que poseen una importante trayectoria y que aglutinan a sectores relevantes del agro.

También es importante que el gobierno nacional no neutralice los espacios de participación que la Asamblea Nacional genera entre diversos actores para la construcción participativa de la normativa derivada de la Constitución de Montecristi. Si no se generan estos espacios, no se acumulará la legitimidad necesaria para completar el marco legal que vuelva operativa la propuesta constitucional.

### **6.3 Los Gobiernos Locales**

Los gobiernos locales pueden ser espacios idóneos para canalizar estos procesos siempre que involucren a otros actores como son las universidades y las OSC's, las cuales pueden potenciar la generación de redes sociales en las cuales se involucren los principales actores de la política pública local.

Uno de los actores básicos que deben potenciarse desde la dimensión territorial es el sector de las microfinanzas comunitarias, cuyo rol en la dinamización de las economías de pequeña escala es fundamental para romper la inercia de la pobreza y para potenciar las economías de subsistencia. A pesar de que el actual gobierno ha puesto a disposición de estos sectores ingentes recursos, no se han logrado las articulaciones necesarias con las redes locales de servicios financieros ya establecidas en el territorio.

La participación de los gobiernos locales como dinamizadores de espacios de deliberación sobre políticas públicas dirigidas a combatir la pobreza rural es fundamental para la búsqueda de respuestas específicas a la realidad de cada territorio, que involucre activamente a los actores del campo.

#### 6.4 La Academia y las Organizaciones de la Sociedad Civil

Los sectores dedicados a la reflexión académica y técnica en torno a la ruralidad y las alternativas para incidir sobre la pobreza rural son fundamentales para introducir en los espacios y en los procesos de deliberación, una modificación de conjunto de la visión acerca del campo y de sus relaciones con los modelos de desarrollo de la sociedad en su conjunto; ello significa superar la visión ingenua sobre la modernización del campo en la cual los valores propios de la localidad y de la ruralidad son presentados como obstáculos para el desarrollo; ello supone la necesidad de discutir la elaboración de nuevas estrategias tecnológicas que sustenten el desarrollo del campo, que introduzcan patrones sustentables de producción, que potencien y no desconozcan los saberes y tecnologías ancestrales desarrolladas por los pueblos indígenas. Estos cambios necesarios deberán discutir el paradigma constitucional del *sumak kawsai* dotarlo de contenidos más allá de su declaración retórica en la cual parece radicar actualmente su formulación; ello hace referencia a la democratización de los factores de producción en el campo, en particular el acceso a la tierra y al agua, así como a la discusión sobre el desarrollo de paquetes tecnológicos que permitan garantizar la provisión sostenible y sustentable de alimentos para el país.

Desde las organizaciones de la sociedad civil, es importante introducir el concepto de lo 'público no estatal' como propuesta para lograr el involucramiento y la corresponsabilidad en el manejo de las políticas públicas locales, por parte de la diversidad de actores que componen la realidad actual del campo.

## ANEXO

### ENTREVISTADOS PARA LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO

- Rubén Flores, consultor en temas de política agrícola y económica, Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Católica de Quito.
- Luciano Martínez, Académico e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO- Sede Ecuador. Coordinador de la Maestría en Desarrollo Territorial Rural.
- Carlos Larrea, Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar.
- Liisa North, Docente e investigadora de la Universidad de York, Docente de la Maestría de Desarrollo Territorial Rural FLACSO- Sede Ecuador.
- Francisco Rhon Dávila, Director Ejecutivo del CAAP y Presidente del Consejo Superior de FLACSO- Sede Ecuador.
- Delfín Tenesaca, Presidente de la Confederación de la Nacionalidad Quichua en del Ecuador, ECUARUNARI.
- Marisol Rodríguez Técnica de FENOCIN.
- Jenny Repani Directora de la Subsecretaría de Tierras, MAG.
- Rosa Rodríguez – Directora de la Fundación Heifer Ecuador.
- Diana Atamaint Asambleísta PACHAKUTIK.

### GLOSARIO DE SIGLAS

CAAP Centro Andino de Acción Popular.

CONAIE Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.

ECUARUNARI Confederación de la Nacionalidad Quichua en del Ecuador.

FENOCIN Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras.

FLACSO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

SENPLADES Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

PUCE Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

UASB Universidad Andina Simón Bolívar.

MAG Ministerio de Agricultura.

MIES Ministerio de Inclusión Económica y Social.