

LIBRO

Esteban Daza Cevallos  
Tamara Artacker (Eds.)

# Agriculturas familiares campesinas en los Andes

*Entre las múltiples crisis  
y la transformación*



Friedrich  
Ebert   
Stiftung

Esteban Daza Cevallos  
Tamara Artacker (Eds.)

**Agriculturas familiares  
campesinas en los Andes**  
*Entre las múltiples crisis  
y la transformación*

## Créditos

### Editora:

© Friedrich-Ebert-Stiftung Ecuador FES-ILDIS  
Av. República 500 y Martín Carrión,  
Edif. Pucará 4to piso, Of. 404  
Quito - Ecuador  
(593) 2 2562-103  
Casilla: 17-03-367  
www.ecuador.fes.de  
info.ecuador@fes.de

### Editores:

Esteban Daza Cevallos, Tamara Artacker

### Coordinación editorial:

Gustavo Endara

### Corrección de estilo:

Andrea Carrillo Andrade

### Autoras y autores:

Esteban Daza Cevallos, David Singaña Tapia, Andrea Martínez Galarza, Rubén Flores Agreda, Nataly Torres Guzmán, Alexander Naranjo Márquez, Doris Gilcamaigua, Tamara Artacker, Stephanie Andrade Vinueza, Dennis García Vacas, Ruth Bautista Durán, Eduardo Zegarra, Yeni Vásquez, Oscar Bazoberry Chali, Rosa Helena Rodríguez Timaná, José Luis Sánchez Pantoja, Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF).

### Diseño y diagramación:

Nelson Mora Murcia

### Impresión:

Digital

ISBN: 978-9978-94-273-4  
Primera edición, agosto 2025  
Quito - Ecuador

Los contenidos de esta publicación se pueden citar y reproducir, siempre que sea sin fines comerciales y con la condición de reconocer los créditos correspondientes refiriendo la fuente bibliográfica.

El uso comercial y la reimpresión de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) están prohibidos sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung, las del Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), las de la Plataforma Regional de Agricultura Familiar de la International Land Coalition, ni las del Observatorio del Cambio Rural (Ocaru).

Otras publicaciones de Friedrich-Ebert-Stiftung las encuentra aquí:  
↗ <https://ecuador.fes.de/mediateca>



# Contenido

## Prólogo

*Bernardo Mañano Fernandes* ..... 5

## Prefacio

*Gustavo Endara* ..... 7

## Introducción

*Esteban Daza Cevallos y Tamara Artacker*..... 9

### I

#### Debates actuales sobre agriculturas familiares campesinas en Ecuador

La agricultura familiar como norma, teoría y política.....15  
*Esteban Daza Cevallos*

¿Dependencia y agricultura. El contexto agrario para la agricultura familiar en Ecuador .....28  
*David Singaña Tapia*

Caracterización de la agricultura familiar campesina en Ecuador.....43  
*Andrea Martínez Galarza*  
*Rubén Flores Agreda*

La agricultura familiar y el acceso a la tierra en Ecuador .....49  
*Nataly Torres Guzmán*

El riego fluye hacia el poder.....60  
*Dennis García Vacas*

Plaguicidas altamente peligrosos: violencias que se naturalizan en la producción de alimentos de la agricultura familiar.....71  
*Alexander Naranjo Márquez*

Acciones climáticas de la agricultura familiar campesina hacia las transiciones ecosociales en Ecuador: límites y avances .....81  
*Andrea Martínez Galarza*

Agricultura familiar campesina y agroecología: sinergia y transformación en tiempos de crisis .....96  
*Doris Guilcamaigua*

## II Estudios de caso

|  |     |
|--|-----|
| La agricultura familiar anclada a la agroindustria: monocultivos,<br>deuda y estrategias de persistencia .....                                     | 111 |
| <i>Tamara Artacker</i>   |     |
| Condicionamientos de la agricultura familiar en territorio amazónico:<br>pinceladas etnográficas de lo visible y construido como inexistente ..... | 117 |
| <i>Stephanie Andrade Vinuesa</i>   |     |
| “Atrás de nosotros venía caminando el agua”.<br>El riego y las transformaciones en Píllaro.....  | 124 |
| <i>Dennis García Vacas</i>   |     |

## III Las agriculturas familiares campesinas en la región andina

|  |     |
|--|-----|
| Acceso a la tierra y participación de las mujeres rurales en la agricultura<br>familiar en la región andina.....                             | 138 |
| <i>Ruth Bautista Durán</i>   |     |
| Las múltiples crisis de la agricultura familiar en el Perú entre 2020 y 2023.....  | 149 |
| <i>Eduardo Zegarra</i><br><i>Yeni Vásquez</i>  |     |
| Posibilidades y limitaciones del enfoque de la agricultura familiar en Bolivia .....   | 167 |
| <i>Oscar Bazoberry Chali</i>   |     |
| La agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en el marco<br>del reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia ..... | 179 |
| <i>Rosa Helena Rodríguez Timaná</i><br><i>José Luis Sánchez Pantoja</i>  |     |
| La RENAF y su incidencia política para el fortalecimiento de la agricultura<br>campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia .....   | 193 |
| <i>Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)</i>  |     |

## IV Miradas al mundo

|   |     |
|---|-----|
| “La agricultura en la India ha llegado a ser cada vez más inviable” .....   | 203 |
| <i>Entrevista a Avinash Kumar y Puja Rani</i>   |     |
| “La agricultura familiar es la gran protagonista en España” .....   | 208 |
| <i>Entrevista a Mamen Cuéllar Padilla</i>   |     |
| Epílogo .....   | 211 |
| Heterogeneidades en común: politizar el futuro de las agriculturas campesinas<br><i>Tamara Artacker</i><br><i>Esteban Daza Cevallos</i> |     |
| Resúmenes de los capítulos.....   | 215 |

# Prólogo

## El paradigma de la cuestión agraria y el paradigma del capitalismo agrario

Bernardo Mançano Fernandes\*

Es un honor escribir el prólogo del libro *Agriculturas familiares campesinas en los Andes: entre las múltiples crisis y la transformación*, dedicado a analizar la agricultura campesina en los países andinos y conocer lo que sucede con los espacios campesinos de España e India. El título expresa la idea principal de esta publicación, siendo una excelente contribución y actualización de estos debates, para comprender cómo los campesinos de todo el mundo vienen enfrentando las crisis y haciendo transformaciones en un proceso indisoluble por miles de años. Pero, ¿cuáles son las razones de las crisis y las transformaciones?

Para comprender los cambios agrarios tenemos el debate paradigmático como método que analiza teorías clave: el paradigma de la cuestión agraria y el del capitalismo agrario. Son estos los que permiten comentar las crisis y las transformaciones y discutir las perspectivas de existencia del campesinado en el mundo. El debate paradigmático es un método de análisis que ayuda a comprender la cuestión agraria y el capitalismo agrario en el desarrollo de la agricultura en el capitalismo. Para el primer paradigma, la apropiación de la renta territorial campesina por los capitalistas y transformación en renta capitalizada es el principio de la razón de la crisis. Para el segundo, la economía incompleta de los campesinos hace que se subordinen a la capitalista. A pesar de las crisis, en el siglo XXI, los movimientos y comunidades campesinas

de todo el mundo vienen trabajando en la transformación, superando las crisis y luchando contra nuevos retos.

Me gustaría enfatizar sobre una cuestión conceptual relacionada con uno de los elementos del debate paradigmático: las nociones de “familiar campesina o campesina familiar”, que aparecen juntas y separadas en los capítulos del libro. El concepto de campesinado es milenario, nacido históricamente de las personas campesinas. Pero, ¿cuándo empezó a utilizarse el término “familiar”? ¿Habría redundancia en el concepto de agricultura campesina familiar? ¿Cuál es el sentido del concepto de agricultura familiar campesina? ¿Cuál es la importancia de comprender estas diferencias?

La agricultura familiar es una construcción teórico conceptual del paradigma del capitalismo agrario que está en el libro *El fin del campesino*, de Henri Mendras, publicado en 1967, como obra clave. Mendras observa que, en 1899, Karl Kautsky había publicado *La cuestión agraria*, obra central de este paradigma. Para Kautsky, la modernización de la agricultura capitalista avanzaba hacia la destrucción física del campesinado con su transformación en obreros. Pero para Mendras, la modernización de la agricultura capitalista conducía a la destrucción ideológica del campesinado. En el sentido de Mendras del fin del campesinado, solamente quedaría

\* Profesor titular en São Paulo State University (UNESP), vicepresidente de International Geographical Union (IGU, UNESCO), cátedra de Desarrollo Territorial y Educación para el Campo ([unesp.br/catedra-unesco](http://unesp.br/catedra-unesco)); [mancano.fernandes@unesp.br](mailto:mancano.fernandes@unesp.br)

una agricultura familiar como parte y subordinada a la capitalista. Para el autor, con el “fin del campesino”, teníamos la muerte del concepto “campesinado”.

En las décadas de 1980 y 1990, el concepto de agricultura familiar ganó fuerza con el avance de las políticas neoliberales en el campo y con su adopción por las agencias multilaterales, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que lo divulgó para todo el mundo. Por su parte, un sector de la academia tuvo una postura pasiva frente a un concepto polisémico, mientras otro cuestionó su falta de sentido, porque “la familia” es una característica estructural del campesinado. Entonces, sacar el sentido histórico de la palabra “campesinado” y sustituirlo por “agricultura familiar” tenía otras intencionalidades: destruir su conciencia de clase para no cuestionar su subordinación a la agricultura capitalista.

Si hoy tenemos los conceptos de “agricultura familiar campesina” y “agricultura campesina familiar” es porque los movimientos campesinos siempre resistirán a la descampesinización, a la desterritorialización y, consecuentemente, a la muerte del concepto de “campesinado”. Esto es un proceso permanente de disputa de territorios inmateriales. Los conceptos son fracciones de los territorios. La intencionalidad de los neoliberales es destruir la identidad territorial campesina para impedir las acciones de resistencia al capitalismo.

Así vuelvo sobre las preguntas que nos hemos planteado y respondo cada una: ¿habría redundancia en el concepto de agricultura campesina familiar?, ¿cuál el sentido del

concepto de agricultura familiar campesina?, ¿cuál la importancia de comprender estas diferencias? Para la primera, hay un sentido de redundancia porque gran parte de las experiencias campesinas en el mundo son familiares; entonces, poner familiar después de agricultura campesina es mucho más una resistencia a la imposición conceptual del paradigma del capitalismo agrario. Para la segunda pregunta, el sentido está en distinguir la agricultura familiar campesina de la agricultura familiar capitalista, principalmente para el acceso a las políticas públicas. Para la tercera, la importancia está en el sentido de comprender la resistencia histórica del campesinado de construir su futuro sin subordinación y luchando contra el capitalismo.

Para finalizar, el debate paradigmático está basado en teorías del siglo XIX y XX, pero en el siglo XXI tenemos nuevos elementos que componen los paradigmas de la cuestión agraria y del capitalismo agrario. La agricultura capitalista se territorializó con el uso intensivo de agrotóxicos y la producción intensiva de alimentos ultraprocesados. En este proceso, la agricultura capitalista necesita cada vez menos de los campesinos y de los obreros. Un nuevo elemento del siglo XXI de la cuestión agraria es el fortalecimiento del sistema alimentario campesino, con la articulación de los movimientos como la Vía Campesina, que tiene territorializada la economía campesina por las políticas de soberanía alimentaria y por la agroecología. Otro elemento es el fortalecimiento de agroindustrias, mercados, tecnologías y políticas de financiamiento del sistema alimentario campesino. Estas transformaciones generan nuevos elementos para los paradigmas que están presentes en este libro.

# Prefacio

## Agrobiodiversidad para transformar y superar las crisis. Luchas campesinas, soluciones al cambio climático.

Gustavo Endara\*

Una de las prioridades de la línea editorial de la oficina en Ecuador de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) es nutrir el debate académico con propuestas que nos inviten a imaginar soluciones y alternativas socialmente justas y ecológicamente viables, que permitan una transformación económica en el largo plazo. Es por ello que, desde hace varios años, hemos impulsado junto con el Observatorio del Cambio Rural (Ocaru) análisis en torno a los problemas que enfrentan las agriculturas familiares y campesinas. Se han presentado también las soluciones que aporta este sector para transformar la economía, la soberanía alimentaria, así como la lucha contra el cambio climático.

Partimos de que las agriculturas familiares y campesinas de los Andes se encuentran en una clara situación de desventaja frente al gran capital agroexportador, debido a la exclusión y abandono estatal en la que se encuentran. Mientras los grandes capitales sacan provecho de puertas giratorias y accesos directos a facilidades estatales, que les permite cimentar aún más sus privilegios, el campesinado apenas puede sustentar su existencia. Esta situación se agrava al enfrentar adversidades climáticas cada vez más severas.

A nivel estructural, el hecho de que se haya dejado a un lado apoyos frontales y directos al sector campesino

por parte de los gobiernos de los países andinos ha contribuido a consolidar la dependencia de estas economías del petróleo, del gas y otros extractivismos. La escasa inversión estatal que recibe la agricultura familiar y campesina es el inicio de un círculo vicioso que desmedra la agricultura y la economía de estos países, pues, a medida que esto ocurre, el agronegocio avanza en su concentración de tierras y poder, ampliando los monocultivos y la frontera agrícola, destruyendo ecosistemas frágiles. Tal devastación causa pérdidas irreparables en la biodiversidad y acelera la crisis climática.

Consecuentemente, hoy vivimos en un mundo en el que existe abundancia de alimentos para unos cuantos sectores privilegiados, mientras los más desfavorecidos enfrentan su escasez y falta de acceso sin precedentes. Por un lado, en el planeta se produce lo suficiente para alimentar a toda la población. Por otro, día a día se desperdician toneladas de alimentos, mientras millones sufren de hambre. Asimismo, millones de personas padecen altos índices de desnutrición, mientras el mundo alcanza niveles cada vez más preocupantes de obesidad.

A medida que los precios de los alimentos se disparan debido a la guerra entre Rusia y Ucrania —importante

\* Coordinador de proyectos en las áreas de economía justa y democracia social de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador. Acompaña procesos que abordan alternativas al desarrollo, transformación social y ecológica, así como la profundización del diálogo democrático.

productor y exportador de varias materias primas agrícolas, incluyendo maíz, trigo y aceite de girasol, y otros aspectos relacionados al sistema agroalimentario mundial—, las agriculturas familiares en los Andes invitan a preguntarnos no solo cómo nos estamos alimentando, sino quiénes y de qué manera se producen los alimentos en el Sur Global. ¿Los estamos consumiendo y produciendo de una manera justa con quienes los producen o estamos, con nuestras prácticas, perpetuando círculos de injusticia que a futuro serán cada vez más difíciles de detener?

Las realidades de las agriculturas familiares y campesinas de los países andinos se pueden explicar a través de los problemas que enfrentan, pero además podemos conocerlas mediante un sinnúmero de soluciones y transformaciones que están en marcha en diversos territorios. Por ejemplo, el valor de los conocimientos ancestrales para un uso eficiente de los recursos y cuidado de la biodiversidad. Asimismo, hay que destacar la existencia de una gran cantidad de redes agroecológicas y de permacultura, en donde se intercambian y cuidan semillas de plantas valiosas para proteger los ecosistemas y asegurar la soberanía alimentaria.

La permacultura busca, precisamente, que dichas transformaciones y nuestra relación cuidadosa con la naturaleza sea permanente. Por eso, la transmisión intergeneracional de conocimientos ancestrales, así como el asegurar que estos sean resilientes, les permite resistir a los cambios de la velocidad de la vida moderna, así como a las desigualdades que enfrenta el sector campesino. Las propuestas alternativas son clave para garantizar la permanencia de las transformaciones sociales y ecológicas de las agriculturas familiares. No obstante, la transformación, a pesar de todos los esfuerzos, tomará un tiempo considerable. No se puede dejar a los sectores campesinos solos en sus luchas hacia dicho cambio. Por ello, es necesario aportar con una serie de requerimientos de políticas para apoyar estas iniciativas.

Lo primero es elevar el gasto e inversión social y productiva en el campo para fomentar las agriculturas familiares y campesinas. Para el caso ecuatoriano, por ejemplo, es urgente tener en cuenta las demandas populares —todavía desatendidas— surgidas en los últimos levantamientos de 2019 y 2022 que, entre otras, proponían moratorias y condonación de deudas de

pequeños y medianos productores campesinos, precios justos para productos del campo, subsidios al agro y protección a la producción nacional.

Asimismo, siguiendo con el caso ecuatoriano, no se pueden obviar los mandatos populares que han sido explícitos en posicionar el cuidado de la naturaleza y las luchas ambientales en el centro de todas las demandas. Concretamente, las consultas que prohibieron la minería en sectores megadiversos de Azuay y el Distrito Metropolitano de Quito, así como la no explotación de petróleo en el bloque ITT del Yasuní no solo deben ser respetadas, sino que sus designios deben ser puestos en marcha inmediatamente. Son manifestaciones democráticas que permiten el cuidado del agua que se destina a la producción de alimentos.

Finalmente, de nada servirá pensar en una transformación a largo plazo si esta no garantiza la autonomía de las agriculturas familiares campesinas, así como si no incluye una visión permanente para construir relaciones sociales más justas y que promuevan tejidos sociales comunitarios. En este sentido, en la presente publicación *Agriculturas familiares campesinas en los Andes: entre las múltiples crisis y la transformación*, encontré claridades sobre estas preocupaciones, ya que cada artículo busca actualizar ese debate en tiempos de incertidumbre. Su lectura me motivó a preguntarme: ¿cómo nos alimentaremos a futuro si continuamos marginando y abandonando al agro y si permanecemos destruyendo territorios megabiodiversos? ¿Podremos asegurar que tendremos suficientes alimentos de calidad si continuamos produciendo en clave de monocultivos? ¿Tendrá el sector campesino mejores condiciones a futuro si el acceso a la tierra y al agua sigue altamente concentrado en pocas manos? Los artículos del libro abarcan múltiples respuestas a estos y otros desafíos actuales.

La FES quiere agradecer el meticuloso acompañamiento editorial del Ocaru, particularmente a Tamara Artacker y a Esteban Daza Cevallos, editores del libro, así como al Instituto de Estudios Ecuatorianos y su directora Alejandra Santillana y a Liliana Vargas, facilitadora de la Plataforma Regional de Agricultura Familiar de la International Land Coalition. Además de un agradecimiento especial a las y los autores. Me gustaría invitar a una lectura crítica tanto del libro como del momento por el que atraviesa la humanidad.

# Introducción

## ¿Por qué nos parece importante ahora un libro sobre las agriculturas familiares campesinas en la región andina?

Esteban Daza Cevallos y Tamara Artacker

El mundo debate los potenciales riesgos y efectos de una crisis alimentaria a escala global. La crisis climática y de biodiversidad, en conjunto con los efectos de la pandemia de COVID-19, los conflictos bélicos y la guerra arancelaria, construyen el escenario perfecto para una crisis alimentaria de consumo y producción. La inflación en los precios de los alimentos, los elevados costos de producción agrícola y los índices de inseguridad alimentaria son las expresiones más visibles de esta problemática.

Frente al cambio climático, encontramos a la agricultura en una posición doblemente clave: el cambio de uso del suelo y la agricultura industrial están entre los principales impulsores de las transformaciones climáticas, como señala el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) (Arnell *et al.*, 2019). Al mismo tiempo, la agricultura es especialmente sensible a los efectos del cambio climático, por su vulnerabilidad frente al aumento de eventos extremos, como sequías o inundaciones, y a una mayor erosión de los suelos. A estas dimensiones críticas, además, se suma lo que ha sido denominado la “sindemia global” (Swinburn *et al.*, 2019): la interrelación entre desnutrición, obesidad y cambio climático, como efectos del mismo sistema agroalimentario dominante.

Ante dicho contexto de crisis, parece haber un consenso global de transformar los sistemas alimentarios para volverlos sostenibles y resilientes, además de fomentar la sustentabilidad ambiental; el consenso plantea que son las agriculturas de pequeña escala el sujeto de llevar

adelante estos cambios profundos. Son, en muchos casos, las mismas organizaciones campesinas que reivindican la relevancia de su trabajo que no solamente asegura la alimentación sana, fresca y accesible para una parte importante de la población mundial, sino que debe ser entendida en su aporte multidimensional, ecológico, cultural, social, epistémico, económico. Las organizaciones no gubernamentales y los organismos multilaterales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), también se han sumado a este llamado, por lo que declararon el Decenio de la Agricultura Familiar (2019 a 2028), argumentando que:

al centrar nuestras intervenciones en la agricultura familiar y todos los modelos de producción basados en la familia durante diez años, se contribuirá a un mundo libre de hambre y la pobreza, donde los recursos naturales sean gestionados de forma sostenible y en el que nadie se quede atrás. (FAO e IFAD, 2019, p. 8).

En este panorama es llamativo cómo confluye una diversidad de actores en un enfoque que define a la agricultura familiar como sujeto de “transformación”, “actor de esperanzas”, de creación de salidas a la crisis que enfrentamos, de conocimientos y prácticas clave para transitar hacia alternativas sustentables. La agricultura familiar como el lugar de luz, de equilibrio socioecológico, de sabiduría esencial. Sin embargo, no podemos evitar notar la carga moral que también se encuentra en estas perspectivas, que establecen un deber ser.

A la narrativa de la agricultura familiar como sujeto de transformación, popularizada y globalizada por actores multilaterales, se le escapa, regularmente, considerar las heterogeneidades y desafíos que enfrentan este tipo de agriculturas. Esto debido a sus particulares condiciones estructurales actuales, y más bien se centran en sus deficiencias que se pueden resolver promoviendo las intervenciones correctas, sean públicas o privadas. Este tipo de enfoques se queda corto en reconocer a la agricultura familiar como sujeto con deseos, sueños y perspectivas múltiples, atravesado tanto por su contexto sociocultural, ecológico, económico y político concreto, como por históricos discursos e imaginarios colectivos, de modernización y (sub)desarrollo, de buenos vivires, experiencias de discriminación y exclusión, de resistencia y lucha por su persistencia.

Ante esta realidad tan compleja, primero, nos surge la pregunta sobre cómo se logra recoger (o no) en los debates sobre la agricultura familiar estas particularidades en la región andina. Indagar sobre cuáles son estas es una de las preguntas centrales que se propone esbozar en este libro desde sus diversos aportes. Nos parece que se hace necesaria una caracterización más detallada, tanto cuantitativa como cualitativa de la agricultura familiar campesina en esta región tan diversa, que considere sus complejidades, heterogeneidades y elementos comunes.

Desde esta perspectiva, primero, buscamos utilizar el concepto de agricultura familiar como conector que coloca la mirada en la situación de los sectores campesinos en sus diferentes expresiones y composiciones; pretendemos entender mejor sus condiciones estructurales, sus luchas concretas, las dimensiones que comparten —incluso con actores fuera de la región, como indagaremos a través de entrevistas sobre España e India— y las particularidades que nacen del contexto histórico, sociopolítico, ecológico y geográfico.

Segundo, es clave señalar que existen amplios debates sobre el concepto de la agricultura familiar, incluyendo argumentos importantes de ser una definición despolitizante, de llevar los debates sobre la pequeña agricultura hacia enfoques tecnicistas, alejándolos de los encuentros con su condición de campesinado como sujeto político o, incluso, como clase social. Buscamos recoger estos debates y posturas críticas a lo largo del libro, al mismo tiempo que discutimos la utilidad y aplicabilidad del concepto y sus límites. Proponemos una repolitización de los debates alrededor de la agricultura familiar y las transiciones del sistema agroalimentario, a partir de la discusión de la configuración concreta que enfrentan los actores/as en la ruralidad y lo largo de la cadena agroalimentaria.

Para estos fines, el libro sigue la siguiente estructura:

En el primer módulo, hemos reunido los debates sobre las agriculturas familiares en Ecuador. En el primer capítulo,

escrito por Esteban Daza Cevallos Cevallos, se plantea una reflexión teórica que, si bien centra su mirada en Ecuador, nos abre el camino para un debate conceptual y político sobre el concepto de agricultura familiar en la región. Daza divide el ejercicio conceptual sobre la agricultura familiar en sus rasgos normativos y teóricos, describiendo algunos de sus efectos prácticos en la realidad. Este capítulo nos hace una invitación a politizar el ejercicio conceptual a través de poner atención en las subjetividades que juegan alrededor de la agricultura familiar.

En el segundo capítulo, escrito por David Singaña Tapia, vamos a encontrar parámetros para un debate sobre la teoría de la dependencia en el sector agropecuario nacional y la participación de la agricultura familiar. Singaña muestra el comportamiento del aparato productivo y del sistema agroalimentario en los que la agricultura familiar se integra tanto en la producción agroexportadora y agroindustrial, como en la producción alimentaria.

El capítulo de Andrea Martínez y Rubén Flores aporta una caracterización de la agricultura familiar en Ecuador; se basan en datos de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) y del Registro de Agricultura Familiar, realizado por la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina. Nos ofrecen un punto de partida para acercarnos a una comprensión cuantitativa de las condiciones estructurales de la agricultura familiar en Ecuador, pero también para discutir su heterogeneidad y reforzar la idea de la necesidad de políticas públicas diferenciadas.

El capítulo de Nataly Torres centra su atención en las políticas de acceso a la tierra para la agricultura familiar campesina. Preocupada por mostrar un acercamiento a la problemática del acceso a la tierra, Torres revisa la información oficial para definir la estrategia que tiene la política de tierras en Ecuador y, de esta manera, establecer sus avances y limitaciones.

En el quinto capítulo, Dennis García, al igual que Torres, establece un análisis de las políticas públicas. En su caso, enfatiza en las políticas de riego para la agricultura; su enfoque de análisis bordea las relaciones de poder en el marco de los recursos hídricos y las transformaciones políticas. García da cuenta de cómo las políticas hídricas en los gobiernos tanto de rasgos progresistas como neoliberales no marcan diferencia cuando se trata de redistribución de agua y justicia hídrica.

Una condición estructural crecientemente determinante para las posibilidades de la agricultura familiar campesina es la alta dependencia de insumos químicos. Esto conlleva implicaciones tanto para sus horizontes productivos como para la salud de agricultores, sus familias y los ecosistemas. Precisamente, en el sexto capítulo, Alexander Naranjo discute la expansión de los plaguicidas altamente peligrosos en la agricultura ecuatoriana, mostrando cómo se relaciona con un incremento en los casos de intoxicación y en afectaciones ambientales, mientras señala la falta

de políticas públicas de protección, gestión de riesgo y propuestas reales de regulación de estos tóxicos que en otros países se encuentran prohibidos.

Un contexto de especial relevancia y actualidad que marca las condiciones y posibles futuros de la agricultura familiar es el cambio climático y las transformaciones ecológicas que conlleva. Andrea Martínez se dedica en el séptimo capítulo al estudio de las prácticas agroproductivas de la agricultura familiar campesina en Ecuador con relación al cambio climático y a la pregunta de la vulnerabilidad climática; reconoce el grave riesgo que implican para la soberanía alimentaria los eventos climáticos extremos.

El octavo capítulo intenta responder tanto a la despoltización de los debates sobre la agricultura familiar, como a la necesidad de pensar horizontes emancipatorios desde la agroecología como práctica contrahegemónica en la producción, circulación y consumo alimentario. Frente a los panoramas de crisis, Doris Guilcamaigua profundiza en los argumentos que ubican a la agricultura familiar en un papel fundamental para transitar hacia sistemas agroalimentarios alternativos, opuestos al régimen corporativo. Guilcamaigua discute los aspectos que entrelazan a la agricultura campesina y la agroecología, poniendo como ejemplo el rol del movimiento agroecológico en Ecuador.

El segundo módulo ofrece, a través de tres estudios de caso, una profundidad adicional en la mirada a los contextos que la agricultura familiar habita y que ayudan a entender la heterogeneidad dentro de lo que se denomina agricultura familiar campesina.

Por un lado, el primer estudio de caso, realizado por Tamara Artacker, enfatiza en el grupo de agricultores familiares anclados a la agroindustria —una configuración activamente promovida por la política pública y organismos internacionales—, mostrando cómo un creciente endeudamiento amenaza las posibilidades de autonomía y persistencia de este grupo. Por otro lado, desde la Amazonía ecuatoriana, Stephanie Andrade señala las problemáticas multidimensionales que enfrentan las agriculturas familiares en contextos de extractivismo petrolero, donde su horizonte de posibilidades está fuertemente marcado por la contaminación y las afectaciones a la salud humana y ambiental.

En el último estudio de caso, Dennis García ejemplifica con claridad, cómo la implementación de una política pública de riego pensada para la agricultura familiar puede cambiar las condiciones de vida de las familias campesinas. El estudio da cuenta de las transformaciones que experimenta la zona altoandina a partir de acceder a riego para su agricultura.

El tercer módulo invita a conocer la situación de las agriculturas familiares en Perú, Bolivia y Colombia.

Primero, Ruth Bautista nos ofrece una mirada hacia las particularidades y similitudes entre los países andinos, a partir de quienes sostienen una parte fundamental de la agricultura familiar, de la soberanía alimentaria y la defensa del territorio: las mujeres rurales. Su capítulo deja claro que, a pesar de su rol importante en producción y trabajos de cuidado, las mujeres siguen enfrentando limitaciones estructurales para acceder a la tierra. También nos señala la problemática de los sesgos institucionales, reflejados en los registros oficiales que, más allá de la falta de información desagregada sobre la situación de las mujeres, que es notoria a lo largo de la región andina, no nos indican detalles sobre el control real sobre las tierras y dificultan la elaboración de políticas públicas adecuadas. De forma importante, el capítulo echa luz sobre el rol activo de las mujeres en las organizaciones campesinas e indígenas, su incidencia y lucha por sus derechos, frente al Estado, a los actores corporativos y a sus mismas organizaciones y comunidades.

El aporte de Eduardo Zegarra y Yeni Vásquez nos sitúa en Perú durante los primeros años de la pandemia por COVID-19. Su capítulo nos muestra cómo en la actualidad se entrelazan aspectos de una crisis múltiple que enfrenta la agricultura familiar campesina peruana; marcada por los impactos de la pandemia, el auge de los precios internacionales de fertilizantes y el cambio climático; mientras que la política pública muestra respuestas insuficientes para apoyar a la agricultura familiar en este escenario crítico.

Desde Bolivia, Oscar Bazoberry vuelve a poner sobre la mesa el debate del concepto de agricultura familiar, enfatizando su rol normativo y limitaciones en el contexto sociocultural boliviano. Nos señala la inherente incompatibilidad entre los enfoques economicistas a “unidades de producción” y la realidad compleja de roles múltiples que cumple el sector campesino, indígena y originario, de territorios autogobernados y modelos de tierras comunales y propiedad colectiva.

Sobre el caso de Colombia, contamos con dos capítulos que centran sus perspectivas en el contexto actual que atraviesa este país, donde se han abierto espacios en torno a las políticas públicas para la agricultura familiar y la agroecología. Por una parte, Rosa Helena Rodríguez y José Luis Sánchez nos señalan la importancia que se debe dar a los rasgos de la heterogeneidad que tiene la agricultura familiar en Colombia: ubicación geográfica, acceso a tierra y biodiversidad, características que para estos autores son importantes al definir políticas públicas diferenciadas. Otro de los aspectos fundamentales de este capítulo es la relación de las luchas de los sectores campesinos con su capacidad de incidencia política en el actual contexto político colombiano, señalando el avance de la política de distribución de la tierra al mismo tiempo, que se identifica la oposición de las élites a este tipo de políticas. Un factor importante, que encontraremos en este capítulo,

es cómo los Derechos Campesinos generan disposiciones normativas a favor de estos sectores.

Por otra parte, la perspectiva de la Red Nacional de Agricultura Familiar en Colombia (RENAF) nos permite entender cuál ha sido el proceso de incidencia y diálogo para aportar al direccionamiento de la política pública y construir un concepto amplio con el cual se sienten identificadas las organizaciones de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia. Nos muestra la importancia de las concepciones por el impacto directo que tienen en la orientación de las políticas públicas —en este caso, por ejemplo, yendo más allá de las dimensiones socioproductivas a través de la inclusión de las culturales y ambientales que tendrán que ser atendidas, de igual forma, en las políticas respectivas—. El capítulo nos lleva por los logros más destacados de la incidencia de los actores de la agricultura familiar a través de la Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria, así como la lucha por la agroecología y el fomento de los circuitos agroalimentarios locales y regionales para el fortalecimiento de los actores de la agricultura familiar.

En el cuarto módulo, que cierra los debates sobre la agricultura familiar, damos una mirada hacia fuera de la región andina que nos aporta claridades sobre lo estructural en las luchas de las agriculturas familiares, que se repiten de forma muy similar en otras regiones del mundo. Este módulo contiene dos entrevistas sobre la situación de la agricultura familiar en India y España.

Partiendo de las masivas protestas campesinas en India en 2020-2021, Avinash Kumar y Puja Rani explican cómo la política estatal india busca liberalizar el sector agrícola, jugando a favor de los actores corporativos,

mientras que perjudica gravemente la persistencia de la población campesina. En su entrevista deja claro que los efectos amenazan directamente existencias, llevando a un incremento preocupante de suicidios, pero también impactan en la sociedad en su conjunto.

Una política pública en apoyo a los productores más grandes y una baja rentabilidad de la pequeña producción es lo que identifica Mamen Cuéllar como una de las claves para entender los desafíos de la agricultura familiar campesina en España. Insertada en la política agraria común de la Unión Europea y altamente dependiente de los mercados de exportación, la agricultura familiar española enfrenta condiciones de dependencia que limitan su margen de acción.

Los distintos capítulos nos dejan entrever que ante las amenazas comunes que enfrentan las agriculturas familiares, se vislumbra un horizonte común en las propuestas alternativas del sector campesino, a pesar de sus particularidades contextuales. Como en la región andina, son centrales en India y España las luchas por precios justos, mayor apoyo estatal y fomento de circuitos cortos de comercialización para disminuir el control de los actores corporativos, así como la construcción de alternativas de transformación de los sistemas agroalimentarios.

Finalmente, queremos agradecer a las instituciones que hicieron posible esta publicación: la Friedrich-Ebert-Stiftung, la International Land Coalition, el Instituto de Estudios Ecuatorianos, y el Observatorio del Cambio Rural. Además, reconocemos los aportes de Ana Lucía Bravo, Elizabeth Bravo, Carlos Jara, Marie Jasser, Renata Lasso, Xavier León, Ronnie Lizano, Gabriela Vanegas, Isabel Salcedo, Laura Saura, Stefanía Villacís, Luis Villegas y Johannes Waldmüller, quienes contribuyeron con comentarios valiosos.

## Bibliografía

Arnell, A., Barbosa, H., Benton, T., Calvin, K., Calvo, E., Connors, S., Cowie, A., Davin, E., Denton, F., van Diemen, R., Driouech, F., Elbehri, A., Evans, J., Ferrat, M., Harold, J., Haughey, E., Herrero, M., House, J., Howden, M., ... Zommers, Z. (2019). "Climate Change and Land. Summary for Policymakers". En Angelo, M. J. y Du Plessis, A. (Ed.) *An IPCC Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*. Elgar Online. <https://doi.org/10.4337/9781784710644>

FAO e IFAD (2019). *United Nations Decade of Family Farming 2019-2028*. Global Action Plan.

Swinburn, B. A., Kraak, V. I., Allender, S., Atkins, V. J., Baker, P. I., Bogard, J. R., Brinsden, H., Calvillo, A., De Schutter, O., Devarajan, R., Ezzati, M., Friel, S., Goenka, S., Hammond, R. A., Hastings, G., Hawkes, C., Herrero, M., Hovmand, P. S., Howden, M., ... Dietz, W. H. (2019). The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. *The Lancet*, 393(10173), 791-846. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)32822-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)32822-8)

The background is a solid light orange color. It features several large, stylized, abstract shapes in a slightly darker shade of orange. These shapes include a spiral in the upper left, a hand-like shape with fingers pointing right in the upper right, and another spiral in the lower right. The overall aesthetic is clean and modern.

**I**  
**Debates actuales sobre  
las agriculturas familiares  
campesinas en Ecuador**

# La agricultura familiar como norma, teoría y política

Esteban Daza Cevallos\*

*La vida campesina es una vida dedicada por entero a la supervivencia. Esta es tal vez la única característica totalmente compartida por todos los campesinos a lo largo y ancho del mundo. (...) Durante el último siglo y medio, la tenaz capacidad de los campesinos para sobrevivir ha confundido a los administradores y teóricos (John Berger, 1979).*

## Introducción

En enero de 2025, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador) publicó el número 26 de la revista *Eutopía* con la temática: “La agricultura familiar en América Latina, 30 años después”. En el primer artículo, escrito a modo de presentación por Christophe Albaladejo y Sergio Schneider con el título “La agricultura familiar 30 años después. Hacia territorios de ciudadanos”, los autores sostienen que actualmente el término de agricultura familiar estaría desapareciendo tanto de la agenda pública como de la social. En el primer caso, debido a que varios gobiernos de la región han abandonado las políticas públicas de agricultura familiar, mientras que en el segundo, los actores sociales que la promovían ahora tienen un discurso moderado. Con ambas constataciones, Albaladejo y Schneider abrían la interrogante sobre si

la agricultura familiar es aún un concepto pertinente (Albaladejo y Schneider, 2025).

Responder esta pregunta requiere al menos hacer una distinción básica: no en todos los países de Latinoamérica la definición de agricultura familiar ha tenido el mismo comportamiento, por lo que el grado de pertinencia y vigencia puede variar de lugar en lugar. En este sentido, explorar una respuesta a la interrogante de Albaladejo y Schneider (2025) no solo debería considerar el argumento del abandono de esta temática en las agendas gubernamentales y sociales, como en aquellos países donde la agricultura familiar marcó una época los últimos 30 años<sup>1</sup>, sino indagar qué ha sucedido en los países donde el concepto ha tenido menos influencia para

\* Sociólogo, máster en Filosofía y Pensamiento Social. Realiza estudios de Doctorado en el Instituto Hegoa de la Universidad del País Vasco, España, en el programa Estudios sobre Desarrollo. Es profesor del Máster en Agroecología de la Universidad Politécnica Salesiana y coordinador del Observatorio del Cambio Rural del Instituto de Estudios Ecuatorianos. Forma parte de grupos de investigación regional como Investigación Acción Participativa de América Latina (IPA-LAC) y Estudios Críticos del Desarrollo Rural del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Actualmente, realiza una estancia de investigación en la Universidad de Granada, España.

1 Hablamos de países como Brasil y Argentina (Mançano, 2014); (Schneider y Escher, 2014); (Albaladejo y Schneider, 2025). Reconocemos, sin embargo, que el descenso de incidencia y presencia en las agendas públicas y sociales es un indicador de correlación de fuerzas importante, que nos permite en sociedades como las andinas medir la incidencia del concepto y su aplicación en las políticas públicas, así como su adopción en las organizaciones sociales campesinas.

conformar agendas públicas y sociales alrededor de su propuesta. En algunos de los países andinos, por ejemplo, no podemos hablar linealmente de un momento de auge y otro de abandono, sino de una presencia “ambigua” del término, con impactos moderados en la agenda pública y poca receptividad en las organizaciones sociales; son dos características que, desde nuestro punto de vista, marcan su vigencia y pertinencia.

En 2014, el artículo “El concepto de agricultura familiar en América Latina”, escrito también por Sergio Schneider junto a Fabiano Escher, expuso dos ideas clave que nos dan elementos para desarrollar una respuesta tentativa sobre la pertinencia actual del término de agricultura familiar <sup>2</sup>. La primera está relacionada con el reto conceptual tanto normativo como teórico de aprehender la heterogeneidad de la agricultura familiar, que no solo expresa formas variadas de hacer agricultura sino contextos y condiciones materiales y simbólicas múltiples en todo el continente; mientras, la segunda idea sostiene que tanto las prácticas económico-productivas como el ejercicio reflexivo de descripción y análisis del rol de la agricultura familiar en el desarrollo rural no son elementos estáticos que perennizan al concepto, sino todo lo contrario; son características dinámicas que hacen que la definición se transforme y varíe histórica y territorialmente (Schneider y Escher, 2014). Por ello, su pertinencia puede perder eficacia en algunos países, mientras en otros seguir vigente.

Así, preguntarnos por la pertinencia del término de agricultura familiar en países latinoamericanos como los andinos, donde la incidencia ha sido moderada —el indicador de abandono de las agendas públicas y sociales tiene limitaciones para darnos una respuesta—, requiere retomar lo propuesto por Schneider y Escher (2014) sobre la importancia de reconocer la heterogeneidad y el carácter dinámico de las realidades que constituyen a las agriculturas familiares de América Latina. Dos ideas centrales que nos permiten, por un lado, particularizar la presencia e incidencia del concepto como un ejercicio de continuidades y discontinuidades que sostiene una potencial *vigencia irregular* en las agendas públicas y sociales; y, por otro lado, introducir desde la discusión conceptual un diálogo analítico (Castro-Gómez, 2015) sobre las *condiciones de posibilidad* que permiten esa vigencia —irregular—, a partir de algunos elementos que definen su pertinencia o justifican su debate y aplicación en contextos específicos.

Es así que en este artículo nos preguntamos: ¿cómo se establece la relación entre el concepto de agricultura familiar y la agenda pública-gubernamental y la social en

los Andes, particularmente en Ecuador? ¿Qué elementos de esa relación nos explican la vigencia y pertinencia del término? Para responder vamos a explorar: primero, el concepto de agricultura familiar en su dimensión normativa y teórica, poniendo en relación con las agendas pública y social; y, segundo, desde estos abordajes abrir el debate sobre el *sujeito de la agricultura y del sistema agroalimentario* que es constituido en el ejercicio conceptual. Con este segundo punto, nos interesa incorporar el debate político como práctica que sostiene la vigencia y pertinencia del término.

En este sentido, el artículo se compone de tres partes, en la primera hacemos el análisis del concepto de agricultura familiar normativo y su incidencia en la agenda pública-gubernamental; en un segundo momento, abordamos, por un lado, los debates alrededor del concepto teórico y, por otro, la receptividad o no que hacen del ejercicio conceptual (sea normativo o teórico) las organizaciones sociales. En la tercera parte, ponemos en debate el concepto sobre la agricultura familiar con la condición política que adquiere el término, en tanto define un *sujeito* de intervención en un contexto particular.

## De los conceptos: norma, teoría y política

Partamos de la siguiente premisa: todo concepto es una estructura compleja, histórica e irregular, al mismo tiempo que es el resultado de una querrela; por lo tanto, no hay concepto simple, originario y objetivo. Para Deleuze y Guattari (1993), los conceptos son un todo fragmentario, constituidos por un número determinado de componentes que se articulan, posiblemente, con fragmentos de otros conceptos. Además, emergen en un momento histórico definido y en un contexto particular para resolver un problema o responder a preguntas. En síntesis, un concepto es el lugar de condensación de sus componentes, por lo que “expresa el acontecimiento, no la esencia o la cosa” (Deleuze y Guattari, 1993: 26).

El planteamiento que nos hacen Deleuze y Guattari (1993) sobre qué es un concepto nos permite para el caso específico de este artículo, abrir el debate de la noción de agricultura familiar (AF) tomando distancia de cualquier reflexión únicamente abstracta que objetive al término. En su lugar, permite entenderlo como la articulación específica de sus componentes, entre los que destacamos: primero, las prácticas normativas que se instauran a partir del concepto; segundo, las reflexiones teóricas sobre la agricultura familiar; y, tercero, la configuración de un *sujeito de la agricultura* desde las tensiones entre los conceptos normativo y teórico.

2 La primera idea tiene que ver con uno de los puntos de consenso de los estudios sobre agricultura familiar, que es el reconocimiento de su heterogeneidad y diversidad en la región, pero también señalan que, citando un estudio de IICA de 2007, hay algunas características básicas de la agricultura familiar como: “la actividad agrícola como la más importante fuente de ingresos, trabajo familiar mayoritario en la explotación del predio, la familia y la unidad productiva operan de forma integrada en las decisiones económicas y sociales” (Schneider y Escher, 2014: 28). La segunda idea se desprende del esfuerzo que hacen las tipologías para dar cuenta de esos elementos comunes en medio de la heterogeneidad de la agricultura familiar y aquí radica su importancia; es que, citando a Manuel Chiriboga (2002), “no se puede tomar una tipología de manera estática (...), (porque) pueden estar sujetas a, por lo menos, tres procesos distintos de transición: la capitalización, la descapitalización y la proletarianización” (Schneider y Escher, 2014: 29).

Es así que entendemos que el concepto de agricultura familiar presente en Ecuador, aproximadamente los últimos quince años, se configura a partir de un régimen normativo que emerge para operativizarlo, pero que abandona los mecanismos de identidad social; además, comprende un ejercicio teórico conceptual con una mirada política de transformación, que abre la perspectiva de los debates sobre el *sujeto* que se establece a partir del concepto. A continuación, analizaremos estos componentes que constituyen la noción de agricultura familiar.

## Agenda pública-gubernamental: lo normativo y funcional del concepto

La emergencia del concepto normativo de agricultura familiar tiene al menos dos antecedentes: por una parte, la reforma normativa en materia agropecuaria y agroalimentaria que experimentó Ecuador entre 2008 y 2016, encontrando en la *Constitución de la República* en 2008 y la *Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria* en 2010, los acontecimientos más relevantes (Ospina et al., 2020). Y, por otra parte, la declaración de las Naciones Unidas del año Internacional de la Agricultura Familiar en 2014, que plantea como objetivo posicionar el rol de la agricultura familiar en “la lucha por la erradicación del hambre y la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, mejorar los medios de vida, la gestión de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible” (FAO, 2014: 2).

Ahora bien, para referirnos a la agricultura familiar como un ejercicio normativo, debemos considerar tres hechos que marcan la agenda pública-gubernamental regulatoria. El primero, la adopción del concepto de agricultura familiar en la *Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales* en 2016. El segundo guarda relación con la institucionalización y burocratización de la AF a partir de la creación de la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina* en 2017; y la incorporación en 2018 de la Subsecretaría en el *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería*. Tercero, la cuantificación de la agricultura familiar a través del apareamiento en 2024 de los primeros *boletines situacionales* que, a partir de indicadores específicos de AF, caracterizan a la persona productora, su aporte a la producción agrícola y el empleo.

Analicemos cada uno de estos componentes:

### Un concepto: una ley

El primer elemento que compone la agenda pública-gubernamental de la agricultura familiar es la aprobación, en 2016, de la *Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales* (Asamblea Nacional Ecuador, 2016). Su objeto es normar el uso y acceso a la propiedad de la

tierra (art. 2), pero, entre sus fines, está el fortalecimiento de la agricultura familiar en procesos de producción, comercialización y transformación (art. 8), además de reconocer la AF como beneficiaria de las políticas de distribución de tierras (art. 15). Integrar a la agricultura familiar en la normativa resulta una innovación importante en materia de jurisprudencia agraria, puesto que históricamente solo se reconocían como beneficiarios a personas campesinas o a pequeñas productoras. En este sentido, la ley de tierras dedica todo el capítulo II para

incorporar el concepto de agricultura familiar al orden público y jurisdicción nacional.

Así, en el art. 28 encontramos la siguiente definición:

La agricultura familiar campesina es una modalidad productiva, agropecuaria, de recolección, acuícola, forestal o silvícola, que implica una forma de vida y una realidad cultural, que combina funciones económicas, ambientales, sociales y culturales. Se caracteriza por: a) Limitado acceso a la tierra y al capital; b) El uso preponderante de la mano de obra familiar; c) La vinculación al mercado a través de la venta de productos primarios o elaborados, trabajo asalariado, compra de insumos y bienes de consumo; y, d) La diversificación de actividades generadoras de ingreso en el interior del hogar. (Asamblea Nacional Ecuador, 2016: 11-12)

Mientras, el art. 30 las clasifican en:

a) **Agricultura familiar campesina de subsistencia**, en la cual los miembros de una misma familia con su gestión, capacidades técnicas, medios de producción, recursos y mano de obra, gestiona el ciclo agrícola y se destina parte de lo producido al autoconsumo familiar; b) **Agricultura familiar campesina de transición**, es aquella en la cual la producción sobre la base del ciclo agrícola se realiza principalmente con mano de obra familiar y donde las condiciones de la unidad productiva familiar permiten obtener excedentes para su comercialización y generan ahorro y especialización productiva; c) **Agricultura familiar campesina comunitaria** es aquella vinculada a unidades productivas de propiedad colectiva o comunal; d) **Agricultura familiar campesina consolidada** es aquella conformada por unidades productivas familiares cuyas condiciones productivas le permiten generar excedentes, contratar regularmente mano de obra, adoptar formas empresariales e integrarse a cadenas y mercados nacionales o internacionales; y, e) **Las demás que puedan generarse**<sup>3</sup>. (Asamblea Nacional Ecuador, 2016: 12)

El concepto enfatiza en reconocer a la agricultura familiar como una modalidad productiva; es decir, una forma de *hacer* agricultura que encuentra en la mano de obra familiar la capacidad de producción y reproducción de la unidad productiva y doméstica en condiciones de limitada capitalización y de recursos productivos. También, encontraremos la clasificación de la AF dividida, por un lado, en tres modalidades que se diferencian entre sí por su

3 El resaltado es del autor.

vínculo con el mercado; y, por otro, una nueva que se define por su relación con la propiedad o tenencia de la tierra.

En términos generales, no encontramos novedades en el planteamiento del concepto, así como en su clasificación, debido a que las premisas en las que se basan parten de un consenso general sobre características y procesos de transición comunes en las agriculturas familiares del continente (Schneider y Escher, 2014; Grisa y Sabourin, 2019; FAO, 2025). Cabe destacar la inclusión del término *campesina* en el concepto y una modalidad de agricultura familiar adicional que sería la comunitaria (Asamblea Nacional Ecuador, 2016); sin embargo, no se explica qué se entiende como campesino y cómo se relaciona la AF comunitaria con el sector agropecuario en general.

El concepto no solo designa qué es la agricultura familiar, sino que la reconoce como beneficiaria de la ley y de las políticas públicas que devengan de la norma. También fija dos tareas que justifican su integración a la jurisdicción agraria: la reproducción social de la familia; y la producción de alimentos. Luego, la ley hace mención a varios lugares comunes para referenciar el apoyo de las políticas públicas a la agricultura familiar; por ejemplo, “el fortalecimiento organizativo, la integración de la organización productiva, la comercialización, acceso a mercados, asistencia técnica, innovación tecnológica, la capacitación en gestión asociativa (...) y el apoyo a sus iniciativas productivas” (Asamblea Nacional Ecuador, 2016: 12).

### Un concepto: sus derivas institucionales

La institucionalización del concepto normativo de agricultura familiar se da por medio de dos hitos importantes: primero, la creación de la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina*; y, segundo, la inclusión de la agricultura familiar como uno de los procesos estratégicos y de gestión del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Ambos hechos suceden entre julio de 2017 y julio de 2018, en medio de una coyuntura política marcada por el cierre del ciclo progresista en Ecuador, en el que algunas organizaciones indígenas y campesinas mantenían una mínima incidencia en el Ministerio de Agricultura.

La *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina* se crea en 2017, mediante Compromiso Presidencial N.º 0093. La formación de esta dependencia pública es el resultado del acuerdo entre el presidente de la República Lenín Moreno y la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras del Ecuador (FENOCIN),

dado en el XII Congreso Nacional de la FENOCIN los días 14 y 15 de julio de 2017<sup>4</sup>. La Subsecretaría tiene el objetivo de fortalecer la agricultura familiar mediante políticas públicas que garanticen la soberanía alimentaria (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2017b).

Actualmente, la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina ha logrado implementar políticas públicas diferenciadas y construir una institucionalidad que visibiliza de manera importante a este conjunto de personas productoras<sup>5</sup>. Hoy cuenta con cuatro direcciones ejecutoras: desarrollo productivo sustentable y agroecológico, saberes ancestrales, análisis y articulación intersectorial, y gestión de circuitos alternativos. Entre sus programas y proyectos emblemáticos están Súper Mujer Rural, Comunidades de Aprendizaje, Registro de la Agricultura Familiar Campesina y el Sello de la Agricultura Familiar Campesina, Andes Resilientes, y Fortalecimiento de las Capacidades Productivas y de Comercialización<sup>6</sup>, entre otros.

Cabe mencionar que la Subsecretaría no inaugura las políticas públicas sobre agricultura familiar; algunas de estas se venían discutiendo e implementando años anteriores por parte de la *Coordinación General de Redes Comerciales*. En esta unidad se adelantaron temas clave, como el Decreto N.º 024, que formaliza la Mesa Nacional de Producción Agroecológica y Orgánica del Ministerio de Agricultura y Ganadería en febrero de 2017; y el Decreto N.º 228, que crea el Sello de la Agricultura Familiar en octubre de 2017, implementación delegada a esta coordinación antes de pasar a la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina* (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2017a).

El segundo acontecimiento clave sucede en 2018, un año más tarde de la creación de la Subsecretaría. Ese año, el Ministerio de Agricultura y Ganadería incorpora la agricultura familiar al *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos*. Este es un paso decisivo en la institucionalización de la AF porque reconoce su aporte al cumplimiento de la misión del Ministerio de Agricultura: “mejorar la calidad de vida de la población garantizando la soberanía alimentaria” (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2018: 7). La agricultura familiar es incorporada al estatuto como un “proceso sustantivo<sup>7</sup>”, para lo cual, se le asigna una misión y varias atribuciones y responsabilidades que deberán ser ejecutadas por la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina*. La misión asignada es la siguiente:

4 Ver más en FENOCIN (2017)

5 Ver más en Ministerio de Agricultura y Ganadería (s/f).

6 Algunos de los resultados más importantes a 2023 que dan cuenta de la implementación de esta política pública son: “1 652 promotoras beneficiadas con la Estrategia Nacional Agropecuaria para la Mujer Rural; capacitados/as 5 489 productor/as en 33 comunidades de aprendizaje; 1 372 productores/as iniciaron procesos de transición a fincas sustentables; 6 972 productores participan en Circuitos Alternativos de Comercialización” (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2024: 24).

7 Los procesos sustantivos son aquellos que realizan actividades esenciales para proveer los servicios y los productos que ofrece a sus clientes o a una institución. Los procesos sustantivos se enfocan en cumplir la misión de la institución. Su estructura se basa en dos ejes, uno estratégico y otro de gestión (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2018: 5).

Fortalecer la Agricultura Familiar Campesina mediante sistemas productivos sostenibles y sustentables, diseños diversificados, tecnologías apropiadas, contextos específicos, emprendimientos rurales, la comercialización directa, fortalecimiento organizativo sobre la base de un diálogo de saberes, considerando principios de la Economía Popular Solidaria, el control social y el comercio justo para garantizar sistemas agroalimentarios con soberanía alimentaria para el buen vivir rural (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2018: 36).

Esta integración a los procesos estratégicos y de gestión del ministerio es un salto cualitativo significativo. Por un lado, la institucionalidad pública reconoce directamente que existen dos modelos de agricultura: una comercial y otra, familiar campesina. Por otro lado, el reconocimiento de la AF como parte del aparato productivo agropecuario es el antecedente para la entrega de varias atribuciones y responsabilidades a la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina* en materia de políticas públicas, con el fin de garantizar sistemas agroalimentarios para el buen vivir. Por ejemplo:

Promover proyectos y procesos productivos agropecuarios sostenibles y sustentables, ecológicos, orgánicos y su diversificación para el aseguramiento de la soberanía alimentaria (...). Fortalecer la agricultura familiar campesina en todas las actividades agroalimentarias: producción, procesamiento primario de productos, comercialización, consumo, gestión de desperdicios y pérdidas agroalimentarias. Diseñar e implementar con los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otros actores locales, planes territoriales de transición a sistemas productivos sostenibles y sustentables que contemplen los criterios de conservación ambiental y demanda de mercado. Desarrollar criterios técnicos de justificación del cambio de uso del suelo, en articulación con la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2018: 37-38)

En síntesis, la institucionalidad de la agricultura familiar en Ecuador articula la creación de una instancia especializada para su fortalecimiento (Subsecretaría) y el reconocimiento de su importancia para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía ecuatoriana, garantizando soberanía alimentaria (estatuto de gestión). Ambos hechos suceden después de que el concepto de agricultura familiar es normado por la Ley de Tierras (2016); sin embargo, las prácticas institucionales han resignificado el concepto de agricultura familiar al menos en dos aspectos que transforman su rol: a) pasando de garantizar la reproducción familiar a garantizar la soberanía alimentaria nacional, y b) establecen al sistema agroalimentario como el lugar donde la AF es un actor central.

## Un concepto: la representación numérica

La data específica sobre agricultura familiar ha sido prácticamente nula en Ecuador, razón por la que los diagnósticos sobre su situación han sido escasos. Varios esfuerzos desde instancias como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura<sup>8</sup> (FAO, 2025) y algunas organizaciones no gubernamentales<sup>9</sup> (Singaña *et al.*, 2020) se han realizado con el propósito de conocer la situación socioeconómica, estructural y productiva de la agricultura familiar. Si bien toda esta información es valiosa ante la ausencia de data pública, tiene limitaciones para incidir en las políticas públicas.

Esta realidad cambiará a partir de 2024, cuando circularon dos *boletines situacionales sobre la agricultura familiar campesina*. El primero con información del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC); y, el segundo, con datos extraídos del Registro de la Agricultura Familiar Campesina. Ambos boletines inauguran, desde nuestro punto de vista, la data oficial-gubernamental sobre la AF en nuestro país y permiten mejorar su visibilidad en el orden público y generar interés en el sector académico y de cooperación al desarrollo.

El primer boletín elaborado con datos del INEC hace referencia a la información levantada por la *Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC)* en 2023. La novedad en este ejercicio cuantitativo se da a partir de considerar ciertas variables proactivas de la encuesta y ponerlas en relación con las características (indicadores) de la agricultura familiar que derivan del concepto.

Para poder cuantificar su alcance, se clasificó a las variables proactivas de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC), con base en el Acuerdo Ministerial 228, el cual establece tres criterios enmarcados en cuatro parámetros para acceder al sello AFC, los cuales se resumen en los siguientes indicadores: Actividades productivas: Debe dedicarse a una actividad agropecuaria; Gestión familiar: El 60% o más de la mano de obra debe ser familiar; Gestión familiar: Tiempo completo dedicado a actividades productivas (una o varias personas); Vínculo territorial: La persona productora vive en la finca o a una distancia de 50 km de la misma (Coordinación General de Información Nacional Agropecuaria, 2024:1).

El segundo boletín situacional toma como referencia el *Registro de Usuarios del Sello de la Agricultura Familiar Campesina*<sup>10</sup> que, con fecha de corte al primer semestre

8 Ver más en Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (s/f).

9 Ver más en Martínez Valle (2013).

10 Generar un reconocimiento social del Estado al sector mediante: a. El reconocimiento de este sector estratégico en los aportes productivos, sociales, económicos y ambientales para el sector agropecuario y la sociedad civil en general. b. El reconocimiento y visibilización inmediata por parte de los consumidores a los productos y servicios que ofertan los productores y organizaciones de la agricultura familiar campesina, a través de los atributos que distingue el sello: origen social y demográfico de la producción agropecuaria, la producción sostenible y agro biodiversidad. c. El reconocimiento de la comercialización directa del sector de la Agricultura Familiar Campesina, principalmente en los circuitos alternativos de comercialización (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2023: 11).

de 2023, cuenta con 31 745 registros (Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina, 2024). Hay que mencionar que es un registro voluntario, sin embargo, quienes lo hacen pueden tener mayor acceso a las políticas públicas. El registro conforma una base de datos de personas agricultoras familiares, de tal manera que se convierte en información específica de la AF, debido a que está compuesto por quienes cumplen con las siguientes características:

**a. Actividades productivas familiares:** La familia se dedica al menos a una de las siguientes actividades: agricultura, producción pecuaria, apicultura, silvicultura, recolección y agroforestales o a una combinación de estas. **b. Gestión familiar de la producción:** Al menos un miembro de la familia está dedicado a tiempo completo a las actividades productivas mencionadas, o el tiempo dedicado a actividades de la unidad productiva de los miembros del GFC, suman una jornada completa y además el trabajo en la unidad productiva está compuesto por al menos un 60% de mano de obra familiar (permanente u ocasional) y máximo 40% de mano de obra contratada de forma permanente. **c. Vínculo territorial:** 50 kilómetros de distancia máxima entre la vivienda y la unidad productiva, que le permita a la familia cercanía cotidiana al sistema de producción familiar y al territorio.<sup>11</sup> (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2023: 15)

Contar con data oficial sobre agricultura familiar es un nuevo salto cualitativo y cuantitativo, sobre todo porque reactiva la presencia de la AF como actor del sistema agropecuario y agroalimentario a partir de una caracterización cuantitativa. No debemos perder de vista que este mecanismo de cuantificación de la agricultura familiar es posible porque cuenta con indicadores propios que se derivan de las características que encontramos en el concepto; por ejemplo: porcentaje de mano de obra familiar, persona con dedicación exclusiva al trabajo agropecuario y cercanía a la finca, factores centrales que permiten hacer una aproximación importante.

## Agenda social: teoría y práctica de un concepto

La herencia intelectual sobre los debates teóricos que hacen las ciencias sociales sobre las dinámicas agrarias en el continente, imprimen en el concepto de agricultura familiar una doble continuidad histórica: primero, entre la noción de AF y los estudios latinoamericanos sobre la economía campesina (Eguren y Pintado, 2014; Martínez, 2014; Schneider y Escher, 2014); y, segundo, el concepto como instrumento de tránsito entre la teoría y la política (Chiriboga, 1988; Ospina *et al.*, 2020; Daza, 2021).

En Ecuador, asistimos, con respecto al primer punto, a los debates que comprenden a la agricultura familiar como una modalidad productiva con racionalidad económica

propia y en relación o no con la agricultura comercial y de agronegocio; mientras, en el segundo punto, encontramos querellas intelectuales que configuran una agricultura familiar que, al mismo tiempo que aparece subyugada, tiene potencialidades antagonistas y de transformación<sup>12</sup> (Hidalgo *et al.*, 2014; Houtart y Laforge, 2016).

No podemos alejar el ejercicio teórico de la carga ideológica y cultural que tienen los espacios académicos donde se configuran las nociones sobre elementos de la realidad; recordemos la propuesta de Deleuze y Guattari (1993) con la que partimos este análisis, el concepto entendido como la síntesis de sus componentes. Si bien, como lo advertían a manera de crítica Schneider y Escher (2014: 40), en América Latina los debates alrededor de la agricultura familiar “son menos de naturaleza conceptual y analítica y más de trasfondo político e ideológico”, para nosotros, este llamado de atención es precisamente la característica donde podemos ubicar elementos teóricos y analíticos que sostienen la vigencia y la pertinencia del término en el campo intelectual.

(...) la relación que un creador sostiene con su obra y, por ello, la obra misma, se encuentran afectadas por el sistema de las relaciones sociales en las cuales se realiza la creación como acto de comunicación o, con más precisión, por la posición del creador en la estructura del campo intelectual (la cual, a su vez, es función, al menos en parte, de la obra pasada y de la acogida que ha tenido). (Bourdieu, 2022: 9)

Siguiendo esta ruta sobre la posición que toman los debates teóricos sobre el concepto de agricultura familiar, revisaremos dos casos paradigmáticos de prácticas intelectuales como ejemplos de los caminos teóricos alrededor de la AF. El análisis sobre la agenda social no podría estar completo sin el aporte que hacen al concepto las organizaciones sociales, tanto aquellas que utilizan el término de manera estratégica (sin identificarse con el contenido del concepto), como quienes intentan incidir sobre el concepto de manera directa: los casos del Comité Nacional de Agricultura Familiar y Campesina, y el Movimiento Indígena y Campesino del Ecuador.

## Un concepto: la práctica teórica

Iniciaremos con el aporte que hace Luciano Martínez Valle (2014). En su artículo “La heterogeneidad de las agriculturas familiares en Ecuador”, arranca con una síntesis de los elementos comunes que estructuran el concepto en medio de las variadas formas de interpretación que puede tomar el debate. Estos puntos para el autor son tres: “a) la relación flexible entre trabajo familiar y unidad productiva; b) los vínculos de la unidad productiva con el mercado; y c) la presencia de formas “híbridas” de producción” (Martínez, 2014: 58). Los

<sup>11</sup> El resaltado es del autor.

<sup>12</sup> No pretendemos cerrar la discusión sobre la agricultura familiar en Ecuador afirmando que estos son los únicos debates teóricos existentes en cuanto a la temática, pero sí sostenemos que son al menos los más dominantes y que ordenan las reflexiones en su conjunto.

elementos señalados por Martínez le permiten centrar la discusión académica no solo en el estatuto teórico del concepto, sino sostener que un peso importante de los debates está en la caracterización de la AF y en la importancia que tienen las personas productoras en las esferas sociales, económicas y productivas.

Este autor contribuye a pensar el concepto de agricultura familiar desde la categoría de *diferenciación social*, para lo cual sostiene que no se debe hablar de una agricultura familiar homogénea, sino de las agriculturas familiares, premisa que asume la heterogeneidad como principio ordenador de las tipologías descriptivas.

El concepto de agricultura familiar, actualmente en boga, tiende a ocultar los procesos de diferenciación social que existen en su interior y que saltan a la luz cuando se las analiza en contextos territoriales específicos a través de una dimensión relacional, es decir, considerando otros actores sociales con los que interactúa. (Martínez, 2014: 75)

Bajo esta premisa, examina para el caso ecuatoriano el trabajo de 2006 de Sara Wong y Carlos Ludeña (2006 en Martínez, 2014), quienes, tomando en cuenta la contratación de mano de obra permanente u ocasional, definen tres tipologías de agricultura familiar: subsistencia, transición y consolidada. Luego cita su propio estudio que toma como referencia de clasificación los ingresos agropecuarios, algo que le permite a Martínez clasificar a la AF en diversificada y especializada.

Finalmente, cierra su artículo con una nueva clasificación de agricultura familiar recurriendo al desarrollo del capitalismo en el agro y su comportamiento en territorios específicos. Así, encuentra cuatro tipos de AF: agricultura familiar en crisis y agronegocios; agricultura familiar y encadenamientos productivos; agriculturas familiares frente a procesos de concentración de tierra; agriculturas familiares diversificadas (Martínez, 2014). En los aportes que hace Martínez al concepto de agricultura familiar se pueden encontrar elementos teóricos de la economía campesina latinoamericana en diálogo con debates contemporáneos como el capital social.

Un segundo ejemplo de práctica teórica alrededor del concepto lo encontramos en el trabajo “La agricultura campesina e indígena como una transición hacia el bien común de la humanidad: el caso de Ecuador”, de François Houtart, publicado *posthum* en 2018 en la revista *Desacatos* N.º 56. Si bien encontramos una clara postura política e ideológica en el contenido del artículo, su importancia teórica radica en los debates conceptuales que emergen a partir de los elementos sustanciales que configuran la reflexión sobre la AF. En primer lugar, su análisis utiliza estadísticas oficiales para acercarse a una caracterización de la agricultura familiar en Ecuador y es sobre esa información que el autor retoma tres discusiones centrales de los estudios agrarios: la pobreza, la productividad y las políticas públicas.

Más adelante, establece el debate del *bien común de la humanidad* como posibilidad de una práctica reflexiva ética, filosófica y política alrededor del rol de la agricultura familiar en un mundo de incertidumbres, ejercicio teórico que implica dar cuenta de las tensiones teóricas que definen la AF en momentos de crisis múltiples. Finalmente, hace una evaluación de los movimientos sociales como plataformas que viabilizan un camino de transición (Houtart, 2018).

Lo que hace Houtart (2018) es problematizar la situación de la agricultura familiar en Ecuador para abrir otras dimensiones teóricas que reposicionan la vigencia del concepto. Ubicamos a este autor en la línea de tránsito de lo teórico a lo político.

La agricultura campesina puede ser uno de estos lugares, en los que una transición es posible, pero no sin condiciones. No se trata, como en el caso europeo o norteamericano, de crear capitalistas de poca monta o pequeños productores totalmente integrados a la cadena del capitalismo, hoy en día financiero, desde los insumos hasta la comercialización. En la situación actual, eso significa una lucha social para defender o reconquistar espacios —territorios— contra el modelo de agronegocio; organizar un acceso adecuado a la tierra y el agua. (Houtart, 2018: 178)

Estos dos trabajos teóricos los utilizamos como ejemplos paradigmáticos porque sitúan los dos ejes del debate conceptual sobre agricultura familiar: el de la economía campesina y las características que definen a la AF; y el que utiliza los recursos teóricos problematizando la definición de agricultura familiar para pensar la política. Ahora bien, en ambos trabajos podemos ubicar un poco de las dos líneas de debates, sin embargo, una siempre es la dominante. Esto quiere advertir de la complejidad de la realidad de la agricultura familiar.

Partiendo de estos ejemplos, un trabajo que incorpora estas líneas paradigmáticas lo podemos encontrar en el pensamiento de Francisco Hidalgo (2014), que sitúa a la agricultura familiar entre las tensiones sobre los cambios políticos en América Latina (tiempo del primer ciclo de gobiernos progresistas), las disputas sobre los recursos naturales y la soberanía alimentaria como anclaje de una vía campesina. Para Hidalgo, la agricultura familiar, que cuenta con una racionalidad económica y política propia, puede jugar un rol destacado en las tensiones que reproduce el avance del capitalismo en cuanto a destrucción de la naturaleza y explotación de los trabajadores del campo.

### Un concepto: entre el escepticismo y el uso estratégico

El concepto de agricultura familiar en tanto práctica y representación social de los sectores de personas agricultoras ha sido poco aceptado e, incluso, desconocido por varias organizaciones territoriales de base. Podemos sostener que no es un término que haya logrado identificarse con las dinámicas sociales y organizativas de

un importante número de personas campesinas con poco acceso a factores productivos, limitada capitalización y predominante uso de mano de obra familiar para sostener la unidad productiva y el hogar.

En el documento titulado “Por un Decenio para la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria: Propuestas para el Plan de Acción Nacional-Plurinacional”, elaborado por el Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria de Ecuador (CNAFCC, 2022), encontramos de manera explícita la falta de identificación del concepto con los actores territoriales:

Ahora bien, preguntando a campesinos y campesinas si ven reflejadas sus características en esta categoría descriptiva de agricultura familiar, muchos responden que no se sienten identificados totalmente y otros, no conocen el término, o lo han escuchado, pero no les llama la atención, lo que nos hace sugerir que el consenso sobre este concepto debería extenderse hacia quienes están siendo “definidos”. (Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria de Ecuador, 2022: 7).

La cita es el resultado de un proceso de sistematización de entrevistas a nivel nacional a un conjunto de personas agricultoras productoras de alimentos que, según sus características, pueden ser catalogadas como de agricultura familiar campesina. Lo que se puede encontrar en este discurso es la distancia entre la conceptualización de una modalidad productiva con la configuración de los sujetos que la constituyen. Si bien el concepto sintetiza las condiciones materiales de producción de una unidad agropecuaria de menor escala, descuida las variables que garantizan la reproducción de esa unidad en sus dinámicas familiares y sociales; además, deja de lado la condición étnica como parte central de la identificación en zonas rurales, sobre todo alto andinas y amazónicas.

En el mismo documento nos encontramos con otra evidencia de esta falta de conexión:

Con esta premisa, el Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria de Ecuador propone una definición de cómo entender —en este caso específico— a la agricultura familiar en los Andes: La Agricultura Familiar Campesina Comunitaria AFCC es un conjunto articulado de actividades agrícolas, pecuarias, artesanales, pesqueras, de acuicultura o recolección, gestionado por una productora o productor directo y su familia, a fin de asegurar su alimentación sana y nutritiva, el aprovisionamiento del mercado, la reproducción física, cultural y el cuidado de su familia y comunidad, en la cual se practican varias formas de reciprocidad y solidaridad. La AFCC es el resultado de la combinación de factores de producción como la tierra y el agua, las herramientas y equipos de trabajo, tecnología, las semillas y los conocimientos, saberes y prácticas propias, ancestrales y tradicionales, y la mano de obra disponible, en un territorio determinado, su biodiversidad, sistemas ecológicos específicos, entramados sociales, culturales y políticos determinados. (Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria de Ecuador, 2022: 7)

Lo que propone el Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria es una aproximación conceptual que permita construir un vínculo más identitario y representativo a partir de su propio ejercicio reflexivo sobre el término; en ella se destacan tanto aquellas características que pueden ser transformadas a variables cuantificables, como los valores sociales y comunitarios que permiten la reproducción social y cultural de sus prácticas, elementos constitutivos de las unidades productivas y familiares.

Otro componente que da cuenta de esta ausencia de base social que moviliza el concepto lo podemos constatar en la incidencia sobre las políticas públicas diferenciadas por parte de los actores o sujetos de derechos alrededor de la agricultura familiar. La FAO publica en 2022 el boletín *Reseña sobre Agricultura Familiar Ecuador*; allí destaca el esfuerzo del gobierno nacional —en aquel año— para conformar la mesa técnica del Decenio de la Agricultura Familiar; sin embargo, la representación de las personas productoras de la AF es apenas del 12.5% del total de participantes, siendo superada por las organizaciones no gubernamentales, instituciones estatales y entidades privadas (FAO, 2022). Ahora bien, estos ejemplos no quieren decir radicalmente que los actores sociales no utilicen el término para coyunturas específicas, donde funciona como estrategia de mediación entre el ejercicio de resistencia y la exigencia de derechos (necesidades) frente a las formas de procesar el conflicto por parte del Estado.

En los años recientes encontramos dos coyunturas específicas que han movilizado una agenda social acompañada del discurso de la agricultura familiar. La primera es el lanzamiento del Decenio de la Agricultura Familiar por parte de actores sociales en diciembre de 2019; la segunda es la plataforma reivindicativa del Paro Nacional de julio de 2022 liderado por el movimiento indígena. Ambos procesos demuestran que, a pesar de no haber una referencia identitaria con el concepto de AF, sí se pueden encontrar ejercicios de reconocimiento del término como un canal para orientar las demandas.

En diciembre de 2019, un conjunto de actores sociales —movimientos campesinos, académicos y organizaciones no gubernamentales— realizaron el lanzamiento (no oficial) del Decenio de la Agricultura Familiar. Se acordó reactivar el Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria como agente movilizador y vocero de la sociedad civil en el marco del encuentro; al mismo tiempo, se planteó una hoja de ruta para incidir en el Plan de Acción Nacional del Decenio de la Agricultura Familiar.

Como lo vimos antes, el CNAFCC realizó un documento de aporte al Plan Nacional para el Decenio en el Ecuador en 2022, donde plantea su propio concepto de agricultura familiar campesina y señala al del Decenio como un término limitado con el que no se identifican; sin embargo,

este aporte no habría sido posible sin que antes (2019), una serie de actores sociales se reunieran aprovechando la coyuntura del Decenio de la AF para retomar el trabajo del Comité en Ecuador.

El otro acontecimiento importante se da en julio 2022, cuando el movimiento indígena y campesino lidera el paro más largo de la historia nacional: 18 días de movilizaciones que reivindican una agenda nacional de 10 puntos, entre

los que constaba la plataforma para superar la crisis del sector agropecuario.

El punto 3 de la plataforma que resumía las demandas por la agricultura exigía: no firmar más tratados de libre comercio, mayor control en las fronteras, subsidios para las personas agricultoras, debido a los altos precios de los insumos, el respeto al pago de los precios mínimos de sustentación, así como ampliar esta política a otros rubros. La presión social llevó al gobierno nacional de Guillermo Lasso a mesas de diálogo para generar salidas a cada uno de los reclamos. Uno de los acuerdos de la mesa planteó la elaboración y ejecución del *Programa Plurinacional para la Agricultura Familiar y Campesina* como estrategia a mediano y largo plazo para fortalecer este sector y la soberanía alimentaria<sup>13</sup>.

Si revisamos la agenda agraria del movimiento indígena y campesino de los últimos años, no encontramos una reivindicación que cite de manera explícita a la agricultura familiar como sujeto de atención de las demandas. En su discurso están presentes los pueblos y nacionalidades y, en menor medida, las personas campesinas; sin embargo, en medio de las tensiones generadas en el marco de las mesas de diálogo, emerge el término de agricultura familiar como canal de intermediación entre las demandas específicas y las políticas públicas; cabe mencionar que un actor central de los diálogos fue la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina* como parte del gobierno nacional.

Ambos hechos marcan una agenda social y política coyuntural alrededor de la agricultura familiar; en el primer caso, se trata de implementar el compromiso del Estado ecuatoriano con la comunidad global, que es el Decenio de la Agricultura Familiar, porque permite definir durante 10 años políticas públicas diferenciadas. Mientras, en el segundo caso, queda clara la oportunidad que tiene el concepto de pasar de la teoría y la norma a lo político. Lograr que en una mesa de negociación al menos se piense en un programa plurinacional para la AF es un logro interesante, impulsado por movimientos sociales que adoptan el término para robustecer sus capacidades de negociación; es decir, el término en su posibilidad de estrategia, pero no de identidad.

## Conceptos: el debate político sobre el sujeto

Hasta aquí hemos analizado el comportamiento del concepto de agricultura familiar a partir de su incidencia en la agenda pública-gubernamental y en la social, para lo que hemos seguido de alguna manera la ruta propuesta por Albaladejo y Schneider (2025).

Este camino nos lleva a sostener, a manera de hipótesis de trabajo, que el concepto de agricultura familiar es ambivalente en tanto capacidad de incidencia en ambas agendas, por lo que su vigencia es relevante en determinadas coyunturas sociales y políticas, mientras la pertinencia del término emerge en esos momentos sociales y políticos como prácticas operativas y de abstracción. Por esta razón, no podemos determinar si hay o no un descenso de su incidencia, debido a que constatamos un comportamiento “irregular” en su relación con las agendas pública y social; es decir, en ciertos momentos puede incluso desaparecer del radar reflexivo y de las políticas públicas para luego reaparecer.

Pero el debate conceptual sobre agricultura familiar y su incidencia permite dar cuenta de otra querella que se sitúa en la dimensión política y de relaciones de fuerza. Este debate hace referencia a la configuración del *sujeto de la agricultura y del sistema agroalimentario* en los escenarios de emergencia de la agricultura familiar. Seguir esta discusión implícita en las derivas que componen el concepto normativo, así como el concepto teórico, marca un escenario también importante para reflexionar sobre si el concepto de agricultura familiar está vigente y en qué sentido es pertinente.

### La agricultura familiar: discursos, sujeto, crisis

Que la agricultura familiar haya tomado relevancia para las agendas públicas, así como para las agendas sociales está relacionado con el consenso global sobre las múltiples crisis que vive el planeta; dos de ellas muy cercanas a las dinámicas agropecuarias y agroalimentarias: el cambio climático y la inseguridad alimentaria. Este escenario de crisis es una condición de posibilidad para que los Estados, los organismos multilaterales, cierta academia, determinados sectores empresariales y movimientos sociales retornen la mirada a la agricultura para ubicar las posibles salidas al momento de colapso.

Por ejemplo, en el Plan de Acción Mundial para el Decenio de la Agricultura Familiar (2019) se habla que la agricultura se encuentra en una encrucijada debido a que:

Se enfrenta a una presión cada vez mayor por proporcionar alimentos suficientes, asequibles y nutritivos a una población en crecimiento, así como por lidiar con el cambio climático

<sup>13</sup> Cabe mencionar que este acuerdo solo quedó en un planteamiento que delineó líneas generales del plan, pero no se avanzó en los pasos siguientes, como la definición de los proyectos específicos y el financiamiento.

y la degradación de los recursos naturales, en particular la escasez de agua, el agotamiento del suelo y la pérdida de biodiversidad (...). Para alimentar al mundo de forma sostenible, se precisa un cambio urgente y radical en nuestros sistemas alimentarios. Las medidas transformadoras solamente serán eficaces si abordan un complejo conjunto de objetivos interconectados que abarcan dimensiones económicas, sociales y medioambientales. Los agricultores familiares —en particular los pastores, pescadores, silvicultores, poblaciones indígenas y otros grupos de productores de alimentos— son cruciales en esta cuestión. (FAO e IFAD, 2019: 7)

Si bien el Decenio 2019-2028 promueve políticas públicas a favor de la agricultura familiar que fortalezcan la producción alimentaria, al mismo tiempo que contribuyan a disminuir la crisis climática y la inseguridad alimentaria, también define al *sujeto* que puede hacer posibles estas acciones.

Los agricultores familiares son actores clave. Su multifuncionalidad les permite actuar de forma integral sobre diversos aspectos relevantes del desarrollo sostenible. Por ejemplo: producen la mayor parte de los alimentos del mundo, en particular los alimentos consumidos por la población rural y urbana pobre; preservan la biodiversidad, gestionan los recursos naturales y los ecosistemas, conservan y comparten conocimientos tradicionales, contribuyen a la resiliencia de las personas y de los ecosistemas, y cuando se los empodera, añaden valor económico y fomentan el crecimiento económico inclusivo. (FAO e IFAD, 2019: 10)

Ante el consenso global sobre la crisis múltiple, se define un *sujeto* para que transforme los sistemas agroalimentarios como uno de los factores que contribuye activamente al colapso. El sujeto es la agricultura familiar, pero definido en una versión positiva totalmente diferente a como se lo hacía en décadas pasadas, cuando era excluida por atrasada, no moderna y poco productiva. Este sujeto de la crisis se destacaría actualmente por su multifuncionalidad: personas productoras de alimentos, garantes del acceso a la comida para familias pobres, cuidan la biodiversidad, mantienen saberes ancestrales. Sin embargo, se conserva en esta definición su condición de dependencia para mejorar su potencialidades, es decir, requiere aún de intervención.

Esta doble condición, por un lado, de un sujeto con potencialidades de transformación; y, por otro, de sujeto *aún* de intervención ha encontrado en el concepto normativo-funcional de agricultura familiar el mecanismo operativo idóneo para su aplicación a través de la intervención de las políticas públicas. No así en la adopción del término por organizaciones indígenas y campesinas más clásicas. Sin embargo, la aplicación del concepto normativo en tanto mecanismo de constitución del sujeto ha devenido en dos grandes narrativas que diferencian las intervenciones sobre la agricultura familiar. Primero, acciones de la cooperación al desarrollo que miran en la AF un *sujeto esencial* con valores y prácticas ancestrales que salvarán al planeta del hambre y la crisis

climática. Y, el segundo, cooperación al desarrollo, al Estado y cierto sector empresarial que identifica en la agricultura familiar un *sujeto de asistencia* que, a pesar de su multifuncionalidad, necesita que “alguien” impulse sus potencialidades (Daza *et al.*, 2023).

### Sujeto: entre lo normativo y lo teórico-político

Tanto el concepto normativo-funcional como el teórico-político miran en la agricultura familiar a un *sujeto transformador*. La diferencia entre ambos está en las maneras de intervención que constituyen a ese sujeto. A continuación, damos cuenta de dos ejemplos que muestran esta diferencia.

La primera hace referencia al comportamiento práctico de quienes intervienen en la ejecución de la política pública. En septiembre de 2022 se desarrolló el taller de “Caracterización de la Agricultura Familiar Campesina en Ecuador” convocado por la *Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina*. Uno de los funcionarios públicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería que intervino como expositor justificó los resultados de su caracterización a partir del uso del concepto de AF que está en la Ley de Tierras (2016), hecho que además garantiza la forma de intervención de las políticas públicas.

Más allá de la data y la caracterización presentada, lo importante es identificar la forma en que opera el concepto normativo. Primero, se muestra como un concepto objetivo, libre de cualquier subjetividad debido a que al estar en la ley no caben opciones de interpretación; además, porque supone un consenso. Segundo, irradia un sentido de autoridad y un carácter mandatorio, por lo que no existe posibilidad de debate. Tercero, se muestra cómo un concepto incluyente de la heterogeneidad de la agricultura familiar en Ecuador a la vez reconoce su enorme aporte a la economía y al sistema agroalimentario —este es otro salto importante en la jurisdicción agraria—; y cuarto, no es un concepto que prohíbe y excluye, sino que ordena, regula y corrige aplicando la potestad normativa.

Este último punto es uno de los más importantes sobre las formas en que se operativiza el concepto de AF en Ecuador. Recordemos que una de las facultades de lo normativo —como tecnología de poder— es ordenar para regular o corregir, particular observado con claridad en las tipologías de la agricultura familiar: subsistencia, en transición y consolidadas (Asamblea Nacional Ecuador, 2016).

Los discursos de la institucionalidad pública, si bien reconocen la importancia de la agricultura familiar de subsistencia, piensan y generan la política pública con el objetivo de mejorar la calidad de vida de estas poblaciones (según el modelo de agricultura dominante). Por ello, motivan a dar el salto cualitativo a partir de determinaciones cuantitativas, pasando de la subsistencia a la consolidación de la agricultura familiar,

que implica que la unidad productiva genere excedentes y participe activamente de los mercados, a través de la incorporación de los valores empresariales con metas económicas productivas.

Algunos teóricos críticos sobre esta mirada teleológica o de progreso que se imprime en la agricultura familiar a través del concepto normativo afirman que esta estrategia, que no es nada objetiva, realiza la despolitización del sujeto de transformación, para lo cual sostienen que lo que hace el concepto de agricultura familiar es desconocer, deslegitimar y anular la condición campesina de las familias de personas agricultoras.

Bernardo Mañano Fernández, en su artículo “Cuando la agricultura familiar es campesina” (2014), reconoce la importancia que ha cobrado el término los últimos años en América Latina y sostiene que hay un trato peyorativo sobre su condición campesina al seguirla mirando como atrasada, mirada que justifica las intenciones de cambio hacia un agricultor puramente familiar sin condición de clase. Ahora bien, Mañano nos propone un debate paradigmático: situar a la agricultura familiar entre el paradigma de la cuestión agraria y el del capitalismo agrario. El primero parte de la lucha de clases que explica la conflictualidad entre la autonomía campesina y la expansión del capitalismo, mientras que el segundo define los problemas, como la desigualdad (subsistencia), como de “integración”; es decir, integrar al mercado capitalista a la agricultura de base familiar (Mañano, 2014).

Esa es una diferencia importante. Mientras para el paradigma de la cuestión agraria la diferenciación genera la subalternidad y la destrucción del campesinado en el capitalismo, para el paradigma del capitalismo agrario la diferenciación produce una metamorfosis en que el campesino al integrarse al mercado capitalista se transforma en agricultor familiar. Si para el paradigma de la cuestión agraria la relación del campesinado con el capitalismo puede generar la muerte del campesino, para el paradigma del capitalismo esta relación puede salvarlo. (...) Diferentemente del paradigma de la cuestión agraria en el que el campesino es un sujeto subalterno que resiste al capital, en el paradigma del capitalismo agrario el campesino es un objeto en su plenitud, a punto de sufrir una metamorfosis para adecuarse a la nueva realidad en formación. (Mañano, 2014: 28-29)

Mañano afirma que la agricultura familiar como se ha ido posicionando y definiendo está más cerca del paradigma del capitalismo que de la cuestión agraria; sin embargo, si el concepto —entiéndase el concepto normativo-funcional— incorpora la condición campesina puede resignificar no solo el término sino las condiciones normativas.

## Conclusiones

En Ecuador, la agricultura familiar es norma, no identidad; es modalidad productiva, no sujeto campesino. Por cerca de una década hemos visto cómo predomina su carácter

institucional y operativo, mientras se limita su dimensión social y política. La disputa por la conceptualización de la agricultura familiar se da entre el pragmatismo de las políticas públicas y la cooperación al desarrollo y la ambigüedad de la existencia del campesinado en su matriz política e identitaria. La institucionalización de la agricultura familiar, por ejemplo, rehúsa cualquier factor subjetivo que politice el concepto, mientras las organizaciones de personas agricultoras rechazan su identificación con un concepto que excluye elementos constitutivos de su historia, su ser étnico y campesino.

La definición normativa de agricultura familiar con la que nos encontramos en Ecuador hace referencia, en el sentido más general, a una serie de elementos que ordenan y reglamentan las formas para su interpretación (tipologías) y de actuación sobre su realidad concreta (instrumentos de regulación). Es así que la definición normativa se compone tanto de disposiciones jurídicas, que cumplen el rol de exigibilidad y sanción, como de instrumentos técnicos que le asignan al concepto una dimensión operativa y práctica. En este marco, la agenda pública de la agricultura familiar se ha construido entre los diálogos y las tensiones de actores como: a) personas legisladoras (proponen y aprueban las leyes); b) personas funcionarias públicas (burocracia agroalimentaria); y, c) sociedad civil, como son los sectores empresariales y académicos, así como organizaciones no gubernamentales, sociales y sectoriales, que no siempre hablan desde la regulación sino desde el fomento (Singaña *et al.*, 2020).

Para el caso del concepto teórico de agricultura familiar, un punto importante es que se pueden distinguir dos tendencias: quienes las inscriben dentro de los análisis de la economía campesina como racionalidad propia y quienes amplían el concepto a partir de integrar otros debates y disciplinas para amplificar su importancia como sujeto de transformación. Sin embargo, una particularidad que podemos encontrar en los debates teóricos sobre la AF es que en los países de los Andes la heterogeneidad no aparece como un rasgo *esencial* o natural que la define en sí misma, es decir, no es un factor estático en el que basa su origen, sino que la heterogeneidad es un factor *constitutivo* (Agamben, 2010; Baéza, 2019). La heterogeneidad deviene de las dinámicas históricas que fijan la materialidad de las formas de *hacer* agricultura y de las tensiones por determinar las subjetividades de los sujetos de la transformación.

Este último punto nos permite complementar la hipótesis de trabajo que sostenemos en este artículo sobre la pregunta de la vigencia y pertinencia del término. Si las agriculturas familiares no nacen heterogéneas, sino que se constituyen como tales a partir de una variedad de realidades, la vigencia del concepto está también en el marco de una querrela con rasgos políticos y de relaciones de fuerza, que disputan al concepto en sus rasgos normativos y teóricos, lo que permite sostener el término.

## Bibliografía

- Agamben, G. (2010). *Signatura rerum. Sobre el método*. Anagrama.
- Albaladejo, C., y Schneider, S. (2025). La Agricultura Familiar 30 años después. Hacia territorios de ciudadanos. *Eutopía* N.º 26, 6-26.
- Asamblea Nacional Ecuador (2016). Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. *Ley Orgánica*. Registro Oficial Suplemento 711.
- Baéza, J. (2019). *Ontología Política en la Filosofía de Giorgio Agamben*. UNAM.
- Bourdieu, P. (2022). *Campo de poder, campo intelectual. Itinerario de un concepto*. Montessor.
- Castro-Gómez, S. (2015). “La analítica de la gubernamentalidad”. En S. Castro-Gómez, *Historia de la gubernamentalidad I. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault (19-54)*. Siglo de Hombres.
- Chiriboga, M. (1988). El agro ecuatoriano visto por las ciencias sociales. En M. Chiriboga, *El Problema Agrario en el Ecuador (11-56)*. Quito: ILDIS.
- Chiriboga, M. (2002). Desafíos de la pequeña agricultura familiar frente a la globalización. En *Boletín Intercambio (1-25)*. RIMISP.
- Coordinación General de Información Nacional Agropecuaria (2024). *Boletín Situacional: Agricultura Familiar Campesina 2023*. Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Comité Nacional de Agricultura Familiar Campesina Comunitaria de Ecuador (2022). *Por un Decenio para la Agricultura Familiar Campesina y Comunitaria: Propuestas para el Plan de Acción Nacional (Plurinacional) 2022*. Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Daza, E. (2021). *Conjurar el pensamiento: a priori histórico de la “Cuestión Agraria” en Ecuador entre 1970-1990*. [Tesis de maestría]. FLACSO Andes.
- Daza, E., Singaña, D., y Artacker, T. (2023). *Repensando las Agriculturas Familiares en el Sur Global. Alternativas para enfrentar la catástrofe alimentaria*. FES-ILDIS.
- Deleuze, G., y Guattari, F. (1993). *¿Qué es la filosofía?* Anagrama.
- Eguren, F., y Pintado, M. (2014). *La agricultura familiar en el Perú: Diagnóstico y lineamientos para una estrategia*. CEPES.
- FAO (2025). *Caracterización de la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe. Desafíos, evidencia y perspectivas 2025*. Santiago: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO (2022). *Reseña de Agricultura Familiar 2022*. Quito: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO (2014). Año internacional de la Agricultura Familiar. <https://www.fao.org>: <https://www.fao.org/4/as281s/as281s.pdf>
- FAO e IFAD (2019). *Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028. Plan de Acción Global*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- FENOCIN (2017). XII Congreso Domingo Villamar 14, 15 de julio del 2017. *FENOCIN*. <https://www.fenocin.org/informacion-institucional/congresos/xii-congreso-domingo-villamar-14-15-de-julio-del-2017/>
- Foucault, M. (2005). *Historia de la Sexualidad I. Voluntad de Saber*. Siglo XXI.
- Grisa, C., y Sabourin, E. (2019). *Agricultura Familiar: de los conceptos a las políticas públicas en América Latina y el Caribe*. FAO.
- Hernández, R. (2013). La positividad del poder: la normalización y la norma. *Teoría y crítica de la psicología* 3, 81-102.
- Hidalgo, F. (2014). “Contextos y tendencias de las agriculturas en Latinoamérica actual.” En Hidalgo, F., Houtart, F. y Lizárraga, P. *Agriculturas campesinas en Latinoamérica. Propuestas y desafíos (67-86)*. IAEN.
- Hidalgo, F., Houtart, F., y Lizárraga, P. (2014). *Agricultura Campesinas en Latinoamérica. Propuestas y desafíos*. IAEN.
- Houtart, F. (2018). La agricultura campesina e indígena como una transición hacia el bien común de la humanidad: el caso de Ecuador. *Desacatos* N.º 56, 177-187.
- Houtart, F., y Laforge, M. (2016). *Manifiesto para la agricultura familiar campesina e indígena en Ecuador*. IAEN.
- Mançano, B. (2014). “Cuando la agricultura familiar es campesina”. En Hidalgo, F., Houtart, F. y Lizárraga, P. *Agriculturas Campesinas en Latinoamérica. Propuestas y Desafíos (19-34)*. IAEN-CLACSO.
- Martínez, A., y Flores, R. (2024). *Agricultura familiar y campesina en el contexto de la reactivación productiva*. PUCE.
- Martínez, L. (2014). “La heterogeneidad de las agriculturas familiares en Ecuador”. En Craviotti, C. *Agricultura familiar en Latinoamérica: continuidades, transformaciones y controversias (57-80)*. CICCUS.

Martínez Valle, L. (2013). La Agricultura Familiar en el Ecuador. Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. [https://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1434745799147AgriculturaFamiliarEcuadorMartinez\\_editado.pdf](https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1434745799147AgriculturaFamiliarEcuadorMartinez_editado.pdf)

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2024). *Rendición de Cuentas 2023*. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2023). *Acuerdo Ministerial N.º 78 Instructivo para el registro y otorgamiento del sello de la agricultura familiar campesina a productores y organizaciones*. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2018). *Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Agricultura y Ganadería*. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2017a). Acuerdo Ministerial 228: Crear el sello de la Agricultura Familiar Campesina en el Ecuador y su protocolo de acceso. *Acuerdo Ministerial 228*. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2017b). MAG crea la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina. *Ministerio de Agricultura y Ganadería*. <https://www.agricultura.gob.ec/mag-crea-la-subsecretaria-de-agricultura-familiar-campesina/>

Ministerio de Agricultura y Ganadería (s/f). ¡Bienvenidas y bienvenidos al sitio de la AFC! *Agricultura Familiar Campesina*. <https://serviciosafc.mag.gob.ec/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (s/f). Reseña sobre agricultura familiar: Ecuador. *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/4831d40d-4c26-4c6e-b993-2cbb4b5dc93d/content>

Ospina, P., Hollestein, P., Latorre, S., Toro, L., Paredes, M., Guerrero, F., y Herrera, S. (2020). “Un balance de los estudios rurales, territoriales y ambientales”. En Ospina, P., Hollenstein, P. y Latorre, S. *Territorio, ruralidades, ambiente y alimentación en Ecuador. Un balance de la investigación (2000-2019)* (31-78). Universidad Andina Simón Bolívar.

Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina (2024). *Boletín Situacional de Agricultura Familiar Campesina 2023*. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Schneider, S., y Escher, F. (2014). “El concepto de agricultura familiar en América Latina”. En Craviotti, C. *Agricultura Familiar en Latinoamérica. Continuidades, transformaciones y controversias* (25-56). Ciccus.

Singaña, D., Daza, E., Castillo, J. d., Mendoza, M., y Rodríguez, M. (2020). *Estudio para una línea base para la implementación del Decenio de las NNUU de la Agricultura Familiar en Ecuador*. Instituto de Estudios Ecuatorianos, International Land Coalition.

# Dependencia y agricultura: el contexto agrario para la agricultura familiar en Ecuador

David Singaña Tapia\*

## Introducción

Desde la pandemia, las balanzas comercial y agrícola de Ecuador han mostrado signos de debilitamiento; se destaca el creciente incremento en la dependencia de la producción agropecuaria hacia insumos importados. Muestra de los riesgos de esta tendencia son las dificultades que la producción agrícola ha enfrentado los últimos años por el encarecimiento de los insumos. Además, la coyuntura internacional tuvo un doble efecto local: primero, el conflicto entre Rusia y Ucrania redujo las plazas a las que nuestros productos se exportan, e insumos se importan; y, el segundo, el aumento de los costos logísticos del comercio internacional. Este doble efecto resalta los resultados que tiene la inserción de Ecuador en los mercados globales, que no responde a una coyuntura reciente sino al proceso de penetración capitalista en Latinoamérica (Valenzuela y Valenzuela, 1981), que será analizado en este estudio desde la teoría de la dependencia.

Como lo señalaba Raúl Prebisch (1988), la dependencia no solo pasa por las relaciones de intercambio comercial, sino también por el uso de teorías que no necesariamente

se adaptan a la realidad latinoamericana. Ante esta observación, la Escuela de la Dependencia (ED), que parte de la tradición de las Ciencias Sociales Latinoamericanas, nos permite explicar los efectos de la concentración de riqueza en la desigualdad social y económica de los países de la periferia (Dos Santos, 2002); por tanto, se convierte en un marco para explicar el desarrollo de las relaciones del capital en el sector rural y cómo se articula la agricultura familiar en ese proceso.

La Escuela de la Dependencia tiene sus inicios en la década de 1960 y su primer propósito fue explicar el desarrollo socioeconómico de la región desde 1930 a 1945, el cual fue impulsado por la expansión de empresas multinacionales. La ED nació como un esfuerzo crítico para entender y transformar las limitaciones del desarrollo, para lo cual se plantea la decolonización de nuestro modelo productivo (Dos Santos, 2020).

Para Carlos Enrique Rondón Almeida (2013), la ED no es un marco teórico unánime; es un enfoque interpretativo sobre el desarrollo, las estructuras sociopolíticas y las

\* Ingeniero en Ciencias Económicas, máster en Desarrollo Territorial Rural. Actualmente, realiza sus estudios de doctorado en la Universidad Justus Liebig, Giessen, Alemania. Integra el grupo HINASES (Human-Nature Interactions in Agricultural Socio-Ecological Systems). Es investigador asociado al Observatorio del Cambio Rural. Sus líneas de investigación y publicación son soberanía alimentaria, agricultura familiar y acuerdos comerciales.

relaciones internacionales. Estas últimas fueron uno de los principales acercamientos para entender las desigualdades entre el centro (países industrializados) y la periferia (Prebisch, 1962). Más adelante, Anibal Quijano (2007) sugirió que el esquema de centro periferia debería incluir a la colonialidad, para que la clasificación de los actores no pase solo por el factor geográfico. Pese a que la ED ha sido cuestionada, a nivel empírico existe la evidencia de su validez en función a los intercambios desiguales, especialmente en materias primas como café y cacao, es decir, cuando se estudia la agricultura<sup>1</sup> (Arezki et al., 2014; Harvey et al., 2010).

Este trabajo se compone de la siguiente manera: en primer lugar, hacemos un análisis para enfocar cómo está la estructura económica y productiva del sector agropecuario nacional e interpretarla con la mirada de la Escuela de la Dependencia y, en segundo lugar, centramos nuestro estudio en el rol de la agricultura familiar en ese contexto dependiente.

## Dependencia en la agricultura en Ecuador

En el nacimiento de la República (1830-1895), la mayor parte de la superficie cultivada se encontraba en la Sierra y la Costa con tres sectores fuertemente marcados: en la Costa, los grupos dedicados al comercio internacional y las plantaciones; en la Sierra, los terratenientes en la parte centro norte; mientras que al sur se concentraron pequeñas propiedades y actividades artesanales. Por ello, la Sierra se configuró como abastecedora de alimentos para el consumo local y reserva de mano de obra en las haciendas (Acosta, 2012b). En cambio, la Costa se colocaba como el eje de la acumulación capitalista resultado de la exportación agrícola (Chiriboga, 1985).

En este periodo, el cacao fue el producto que condujo la economía nacional hasta los inicios de la década de 1920 (Pareja Cucalón, 1992), implantando una orientación primaria exportadora que permitió al país la consolidación de sectores hegemónicos (Acosta, 2012b). Pese a la crisis exportadora de 1922, condiciones como la migración de la población serrana hacia la Costa y la expansión de la frontera agrícola ayudaron a que el modelo cacaotero se mantuviera. La ganancia de estas exportaciones ayudó a que los terratenientes se hicieran con poderes financieros que les permitía controlar el gobierno y la legislatura (Pareja Cucalón, 1992).

En 1922 también se extendieron las enfermedades como la monilla y la escoba de bruja, a consecuencia del descuido de las plantaciones de cacao. La Primera Guerra Mundial debilitó la exportación de cacao; sin embargo, la caída del

precio en la bolsa de Nueva York fue el punto que detonó la crisis sobre este sector. Recién para 1937, el patrón exportador se recuperó con el impulso del café, sombreros de paja toquilla, arroz y, en menor proporción, el cacao (Pareja Cucalón, 1992).

Años más tarde, el banano se convierte en uno de los motores del aumento de las exportaciones durante la posguerra. Inicialmente, la fruta se encontraba en pequeñas unidades de producción, pero el gobierno de Galo Plaza Lasso incentivó su producción a mayores escalas, especialmente entre 1948 y 1954. La expansión del banano, tras este periodo, pasó a medianas propiedades y durante esta etapa los capitales extranjeros estaban inmersos netamente en la comercialización. En tan solo 16 años, las exportaciones de la fruta se multiplicaron en 25 veces y pasaron a representar el 61% de las exportaciones del periodo 1959-1961 (Pareja Cucalón, 1992).

Mientras avanzaba la expansión del mercado de exportaciones, en Ecuador (finales de la década de 1950), se empezó a aplicar el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Una de las primeras leyes fueron las de la Reforma Agraria de 1964 y de 1972 (Pareja Cucalón, 1992). No obstante, tras las reformas agrarias, la concentración de la tierra no cambió a grandes rasgos su estructura, sino que las élites mantuvieron el control (Herrera, 2015). En el periodo de 1970 a 1980 también comienza la tendencia a la producción para la agroindustria; en 1970, el 34.3% de las ventas iba al sector mientras que para 1980 la cifra se acercaba al 46%. El sector de los balanceados comenzó siendo una rama concentrada en la que cuatro empresas controlaban la mitad de la oferta (Chiriboga, 1985).

Manuel Chiriboga (1985) definía a Ecuador de la década de 1970 como dependiente de las exportaciones agrícolas, pero pronto la producción petrolera será el eje de transformación principal en la estructura económica y social nacional. Así, la agricultura pasó de representar el 25% del Producto Interno Bruto (PIB) en 1970 al 14.8% en 1982 (Chiriboga, 1985). Así, se puede ver que los patrones de producción basados en la extracción de recursos naturales se mantuvieron como los principales rubros en el país, sin que las estructuras y el modelo cambien ampliamente, solo pasamos a depender más del petróleo y menos de la agricultura.

Esta tendencia se ha mantenido en el tiempo con variaciones importantes, pero el país no ha dejado de ser primario exportador. Actualmente, en 2022, los sectores de petróleo y minas y refinación de petróleo alcanzaron el 6.3% del PIB, sin ser los más importantes. Las cinco principales

<sup>1</sup> Algo que no podemos perder de vista dentro del enlace entre la teoría de la dependencia y la producción agropecuaria es que este se da en el contexto del patrón de consumo en los centros urbanos, que intentó emular al patrón europeo tras la creación de las naciones independientes. Este patrón de consumo incidió directamente en la zona rural como generadora de renta para satisfacer las demandas de los centros urbanos, y los centros urbanos a su vez atrajeron a la población rural (Quijano, 1968).

industrias que aportaron al PIB<sup>2</sup> fueron manufactura (14.8%), comercio (10.3%), enseñanza, servicios sociales y de salud (9.9%), construcción (8.7%), y agricultura, ganadería, caza y silvicultura (7.5%) (BCE, 2023f). Con esto, es claro que el sector agropecuario sigue siendo uno de los motores de la economía nacional. Sin embargo, este está especializado en cacao, café, banano, ganadería y silvicultura, los cuales representaban el 42% del valor agregado bruto agropecuario en 1990; esta especialización en pocos sectores persiste hasta 48.4% en 2020 (BCE, 2023i).

Bajo este panorama, la agricultura se erige como uno de los principales generadores de riqueza. De hecho, la variación de su peso en la economía nacional está entre el 7.4% y el 9.1%, entre 1990 y 2022 (BCE, 2023b). Según BCE (2023a, 2023b), el valor más alto se registró en 2003, año en el que el PIB creció de la mano del sector de petróleo y minas (10.1%). En 1990, la diferencia a nivel de divisas generadas entre los dos sectores era de USD 1.09 mil millones y en 2022 pasó a USD 0.74 mil millones (BCE, 2023e).

Algo que debemos tomar en cuenta es que los niveles del PIB no lograron recuperarse a los registrados previo a la pandemia (BCE, 2023e). Esto supone mayores presiones sobre los cultivos para la exportación, ante la disminución de la renta petrolera y minera. En la Figura N.º 1 se muestra el refuerzo del modelo primario exportador en los últimos años con productos como la pitahaya y el café.

## Comercio exterior

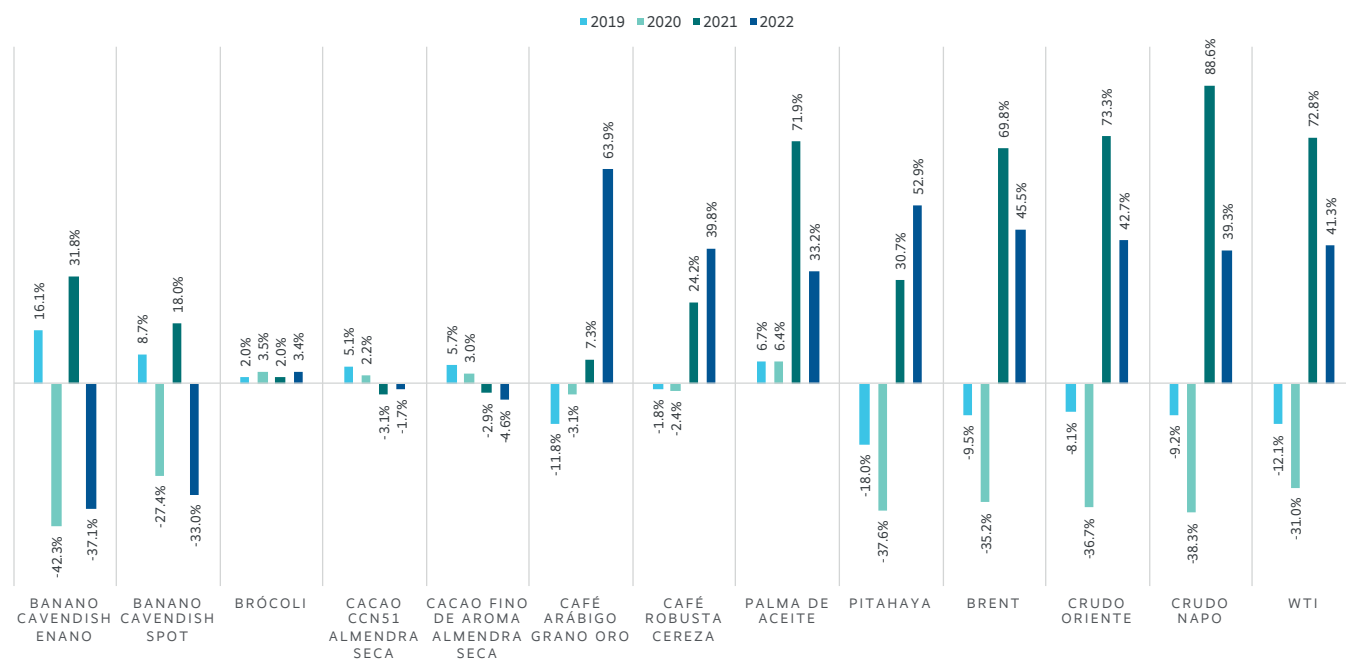
Las relaciones centro periferia que fueron evidenciadas por autores como Celso Furtado (1971) y Raúl Prebisch (1976) continúan en la actualidad. Ese es el caso del último lustro en Ecuador, en el que se juntaron la crisis energética, la pandemia y el conflicto entre Rusia y Ucrania. Todos estos hechos influyeron en la caída de los precios de nuestros principales productos de exportación; efecto que incide directamente en las condiciones económicas del país debido a que, en 2022, el 72.4% de divisas generadas por exportaciones estuvieron atadas a las tradicionales primarias (ver Figura N.º 1).

Este patrón es claro al explorar los principales productos de exportación. En 2011, fueron: petróleo crudo (52.8%), banano y plátano (10.1%), otros industrializados (6.63%), camarón (5.3%). Mientras, en 2021, la orientación a la primarización se reforzó y los principales productos fueron: petróleo crudo (27.26%), camarón (19.9%), banano y plátano (13.1%), otros primarios (9.6%) (BCE, 2023g).

Pese al incremento de los precios del petróleo, este rubro perdió peso en las exportaciones y es el camarón el sector que más creció en términos de generación de divisas. El resultado de esta tendencia es el aumento de la presión sobre los recursos hídricos y el uso de suelo, para generar ingresos por medio de mayores volúmenes de venta.

Tasas de variación: productos primarios de exportación

Figura N.º 1



Fuente: BCE (2023c, 2023h).

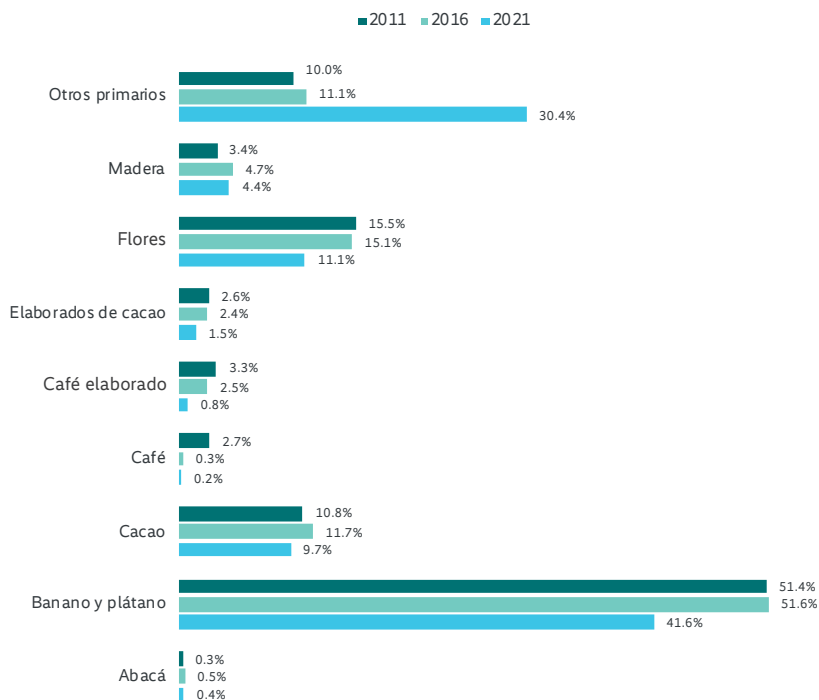
2 El PIB para el BCE (2017) se puede calcular de tres formas: (i) la sumatoria del valor agregado bruto (VAB) de los agentes productivos locales; (ii) la sumatoria de la utilización de bienes y servicios, descartando los consumos intermedios y las importaciones; y, (iii) la sumatoria de los ingresos de todos los agentes productivos locales. En síntesis, el PIB representa la riqueza generada en un territorio en un periodo dado.

La trayectoria de exportación de recursos naturales en nuestro modelo dependiente se evidencia en las exportaciones del periodo 2011-2021; los principales productos agrícolas exportados fueron banano<sup>3</sup> y plátano; juntos representaban el 51% del comercio agrícola en 2011

y, en 2021, superaron el 42% (ver Figura N.º 2). En los últimos años se han sumado otros primarios, como la piña y la pitahaya, que reproducen las lógicas de monocultivo extensivo en la Costa y el brócoli, especialmente en Cotopaxi (INEC, 2015, 2022).

## Exportaciones agrícolas, porcentaje del valor total

Figura N.º 2



Fuente: BCE (2023g).

Por una parte, en 2022, las exportaciones agropecuarias se distribuyeron: 26.5% a los países del norte de América, 21.6% a la Unión Europea y 12% a la Unión Económica Euroasiática. Los dos principales socios en este sentido fueron Estados Unidos, con USD 1 757 715.9 mil y Rusia, con USD 787 801.9 mil. En este año, el banano fue el principal producto de exportación y le siguió el cacao. Por otra parte, nuestras importaciones se centraron en la soya y el trigo, los cuales son materias primas de la agroindustria local. Nuestro principal socio fue nuevamente Estados Unidos, del cual importamos cerca de USD 775 109.7 mil (SIPA, 2024).

La balanza comercial (BC) en los últimos años ha tenido un saldo favorable, siendo el año de la pandemia el de mejor desempeño. Sin embargo, tener una balanza comercial positiva no necesariamente es un buen indicador (Prebisch, 1976). Lo que se puede observar es un incremento en

casi todas las grandes categorías; por ejemplo, los bienes de consumo crecieron en un 17.5% entre 2021 y 2022 — hasta noviembre—; sin embargo, las materias industriales como materia prima crecieron en 13.4% (BCE, 2023g). Por tanto, la producción local pudo tener impactos negativos de dos tipos: (i) la reducción de la materia prima y (ii) la mayor entrada de bienes de consumo. En la evolución de la balanza comercial se ve un crecimiento exponencial de la participación del país en los mercados internacionales, que se acelera especialmente entre 2011 y 2014, con un estancamiento hasta la llegada de la pandemia.

Por su parte, la balanza comercial agropecuaria (BCA) es positiva a lo largo del período 2011-2022 (BCE, 2023g) y los números más altos se dieron durante la pandemia, otro indicio de la importancia del sector agropecuario en la estructura productiva. No obstante, tanto la BC como la BCA decrecen entre el periodo 2020-2022; a este deterioro

3 Este cultivo, tal como lo señala la ED, necesitó el apoyo del gobierno para consolidarse y extenderse. Este proceso tuvo su mayor intensidad entre 1965 y 1976 y las exportadoras más beneficiadas fueron Standard Fruit, Unit Fruit, Chiquita y Bancol (Herrera, 2015). El segundo rubro son las flores naturales, las cuales de a poco han ido trasladándose a pequeñas unidades de producción y se han fortalecido sus exportadoras (Mena-Vásquez et al., 2016). Los dos cultivos son el reflejo de la estructura productiva fijada en el siglo XVIII.

se le suman los procesos de firma de Tratados de Libre Comercio (TLC).

En cuanto a comercio internacional, Ecuador viene impulsando la firma de varios acuerdos comerciales con Canadá, Costa Rica, y China. La experiencia que tenemos con el TLC con la Unión Europea muestra un deterioro en la BC que se frenó con la llegada de la pandemia. Previo a la ejecución del acuerdo, la BC con la Unión Europea crecía positivamente para el país; sin embargo, al entrar en vigencia, la BC con la Unión Europea cayó anualmente entre 2017 y 2019 en 36%, 14% (2018) y 37% (BCE, 2022a). Los principales productos que importamos en 2022 después de las naftas fueron premezclas para alimentación de animales, ureas, y abonos. Todos estos elementos se insertan en nuestro modelo productivo por las condiciones que genera el modelo de centro periferia que regula nuestras relaciones productivas. Entre 2011 y 2022, la importación de materias primas aumentó en 158%; esta es una de las razones por las que el conflicto entre Rusia y Ucrania afecta directamente a nuestra producción agropecuaria, dado que Rusia era el principal exportador de urea hacia Ecuador<sup>4</sup>.

## Inversión extranjera directa e inversión pública

En estos últimos 11 años, la inversión extranjera directa (IED) se ha concentrado en el sector de explotación de minas y canteras, reforzando el patrón primario exportador. En 2018, se registraron los mayores valores invertidos en este año. Canadá representó el 24% del total de las inversiones; los dos años siguientes también existieron incrementos en la IED canadiense en la que ingresaron:

USD 253.3 y 323.7 millones cada año (BCE, 2023d).

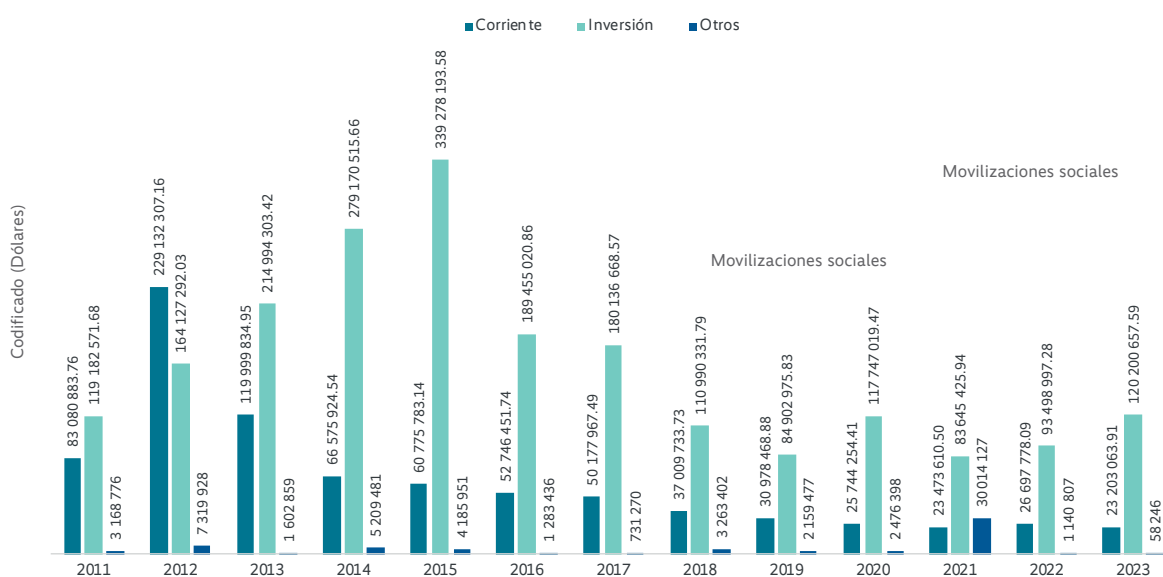
Respecto al sector agropecuario, las mayores inversiones en estos dos años fueron de Suiza, las que sumaron cerca de USD 25 millones (BCE, 2023d).

En el caso de la inversión pública destinada al sector agropecuario, se combina la aplicación de leyes, normativas y programas para el apoyo a la agroindustria y la agroexportación (Daza, 2019, 2021) y la paulatina reducción del presupuesto público para el sector agropecuario (ver Figura N.º 3). El presupuesto destinado al sector agropecuario se redujo los últimos años en términos absolutos, pasando de USD 525.3 millones en 2009 a USD 155.7 millones en 2022 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023c). En términos relativos, la reducción también se amplió; en 2009, el presupuesto del sector agropecuario representaba el 2.79% del presupuesto general del Estado (PGE) devengado y, en 2022, apenas llegó al 0.48% (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023c). En términos de ejecución presupuestaria, los años que más se lograron ejecutar los presupuestos fueron los de 2016 (94.6%) y 2017 (95.6%) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023c).

En Ecuador podemos sostener que hay una incidencia de la presión social en momentos específicos para que el presupuesto para la agricultura aumente o, al menos, se gaste. En la Figura N.º 3, mostramos que tras las movilizaciones de octubre de 2019, el presupuesto devengado del sector agropecuario pasó de 0.44% del PGE a 0.51% en 2020 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023c); incluso en medio de la pandemia se pudo ejecutar una mayor porción del presupuesto.

Presupuesto del sector agropecuario por rubro (USD, codificado)

Figura N.º 3



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2023b).

4 Para saber más, revisar Singaña (2022a).

Dentro del presupuesto del sector agropecuario se encuentran las siguientes instituciones (presupuesto en millones en 2022): Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (USD 110.1), Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (USD 26.4), Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) (USD 17.9), Instituto Público de Investigación de Acuicultura y Pesca (USD 1.5), Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (USD 0.7) (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023c). Estos datos indican que la operativización del presupuesto del sector agropecuario depende en su mayoría del MAG.

Dentro de este ministerio, el presupuesto para la regularización de tierra se ha ido reduciendo desde 2016, pasando de más de USD 10 millones a menos de 300 000 en tan solo seis años. Es más, solo entre 2016 y 2021, el presupuesto para este rubro descendió casi en la mitad (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023a); por lo tanto, uno de los principales problemas de los productores tiene menos atención en ser resuelto<sup>5</sup>. Hay que destacar que el riego y drenaje ha merecido más atención entre 2021 y 2022.

## La agricultura familiar en el contexto dependiente

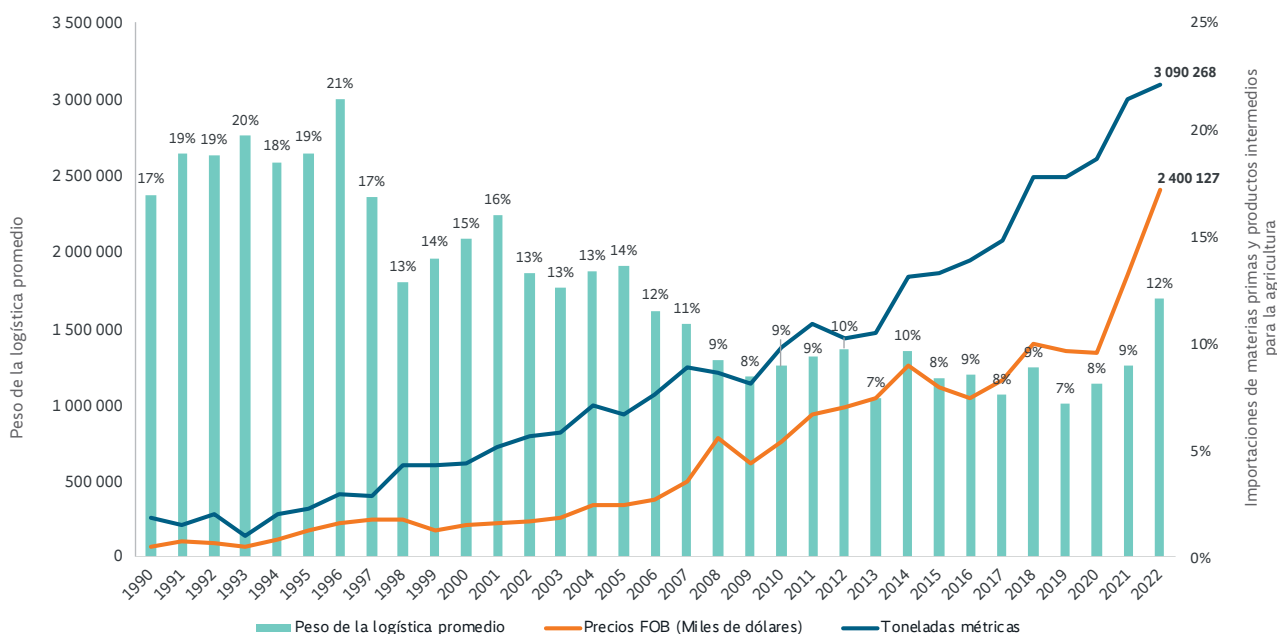
### Insumos

La aplicación de la modernización en la agricultura no tuvo un impulso inicial basado en la provisión local de fertilizantes y plaguicidas en comparación con otros elementos de la cadena de valor agropecuaria (Chiriboga, 1985). Esta advertencia se materializó con el pasar de los años. Así, por una parte, la cantidad importada de estos insumos para la agricultura entre 1990 y 2022 se incrementó en más de 2.8 millones de toneladas. Por otra, los costos de la logística fueron los mayores de los treinta años en el periodo de 1990 a 2000. Y, desde 2019, los valores se han incrementado sostenidamente, como uno de los resultados de la crisis energética<sup>6</sup>. Estos elementos refuerzan la dependencia de nuestra producción hacia la importación de materias primas para el desarrollo de la actividad agropecuaria.

El cambio en las importaciones necesarias para la actividad agropecuaria también es notorio y refleja el desarrollo de la industria avícola y ganadera en el país. En 1990, el principal insumo fue la alimentación para pescados y la urea. Mientras, en 2022, por un lado, el 77% de alimentos para el ganado fue residuos de soya, y, por otro, fertilizantes con el 45% de nitrógeno (BCE, 2023g).

### Importaciones agrícolas en toneladas y precios FOB y peso de la logística en las importaciones 1990-2022

Figura N.º 4



Fuente: BCE (2023g).

<sup>5</sup> Para conocer más sobre la concentración de tierra, se sugiere la revisión Singaña (2023b), Montenegro *et al.* (2021) y los trabajos disponibles en Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (2025).

<sup>6</sup> Se refiere al alza de los costos en la logística del comercio internacional. Este incremento se agravó tras la pandemia debido al corte de la cadena de suministros (Escobar, 2021).

Esta dependencia se sostiene en la creciente demanda de insumos, como fertilizantes y fungicidas. En este sentido, el insumo que más incrementó su aplicación fue el fertilizante nitrogenado, con un aumento del 521% entre 1990 y 2020 FAO (2023). Mientras, que la aplicación de plaguicidas aumentó en 688% en el mismo periodo. Es decir, el modelo agrario que tenemos está directamente enlazado con la dependencia a los mercados globales.

Respecto al porcentaje de superficie de cultivo con equipo de riego, no evolucionó mucho entre 1990 y 2001, pues pasó de 28% a 30%. Posteriormente, entre 2002 y 2020, la superficie efectivamente regada pasó del 25% a 32% (FAO, 2023). Bajo estas condiciones, los principales cultivos no presentan variaciones importantes en los últimos 30 años, en los que maíz<sup>7</sup>, cacao y arroz se han colocado como los principales rubros cosechados.

## Tierra

La concentración de la tierra no es un elemento aislado de la configuración sobre la tenencia de inequidades en América Latina (Kay, 2014). Pese a las reformas agrarias de 1964 y 1973 la distribución de la tierra no sufrió grandes alteraciones en el país (Acosta, 2016; Larrea, 2008). En algunos casos, la tierra que logró ser redistribuida no era de la mejor calidad ni tampoco accesible; dos elementos que limitaron las capacidades productivas de los adjudicatarios (Larrea, 2008; Peñaherrera y Costales, 1971). En términos generales, la estructura de la tierra no ha cambiado si tomamos en cuenta el coeficiente de Gini, de 0.81 en la década de 1970 (Kay, 2014) a 0.83 en 2019 (Daza y Singaña, 2021).

Lo que sí lograron las reformas fue una reconfiguración en el uso del suelo, en la que las grandes extensiones se dedicaron a la exportación y absorción de la modernización de las prácticas agrícolas, mientras que las tierras marginales tuvieron como foco la provisión de alimentos (North *et al.*, 2008). No obstante, esta tendencia cambió en el tiempo por diversos elementos, como el impacto de las variaciones de precios y preferencias en los mercados internacionales —para banano y cacao—<sup>8</sup>, y con la intensificación de la agricultura bajo contrato en el país —concentrada en maíz duro y arroz— (Bonilla y Singaña, 2019; Yumbla, 2013).

Manuel Chiriboga (1984) propone analizar la estructura agropecuaria con cuatro categorías: (i) el autoconsumo, (ii) la canasta básica popular, (iii) el mercado externo, y (iv) el mercado con ingresos altos y medios y la agroindustria. Esta propuesta surge en medio del proceso de modernización de las prácticas agrícolas; por ello, resulta interesante ver el desarrollo histórico de este proceso en la superficie agropecuaria (ver Figura N.º 5).

El autor (Chiriboga, 1988) planteaba que el sector del autoconsumo campesino se encontraba estancado en cuanto a superficie y rendimientos, debido a la nula investigación y al reemplazo de alimentos tradicionales como mellocos o quinua por fideos como parte de la inserción en las lógicas globales de consumo. Los alimentos de la canasta básica popular también tenían la misma tendencia que los de autoconsumo. Desde la década de 1980, el proceso de reemplazo de estos cultivos por otros más rentables se agudizó; a esto se sumó la demanda de mano de obra debido a que la mecanización de la producción no podía ser cubierta por la baja rentabilidad de estos alimentos. En 1988, el autor ya señalaba un elemento que también define la realidad actual de la producción de alimentos provenientes de las agriculturas familiares: “a pesar de que los campesinos producen los artículos de consumo popular, son ellos quienes menos beneficios obtienen en precios y en servicios” (Chiriboga, 1988: 430).

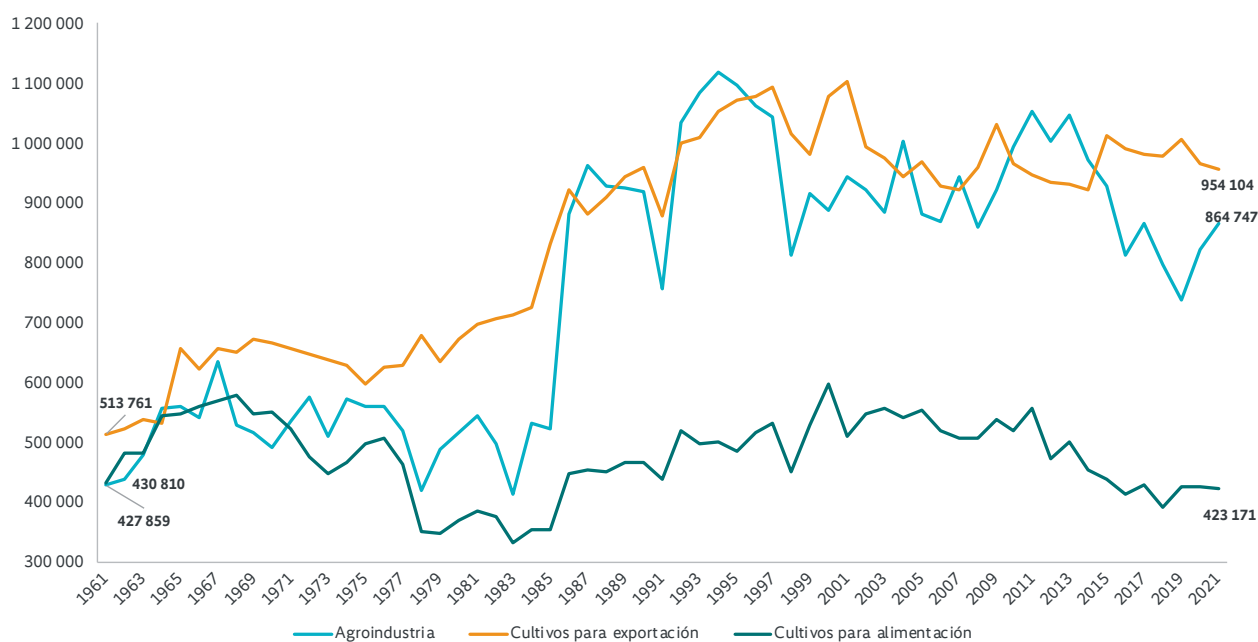
Para efectos del análisis<sup>9</sup>, en la Figura N.º 5 se juntaron las dos primeras categorías planteadas por Manuel Chiriboga (1984) debido a que ambas tienen orientación hacia la producción de alimentos. La serie de 60 años nos muestra que la disputa por la concentración de la tierra no se da solo en la cantidad de superficie acumulada, sino también en el destino que tiene ese suelo y la continua utilización de la tierra como un medio para acumular renta.

Son los alimentos que, lejos de incrementarse, han cedido cerca de 7 mil hectáreas (FAO, 2022) tras el proceso de modernización del agro. Este descenso de la superficie dedicada al alimento puede estar asociado a lograr mejores rendimientos; sin embargo, hay que destacar que la población estimada para 1960 era de 4.13 millones (Nieto Terán, 1961), mientras que para finales de marzo de 2023 supera los 18.26 millones (INEC, 2023). Por tanto, no solo tenemos menos superficie dedicada a los alimentos sino también cuatro veces más población.

7 Lamentablemente, en la base de datos utilizada no se realiza una distinción del maíz duro, choclo o sus demás variedades. Sin embargo, en 2022, la proporción de maíz duro seco respecto al suave seco y al suave choclo fue del 86%. Es decir, por cada 10 hectáreas sembradas de maíz, más de 8 eran del duro seco.

8 Para conocer más sobre la dinámica de la producción del banano, revisar Singaña (2022c y 2023a).

9 Se establecen tres categorías para el análisis (número de cultivos entre paréntesis): alimentos (42), agroindustria (10) y exportación (6).



Fuente: FAO (2022).

En la evolución del uso de la superficie agropecuaria se pueden distinguir tres momentos: (i) 1961-1978, (ii) 1979-1984, y (iii) 1985-2021. El primer momento presenta ligeras diferencias entre las tres categorías, hasta la llegada de la reforma agraria de 1964, lo cual marcó un primer impulso en la superficie destinada a la exportación, en comparación con la producción de alimentos y la agroindustria. Hasta 1978, la superficie para la exportación fluctuó, pero se mantuvo por encima de las otras categorías, las cuales perdieron superficie cada año.

En el segundo periodo, la superficie de alimentos alcanzó su mínimo histórico; se redujo de 427 mil hectáreas (1961) a menos de 333 mil (1983). La política pública apuntó al modelo de industrialización por sustitución de importaciones a mediados de la década de 1970, y se apoyó en el incremento de la renta petrolera (Acosta, 2012a). Sin embargo, la crisis petrolera llegaría a inicios de la década de 1980 y esto cambió radicalmente el modelo productivo. Dentro de las medidas que se tomaron fueron la liberalización de la economía, la sucretización de la deuda privada de grupos económicos, y la reducción de la inversión, producto de las cartas de intención firmadas con el Fondo Monetario Internacional (Oleas Montalvo, 2017).

El tercer momento refleja la combinación de las políticas de la década de 1980 en los que la economía nacional necesitaba divisas para enfrentar los desajustes

macroeconómicos. Así, desde 1985, la superficie dedicada a la exportación y a la agroindustria se disparó y tienen sus variaciones positivas más altas de la historia. Y a este escenario se sumó la Ley de Desarrollo Agrario de 1994, la cual estimularía la tenencia de tierra para agroindustria y la exportación (Daza, 2015). Estos elementos, sumados a la estructura productiva nacional, desembocan en que, para 2021, la superficie destinada a alimentos apenas supere las 423 mil hectáreas y la agroindustria y exportación concentren más de 1 818 hectáreas (FAO, 2022). Esto sin poner aún en discusión la dependencia de nuestra producción agropecuaria a las materias primas importadas<sup>10</sup>.

La tierra redistribuida por concepto de reforma agraria y programas gubernamentales, por lo general, no estuvo asociada a la provisión de agua para riego (Chiriboga, 1988; Jaramillo, 2021). Entre 1974 y 2000, el acceso a riego aumentó en términos de superficie para las unidades de producción agropecuarias (UPA) de entre 0 y 10 hectáreas; sin embargo, menos UPA se vieron favorecidas de este insumo. La disputa por el recurso hídrico puede reflejarse en la infraestructura general de riego, donde, existió un aumento de 12 puntos porcentuales de la superficie regada; sin embargo, un 4% menos de UPA accedieron al recurso. Esto puede ser el resultado del uso de recursos hídricos para cultivos destinados a la exportación y agroindustria, como lo exponen para el caso de las flores Patricio Mena-

10 Revisar Singaña (2022a, 2022b, 2022d).

Vásconez *et al.* (2016). Pese a esta estructura, más de la mitad de los alimentos en el país dependen de la producción propia, en donde, las agriculturas familiares y campesinas participan ampliamente.

### Exclusión social

La dependencia plantea que la exclusión social y económica eran el resultado de la concentración económica desde los centros extranjeros y los centros locales. En efecto, en los últimos 20 años podemos ver que la estructura económica de Ecuador es desigual: mientras el 50% de personas tienen el 8.5% del ingreso, el 1% tenía el 20.7% en 2000. La relación en 2021 continuó casi similarmente, con el 10.3% del ingreso en la mitad de la población y el 16.9% para el 1% más rico (CEPAL, 2022). Ahora, al enfocarse sobre el área rural, la población dentro del quintil de mayores ingresos se incrementó entre 2001 y 2021, de 4.9% a 5.9% (CEPAL, 2022). Mientras que el sector con menores ingresos concentró a la mitad de la población rural hasta 2008; después de este año, la población se distribuyó hacia los demás quintiles.

### Disponibilidad alimentaria y agricultura familiar

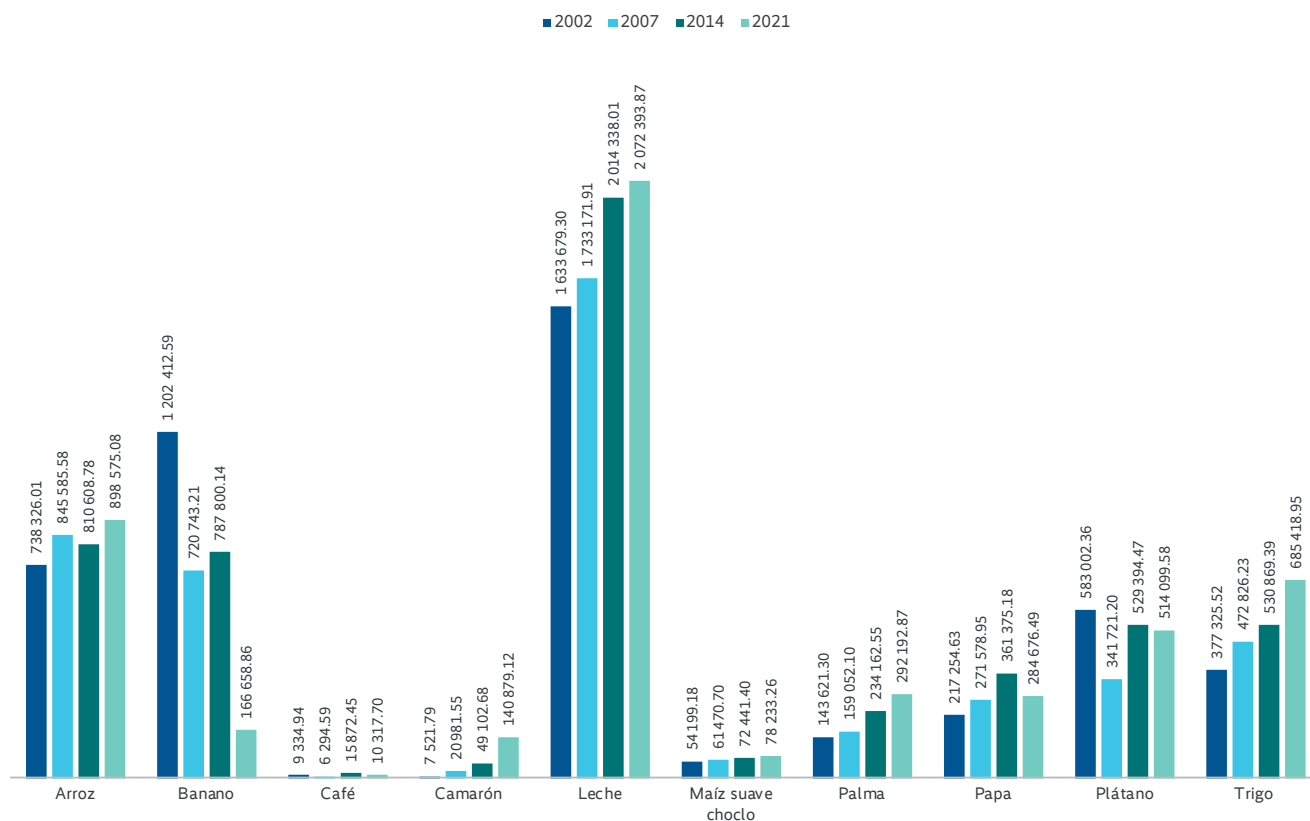
El 83% de los alimentos que conforman la Hoja de Balance de Alimentos (HBA) tuvieron origen nacional en

2021 (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2022). A pesar de las constantes movilizaciones por el precio de la leche —producto que forma parte de la HBA— (La Prensa, 2023; Metro Ecuador, 2018; Redacción El Universo, 2010, 2016, 2018; Televistazo, 2021), este es el alimento que más se encuentra disponible en Ecuador y, además, viene creciendo año tras año, fundamentalmente sostenido por agricultores familiares.

El trigo ocupa el tercer lugar dentro de los alimentos con mayor disponibilidad; sin embargo, como lo menciona Manuel Chiriboga (1988), el proceso de modernización agraria en Ecuador, poco a poco, redujo la superficie dedicada a alimentos por productos como los aceites, fideos, y otros a base de harina de trigo. En este rubro, el 99% fue importado en 2021, tendencia que viene marcada desde el 2002 (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2022). Este es el ejemplo más claro de la dependencia del país a los sistemas alimentarios globales, dado que la pérdida de suficiencia en la producción de este cultivo se dio por medio de la asistencia alimentaria extranjera (Salgado, 2001). Además del trigo, existen otros alimentos sobre los que hemos perdido soberanía; por ejemplo (porcentaje importado entre paréntesis): arveja (23%), café (23%), lenteja (90%), y manzana (65%) (BCE, 2022b).

Disponibilidad alimentaria en Ecuador (Toneladas)

Figura N.º 6



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería (2022).

La HBA nos permite ver el avance de algunos elementos de la dependencia; tanto el pollo como el camarón son dos productos que incrementaron su disponibilidad en el país. En el caso del segundo, las toneladas disponibles para el consumo se incrementaron desde 2002 hasta 2021 en más de 132 mil toneladas (ver Figura N.º 6). Mientras, el pollo casi duplicó su disponibilidad en el mismo periodo, siendo el pico de su producción 2016, año en el que la crisis de la producción de maíz duro recrudeció la existencia de la materia prima para los balanceados de la industria avícola (Bonilla y Singaña, 2019).

La agricultura familiar (AF) y su participación en el sistema alimentario tiene condiciones precarias en las que realiza su actividad; para 2022, la AF tenía el 69% de la superficie

agropecuaria; sin embargo, el porcentaje de UPA casi alcanza el 91%, mientras que los otros tipos de agricultura, con el 9%, tenían el 31% de la superficie total. Respecto al riego, la AF logra regar 4 de cada 10 hectáreas en promedio entre cultivos permanentes y transitorios.

En cuanto a la dependencia de insumos externos, los cultivos transitorios presentan mayor uso; pues el 88% de la superficie tuvo aplicación de fertilizantes y el 84%, de control fitosanitario.

Cultivos como el banano de exportación no tienen gran presencia en la AF. Esto puede darse por los criterios del sello de la AF; sin embargo, al tomar en cuenta la superficie de tierra se tiene que el 37% de la producción

### Porcentaje de producción de la AFC

**Tabla N.º 1**

| Cultivo                   | Producción de la AFC | Cultivo            | Producción de la AFC |
|---------------------------|----------------------|--------------------|----------------------|
| Aguacate                  | 47%                  | Brócoli            | 7%                   |
| Banano de exportación     | 3%                   | Cebada             | 85%                  |
| Cacao                     | 76%                  | Cebolla blanca     | 97%                  |
| Café                      | 87%                  | Frejol seco        | 94%                  |
| Caña de azúcar/azúcar     | 14%                  | Frejol tierno      | 93%                  |
| Caña de azúcar/otros usos | 91%                  | Haba seca          | 98%                  |
| Limón                     | 65%                  | Haba tierna        | 80%                  |
| Mango                     | 22%                  | Maíz duro choclo   | 74%                  |
| Maracuyá                  | 94%                  | Maíz duro seco     | 84%                  |
| Naranja                   | 58%                  | Maíz suave choclo  | 92%                  |
| Orito                     | 32%                  | Maíz suave seco    | 95%                  |
| Palma africana            | 14%                  | Maní               | 97%                  |
| Palmito                   | 9%                   | Papa               | 67%                  |
| Piña                      | 13%                  | Quinoa             | 94%                  |
| Plátano                   | 83%                  | Soya               | 77%                  |
| Tomate de árbol           | 99%                  | Tabaco             | 1%                   |
| Otros permanentes         | 58%                  | Tomate riñón       | 85%                  |
| Arroz                     | 67%                  | Trigo              | 90%                  |
| Arveja seca               | 99%                  | Yuca               | 78%                  |
| Arveja tierna             | 92%                  | Otros transitorios | 56%                  |

Fuente: INEC (2022).

total de bananos se encuentra en unidades menores a 50 hectáreas<sup>11</sup>. Mientras, la producción total de palma llega al 33.7%<sup>12</sup>. En consecuencia, estos datos nos presentan la diversificación de la AF en las ramas de la producción agropecuaria.

El análisis de la productividad agrícola nos ofrece una mirada más cercana al proceso de configuración del sistema alimentario local. La AF resulta tener mejores rendimientos<sup>13</sup> en comparación con otros tipos de agricultura en cultivos, como café y caña de azúcar, cultivos que han incrementado sus importaciones en los últimos años (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2022). Es decir, en los cultivos en los que AF resulta ser eficiente, quienes exportan café optan por importar la materia prima, análogo caso con quienes procesan la caña de azúcar. En cuanto al arroz y al maíz duro, la AF presenta diferencias negativas frente a los demás modelos de producción (ver Anexo N.º 1), lo cual se constituye en una señal de la desigualdad con la que compite la AFC.

## Conclusiones

La dependencia requiere de la participación de los Estados como garantes de este modelo y Ecuador muestra esta correspondencia. Así, existe un doble efecto; por un lado, el direccionamiento de la política a la agroexportación y agroindustria, y, por otro, la reducción progresiva del presupuesto público. Mientras que la actividad agropecuaria ha representado en promedio el 7.8% del PIB en los últimos años, la porción del PGE que recibe el sector es cada vez menor y se encuentra por debajo del

1%. De hecho, las movilizaciones sociales apuntan a ser los detonantes para que la inversión pública se incremente, por lo que el campo popular es muy relevante para el direccionamiento de la estructura productiva agropecuaria

Uno de los elementos que se ven afectados ante esta estructura es la superficie destinada a la producción de alimentos, la cual, en lugar de aumentar, viene reduciéndose desde fines de la década de 1990. Mientras, la población a alimentar cada vez crece y el acceso a alimentos se reduce. Por el contrario, el uso de la tierra para la agroindustria y la exportación cada vez alcanza mayores superficies e incrementa la vulnerabilidad a los impactos externos, como cierre de mercados y aumento en los precios de los insumos.

Contrario a visiones que colocan a la AF como productora exclusiva de alimentos, se tiene que este sector participa dentro de las cadenas agroindustriales y de exportación. Y no solo participa, sino que concentra gran parte de la producción de cacao, maíz duro, arroz y café. En estos cultivos no compite en igualdad de condiciones que otros productores, continúan expandiéndose dentro de las UPA de la AF, al ser los pocos medios de vida posibles en su contexto.

Finalmente, la métrica que deja por fuera a la extensión de las UPA para definir a la AF puede ocultar la participación de las propiedades menores a 10 hectáreas en los circuitos de exportación y agroindustria. Por ello, se propone que se añada el criterio de la extensión de las UPA según los tamaños promedio de cada provincia.

11 El intervalo de confianza es [35.8%; 38.4%].

12 El intervalo de confianza es [33.5%; 33.8%].

13 Se realizó una prueba t para la media de la productividad con la información de la ESPAC (2021); los resultados se muestran en el Anexo N.º 1.

## Bibliografía

- Acosta, A. (2016). “Soberanía Alimentaria en nombre del Buen Vivir”. En Casanova, T. (Ed.), *Tierra en Ecuador: ¿Mercancía o derechos humanos?* (17-21). FIAN Ecuador.
- Acosta, A. (2012a). “El modelo de industrialización por sustitución de importaciones”. En *Breve Historia Económica del Ecuador* (137-196). Corporación Editora Nacional.
- Acosta, A. (2012b). “Los rezagos de la modalidad colonial”. En *Breve Historia Económica del Ecuador* (27-74). Corporación Editora Nacional.
- Arezki, R., Hadri, K., Loungani, P., y Rao, Y. (2014). Testing the Prebisch–Singer hypothesis since 1650: Evidence from panel techniques that allow for multiple breaks. *Journal of International Money and Finance*, 42, 208-223. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2013.08.012>
- BCE (2023a). Cuentas Nacionales Anuales. *Banco Central del Ecuador*. [https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/bi\\_menuCNAde\\_f.html](https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/bi_menuCNAde_f.html)
- BCE (2023b). Cuentas Nacionales Trimestrales. *Banco Central del Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/Anuales/Dolares/IndiceCtasNac.html>
- BCE (2023c). Información Estadística Mensual. *Banco Central del Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m2050122022.html>
- BCE (2023d). Inversión Extranjera Directa. Sector Externo. *Banco Central del Ecuador*. [https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/bi\\_menuIED.html#](https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/bi_menuIED.html#)
- BCE (2023e). Producto Bruto Interno por Industria. *Banco Central del Ecuador*. <https://www.bce.fin.ec/informacioneconomica/publicaciones-generales>
- BCE (2023f). Producto Interno Bruto por Industria. *Banco Central del Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/IEMensual/Indices/m2054042023.html>
- BCE (2023g). Sector Externo. *Banco Central del Ecuador*. <https://www.bce.fin.ec/informacioneconomica/sector-externo>
- BCE (2023h). Sector Petrolero. *Banco Central del Ecuador*. <https://www.bce.fin.ec/informacioneconomica/sector-real>
- BCE (2023i). *Valor Agregado Bruto por Industria/PIB (Agregado a 33 industrias)*. Banco Central del Ecuador.
- BCE (2022a). *Estadísticas de Comercio Exterior: Consultas por Exportador/Importador. Sector Externo*. Banco Central del Ecuador.
- BCE (2022b). Tablas Oferta Utilización (TOU) 2007-2020. Componente nacional e importado. *Banco Central del Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/CuentasNacionalesAnuales.html>
- BCE (2017). “Estadísticas del Sector Real”. En Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica (Ed.), *Metodología de la Información Estadística* (127-183). El Telégrafo.
- Bonilla, A. G., y Singaña, D. A. (2019). La productividad agrícola más allá del rendimiento por hectárea: análisis de los cultivos de arroz y maíz duro en Ecuador. *La Granja*, 29(1), 65-78. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.17163/lgr.n29.2019.06>
- CEPAL (2022). “División de Población de la CEPAL”. En Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Ed.). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- Chiriboga, M. (1988). “Estructura de la producción agropecuaria”. En Escobar, S. (Ed.), *El Problema Agrario en el Ecuador* (421-438). Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS.
- Chiriboga, M. (1985). El sistema alimentario ecuatoriano situación y perspectivas. *Ecuador Debate*, 9, 35-83. <http://hdl.handle.net/10469/10102>
- Chiriboga, M. (1984). *Estado, agro y acumulación en el Ecuador: una perspectiva histórica*. Estudios Rurales Latinoamericanos.
- Craviotti, C. (2013). “Una lectura sobre las agriculturas familiares del actual contexto latinoamericano”. En Craviotti, C. (Ed.), *Agricultura familiar en Latinoamérica. Continuidades, transformaciones y controversias* (9-24). Ediciones CICCUS.
- Daza, E. (2021). Soberanía Alimentaria ante la arremetida neoliberal. Propuestas campesinas para la agenda legislativa. *Cambio climático, energía y medio ambiente*.
- Daza, E. (2019). Razón de Estado. Cuestión agraria y campesinado. *Cuadernos de Reflexión*. <https://bit.ly/3naqD5v>
- Daza, E. (2015). Más agronegocio, menos soberanía alimentaria [Documento técnico]. *Políticas públicas en Ecuador*.
- Daza, E., y Singaña, D. (2021). Estudio para una línea base para la implementación del Decenio de las NNUU de la Agricultura Familiar en Ecuador. *Decenio de la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe*. <https://lac.landcoalition.org/es/recursos/ecuador-agricultura-familiar-y-decenio-de-las-naciones-unidas/>

- Dos Santos, T. (2020). "La teoría de la dependencia: balance y perspectivas". En Bruckman, M. y López Segrera, F. (Eds.). *Construir soberanía. Una interpretación económica de y para América Latina: antología esencial (1047-1093)*. CLACSO. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1gm028f.9>
- Dos Santos, T. (2002). *Teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. Plaza y Janés.
- Escobar, J. W. (2021). Is there an international logistic crisis due to pandemic COVID-19?
- FAO (2023). "Tierra, insumos y sostenibilidad". En Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Ed.). Roma.
- FAO (2022). "FAOSTAT". En Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Ed.). Roma.
- Furtado, C. (1971). Dependencia Externa y Teoría Económica. *El Trimestre Económico*, 38(150(2)), 335-349. <http://www.jstor.org/stable/20856203>
- Harvey, D. I., Kellard, N. M., Madsen, J. B., y Wohar, M. E. (2010). The Prebisch-Singer Hypothesis: Four Centuries of Evidence. *The Review of Economics and Statistics*, 92(2), 367-377. <https://doi.org/10.1162/rest.2010.12184>
- Herrera, S. (2015). *De la lucha por la tierra a la modernización conservadora* (Vol. 195). Universidad Andina Simón Bolívar.
- INEC (2023). Contador Poblacional. *Instituto Nacional de Estadística y Censos*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas/>
- INEC (2022). Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) 2021. INEC.
- INEC (2015). Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC) 2014. INEC.
- Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (2025). Ecuador. *Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica*. <https://ipdrs.org/actividades/pais/ecuador/>
- Jaramillo, B. (2021). Sistematización y evaluación de la metodología aplicada por el "Plan Tierras" de 2010 a 2020. Proyecto Equiterra.
- Kay, C. (2014). "Visión de la concentración de la tierra en América Latina". En *La concentración de la tierra. Un problema prioritario en el Ecuador contemporáneo (15-42)*. Ediciones Abya-Yala, FLACSO, sede Ecuador.
- La Prensa (2023, 01/03/2023). ¡El sector lechero exige soluciones! *La Prensa Chimborazo*. <https://www.laprensa.com.ec/el-sector-lechero-exige-soluciones/>
- Larrea, C. (2008). "Tenencia de la tierra, cambios agrarios y etnicidad indígena". En North, L. y Cameron, J. (Eds.), *Desarrollo rural y neoliberalismo (129-146)*. Corporación Editora Nacional.
- Mançano Fernandes, B. (2014). "Cuando la agricultura familiar es campesina". En Hidalgo, F., Houtart, F. y Lizárraga A., P. (Eds.), *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos (19-34)*. Editorial IAEN.
- Mena-Vásconez, P., Boelens, R., y Vos, J. (2016). Food or flowers? Contested transformations of community food security and water use priorities under new legal and market regimes in Ecuador's highlands. *Journal of Rural Studies*, 44, 227-238. <https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.02.011>
- Metro Ecuador (2018, 10/10/2018). Masiva marcha de productores de leche avanza desde Machachi hasta Carondelet. *Metro*. <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2018/10/10/marcha-masiva-productores-leche-machachi-carondelet-contra-suero-leche.html>
- Ministerio de Economía y Finanzas (2023a). Ejecución Presupuestaria - Por Funcional. *Ministerio de Economía y Finanzas*. <https://www.finanzas.gob.ec/ejecucion-presupuestaria/>
- Ministerio de Economía y Finanzas (2023b). Ejecución Presupuestaria - Por Grupo. *Ministerio de Economía y Finanzas*. <https://www.finanzas.gob.ec/ejecucion-presupuestaria/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2023c). Ejecución Presupuestaria - Por Sectorial. *Ministerio de Economía y Finanzas*. <https://www.finanzas.gob.ec/ejecucion-presupuestaria/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2022). *Hoja de Balance de Alimentos (HDBA)*. Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Montenegro, F., Ramos, M. e Hidalgo, F. (Ed.) (2021). *Inequidades y tierra*. Universidad Central del Ecuador. <https://monitoreodelatierra.com/pdfs/01Diagnostico/Inequidadesytierra.pdf>
- Nieto Terán, B. (1961). *Proyección de la población de Ecuador 1950-1980*. CELADE-División de Población. <https://hdl.handle.net/11362/8220>
- North, L., Kit, W., y Koep, R. (2008). "Conflictos por tierras rurales y violación de derechos humanos en Ecuador". En North, L. y Cameron, J. (Eds.), *Desarrollo rural y neoliberalismo (147-164)*. Corporación Editora Nacional.
- Oleas Montalvo, J. (2017). Ecuador 1980-1990: crisis, ajuste y cambio de régimen de desarrollo. *América Latina en la historia económica*, 24(1), 210-242. <https://doi.org/https://doi.org/10.18232/alhe.v24i1.724>
- Pareja Cucalón, F. (1992). La evolución socio-económica del Ecuador: modernización sin desarrollo. *Seminario sobre Comparación Analítica de los Modelos de Desarrollo a partir de 1950 de los Países de Pequeña Escala de Europa y América Latina*. Montevideo.

- Paz, R. (2017). Las grietas de los agronegocios y los imperativos de la agricultura familiar: hacia una perspectiva conceptual. *Revista Latinoamericana de Estudios Rurales ReLaER*(2), 39-63. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/77582>
- Peñaherrera, P. y Costales, A. (1971). La estructura del poder de la sociedad agrícola ecuatoriana. En *Historia Social del Ecuador. Reforma Agraria* (219-247). Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Prebisch, R. (1988). Dependencia, interdependencia y desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 34, 205-212.
- Prebisch, R. (1976). A critique of peripheral capitalism. En Gurrieri, A. (Ed.), *CEPAL Review* (9-76). CEPAL.
- Prebisch, R. (1962). The economic development of Latin America and its principal problems. *Economic Bulletin for Latin America*, 3(1), 1-22.
- Quijano, A. (2007). "Colonialidad del poder y clasificación social". En Castro-Gómez, S. y Grosfoguel, R. (Eds.). *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global* (93-126). Siglo del Hombre/Universidad Central/Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos/Pontificia Universidad Javeriana.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En Lander, E. (Ed.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (122-151). CLACSO.
- Quijano, A. (1968). Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica. *Revista Mexicana de Sociología*, 30(3), 525-570.
- Redacción El Universo (2018, 19/11/2018). Gremio lechero protesta en Quito. *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/11/19/nota/7057764/gremio-lechero-protesta-quito/>
- Redacción El Universo (2016, 22/01/2016). Precio de leche debe mantenerse, dice Magap. *El Universo*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2016/01/22/nota/5359174/precio-leche-debe-mantenerse-dice-magap/>
- Redacción El Universo (2010, 14 de octubre 2010). Productores lecheros de Cotopaxi derraman leche en protesta. *El Universo*. <https://bit.ly/3ltv5FN>
- Rondón Almeida, C. E. (2013). "En torno a la teoría de la dependencia". En *La teoría de la dependencia como marco interpretativo y de acción frente al conflicto social en Latinoamérica* (35-42). Universidad Santo Tomás.
- Salgado, W. (2001). ¿Ayuda alimentaria o ayuda a las exportaciones? *Ecología Política*, 22, 105-116. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/153465.pdf>
- Schejtman, A. (2008). Alcances sobre la agricultura familiar en América Latina. *Diálogo Rural Iberoamericano*.
- Singaña, D. (2023a). El cacao: espejismo de la primarización en el Ecuador. *Ocaru*. [https://ocaru.org.ec/el-cacao-espejismo-de-la-primarizacion-en-ecuador/#:~:text=En%20efecto%2C%20en%20el%202021,mil%20hect%C3%A1reas%20\(INEC%202022\)](https://ocaru.org.ec/el-cacao-espejismo-de-la-primarizacion-en-ecuador/#:~:text=En%20efecto%2C%20en%20el%202021,mil%20hect%C3%A1reas%20(INEC%202022)).
- Singaña, D. (2023b). Hablemos de concentración: La tierra para pocas manos. *Ocaru*. <https://ocaru.org.ec/hablemos-de-concentracion-la-tierra-para-pocas-manos/>
- Singaña, D. (2022a). ¡Ahora la guerra y los fertilizantes! La dependencia de los mercados globales nos sigue pasando factura. *Ocaru*. <https://ocaru.org.ec/ahora-la-guerra-y-los-fertilizantes-la-dependencia-de-los-mercados-globales-nos-sigue-pasando-factura/>
- Singaña, D. (2022b). Ecuador: nuestra agricultura dependiente. *Ocaru*. <https://ocaru.org.ec/ecuador-nuestra-agricultura-dependiente/>
- Singaña, D. (2022c). Más que una fruta: ¿Qué rodea la producción bananera? *Ocaru*. <https://ocaru.org.ec/wp-content/uploads/2022/07/BOLETINES-banano-1.pdf>
- Singaña, D. (2022d). ¿Qué relaciona la guerra en Ucrania con nuestra alimentación? Un panorama de las dependencias actuales en el sistema agroalimentario. *Ocaru*. <https://ocaru.org.ec/que-relaciona-la-guerra-en-ucrania-con-nuestra-alimentacion-un-panorama-de-las-dependencias-actuales-en-el-sistema-agroalimentario/>
- SIPA (2024). Comercio exterior del sector agropecuario y agroindustrial. *Geoportal del Agro Ecuatoriano: Ministerio de Agricultura y Ganadería*. <https://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/comext-productos>
- Televistazo (2021, 25/08/2021). Productores de leche afirman que registran uno de los precios más bajos de la historia. *Ecuavisa*. <https://www.ecuavisa.com/noticias/economia/productores-de-leche-afirman-que-registran-uno-de-los-precios-mas-bajos-de-la-historia-LE701379>
- Valenzuela, S. y Valenzuela, A. (1981). "Modernización y dependencia: Perspectivas alternas en el estudio del subdesarrollo latinoamericano". En Villamil, J. (Ed.), *Capitalismo transnacional y desarrollo nacional* (43-76). Fondo de Cultura Económica.
- Yumbra, M. R. (2013). Encadenamiento agroalimentario: ¿solución sustentable de desarrollo rural o consolidación del poder agroindustrial? *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, 2, 115-134. <https://doi.org/https://doi.org/10.17141/eutopia.2.2010.1032>.

| Cultivo                      | Igualdad de varianzas |       | Igualdad de medias |            |                              |
|------------------------------|-----------------------|-------|--------------------|------------|------------------------------|
|                              | F                     | Sig.  | Sig.               | Diferencia | Diferencia de error estándar |
| Arroz (en cáscara)           | 1.466                 | 0.226 | 0.000              | 0.609      | 0.124                        |
| Arveja seca (grano seco)     | 2.570                 | 0.119 | 0.366              | -0.281     | 0.306                        |
| Arveja tierna (vaina)        | 0.861                 | 0.355 | 0.584              | -0.336     | 0.612                        |
| Brócoli                      | 6.494                 | 0.016 | 0.580              | 1.287      | 2.294                        |
| Cebada                       | 0.188                 | 0.665 | 0.307              | 0.208      | 0.204                        |
| Cebolla blanca               | 0.517                 | 0.474 | 0.688              | 0.569      | 1.416                        |
| Frejol seco (grano seco)     | 0.136                 | 0.713 | 0.773              | 0.034      | 0.117                        |
| Frejol tierno (vaina)        | 3.839                 | 0.053 | 0.449              | -0.592     | 0.778                        |
| Haba seca (grano seco)       | 0.693                 | 0.409 | 0.365              | -0.481     | 0.527                        |
| Haba tierna (vaina)          | 5.341                 | 0.022 | 0.423              | 1.470      | 1.747                        |
| Maíz duro choclo (choclo)    | 1.186                 | 0.281 | 0.174              | 1.889      | 1.368                        |
| Maíz duro seco (grano seco)  | 0.192                 | 0.661 | 0.000              | 0.745      | 0.150                        |
| Maíz suave choclo (choclo)   | 0.447                 | 0.504 | 0.053              | 0.860      | 0.443                        |
| Maíz suave seco (grano seco) | 0.000                 | 0.992 | 0.642              | 0.044      | 0.095                        |
| Maní                         | 0.012                 | 0.915 | 0.414              | -0.325     | 0.394                        |
| Papa                         | 16.216                | 0.000 | 0.000              | 9.600      | 1.691                        |
| Quinoa                       | 1.962                 | 0.166 | 0.412              | -0.522     | 0.631                        |
| Soya                         | 0.182                 | 0.673 | 0.116              | 0.359      | 0.221                        |
| Tomate riñón                 | 0.173                 | 0.679 | 0.805              | -2.469     | 9.929                        |
| Trigo                        | 1.715                 | 0.194 | 0.040              | 1.006      | 0.483                        |
| Yuca                         | 9.334                 | 0.002 | 0.075              | 2.902      | 1.559                        |
| Aguacate (fruta fresca)      | 18.461                | 0.000 | 0.000              | 2.216      | 0.209                        |
| Banano de exportación        | 409.163               | 0.000 | 0.000              | 24.964     | 0.373                        |
| Cacao (almendra seca)        | 670.267               | 0.000 | 0.000              | 0.116      | 0.004                        |

# Caracterización de la agricultura familiar campesina en Ecuador<sup>1</sup>

Andrea Martínez Galarza\* y Rubén Flores Agreda\*\*

El artículo realiza una caracterización del sector, siendo una actualización a estudios anteriores y por primera vez usando datos estatales. La agricultura familiar en Ecuador es clave para la soberanía alimentaria, pero enfrenta múltiples desafíos, como la pobreza, la desigualdad, la migración, el envejecimiento de su población y el cambio climático, entre otros. Aunque ha habido avances normativos y en recolección de datos en los últimos años, las políticas públicas siguen priorizando la agroindustria y la exportación sobre la producción local y la alimentación saludable.

El análisis se respalda en el uso de la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC), en donde el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) desde 2019 incorporó la variable de trabajo familiar y la distancia de la unidad productiva agropecuaria (UPA) a la vivienda; estos criterios son parte del registro que gestiona el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), para segmentar a la agricultura familiar campesina (AFC). La segunda base de análisis es el Registro de Agricultura Familiar Campesina, gestionado por la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina (SAFC) en el MAG (MAG, 2024b). Se encuentra en funcionamiento desde 2018 y ha

levantado información de 76 000 personas productoras a la fecha (2024). La base de datos analizada corresponde a un universo de 37 270 personas en las 24 provincias del país, en el periodo de octubre de 2018 a agosto de 2023.

Se destaca la importancia del Registro de la Agricultura Familiar Campesina como un instrumento estadístico para la toma de decisiones de la política pública, el cual genera información del sector de la agricultura familiar campesina; a su vez, está vinculada a un trabajo familiar, agropecuario y una conexión directa con su territorio. El registro tiene dos niveles: el individual (persona productora y su grupo familiar) y el organizativo (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2024a).

La AFC está compuesta mayoritariamente por mujeres, lo que refleja una creciente feminización debido a la migración masculina, la precarización económica y las nuevas dinámicas económicas en el país en torno a la violencia. Las unidades productivas son pequeñas y el acceso a tierras, crédito y asistencia técnica es limitado. Además, la falta de diversificación productiva y las presiones de mercado amenazan la soberanía alimentaria.

<sup>1</sup> Este documento es un resumen del elaborado por Andrea Martínez Galarza y Rubén Flores Agreda (2024) en el marco del Proyecto "Diálogo como instrumento de paz", implementado por la GIZ en corresponsabilidad con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), la Universidad Politécnica Salesiana (UPS) y la Universidad Central (UCE), financiado principalmente por la Unión Europea y el Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo (BMZ) con su Programa SI-Frontera.

\* Consultora e investigadora en temas de desarrollo rural y agricultura familiar. Actualmente ha iniciado su doctorado en género y políticas públicas en la Universidad de Salamanca y es docente en la Universidad Central del Ecuador y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. E-mail: [asmartinezg@uce.edu.ec](mailto:asmartinezg@uce.edu.ec), [asmartinezg@usal.es](mailto:asmartinezg@usal.es)

\*\* Economista de la PUCE-Q, con posgrado en economía agrícola (IOWA STATE) y Tecnologías para la Gestión y prácticas docentes (PUCE-Q). Cuenta con 30 años de experiencia en la academia, el sector público, el sector privado y en organismos internacionales. Ha sido Ministro de Agricultura y Ganadería del Ecuador y Presidente del Directorio de BanEcuador B.P. Viceministro de Comercio Exterior, Viceministro de Política Económica. Actualmente, es Decano de la Facultad de Economía; coordinador de la Maestría de Economía Circular, coordinador del Observatorio de la Economía Social, profesor principal de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Para garantizar su sostenibilidad, se requiere un enfoque integral de políticas que promuevan mercados solidarios, fomenten el relevo generacional, fortalezcan los circuitos de comercialización local y democratizen el acceso a los factores de la producción, asegurando alimentos nutritivos y culturalmente adecuados para las próximas décadas.

## Sobre el escenario actual de la agricultura familiar en Ecuador

En esta sección se recogen los principales datos de caracterización de la agricultura familiar campesina en Ecuador. Según el Censo de Población y Vivienda de 2022, existen 923 700 personas vinculadas a la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; dentro de este universo, existen 5.1 millones de hectáreas bajo labor agropecuaria (permanentes, transitorios, pastos cultivados y naturales) y 7.1 millones sin uso agropecuario (montes, bosques, páramos, descanso y otros usos no agropecuarios), de las cuales 2 516 383 hectáreas son de uso de la agricultura familiar (ESPAC, 2023).

La edad promedio para los hombres es de 52 años y para las mujeres, 42. Esto se confirma en los estudios que hay en el país, con relación al envejecimiento de la población campesina. Se señala que los jóvenes entre 15 a 29 años a nivel nacional representan el 18.37% de la población de la agricultura familiar. Las provincias que tienen más población joven son Orellana, Zamora Chinchipe y Guayas.

Sobre su autoidentificación, los principales grupos son mestizo (61%), montuvio (17%), indígena (14%), afroecuatoriano (2%). Conforme a datos de la ESPAC (2023), el nivel de educación formal de las personas productoras oscila entre primaria (32%) y secundaria (60%).

La agricultura familiar se encuentra distribuida en todo el país, con una mayor concentración en la Sierra centro y la región Costa. Las provincias con mayor número de productores de la agricultura familiar son Guayas (13%), Loja (12%), Los Ríos (11%), Tungurahua (8%), Bolívar (7%), Imbabura (6%), Chimborazo (4%), Pichincha (4%) y Esmeraldas (4%).

En cuanto a la gestión de las tierras agrícolas de la agricultura familiar en el país, se tiene un rango promedio entre 2 y 43 hectáreas. La provincia de Santa Elena es la de menor extensión de la gestión familiar; y la de Chimborazo, la de mayor extensión, con una tendencia a la profundización del minifundio que se observó con los datos del primer censo agropecuario realizado en 1954.

La información generada por el registro ofrece un pantallazo general del comportamiento de esta tendencia, que en su mayoría es de menos de 20 hectáreas. Otro elemento clave es la distribución de la gestión de la tierra entre hombres y mujeres, con un comportamiento heterogéneo por provincias, pero con una tendencia hacia una gestión femenina de la tierra. Esta información la

recoge claramente el registro, que muestra que la gestión de las unidades productivas familiares es en su mayoría hecha por mujeres (82%), pero esto no quiere decir un acceso a la propiedad de la tierra. Aquí se encuentran todavía desigualdades.

Es así que, la tenencia de la tierra, en la mayor parte de las provincias, es propia con título y sin título, tanto para hombres como para mujeres; no obstante, la brecha de género en el tema de la propiedad persiste en la agricultura familiar. A nivel nacional, para mujeres, la propiedad con título representa el 48.32%; la propiedad sin título, el 27.02%; mientras, para los hombres, la tenencia está configurada en propiedad con título el 61.63% y sin título, el 14.87%.

Sobre el escenario agrícola, el 62.3% son cultivos solos y el 37.63%, asociados. El 96.01% es cultivo a campo abierto y el 3.99%, en invernadero. Los principales productos reportados son cacao, maíz duro, maíz suave, papa, plátano verde y arroz. Estos productos representan el 37.33% de las declaraciones del registro y el resto corresponde a verduras, hortalizas, frutales, plantas aromáticas, pasto y flores. En cuanto a los productos pecuarios, se tiene que las familias disponen principalmente de animales menores, como aves (pollos y patos), cuyes y conejos; aunque también de animales mayores, siendo el ganado vacuno y el porcino los principales rubros.

Dentro del registro también se tiene la información sobre la producción apícola y la recolección, actividades que son poco analizadas dentro de la AFC. En cuanto a la producción de miel de la agricultura familiar, existen 11 078 colmenas a nivel nacional; Chimborazo cuenta con 1 893 colmenas (esta provincia es clave en la soberanía alimentaria), seguido de Loja con 1 184 y Guayas con 1 045. Sobre la recolección, se observa que los principales productos recolectados en la zona amazónica son las semillas para artesanías (44.67%) y la cachama (23.73%). Otros productos están vinculados a la recolección de peces en las zonas costeras.

Como parte de la agricultura familiar se hallan las actividades de pesca artesanal. Actualmente, existen 13 295 pescadores registrados en las provincias de Guayas, Los Ríos, Esmeraldas, Manabí, El Oro y Santa Elena, que representan el 77% de los actores del sistema, compuesto por pescadores industriales, comerciantes minoristas y mayoristas (Registro Nacional de Pescadores y Comerciantes, Subsecretaría de Recursos Pesqueros, 2024).

Respecto a los destinos de la producción de la AFC, en su mayoría tienen una distribución mixta, vinculada con el autoconsumo y la venta. En productos agrícolas, las mujeres destinan una mayor proporción de su producción entre las dos categorías “autoconsumo y comercialización” (64.7%) y los hombres, en mayor proporción a “ventas” (26.85%). Es el mismo caso para los productos pecuarios, con un 54.47% de destino mixto, mientras que el

autoconsumo representa el 12.49% y solamente la venta es el 33.04%.

Para los productos apícolas, la venta a nivel nacional es principalmente de manera directa (72.38%), seguida de la modalidad de venta directa e intermediarios (22.91%) y, finalmente, dirigida totalmente a un intermediario (4.71%). En el caso de la recolección, para el propio uso se destina el 63.73%, luego la venta directa e intermediarios con un 19.07% y la dirigida totalmente a un intermediario, representando el 17.2%.

Además, en el registro se mira una amplia diversidad de productos con valor agregado, siendo principalmente los alimenticios, como queso, panela, café molido, chocolates, mermeladas, bebidas como vinos de frutas, cosmética natural y aceites esenciales. Dentro de estas actividades, el 26.73% de estos productos tiene registro sanitario y el 73.27% no lo tiene o no lo necesita.

En cuanto a la gestión del trabajo, entre 2019 y 2023 existieron 1 500 185 personas (en promedio) que han trabajado en el sistema y son parte de la familia que administra la unidad productiva. Otro punto analizado es la tendencia del trabajo familiar, la cual ha disminuido desde 2019; no obstante, existió un incremento temporal en 2021. Se podría asumir que existen razones vinculadas al periodo de pandemia, en donde muchas personas retornaron a sus lugares de origen desde los grandes centros urbanos. Luego de 2021, la tendencia continúa en cuanto a la disminución de la participación de los miembros familiares.

Para concluir esta sección, se habla sobre el acceso a infraestructura, incentivos y crédito. En el primer aspecto se observa que las familias disponen de una infraestructura mínima productiva, como corrales, establos y bodegas. Además, el 89.28% de las familias no dispone de un sistema de riego. En el tema de incentivos, a nivel nacional, el 93.53% de las personas ha recibido algún tipo de asistencia técnica, pública o privada (para hombres, el 96.84% y para mujeres, el 92.85%). En el tema del acceso a crédito, a nivel nacional existe un 15.23% de este sector, en donde las mujeres son las que han tenido uno mayor: 17.65%, y los hombres, un 3.35%.

## Sobre los conflictos sociales existentes en la AFC

En este apartado se discuten varios ejes que se necesitan revisar en las políticas públicas y en las discusiones de la sociedad civil. Se ha realizado una síntesis de las ideas principales analizadas. A nivel general, se reflexiona que esta problematización es el resultado de políticas públicas no atendidas por el Estado, que a pesar de que normativamente son declaradas como importantes, llevan muchas décadas profundizando y desgastando el tejido social del sistema agroalimentario. Se puede mirar a este

sector como de resistencia ante las múltiples presiones territoriales existentes; y, a pesar de que es posible su permanencia en el tiempo, el documento plantea las siguientes preguntas: ¿en qué condiciones resisten las agriculturas familiares?, ¿cómo deberán seguir asumiendo los efectos de un sistema corrupto y desigual?, ¿será posible que puedan afrontar las nuevas presiones, como las climáticas, sanitarias o de violencia?, ¿quiénes alimentarán al país en los siguientes 20 años?

El primer eje analizado es *desigualdad y pobreza*; se revela una persistente desigualdad en el área rural de Ecuador, a pesar de algunos avances. Las brechas urbano-rurales se han reducido en términos de acceso a servicios básicos; no obstante, la pobreza sigue siendo más prevalente en las zonas rurales, especialmente entre los grupos indígenas y montuvios. La pobreza multidimensional se encuentra principalmente en las provincias amazónicas, confirmando la paradoja de la abundancia: territorios con una gran riqueza, pero situaciones de empobrecimiento extendidas. Conforme al estudio de Morales y Mideros (2021), la pobreza multidimensional en la agricultura familiar ha disminuido en un 8.5% entre 2009 y 2019, pero sigue siendo alarmantemente alta (86.2%). Las dimensiones de privación más críticas son el trabajo y la seguridad social, la educación, la salud y el hábitat.

El segundo eje es el conflicto en la *soberanía alimentaria y la alimentación*; se analizan los resultados del registro y del estudio desarrollado por el MAG y la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA, 2024). Se concluye que existe una tendencia de cultivos solos y con preferencia a cuatro (maíz amarillo y suave, arroz y cacao). Otros cultivos vinculados a la cultura y gastronomía tradicional de cada territorio se encuentran a nivel nacional con menos de 100 hectáreas. Actualmente, existen 2.2 millones de hectáreas (40%) cubiertas con diversidad de cultivos; Guayas, Manabí, Los Ríos y Cotopaxi son las provincias con mayor cobertura destinada a la soberanía alimentaria (SA).

Se miran las interrelaciones entre las actividades productivas de la AFC y los territorios de soberanía alimentaria, así como también al empobrecimiento territorial. Por ejemplo, las provincias que tienen estas tres relaciones: presencia productiva de la AFC, mayor diversidad de productos que promueven la soberanía alimentaria y pobreza, son Esmeraldas, Los Ríos, Chimborazo, Cotopaxi, Napo, Sucumbíos, Orellana, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

Existe un escenario de reducción de los espacios geográficos de soberanía alimentaria que se vincula a los intereses o presiones que tienen las personas productoras en sus sistemas productivos; y, con ello, la disminución de las posibilidades de que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente en Ecuador, un elemento clave para la

resiliencia del país. Como se mira en el índice de SA a nivel nacional, se ha reducido, pasando de 2020 con un 45.25% a 2023 con el 44.73% (MAG, 2024c).

Con las condiciones observadas, es muy probable que en los siguientes años se incrementen las importaciones de alimentos, como es el caso actual de frutas de temporada, legumbres, hortalizas, proteína animal, lácteos, entre otros; y el país pierda de a poco su autonomía productiva para la alimentación local y dependa cada vez más de las producciones regionales, como Colombia o Perú, incluso de su mano de obra. La FAO plantea que el 60% de los alimentos consumidos por los ecuatorianos proviene de la agricultura familiar (FAO, s/f), por lo que es importante profundizar la investigación en este tema, pues es muy posible que este porcentaje de cobertura haya cambiado en estos últimos diez años.

Otro elemento a revisar vinculado a la SA es el estado de la salud alimentaria de la población ecuatoriana. Ecuador, al igual que muchos otros países de la región, enfrenta una doble carga de malnutrición: por un lado, la persistencia de la desnutrición crónica infantil, especialmente en zonas rurales y entre grupos indígenas y, por otro, el aumento de casos de sobrepeso y obesidad en todas las edades. Esta situación refleja una transición nutricional incompleta, donde las carencias persisten junto con el acceso creciente a alimentos ultraprocesados y estilos de vida poco saludables.

El tercer eje analizado son las relaciones de *género*. Se analiza que las mujeres rurales campesinas siguen teniendo más dificultades que los hombres, a pesar de que existe un avance social para promover mayor acceso a derechos. La exclusión generalizada de las mujeres en el campo tiene que ver con el acceso y control de la tierra y otros insumos, como el crédito o la asistencia técnica (FIAN, 2018). Un escenario que muestra aún problemas de desigualdad es el acceso y la gestión jurídica de las tierras en Ecuador.

Referente a la extensión de la tierra que disponen hombres y mujeres en la agricultura familiar, existe una tendencia de desigualdad en ciertas provincias, principalmente en la Sierra, en Chimborazo, Cotopaxi y Bolívar. Dentro de la ESPAC, se puede observar una tendencia nacional permanente de desigualdad (en el periodo 2020 a 2023), que se incrementa notablemente a mayor extensión de la tierra gestionada, en donde los hombres gestionan el 80% de las UPA entre 10 a 20 hectáreas.

Otro elemento mencionado es el uso del tiempo. Existe una sobrecarga de trabajo para las mujeres rurales entre actividades productivas y de cuidado, las cuales en su mayor parte no son valoradas social ni económicamente. En la Encuesta de Uso del Tiempo, se muestra que las mujeres rurales superan el promedio nacional y alcanzan 34.3 horas en promedio a la semana de trabajo doméstico sin reconocimiento monetario. Por un lado, los hombres

de la ruralidad realizan unas 10.3 horas a la semana de trabajo doméstico, es decir, que la dedicación de la mujer rural a estas labores es de 24 horas más (1 día) que la del hombre en la misma zona (RIMISP, 2020). Dentro de esta sumatoria del tiempo, no se calcula el uso del tiempo en actividades de participación comunitaria o asociativa, en donde, en muchos territorios, lo asumen las mujeres de la agricultura familiar.

En el eje de *ingresos y sistemas de comercialización*, se tiene que la mayor parte proviene de los espacios productivos agrícolas (58.6%), aunque se complementan con ingresos de otras actividades. Con la información del registro, se han tomado los promedios de ingresos mensuales de las actividades agrícolas y de otras productivas fuera de la finca, lo que se registra a nivel nacional. Se tiene que los ingresos mensuales promedio dentro de la UPA son de USD 366.02 y fuera de la UPA, de USD 322.26. Los ingresos agrícolas, en comparación con otros sectores productivos, son relativamente bajos e inferiores a la canasta familiar básica en Ecuador, un elemento que propicia la vulnerabilidad de estas familias en cuanto a ingresos y la búsqueda de otras opciones, como es la migración de los miembros familiares más jóvenes.

Sobre los sistemas de comercialización de la AFC, su estructura actual está principalmente dirigida a los circuitos cortos, como la venta en finca y ferias, aunque la primera categoría puede estar vinculada a la venta a intermediarios, elemento que no se identifica en el registro. La participación en mercados locales y mayoristas también es importante en la venta de productos agrícolas. Asimismo, se tiene la venta en centros de acopio (CA) y agroindustria, que también se podría identificar como una parte dirigida al sistema de intermediación. Otro tipo de mercados, como supermercados, compra pública o mercados internacionales, son espacios de mínima participación para las familias campesinas. En la venta de productos pecuarios existe una repartición similar entre CA y agroindustria y mercados locales, aunque existe otro segmento mayoritario de otros mercados, que no se detalla en el registro.

Se señala como un elemento importante en la discusión social la problematización del acceso y participación a los mercados de la AFC. Aquí se hace una nota externa a esta reflexión, tomando de los postulados de Polanyi (1944), quien sostiene que la creación de una economía de mercado autorregulado requiere que las personas y la naturaleza se conviertan en simples mercancías, lo que hace que, por ejemplo, los campesinos se expongan a una mayor competencia y que las políticas públicas se muevan en dirección del desarraigo, pidiendo cada vez a estos grupos de personas que participen en estos mercados con menos derechos asistenciales. Es así que los modelos comerciales de la AFC tienen muchas barreras de entrada, necesitan un alto apalancamiento público y privado y tienen pocas oportunidades de supervivencia en relación con la competencia empresarial

de alimentos, la cual se encuentra consolidada por las grandes cadenas comerciales, que tienen el acceso a todos los factores de producción. Es el caso de los supermercados; tienen alrededor de 737 tiendas a nivel nacional de manera permanente, todos los días del año y en ubicaciones estratégicas.

También se plantea en el estudio un eje de *violencia*. Se reconoce que los territorios vinculados a la soberanía alimentaria se encuentran amenazados por un inusitado crecimiento de la violencia y de la criminalidad en el país vinculado al narcotráfico, a la minería ilegal y a las actividades delictivas como robos y secuestros. Las provincias con tasas extraordinarias de homicidios en 2023 son Esmeraldas (459), Manabí (3 762), Santa Elena (117), Guayas (2 011), Los Ríos (406), El Oro (560) y Sucumbios (97), que son parte del sistema de SA (Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado [OEEO], 2023). Dentro de la AFC, uno de los sectores más golpeados es la pesca artesanal, que constantemente es víctima de la piratería en alta mar, el narcotráfico y sus extorsiones. Esta problemática profundiza esta estructura de riesgos para la AFC y motiva, seguramente, la migración del país. En este punto es pertinente volver a preguntarnos: ¿quiénes alimentarán al país en los siguientes años?

Finalmente, se aborda el eje de *cambio climático*, un tema ampliamente discutido en este tiempo, pues es uno de los factores que está afectando significativamente a la agricultura. Por otro lado, es uno de los sectores que, gracias a su modelo industrial implantado en las últimas décadas, contribuye al cambio climático, generando entre el 19% y el 29% de las emisiones de gases de efecto invernadero (Viguera *et al.*, 2017), debido al uso de fertilizantes nitrogenados, la deforestación y la gestión inadecuada de aguas residuales de las producciones.

Por otro lado, dentro del registro de agricultura familiar, si bien la mayor parte de registros muestra que las producciones agrícolas son convencionales (64.17%) y, como lo dice la ESPAC, sin prácticas mínimas de seguridad laboral o sostenibilidad ambiental, el 34.24% de las familias productoras se encuentran realizando alguna práctica sostenible. Tal es el caso de la agroecología (12.6%), las producciones orgánicas (6.4%) o están en fase de transición (15.2%). Es necesario remarcar que la mayoría de estas producciones sostenibles son financiadas directamente por las familias u organizaciones de la AFC.

Sobre las percepciones de cambios climáticos de estas familias, de las diez categorías que tiene el registro, solo una es considerada por la mayor parte de personas: las plagas, con un 69.24%, a pesar de que sí se reconoce que existen aumentos de temperatura (46.38%), sequías (41.72%) y cambios repentinos de estaciones (32.69%). Esta visualización de los riesgos confirma la limitada información que tiene la AFC en la identificación de las causas y efectos del cambio climático; con ello, se reduce la capacidad de respuesta ante las actuales y futuras crisis territoriales.

Los cambios que genere el cambio climático tendrán efectos en el rendimiento y distribución de los cultivos, en la variación de los precios, la producción y el consumo, además de afectar el bienestar de las familias productoras. Se concluye este riesgo comentando que se espera que los rendimientos de los granos básicos —como arroz, maíz y trigo— disminuyan significativamente a nivel mundial para 2050, con diferencias entre países en vías de desarrollo y desarrollados. Los precios mundiales de los alimentos incrementarán a consecuencia de la disminución de la producción global, afectando de manera particular a los países del sur y su poder de compra de alimentos.

## Sobre las conclusiones del estudio

Con relación a la macroeconomía y el sector agropecuario, queda clara la poca priorización de la política pública hacia el sector agropecuario. En efecto, en el período 2017-2021 se observa una reducción presupuestaria al sector de 45% entre 2017 y 2021; el apoyo total al sector pasa de 1.14% del PIB en 2016 a 0.13% en 2021.

En este marco, se concluye con un breve análisis situacional realizado con el equipo de la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina del MAG y la orientación actual de las políticas agropecuarias. En efecto, mediante un grupo focal desarrollado en 2024, se ratificó que las pocas políticas públicas agropecuarias en Ecuador siguen centradas en un modelo agroexportador y carecen de enfoques participativos, innovación tecnológica y atención a la salud y la alimentación. Para la agricultura familiar, el presupuesto es insuficiente y se destina a acciones superficiales de corto plazo, con alta rotación del personal técnico y sin mecanismos efectivos de monitoreo y evaluación. Existe fragmentación en la implementación de políticas, como la Ley de Soberanía Alimentaria, que se percibe como declarativa y sin respaldo presupuestario.

En este contexto, se destaca el papel de la academia para apoyar en la aplicación y evaluación de las políticas. Entre las estrategias propuestas están la sostenibilidad, asociatividad, interculturalidad, visibilización de saberes ancestrales y un enfoque de género e intergeneracionalidad que priorice a mujeres y jóvenes. Asimismo, se resalta la importancia de la gobernanza en el sistema agroalimentario y la participación de consumidores y de las universidades.

Al persistir los escenarios problematizados en los territorios rurales desde varias décadas atrás, se agudiza el riesgo que tiene el país en cuanto a mantener la riqueza territorial de la AFC en sus diferentes expresiones sociales, culturales, ambientales y hasta espirituales; y, por ende, que se relaciona con la soberanía alimentaria ecuatoriana. La generación de otros tipos de políticas agropecuarias es urgente. No se puede postergar más, como lo señala este estudio.

## Bibliografía

- COPIA (2024). Mapas de soberanía alimentaria. COPIA. <https://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/NOTICIAS/BOLET%3%8DN%20DE%20PRENSA%20PRESENTACI%3%93N%20MAPAS%20SOBAL.PDF>
- FAO (s/f). Ecuador avanza en inclusión de la agricultura familiar y la seguridad alimentaria. Ecuador. FAO. <https://www.fao.org/ecuador/programas-y-proyectos/historias-de-exito/inclusion-de-la-agricultura-familiar/es/>
- FIAN (2018). Mujeres rurales y tierra en Ecuador. ¡Es hora de cerrar las brechas de género en el campo! *FIAN Ecuador*. <https://fianecuador.org.ec/wp-content/uploads/2021/01/Mujeres-Rurales-y-Tierra-en-Ecuador.pdf>
- INEC. (2023). Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua- ESPAC. Abril 2024. INEC. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias-2/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). (2024a). Acuerdo Ministerial N.º 78. *Registro Oficial N° 471*. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ecu223900.pdf>
- MAG (2024b). Registro de Agricultura Familiar Campesina.
- MAG (2024c). Sistema de Información Pública Agropecuaria del Ecuador. *SIPA. Soberanía Alimentaria*. <https://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/indicadores-soberania-alimentaria>
- Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca (2024). Registro Nacional de Pescadores y Comerciantes. *Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca*. <https://srp.produccion.gob.ec/registronacional-de-pescadores-y-comerciantes/>
- Martínez Galarza, A. y Flores Agreda, R. (2024). *Agricultura familiar y campesina en el contexto de la reactivación productiva*. GIZ, Universidad Central del Ecuador, Universidad Politécnica Salesiana, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, ABYA YALA.
- Morales, M., y Mideros, A. (2021). Análisis de la pobreza multidimensional en los hogares de la agricultura familiar campesina en el Ecuador, 2009-2019. *Revista Economía*, 73(118), 2697-3332. <https://doi.org/10.29166/economia.v73i118.3379>
- Observatorio Ecuatoriano del Crimen Organizado (OECO) (2023). Boletín Anual de homicidios intencionales en Ecuador. Análisis de las Estadísticas Finales del año 2023.
- Polanyi, K. (1944). *The great transformation. The political and economic origins of our time*. Beacon Press. Beacon Press, Boston, Massachusetts. Karl Polanyi; foreword by Joseph E. Stiglitz; with a new introd. by Fred Block.—2nd Beacon Paperback ed.
- RIMISP (2020). En Ecuador las brechas de género aún son mayores en la ruralidad. *RIMISP*. <https://rimisp.org/en-ecuador-las-brechas-de-genero-aun-son-mayores-en-la-ruralidad/#:~:text=De%20acuerdo%20con%20la%20Encuesta,esta%20actividad%20sin%20reconocimiento%20monetario.>
- Viguera, B., Martínez-Rodríguez, M.R., Donatti, C., Harvey, C.A. y Alpizar, F. (2017). *Impactos del cambio climático en la agricultura de Centroamérica, estrategias de mitigación y adaptación. Materiales de fortalecimiento de capacidades técnicas del proyecto CASCADA*. Conservación Internacional-CATIE.

# La agricultura familiar y el acceso a la tierra en Ecuador

Nataly Torres Guzmán\*

## Introducción

La agricultura familiar juega un papel fundamental en el sustento económico y la soberanía alimentaria de muchos países, especialmente en Ecuador. Este sector representa más del 80% de las unidades productivas agropecuarias, concentra el 20% de la tierra y cuenta con 37% del agua para riego; se dedica principalmente a la producción para satisfacer de las necesidades básicas (FAO, s/f). La agricultura familiar tiene varias funcionalidades. Primero, sirve para nutrir a la población, pues se estima que más del 60% de la nutrición en Ecuador está asegurada por las familias agricultoras campesinas (Laforge y Salas, 2016). Segundo, contribuye a la regeneración de la tierra para enfrentar el cambio climático. La actividad industrial, junto con la agricultura y la ganadería, en todo el mundo produce más gases de efecto invernadero que todo el transporte automovilístico terrestre, marítimo y aéreo. La agricultura familiar es una parte de la respuesta, en especial, por la forma de producción orgánica y su colaboración con la agroecología. Finalmente, contribuye al bienestar de las personas campesinas por la generación de empleo y la reducción de la migración rural (Houtart, 2017).

A pesar de la importancia de la agricultura familiar para la economía y la sociedad, este sector se enfrenta a una serie de desafíos estructurales; el más significativo es el acceso a la tierra, un factor esencial que influye directamente en la capacidad de las familias agricultoras para realizar sus actividades de subsistencia. Por tal motivo, este estudio tiene como objetivo analizar la situación del acceso a la tierra para la agricultura familiar, destacando las diferencias dentro del sector y a nivel regional. El documento está estructurado de la siguiente manera: en primer lugar, se exploran las entradas teóricas y metodológicas para definir la agricultura familiar; en segundo lugar, se realiza una revisión bibliográfica sobre la caracterización de la agricultura familiar en Ecuador; en tercer lugar, se analizan los datos producidos referentes al acceso a la tierra; en cuarto lugar, se describen los desafíos asociados con el acceso a la tierra y se busca proporcionar recomendaciones para políticas y estrategias que promuevan el sostenimiento de la agricultura familiar.

\* Economista y, actualmente, estudiante de doctorado en Desarrollo Territorial en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Ecuador). Miembro del grupo de investigación del proyecto "Turning Land into Capital" e integrante del Colectivo de Geografía Crítica del Ecuador. Su experiencia laboral incluye la docencia universitaria y la investigación en ciencias sociales, con un enfoque en la dinámica territorial rural y la ecología política. Ha publicado artículos en revistas indexadas y libros sobre estos temas.

## Conceptualización de la agricultura familiar

La agricultura familiar, como concepto, ha ido reemplazando paulatinamente el debate sobre la economía campesina, que se popularizó en la academia hasta la década de 1970 (Martínez, 2013). La economía campesina estaba centrada en aspectos estructurales como la tierra, el agua y las relaciones sociales; mientras, la agricultura familiar busca privilegiar temas como el mercado, la tecnología y la competitividad, convertidos en paradigmas de las políticas públicas a inicios del siglo XXI (Martínez, 2013). No obstante, Martínez (2013) plantea que la economía campesina y la sociología rural son el fundamento para construir la noción de la agricultura campesina a partir de los trabajos de Chayanov (1984); su aporte sobre la unidad económica campesina es considerado como un tipo específico de economía que está orientada hacia las necesidades de consumo de la unidad doméstica; por su parte, Shanin (1976) considera que la explotación familiar campesina conforma la unidad primaria y básica de la sociedad campesina y la economía; Tepicht (1973) plantea que la economía campesina no es *sui generis*, dotada de una propia racionalidad, sino que está inmersa al interior del capitalismo y de su mercado, donde crece y se desarrolla con sus propios principios organizativos (citado en Carmagnani, 2008), entre otros.

Estos estudios clásicos sobre el campesinado han perdido fuerza y poco a poco el análisis se ha ido centrando en una de las características básicas de la economía campesina, como es el trabajo familiar (Martínez, 2013); de hecho, en casi todas las aproximaciones a la agricultura familiar se destacan dos elementos centrales: el trabajo familiar y su relación con la unidad productiva (Martínez, 2013). Sin embargo, Carmagnani (2008) considera que la identificación de la economía campesina con la agricultura familiar no favoreció a una mejor comprensión de la lógica productiva familiar y su capacidad de vincularse con la economía real y financiera; más bien, aumentó categorías tipológicas sobre las formas de la agricultura: así, se creó una subtipología de la economía campesina para distinguirla de otras cuatro formas: infrasubsistencia, subsistencia, estacionaria y excedentaria (Carmagnani, 2008).

El concepto de agricultura familiar más bien se asocia a la búsqueda de una dimensión mucho más operativa en términos de intervención pública, en el contexto de la modernización y globalización capitalista (Martínez, 2013). Por tal motivo, ha sido objeto de múltiples definiciones a partir de diferentes formas de agricultura y actividades (Carmagnani, 2008). El Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) fue el primero, en 1959, en crear una caracterización de agricultura familiar con base en las relaciones de la tenencia dentro de las fincas individuales y el marco institucional de los derechos de propiedad, gobierno, mercados, crédito, etcétera (Carmagnani, 2008). Las formas de agricultura según esta tipología

son: a) Predio de tamaño subfamiliar cuyas tierras son insuficientes para satisfacer las necesidades mínimas de una familia; b) Agricultura familiar definida como la unidad productiva cuyas tierras son suficientes para proporcionar sustento a una familia, fuerza laboral de dos a cuatro personas de sus integrantes y la aplicación de la técnica local; c) Agricultura multifamiliar de tamaño medio que conjuga la mano de obra familiar con la contratada; y, d) Agricultura multifamiliar de gran tamaño que emplea más de 12 personas y que requiere, por tanto, una división del trabajo y el establecimiento de una jerarquía administrativa (Barracough y Collarte, 1972 en Carmagnani, 2008).

El CIDA escogió el sistema de tipología para reducir al mínimo la dificultad de diferenciar la tenencia de la tierra y su relación con el desarrollo; además de abordar un análisis más detallado de la organización y de las relaciones de la tenencia dentro de las fincas individuales y analizar el marco institucional de los derechos de propiedad, gobierno, mercados, crédito, etcétera (Barracough y Collarte, 1972 en Carmagnani, 2008).

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) definió a la agricultura familiar con base en las siguientes características: a) Acceso limitado a recursos de tierra y capital; b) Uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, siendo la persona jefa de familia quien participa de manera directa del proceso productivo; c) Actividad agropecuaria/silvícola/ acuícola/pesquera es su principal fuente de ingresos, que complementa con otras no agrícolas que se realizan dentro o fuera de la unidad familiar (FAO, 2012 en Martínez, 2013). El Comité Directivo Internacional del Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) de la FAO, en 2013, definió a la agricultura familiar como una forma de organización agrícola, producción forestal, pesquera, pastoral y acuícola, gestionada y operada por una familia y predominantemente dependiente de la mano de obra familiar, tanto de mujeres como de hombres (FAO, 2013).

La revisión teórica de la agricultura familiar denota que no existe una definición clara que responda a una categoría analítica coherente, a un tipo sociológico determinado, y a variables económicas claras (Maleta, 2011). Frente a esta situación, Martínez (2013) plantea que no es importante disponer de una conceptualización exhaustiva de agricultura familiar, sino más bien señalar con claridad aquellos elementos constitutivos básicos que la caracterizan. Por ello, plantea tres ejes importantes que atraviesan la agricultura familiar: a) La relación flexible entre trabajo familiar y unidad productiva; b) Los vínculos de la unidad productiva con el mercado y la combinación también cambiante entre los factores de producción; y, c) La presencia de formas "híbridas" de producción agropecuaria y no agropecuaria.

En todas estas aproximaciones a la agricultura familiar, se destacan elementos clave. Uno de los aspectos más

prominentes es la relación intrínseca entre el trabajo familiar y la explotación agrícola. Este vínculo no solo define el tipo de producción y el nivel de rendimiento, sino que también influye en la organización y la dinámica del trabajo en el ámbito familiar. El trabajo familiar en la agricultura implica una labor conjunta en el campo y está cargado de significados sociales y culturales que van más allá de la producción.

Además, la tenencia de la tierra ocupa una posición central en el contexto de la agricultura familiar. Por tenencia de la tierra se entiende un sistema de relaciones sociales y económicas porque su control determina, en gran parte, la distribución de la riqueza en las zonas agrícolas atrasadas técnicamente, cuyo resultado es la concentración de la tierra en pocas manos (Barraclough y Collarte, 1972 en Carmagnani, 2008).

La propiedad y el acceso a la tierra determinan la capacidad de producción y el sustento de las familias agricultoras. La relación entre los miembros de la familia y la tierra, así como la gestión de los recursos naturales, juegan un papel crucial en la viabilidad a largo plazo de estas unidades productivas. Aquí radica la importancia de prestar atención a este aspecto fundamental para el desarrollo de la agricultura familiar.

## Agricultura familiar en Ecuador

¿Qué es o cómo se caracteriza la agricultura familiar en Ecuador? Es una de las preguntas recurrentes a la hora de analizar a este sector. Varios estudios, con diferentes metodologías, se han realizado como aproximación a este tema. Wong y Ludeña (2006), a partir de los datos de las Encuestas de Condiciones de Vida (ECV) de 1998, elaboraron una tipología de la agricultura familiar con base en su participación en las actividades productivas, ingresos familiares, consumo del hogar y características demográficas de sus productores. Esta caracterización se realiza por tipos de agricultura familiar y macrorregiones. El resultado de la estimación es que las Unidades de Producción Agropecuarias (UPA) de la pequeña agricultura campesina en Ecuador en ese año representan el 88% de las UPA totales y existen 739 952 UPA que ocupa el 41% de la superficie productiva.

Por su parte, Luciano Martínez (2013), en una investigación realizada para el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), utilizó datos censales y de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2006 para elaborar una tipología de agricultura familiar que permita tener una mejor comprensión de los cambios que experimenta en un contexto macroeconómico. Se consideran tres ejes importantes que atraviesan la agricultura familiar: a) La relación flexible entre trabajo familiar y unidad productiva; b) Los vínculos de la unidad productiva con el mercado; y, c) La presencia de formas “híbridas” de producción (agropecuaria y no agropecuaria) (Martínez, 2013). Según

esta investigación, el 39.3% de los hogares agrícolas (1 901 579 personas) forman parte de la pequeña agricultura campesina en 2006. Sin embargo, este sector es altamente heterogéneo, ya que se distingue fuertemente entre lo que considera la agricultura familiar especializada y la diferenciada y a nivel regional. Estas diferencias están condicionadas a situaciones históricas, estructurales y coyunturales. En la Sierra, la agricultura familiar tiene mayor escasez de tierras, mayor diversificación productiva, cercanía a una red de mercados rurales y vinculación con nuevos mercados de trabajo. En contraste, en la Costa, y en menor medida en la Amazonía, existe un mayor nivel de acceso a la tierra para actividades agropecuarias orientadas tanto al mercado interno como externo (Martínez, 2013).

En 2016, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (antes MAGAP, actualmente MAG) realizó una aproximación metodológica basada en la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria (ESPA) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), para tipificar tres segmentos de agricultura: pequeña, mediana y empresarial con datos de 2013. Ante la falta de información estadística, se definieron los tipos de agricultura con énfasis en algunas dimensiones que caracterizan a las unidades productivas. Las variables utilizadas fueron:

- Valor monetario de la producción total de la unidad de producción agropecuaria (UPA) (anual)
- Mano de obra no remunerada empleada en la UPA
- Residencia de la persona productora principal en la UPA

La institución reconoce que esta segmentación de productores es imperfecta desde una perspectiva teórica, debido a que no se incorporan variables socioeconómicas por ausencia de información empírica; no obstante, su objetivo es de carácter instrumental para definir políticas agropecuarias (MAGAP, 2016). En este estudio, las tres variables descritas sirven para identificar al grupo de productores calificados como “pequeña agricultura campesina”, que en el debate nacional e internacional se acepta como agricultura familiar; para ello, se consideraron los siguientes criterios: i) Que el valor anual de la producción total de la UPA sea menor que USD 10 000; ii) Al menos el 50% de la mano de obra empleada en la UPA sea no remunerada; iii) La persona productora principal resida en la UPA (MAGAP, 2016).

Según esto, el 55% (425 596 UPAS) de los predios corresponde a la pequeña agricultura campesina y ocupa el 31% de la superficie productiva nacional, equivalente a 3 462 491 hectáreas. Laboran principalmente para la reproducción social de la familia agricultora, cuyos ingresos se basan de la venta de la producción y se complementan mediante actividades extra agropecuarias. Gran parte de la producción se destina al autoconsumo y otros usos no comerciales. El 88% de los productores a cargo de las UPA son familiares y la persona productora principal reside en la

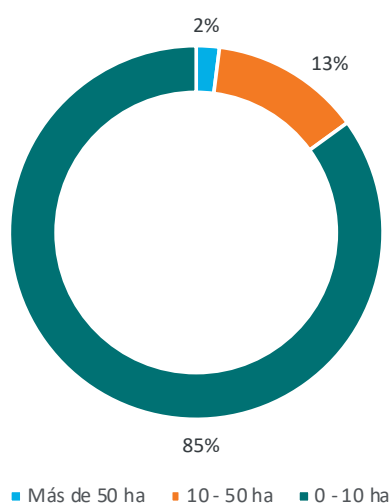
UPA. La agricultura familiar se localiza especialmente en la Sierra ecuatoriana, con un 64% de las unidades productivas, seguido del 26% que se encuentra en la región Costa y un 10% que se ubica en la Amazonía (MAGAP, 2016).

Otras corrientes críticas a la propuesta del MAGAP consideran que excluir el tema de la tierra como un factor que define a la agricultura familiar se aleja de la propuesta de la FAO (2012). Esta estima elementos como el acceso a la tierra y recursos de capital, el trabajo preponderantemente familiar y la principal fuente de ingresos que viene de la finca o unidad productiva. Para superar estos límites, Daza y Singaña (2020) examinan

el acceso a la tierra y el trabajo familiar para medir las unidades de producción agropecuaria perteneciente a la agricultura familiar, utilizando los mismos datos de la ESPAC, pero correspondientes a 2019. Al considerar el acceso a la tierra y trabajo familiar, la agricultura familiar representa aproximadamente el 85% de UPA a nivel nacional (0 a 10 ha), y no el 55% que estima el Ministerio de Agricultura y Ganadería (Figura N.º 1). Estos cálculos ratifican la importancia de la agricultura familiar en el país y guardan concordancia con afirmaciones de instancias internacionales como la FAO sobre la relevancia de este sector a nivel mundial (Daza y Singaña, 2020).

### Agricultura familiar: tenencia de la tierra y trabajo familiar, 2019

Figura N.º 1

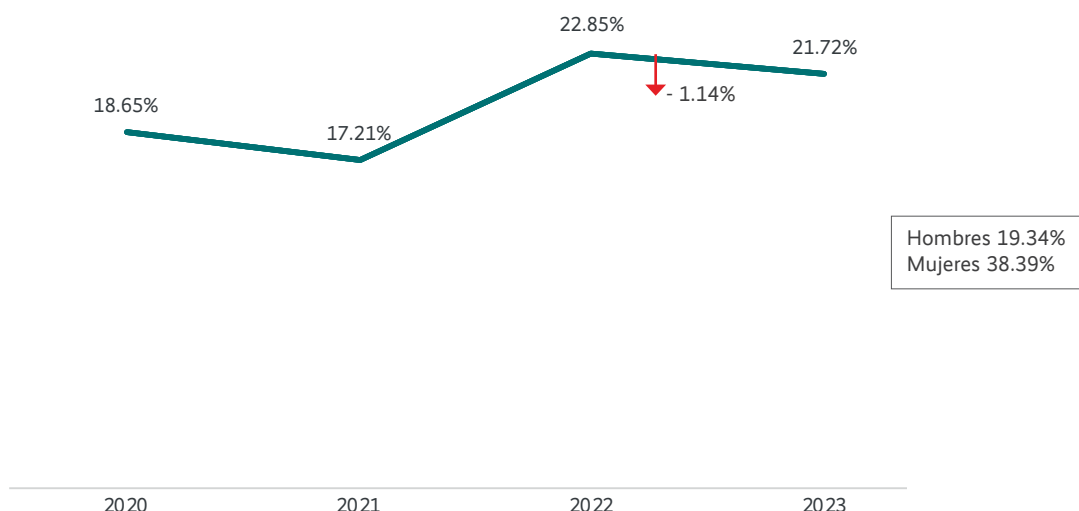


Fuente: Daza y Singaña (2020) con base en INEC (2019).

El Sistema de Información Pública Agropecuaria del Ecuador (SIPA), construido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, informa sobre la contribución total de la Agricultura Familiar Campesina al volumen de producción agrícola, expresada como porcentaje del total nacional<sup>1</sup>. En este caso, se considera agricultura familiar campesina (AFC) a las unidades productivas agrícolas gestionadas y operadas por una familia y principalmente dependientes de la mano de obra familiar. La AFC se caracteriza por la combinación de actividades agrícolas y, a menudo, no agrícolas, la gestión de recursos compartidos y la estrategia de subsistencia familiar. La Figura N.º 2 muestra cómo ha cambiado el porcentaje de aporte de la AFC a la

producción total desde 2019 hasta 2023. Se puede notar que el aporte fluctúa entre el 18% y el 22%, con picos o caídas en ciertos años que podrían explicarse por factores externos (políticas, climáticos, etc.). Incluso en 2023, se observa una disminución del -1.14% en la participación, lo que sugiere un posible retroceso o desafíos que enfrenta la agricultura familiar en ese período. Las mujeres tienen una participación significativamente mayor que los hombres en la AFC (38.39% y 19.34%, respectivamente). La alta participación femenina podría indicar el papel crucial de las mujeres en la agricultura familiar, lo que sería positivo para iniciativas de empoderamiento.

1 Ver Ministerio de Agricultura y Ganadería (s/f).



Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería (s/f), basado en INEC

Los estudios sobre la agricultura familiar en Ecuador revelan una serie de matices significativos que destacan la importancia y las características diversas de esta forma de producción agrícola. Se muestra un panorama claro del predominio de la agricultura familiar en el país, cuya producción está orientada a la autosuficiencia y un excedente limitado es para el mercado. En este contexto, la agricultura familiar juega un papel crucial en la soberanía alimentaria y la estabilidad económica de las familias en las áreas rurales, pero también presenta retos sustanciales —como se esbozaba en líneas anteriores— en cuanto a la sostenibilidad y el acceso a recursos, entre ellos, a la tierra.

### Situación del acceso a la tierra para la agricultura familiar

La estructura de la propiedad de la tierra en Ecuador ha estado marcada por la histórica presencia de grandes haciendas latifundistas y el microparcelamiento perteneciente a los pequeños propietarios ligados a la agricultura familiar campesina (Berry *et al.*, 2020). Las reformas agrarias de 1964 y 1972 no fueron suficientes para transformar la estructura agraria y realizar una verdadera redistribución de la tierra (Guerrero, 1983); más bien, consolidaron las grandes plantaciones de exportación en la Costa y en la Sierra. La clase terrateniente transitó hacia nuevos usos y cultivos de las tierras productivas, mientras que los campesinos fueron relegados a tierras marginales y de altura, con escasos o nulos recursos, particularmente agua para el riego, por lo que la desigualdad rural se mantuvo y, en ciertos casos, empeoró con la instauración del neoliberalismo como rasgo distintivo de las políticas agrarias (Guerrero, 1983 en FIAN, 2016).

En los últimos años, asistimos a un crecimiento importante de las medianas y grandes propiedades vinculadas a la producción agroindustrial y el modelo primario exportador. Grandes empresas están adquiriendo tierras para la producción de cultivos como banano, cacao, flores, palma africana y maíz duro, entre otros. La expansión agroindustrial ha tenido como efecto el desplazamiento de las familias campesinas e indígenas de las tierras que están siendo convertidas en grandes monocultivos para la exportación. Este fenómeno ha generado conflictos de tenencia de la tierra, en los que las comunidades rurales se han visto forzadas a abandonar sus tierras o a trabajar en condiciones precarias en grandes fincas agroindustriales, lo que ha profundizado las desigualdades económicas y sociales en las zonas rurales (Torres *et al.*, 2017; OCTE, 2024). Esta realidad se conjuga con la adopción de nuevos marcos jurídicos: elaboración y modificación de las normas agrarias, reforma del Estado, promoción de políticas vinculadas a la transformación productiva y liberalización del agro a los mercados internacionales mediante tratados de libre comercio (Torres *et al.*, 2017).

La agricultura familiar campesina, que ha sido el pilar de la producción de alimentos para el consumo interno en Ecuador, enfrenta varias dificultades debido a estas tendencias de inequidad y reconcentración de la tierra en manos de grandes actores agroindustriales, quienes, además de disputar el acceso a la tierra, han transformado las dinámicas de producción y comercialización en el campo. A continuación, se analiza la situación particular de acceso a la tierra para la agricultura familiar.

## Tierra para la agricultura familiar

La agricultura familiar ha sido tradicionalmente asociada con la pequeña propiedad. Aunque no es una característica definitoria del sector, la limitada escala de las explotaciones familiares presenta desafíos significativos para mejorar sus condiciones materiales y de reproducción; por lo tanto, es un tema relevante para estos estudios.

La investigación realizada por el MAGAP (2016) muestra que, en 2013, la agricultura familiar campesina estaba distribuida principalmente en predios pequeños, aunque también había propiedades superiores a 20 hectáreas. La Tabla N.º 1 presenta datos sobre la pequeña agricultura campesina en Ecuador; desglosa el número de Unidades

Productivas Agrarias y el tamaño de los predios en hectáreas. La mayoría de las UPA se encuentran en el rango de 0-20 hectáreas, lo que indica que la pequeña agricultura en Ecuador está compuesta principalmente por unidades de menor tamaño: el 88% de UPA cuenta con predios promedio de 3.3 hectáreas. Aunque hay menos UPA en los rangos superiores (20-50 ha y 50 ha y más), estas unidades ocupan una proporción significativa de tierra, lo que sugiere que en la agricultura familiar también existen diferencias en cuanto al acceso a la tierra; podría estar relacionado con la mayor capacidad de producción en las unidades más grandes. Según la Tabla N.º 1, el 8% son unidades productivas de tamaño entre 20 y 50 ha y el 3% restante, unidades productivas mayores a 50 ha, cuyo promedio por predio es de 82.2 ha.

UPA de pequeña agricultura campesina y tamaño promedio (2013)

Tabla N.º 1

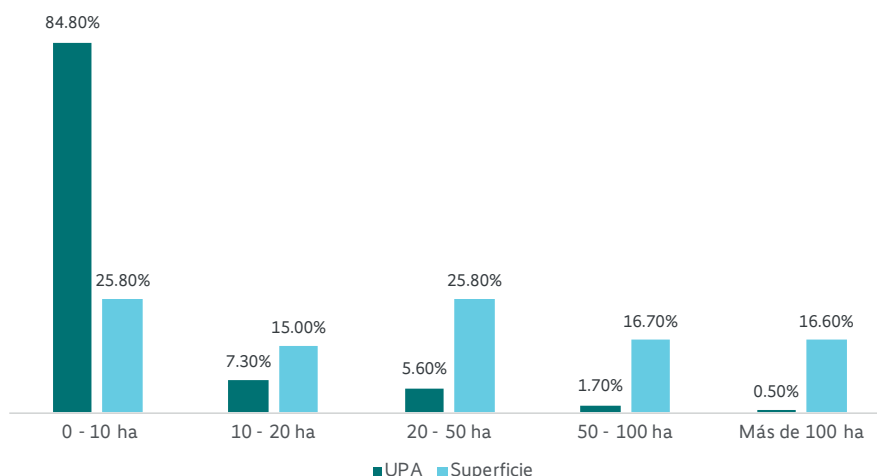
| Tamaño de predios en hectáreas | N.º UPA        | Hectáreas        | Tamaño promedio (ha) |
|--------------------------------|----------------|------------------|----------------------|
| 0-20                           | 377 434        | 1 236 441        | 3.3                  |
| 20-50                          | 33 523         | 1 020 782        | 30.5                 |
| 50 y más                       | 14 639         | 1 205 268        | 82.3                 |
| <b>Total</b>                   | <b>425 596</b> | <b>3 462 491</b> | <b>8.1</b>           |

Fuente: MAGAP (2016) con base en datos de la ESPAC.

Esta información ratifica que la agricultura familiar campesina en su mayoría posee en promedio 3.3 hectáreas, a diferencia de otros tipos, como la agricultura empresarial, que representa el 5% del total de las unidades de producción (37 069 UPAS) y ocupa cerca de la cuarta parte de la superficie productiva nacional (23%), con un tamaño promedio de los predios de 69 hectáreas (MAGAP, 2016).

El estudio realizado por Daza y Singaña (2020), a partir de la base de datos de la ESPAC 2019 y considerando los predios en los que al menos la mitad de la mano de obra de las UPA es familiar, muestra la tenencia de la tierra en la agricultura familiar similar a la expuesta anteriormente:

hay un mayor número de UPA con poca tierra, pero también existen grandes propiedades; esto denota la desigualdad en el acceso a la tierra dentro la misma agricultura familiar. La Figura N.º 3 muestra que, las UPA de 0 a 10 hectáreas representan el 84.8% y ocupan el 25.8% de la superficie; las UPA de 10 a 20 hectáreas son significativamente menos, con solo 7.3%, pero ocupan la misma superficie agrícola total. Las UPA de 20 a 50 hectáreas tienen una mayor proporción de superficie ocupada, a pesar de ser menos en número. Los datos reflejan una clara tendencia hacia la concentración de la tierra en unidades más grandes, ya que las UPA de más de 100 hectáreas, aunque representan solo el 0.5% en número, ocupan un 16.6% de la superficie.



Fuente: Daza y Singaña (2020) con base en datos de INEC (2019).

La limitación al acceso a la tierra afecta profundamente la capacidad de los pequeños agricultores para llevar a cabo sus actividades productivas. En primer lugar, porque muchas familias se enfrentan a parcelas pequeñas y fragmentadas, lo que limita su capacidad para diversificar sus cultivos o aumentar la producción; a su vez, esto podría contribuir a una mayor soberanía alimentaria y a la generación de ingresos adicionales. Además, la tenencia de la tierra en Ecuador a menudo está marcada por una alta incertidumbre y más con la expansión de las industrias extractivas, como la agroindustria, la minería, el petróleo, que ponen en vulnerabilidad la seguridad sobre la propiedad de sus tierras. Esta falta de legalización puede complicar el acceso a crédito y otras formas de apoyo institucional.

Finalmente, la dificultad para acceder a la tierra se entrelaza con otros factores socioeconómicos que afectan a los pequeños agricultores, como la falta de educación y capacitación, la limitada infraestructura y servicios rurales, y la insuficiencia de apoyo institucional. Estas condiciones contribuyen a una situación en la que los productores familiares enfrentan grandes desafíos para mejorar sus condiciones de vida y para alcanzar una mayor autonomía económica.

### Políticas de acceso a la tierra para las mujeres

En América Latina, las mujeres representan menos del 12% de la población beneficiada en procesos de reforma agraria (FIAN, 2018). Las políticas que han promovido el

acceso a la tierra a través del mercado las han incluido de forma subordinada y minoritaria, siempre en función de su estado civil y de su condición de madres y no por ser mujeres productoras o trabajadoras (OXFAM Internacional, 2016 en FIAN, 2018). En Ecuador, existe una gran brecha de género respecto a la concentración en pocas manos de la propiedad de la tierra, sin que exista un programa o política pública efectiva que modifique esta situación de desigualdad en el campo (FIAN, 2018).

La desigualdad de género y la propiedad de la tierra es una problemática presente en la estructura agraria. La Tabla N.º 2 muestra la predominancia masculina en la propiedad en todos los tamaños de unidades de producción; mientras que las mujeres tienen menos acceso. Las tendencias por tamaño de unidad de producción agropecuaria muestran que, entre más grandes son las explotaciones agrícolas, menor es el porcentaje de mujeres que accede a ellas. En el caso de UPA menores a 1 hectárea, hay una representación significativa de mujeres (43.90%), pero los hombres guardan un mayor porcentaje (56.10%). Esto podría indicar que las mujeres están más involucradas en pequeñas explotaciones y estar vinculadas a la agricultura familiar. En UPA medianas (de 1 a 10 hectáreas), la proporción de hombres aumenta considerablemente, lo que reflejaría que las mujeres tienen menos oportunidades para acceder a la tierra. En UPA grandes (más de 10 hectáreas), la representación femenina disminuye drásticamente, alcanzando solo el 10.90% en unidades mayores a 200 hectáreas (Tabla N.º 3).

| Tamaño de unidad de producción agropecuaria | Sexo          |               |
|---|---------------|---------------|
|   | Hombres       | Mujeres       |
| Menor a 1 hectárea                          | 56.10%        | 43.90%        |
| De 1 hectárea a menos de 2 hectáreas        | 64.30%        | 35.70%        |
| De 2 hectáreas a menos de 3 hectáreas       | 71.10%        | 28.90%        |
| De 3 hectáreas a menos de 5 hectáreas       | 72.90%        | 27.10%        |
| De 5 hectáreas a menos de 10 hectáreas      | 75.50%        | 24.50%        |
| De 10 hectáreas a menos de 20 hectáreas     | 80.10%        | 19.90%        |
| De 20 hectáreas a menos de 50 hectáreas     | 83.40%        | 16.60%        |
| De 50 hectáreas a menos de 100 hectáreas    | 82.30%        | 17.70%        |
| De 100 hectáreas a menos de 200 hectáreas   | 86.10%        | 13.90%        |
| Mayor a 200 hectáreas                       | 89.10%        | 10.90%        |
| <b>Total nacional</b>                       | <b>71.40%</b> | <b>28.60%</b> |

Fuente: ESPAC (2023).

En Ecuador no existe una política directa para mejorar las condiciones de acceso a la tierra para las mujeres. La política de legalización de predios, que consiste en la entrega de títulos de propiedad a quienes no tienen legalizada su parcela, aun cuando no busca redistribuir la tierra, muestra un sesgo de género. Entre 2011 y 2018, se han legalizado 202 271 hectáreas a favor de personas naturales, de las cuales el 57.7% fue para hombres y el 42.3% para mujeres. Esto está relacionado directamente con el acceso a la tierra, donde hay más hombres propietarios que mujeres (Flores, 2020 en Daza y Singaña, 2020; Bautista en el presente volumen).

Estos datos reflejan las desigualdades y discriminación de género en el derecho al acceso a tierra. La situación se agrava por el avance del modelo de producción agrario basado en la expansión de la agroindustria, monocultivos y extracción de recursos naturales, que generan una serie de conflictos y violaciones al derecho a la tierra de las familias campesinas e indígenas (Bautista *et al.*, 2022).

### Conflictos por el acceso a la tierra

El aumento en las actividades extractivistas —como minerales, petróleo, agroindustria e infraestructura inmobiliaria— está generando una serie de conflictos y tensiones en varias partes del país, que involucra a comunidades campesinas e indígenas. La amenaza principal

es la afectación al acceso a la tierra debido a la invasión para el desarrollo de estas actividades, y las ambientales. En áreas como Palo Quemado, Las Pampas (Cotopaxi) y las Naves (Bolívar), donde se están desarrollando o planificando proyectos mineros, las comunidades han expresado preocupaciones significativas en relación con la contaminación del agua, alteración de ecosistemas, invasión de tierras y modificación de sus modos de vida tradicionales, lo que está incrementando las tensiones y conflictos (Bautista *et al.*, 2022). En la costa ecuatoriana, habitantes de la comuna de Olón (Santa Elena) denunciaron el inicio de un proyecto inmobiliario en el estero Oloncillo. Este lugar es un área protegida desde 2001 y territorio ancestral. Es una zona de manglares y algarrobos que protege a la población de inundaciones en la época invernal (Teleamazonas, 2024). El conflicto surgió a raíz del inicio de un proyecto inmobiliario “Echo Olón” de la empresa VinAnzin S. A., cuya propietaria es Lavinia Valbonesi (esposa del actual presidente de Ecuador, Daniel Noboa). Junto con esta denuncia, se identificó que esta empresa habría recibido los permisos ambientales (OCTE, 2024). Este caso muestra la amenaza sobre territorios ancestrales y de uso comunal de familias campesinas, donde están inmersos intereses políticos y económicos bien marcados.

Las organizaciones sociales de agricultores y poblaciones campesinas vienen insistiendo en la reivindicación de la lucha histórica por la tierra, el agua, el manglar, el territorio

<sup>2</sup> La información proporcionada en este acápite fue trabajada y publicada anteriormente en el Noveno Informe Anual sobre Acceso a la Tierra y Territorio en Sudamérica, Capítulo Ecuador, en el cual participé como autora.

y la soberanía alimentaria. Por ejemplo, el mandato de la asamblea de las Organizaciones Pueblos y Nacionalidades de la Costa (2024) establece la lucha por la reforma agraria integral y popular, que tenga como objetivo la soberanía alimentaria. Para ello se necesita: acceso a tierra, agua, tecnología, crédito y canales de comercialización para la producción campesina<sup>3</sup>. Se plantea que el latifundio debe ser sancionado y redistribuido, y que la tierra debe cumplir una función social, comunitaria y ambiental. Se exige la titularización de tierras en manos de personas campesinas y detener el despojo de tierras rurales y territorios ancestrales provocados por la ampliación de la frontera urbana y productiva, el endeudamiento, la especulación inmobiliaria y la privatización de espacios comunales. Estos casos muestran que los conflictos por el acceso a la tierra están vigentes en el país, por lo que requieren ser atendidos.

Las políticas de acceso a la tierra no pueden estar desligadas de otras, como el acceso a financiamiento mediante programas de crédito accesibles y adaptados a las necesidades de las familias productoras; inversión en la infraestructura rural y servicios básicos para apoyar la producción y comercialización —como caminos, centros de almacenamiento y sistemas de riego—; asimismo, se debe considerar el acceso a servicios básicos, como educación, capacitación técnica y la salud. Abordar estos retos de manera integral y coordinada es clave para fortalecer la agricultura familiar en Ecuador y garantizar su sostenibilidad y resiliencia en el futuro.

## Conclusiones

El acceso a la tierra es fundamental para el desarrollo y la sostenibilidad de la agricultura familiar. Su limitación y la inseguridad en la tenencia de la tierra debido a expansión de otras actividades con la extracción de recursos naturales afectan directamente la capacidad de los pequeños

agricultores para mejorar su producción, diversificar sus cultivos y adoptar prácticas sostenibles. Este escenario impacta no solo en la soberanía alimentaria de las familias agrícolas, sino también en la capacidad de las comunidades para contribuir a la soberanía alimentaria nacional.

Los datos producidos por diferentes actores muestran la presencia de desigualdades al interior de la agricultura familiar, pero también a nivel regional. La mayoría de unidades agropecuarias de la agricultura familiar están distribuidas en pequeñas parcelas, aunque también existen grandes propiedades que superan las 20 hectáreas. Hay notables diferencias regionales en el acceso a la tierra y en la estructura de la agricultura familiar en Ecuador. Mientras que en la Sierra se observa un mayor número de unidades de producción de la agricultura familiar con acceso limitado a la tierra, en la Amazonía y en la Costa hay menor presencia de unidades agrícolas familiares, pero con mayor acceso a la tierra. Estas diferencias subrayan la necesidad de políticas regionales específicas que respondan a las características y requerimientos particulares de cada zona en cuanto al acceso a la tierra. Estas políticas se deben complementar con el apoyo institucional a los agricultores familiares, como el acceso a créditos y recursos, la mejora de la infraestructura rural, la creación de redes de comercialización directa para fortalecer la capacidad productiva y mejorar las condiciones de vida de la pequeña agricultura familiar campesina.

Para enfrentar los desafíos identificados, es necesario un enfoque integral y coordinado que involucre a diferentes actores: gobierno, organizaciones no gubernamentales, instituciones financieras y las propias comunidades agrícolas. La colaboración y la implementación de estrategias integrales son clave para mejorar el acceso a la tierra, fortalecer la capacidad productiva y promover la sostenibilidad en la agricultura familiar.

<sup>3</sup> Véase Mandato de la Asamblea de las organizaciones, pueblos y nacionalidades de la Costa, 2024, en <https://fianecuador.org.ec/wp-content/uploads/2024/06/Mandato-Asamblea-Costa-Zapotal-10-junio-24-1.pdf>

## Bibliografía

- Barraclough, S. y Collarte, J. C. (1972). *El hombre y la tierra en América Latina. Resumen de los informes CIDA sobre tenencia de la tierra en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Perú*. Editorial Universitaria.
- Barragán Torres, D. (2020). Análisis del diseño de la política de Agricultura Familiar Campesina en el Ecuador situando a la soberanía alimentaria como idea programática bajo un enfoque de redes de política. *Tesis para obtener el título de maestría en Políticas Públicas*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.
- Barsky, O. (1984). La reforma agraria ecuatoriana. *FLACSO*. [www.flacsoandes.edu.ec](http://www.flacsoandes.edu.ec).
- Bautista Durán, R., Bazoberry Chali, O., Hinojosa Pérez, M., Pedraza Herrera, I. (2022). *Estadística socioeconómica rural. Informe Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. IPDRS. <https://ipdrs.org/libros/acceso-a-la-tierra-y-territorio-en-sudamerica-noveno-informe/>
- Berry, A., Martínez Valle, L., North, L., Kay C. (2020). *La concentración de la tierra. Un problema prioritario en Ecuador Contemporáneo*. Abya Yala.
- Carmagnani, M. (2008). La agricultura familiar en América Latina Problemas del Desarrollo. *Revista Latinoamericana de Economía* 39 (153), pp. 11-56.
- Chayanov, A. (1984). *Peasant Farm Organization*. American Economic Association.
- Daza, E. y Singaña, D. (2020). *Estudio para una línea base para la implementación del Decenio de las NNUU de la Agricultura Familiar en Ecuador*.
- FAO (2013). Año Internacional de la Agricultura Familiar AIAF. *FAO*. [www.fao.org/family-farming-2014/es](http://www.fao.org/family-farming-2014/es)
- FAO (2011). Marco Estratégico de Mediano Plazo de Cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe, 2012-2015.
- FAO (s/f). Ecuador en una mirada. *FAO*. <https://www.fao.org/ecuador/fao-en-ecuador/ecuador-en-una-mirada/es/#:~:text=La%20Agricultura%20Familiar%20representa%20el,en%20manos%20de%20peque%C3%B1os%20productores>.
- FIAN (2018). *Mujeres rurales y tierra en Ecuador ¡Es hora de cerrar las brechas de género en el campo!* FIAN Ecuador.
- FIAN (2016). *Balance de la situación alimentaria y nutricional en Ecuador. Informe 2015*. FIAN Ecuador.
- Flores, J. (2020). *Informe de la Sociedad Civil sobre las Metas ODS de Tierra Ecuador. Monitoreo político de tierras Ecuador*. SIPAE-ILC.
- Guerrero, A. (1983). *Haciendas, Capital y Lucha de clases andinas, disolución de la hacienda serrana y lucha política en los años 1960-64*. Editorial El Conejo.
- Guerrero, A. (1977). *La hacienda precapitalista y la clase terrateniente en América Latina y su Inserción en el modo de producción capitalista: El caso ecuatoriano*.
- Guyot-Téphany, J., Grenier, C. y Orellana, D. (2013). “Uso del espacio y patrones de movilidad en Galápagos”. En *Informe Galápagos 2011-2012* (pp. 52-58). <https://galapagos-es.squarespace.com/s/2012-Informe-Galapagos.pdf>
- Houtart, F. (2017). Panorama general de la Agricultura Campesina Familiar e Indígena en el Ecuador. *FIAN Ecuador*. <https://fianecuador.org.ec/francois-houtart-panorama-general-de-la-agricultura-campesina-familiar-e-indigena-en-el-ecuador/>
- INEC (2019). ESPAC. *INEC*. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias-2/>
- Laforge, M. y Caller I Salas, P. (2016). “La dinámica contemporánea de la agricultura familiar campesina e indígena en Ecuador”. En Houtart, F. y Laforge, M. *Manifiesto para la Agricultura Familiar Campesina e Indígena en Ecuador*, 51-98. IAEN.
- Maletta, H. (2011). Tendencias y perspectiva de la Agricultura Familiar en América Latina. *Documento de Trabajo N° 1. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo*. Rimisp.
- Martínez, L. (2013). *La agricultura familiar en el Ecuador*. FIDA y RIMISP.
- Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca MAGAP (2016). *I Parte - El sector agropecuario ecuatoriano: análisis histórico y prospectiva a 2025*. MAGAP.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (s/f). Home. *Sistema de Información Pública Agropecuaria*. <https://sipa.agricultura.gob.ec/>
- Oberem, U. (1978). Contribución a la historia del trabajador rural en América Latina: “Conciertos y huasipungueros en Ecuador”. *FLACSO*. [www.flacsoandes.edu.ec](http://www.flacsoandes.edu.ec).
- OCTE (2024). Observatorio de la Conflictividad Territorial en Ecuador. *OCTE*. <https://conflictividadterritorial.org/>

OXFAM Internacional (2016). Desterrados: Tierra, poder y desigualdad en América Latina. *OXFAM Internacional*. [www.oxfam.org/files/file\\_attachments/desterrados-full-es-29nov-web\\_0.pdf](http://www.oxfam.org/files/file_attachments/desterrados-full-es-29nov-web_0.pdf)

Schejtman, A. (1975). Elementos para una teoría de la economía campesina: pequeños propietarios y campesinos de hacienda. *El Trimestre Económico*, 166.

Shanin, T. (1976). *Naturaleza y lógica de la economía campesina*. Editorial Anagrama.

Teleamazonas (2024). Polémica por proyecto inmobiliario en Olón salpica a Lavinia Valbonesi. *Teleamazonas*. <https://www.teleamazonas.com/proyecto-olon-polemica-protesta/>

Tepicht, J. (1973). *Marxisme et agriculture: le paysan polonais*. Armand Colin.

Torres, N., Báez, J., Maldonado, P. y Yulán, M. (2017). *Tendencias en la estructura agraria, inequidad rural y derecho a la alimentación y nutrición en el Ecuador post-neoliberal*. FIAN Ecuador.

Wong, S. y Ludeña, C. (2006). Caracterización de la agricultura familiar en Ecuador. *Proyecto GCP/RLA/152/IAB Impacto de los Tratados de Libre Comercio sobre la Agricultura Familiar en América Latina e instrumentos de compensación*. FAO-BID.

# El riego fluye hacia el poder

Dennis García Vacas\*

*Voy a cumplir cien años, y he visto cambiar todo,  
hasta la posición de los astros en el universo,  
pero todavía no he visto cambiar nada en este país.  
Aquí se hacen nuevas constituciones, nuevas leyes,  
nuevas guerras cada tres meses,  
pero seguimos en la Colonia.*

Gabriel García Márquez  
*El amor en los tiempos del cólera*

## Introducción

El objetivo de este trabajo es abrir la discusión de las razones por las que, aunque la Constitución de 2008 establece una serie de principios y mandatos sobre la agricultura familiar campesina, la soberanía alimentaria y el riego, estos no se han hecho realidad. Se explica a partir de una concepción del derecho como un territorio en disputa, por tanto, de una Constitución interpretada de acuerdo con los intereses de las coaliciones dominantes. El documento parte de un breve recuento de las propuestas de la Carta Magna sobre la temática y de los factores que inciden en su no aplicación. Examina el modelo de desarrollo agropecuario imperante en Ecuador y su relación con las políticas de riego desarrolladas por el Estado hasta la actualidad.

## Los vanos sueños de la Constitución de 2008

Muchos soñamos con que el proceso constituyente de 2007 y 2008 le entregaría a Ecuador un nuevo marco jurídico para construir un país más equitativo y justo. Queríamos despertar de la pesadilla de la “larga noche neoliberal”, que condenó a una crisis de sobrevivencia a las poblaciones más pobres, cuando los gobiernos se aferraban al dogma del ajuste y la reducción del Estado. Innumerables organizaciones sociales y colectivos ciudadanos llegaron a Montecristi —donde funcionó la Asamblea Constituyente— a entregar sus sueños para que se materialicen.

\* Sociólogo, master en recursos hídricos y riego, y educador popular. Ha trabajado con organizaciones campesinas y de regantes de la Sierra y la Costa en procesos de capacitación y fortalecimiento organizativo. Fue director de ONG de educación y comunicación popular: CEDIS, Fundación Fernando Velasco, CEDECO. Fue coordinador de capacitación del Consorcio de Capacitación para el Manejo de Recursos Naturales (CAMAREN) y cofundador del Foro de los Recursos Hídricos. Ocupó el cargo de Subsecretario de Riego del Ministerio de Agricultura y Ganadería, de 2013 a 2018. Es autor de varias publicaciones, sistematizaciones y material educativo sobre el agua, economías campesinas y metodologías de educación difundidas dentro y fuera de Ecuador.

En 2009, la Federación Internacional de Servicios Públicos, con sede en Francia, calificó a la Constitución de Ecuador como una de las más avanzadas del momento. Fue la primera en el mundo que asignó derechos a la naturaleza; fue de las pocas que estableció que el agua es un derecho humano fundamental e irrenunciable y la declaró patrimonio nacional estratégico de uso público; prohibió su privatización; estableció que su gestión es potestad exclusiva de entidades públicas y comunitarias; y, entre otros múltiples aspectos, determinó la importancia estratégica de la agricultura familiar campesina (AFC) como sustento de la soberanía alimentaria:

Art. 13. (...) El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.

Art. 281. La *soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico* y una obligación del Estado.

Art. 334. El Estado promoverá el acceso equitativo a los factores de producción, para lo cual le corresponderá:

4. *Desarrollar políticas de fomento a la producción nacional en todos los sectores, en especial para garantizar la soberanía alimentaria y la soberanía energética, generar empleo y valor agregado.*

Art. 282. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes... El Estado *regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos*, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental. (Énfasis agregado)

Antes de 2008, en Ecuador y América Latina ya se sostenía que la AFC era el pilar estratégico de la economía de la región: la soberanía alimentaria (FAO, 2012; Hocsman, 2017; Hidalgo, 2017; Houtart, 2017; Carrión y Herrera, 2012; Herrera *et al.*, 2013; SIPAE, 2007). Según Wong y Ludeña (2006), la AFC constituye el modelo de agricultura más importante en el país: corresponde al 88% de las unidades de producción. Chiriboga (2015) estimó que la AFC aporta el 61% de la producción agropecuaria destinada al consumo interno de Ecuador. Según la FAO (2012), “la agricultura familiar representa más del 80% de las explotaciones agrícolas en América Latina y el Caribe; provee, a nivel país, entre el 27 y 67% del total de la producción alimentaria”.

La Constitución ecuatoriana reconoce la importancia estratégica de la soberanía alimentaria y, además, propone una relación indisoluble entre esta y el riego, un medio esencial para la producción agropecuaria. El Art. 318 de este cuerpo legal refrenda y fortalece este vínculo al definir el orden de prelación para el uso y aprovechamiento del agua: “i) consumo humano, ii) *riego que garantiza la soberanía alimentaria*, iii) caudal ecológico y iv) actividades productivas, “en este orden de prelación”. (Énfasis agregado)

La tierra y el agua han sido en Ecuador elementos fundamentales para los procesos de acumulación. Vastos sectores campesinos han sido privados históricamente del acceso a estos dos factores de producción y, aunque las tibias reformas agrarias (1964 y 1972) permitieron un acceso limitado a la tierra, el agua siguió siendo monopolio de los sectores tradicionales de poder. Se repartió una parte de la tierra, pero no se repartió el agua. Ante esta constatación histórica, la Constitución establece: “Promover *políticas redistributivas* que permitan el acceso del campesinado a la tierra, al agua y otros recursos productivos” (Art. 281). (Énfasis agregado)

No es casual que, en 2010, cuando la Asamblea Nacional pretendió aprobar una Ley de Recursos Hídricos sin la participación real de las organizaciones sociales, las movilizaciones paralizaron al país. En los últimos años, ninguna otra ley, como la de recursos hídricos, ha puesto en evidencia las profundas inequidades y contradicciones políticas, económicas y sociales, incubadas a lo largo de los distintos modelos de acumulación de nuestra historia.

Pese a la claridad de la Constitución, estos mandatos no se transformaron en políticas públicas coherentes con ellos. Las políticas de riego, en particular, no lograron desprenderse de los tradicionales mecanismos del poder económico, jurídico y político. No se dieron pasos significativos para concretar la segunda prelación de uso del agua: “el riego que garantice la soberanía alimentaria” (República del Ecuador, 2008: Art. 318) ni para hacer realidad su reparto. Por el contrario, la sujeción a los mecanismos de poder debilitó la gobernanza del agua, erosionó las instituciones públicas competentes, continuó apoyando a la agricultura empresarial (y, por tanto, al riego destinado a este tipo de agricultura), en desmedro de la pequeña y mediana agricultura.

Sin duda, sin ser perfecta, la Constitución de Montecristi recogió y propuso cambios sustanciales y derechos para la población y la naturaleza. No obstante, el implacable paso del tiempo ha demostrado que la realidad no la escucha y no responde. Es más, muchas veces la ignora, con frecuencia la tergiversa y en reiteradas oportunidades encuentra *atajos jurídicos* para contradecirla. Ahora, tres quinquenios después de haberla aprobado, tenemos la impresión de que entre lo escrito, lo dicho y lo hecho, hay demasiado trecho con respecto a lo que soñamos.

¿Cómo podemos entender esta distancia? Luis Córdova (2017) plantea que el derecho funciona como una sofisticada tecnología del poder, como una multiplicidad de prácticas discursivas en cada período histórico, que configuran un campo jurídico en el que se produce una permanente disputa de su sentido. Bajo esta óptica, los procesos constituyentes de Venezuela (1999), Bolivia (2007-2009) y Ecuador (2007-2008), pueden ser interpretados desde distintas perspectivas. En estos países, a partir de una crisis de hegemonía de las élites políticas tradicionales, accedieron al aparato del Estado gobiernos con discursos progresistas, que impulsaron la reconfiguración del poder mediante procesos constituyentes

que tienen un alto componente político. Los sistemas jurídicos, según Córdova, no son un todo cerrado que responden a una lógica unívoca. Aunque la lógica de la emergencia del derecho responda, en su mayoría, a los intereses de una coalición política dominante, su sentido estará permanentemente en disputa.

Es muy importante, entonces, ubicar las estrategias discursivas con que se plasma el discurso del derecho. Por ejemplo, una vez que las demandas sociales son incorporadas como normas jurídicas, principios o directivas, su sentido puede sufrir alteraciones que desnaturalizan la orientación que tenían cuando formaban parte de la agenda política (Córdova, 2017: 69).

Para Foucault, desde la génesis del Estado, la ley constituye la manifestación fundamental del poder<sup>1</sup>.

Las leyes nacieron en medio de las expediciones, las conquistas y las ciudades incendiadas; pero también continúan actuando con pleno ardor dentro de los mecanismos de poder, o al menos constituyen el motor secreto de las instituciones, las leyes y el orden. (Foucault, 2002: 241)

El derecho, por tanto, estará siempre marcado por la asimetría, por el privilegio que hay que mantener, restablecer o disputar. Foucault, incluso, invierte la conocida afirmación del teórico militar prusiano, Carl von Clausewitz, y sostiene que “la política es la continuación de la guerra por otros medios” (Foucault, 2002: 28)<sup>2</sup>. Se entendería entonces que, en el sustrato de toda sociedad civil, existe un enfrentamiento permanente de fuerzas que constituyen el principio y motor del poder político. El derecho y la ley conforman el motor secreto de las instituciones en el ejercicio del poder político. Por tanto, son parte de la guerra soterrada existente en toda sociedad y, por consiguiente, están permanentemente en disputa. Unos para revertir el sometimiento de los otros, otros para defender su dominación contra la rebelión de los otros o para defender sus victorias y perennizar el sometimiento.

Es bajo este marco que podemos entender las acrobacias de los sectores hegemónicos de Ecuador para tratar de ubicar en el imaginario social —a contravía de la Constitución de 2008— los giros discursivos relacionados con la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria, la Ley de Minería, la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera o la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua o el gran absurdo de transformar a la Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) que, según el Art. 412 de la Constitución, era la “autoridad a cargo de la gestión del agua... responsable de la planificación, regulación y control”, en una entidad

ejecutora, responsable de la construcción de grandes obras hidráulicas, mientras —como veremos— se facilitaba que el riego siga fluyendo a favor del poder.

Algunos autores (Barlow y Clarke, 2004; Roy, 2020; Elevati y Lembo, 2009; Hidalgo, 2020) registran algunos fenómenos vinculados a la construcción de grandes obras hidráulicas: los grandes proyectos atraen a grandes empresas, grandes cantidades de dinero, poca transparencia y poca capacidad de control social. Este fenómeno es más vigente en estados donde la institucionalidad es débil y no existe capacidad de regulación y control. Pero, además, como en el caso ecuatoriano, donde se sometió a la institución gestora del agua a una cirugía oscura en la que se le implantó una función incompatible con su razón de ser y se le extirparon las que le daban sentido, establecidas en la Constitución.

## El modelo hegemónico de desarrollo agropecuario

Pese a los principios y mandatos constitucionales en torno al fortalecimiento de la soberanía alimentaria y la importancia del riego para lograrlo, los endeble pasos dados por el Estado en el agro, desde 2008, no lograron afectar las sólidas bases estructurales plantadas por las políticas neoliberales desde finales de la década de los años ochenta. Como se verá más adelante, mientras los agronegocios han tenido en Ecuador un crecimiento sostenido, la agricultura familiar campesina, que garantiza la soberanía y la seguridad alimentaria, se ha visto huérfana de una política pública que la sustente. El discurso de los representantes del agronegocio, sumado a las voces gubernamentales (muchas veces miembros de estos mismos grupos económicos), sostiene que este sector es sinónimo de ingreso de divisas, de empleo, de crecimiento económico, de eficiencia y productividad. No obstante, este discurso solo registra los aportes de estos sectores a la macroeconomía, no las condiciones sanitarias del trabajo, los efectos nocivos sobre el ambiente y la precariedad salarial, entre otros aspectos.

En la práctica, aunque la Constitución y algunas leyes en Ecuador declaren la prioridad de la soberanía alimentaria y la producción campesina, los agronegocios siguen siendo favorecidos a través de precios de sustentación, incentivos legales, fiscales, políticas comerciales, remisiones tributarias, exención de aranceles. Vivimos una paradoja: los agronegocios reciben aquello que la Constitución establece que debe aportar a los pequeños y medianos productores (Art. 281, 384). Además, las empresas agropecuarias continúan siendo favorecidas por el consumo y acaparamiento de grandes cantidades de

1 La guerra presidió el nacimiento de los Estados, y la ley —de alguna manera— es el resultado de un combate, que se expresa en la voluntad de hacer valer un derecho marcado por una relación de conquista, dominación o antigüedad.

2 La afirmación que hace von Clausewitz en su libro *De la guerra* es: “La guerra no es más que la continuación de la política por otros medios”.

agua (legalmente asignada y subrepticamente obtenida)<sup>3</sup>, porque es prácticamente imposible realizar agricultura de exportación sin irrigación.

Foucault (1988) denomina “economía del poder” a los “procedimientos que permiten hacer circular efectos de poder de un modo a la vez continuo, ininterrumpido, adaptado e individualizado en el cuerpo social entero”. En Ecuador, los procedimientos de la “economía del poder” han permitido reproducir ininterrumpidamente un modelo de acumulación agropecuario teniendo al Estado como su protector y mecenas. En el período neoliberal, este proceso fue desvergonzado. Lo sorprendente es que no se detuvo a partir del nuevo paradigma planteado por la Constitución de 2008.

En cuanto a la hegemonía económica, investigaciones de los últimos años (Acosta y Cajas, 2018; Báez, 2017; Pastor, 2019) demuestran que la estructura actual de poder de los grupos económicos de Ecuador no es sustancialmente distinta a la de las décadas de 1970, 1980 o 1990. Esa hegemonía también se traduce en control político. Basta dar una ligera mirada a los ministros de agricultura que se han sucedido en el país desde 1992 para comprobar que la política agraria ha estado controlada por representantes de los agronegocios. En el Tabla N.º 1 se puede constatar qué grupos económicos dirigieron la política agropecuaria en las tres últimas décadas.

### Ministros de agricultura 1992-2023

**Tabla N.º 1**

|    | Gobierno           | Ministro                 | Período                                | Sector vinculado        |
|----|--------------------|--------------------------|--|-------------------------|
| 1  | Sixto Durán Ballén | Mariano González Portés  | 1992-1996                              | Cañicultura             |
| 2  | Abdalá Bucaram     | Hugo Encalada Mora       | 1996-1997                              | Bananero                |
| 3  | Fabián Alarcón     | Alfredo Saltos Guale     | 1997-1998                              | Bananero                |
| 4  | Jamil Mahuad       | Emilio Gallardo González | 1998-1999                              | Agroexportación         |
| 5  |                    | Salomón Larrea Rodríguez | 1998-1999                              | Bananero                |
| 6  | Gustavo Noboa      | Mauricio Dávalos Guevara | enero, 2000-agosto, 2000               | Floricultor             |
| 7  |                    | Galo Plaza Pallares      | agosto, 2000- enero, 2003              | Ganadero                |
| 8  | Lucio Gutiérrez    | Luis Macas Ambuludi      | enero, 2003-agosto, 2003               | Dirigente indígena      |
| 9  |                    | Rodrigo Lasso Donoso     | agosto, 2003-octubre, 2003             | Terrateniente           |
| 10 |                    | Sergio Seminario V.      | octubre, 2003-febrero, 2004            | Bananero                |
| 11 |                    | Salomón Larrea Rodríguez | febrero, 2004-junio, 2004              | Bananero                |
| 12 |                    | Leonardo Escobar Bravo   | junio, 2004-abril, 2005                | Bananero                |
| 13 | Alfredo Palacio    | Pablo Rizzo Pastor       | 21 de abril, 2005-15 de enero, 2007    | Bananero                |
| 14 | Rafael Correa      | Carlos Vallejo López     | 15 de enero, 2007-21 de enero, 2008    | Floricultor/palmicultor |
| 15 |                    | Walter Poveda Ricaurte   | 21 de enero, 2008-15 de julio, 2009    | Arrocero                |
| 16 |                    | Ramón Espinel Martínez   | 15 de julio, 2009-10 de marzo, 2011    | Académico               |
| 17 |                    | Stanley Vera Prieto      | 13 de mayo, 2011-13 de febrero, 2012   | Bananero                |
| 18 |                    | Javier Ponce Cevallos    | 23 de abril, 2012-24 de mayo, 2017     | Sociólogo               |
| 19 | Lenín Moreno       | Vanessa Cordero Ahiman   | 24 de mayo, 2017-18 de octubre, 2017   | Arrocero                |
| 20 |                    | Rubén Flores Agreda      | 18 de octubre, 2017-13 de agosto, 2018 | Académico               |
| 21 |                    | Xavier Lazo Guerrero     | 21 de agosto, 2018-24 de mayo, 2021    | Bananero                |
| 22 | Guillermo Lasso    | Tanlly Vera Mendoza      | 24 de mayo, 2012-15 de septiembre 2012 | Bananero                |
| 23 |                    | Pedro Álava Gonzalez     | 15 de septiembre, 2021-4 de mayo, 2022 | Bananero                |
| 24 |                    | Bernardo Manzano Díaz    | 4 de mayo, 2022-marzo, 2023            | Bananero                |
| 25 |                    | Eduardo Izaguirre        | marzo, 2023-noviembre, 2023            | Bananero                |
| 26 | Daniel Noboa       | Daniilo Palacios Márquez | noviembre, 2023-actualidad             | Bananero                |

Fuente: MAG. Elaboración propia.

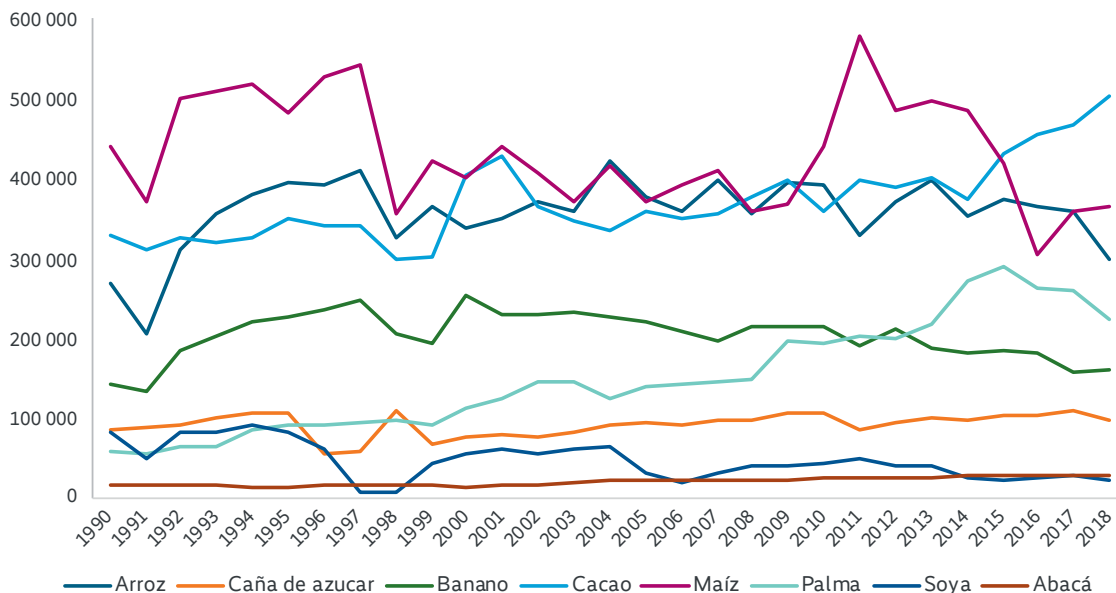
3 Un estudio realizado por el Foro de los Recursos Hídricos (Gaybor, 2008), demostró con abundante información el acaparamiento del agua por parte de las bananeras e ingenios azucareros en las provincias de Guayas y El Oro, además del uso ilegal del agua.

En los últimos treinta años el país tuvo 26 ministros, el 65% representó al sector agroexportador (de ellos el 82% al sector bananero); el 12% fueron profesionales; 12%, terratenientes y cañicultores; el 8%, arroceros y el 4% corresponde a un dirigente indígena.

En este periodo se favoreció el crecimiento incesante de las áreas ocupadas por los agronegocios, al tiempo que decrecieron las destinadas a la producción para seguridad alimentaria. Esto puede apreciarse claramente en los Gráficos N.º 1 y 2 en los que se presentan las áreas destinadas a algunos cultivos realizados por los agronegocios y destinados a seguridad alimentaria.

Área de algunos cultivos de agronegocios 1990-2018 (ha)

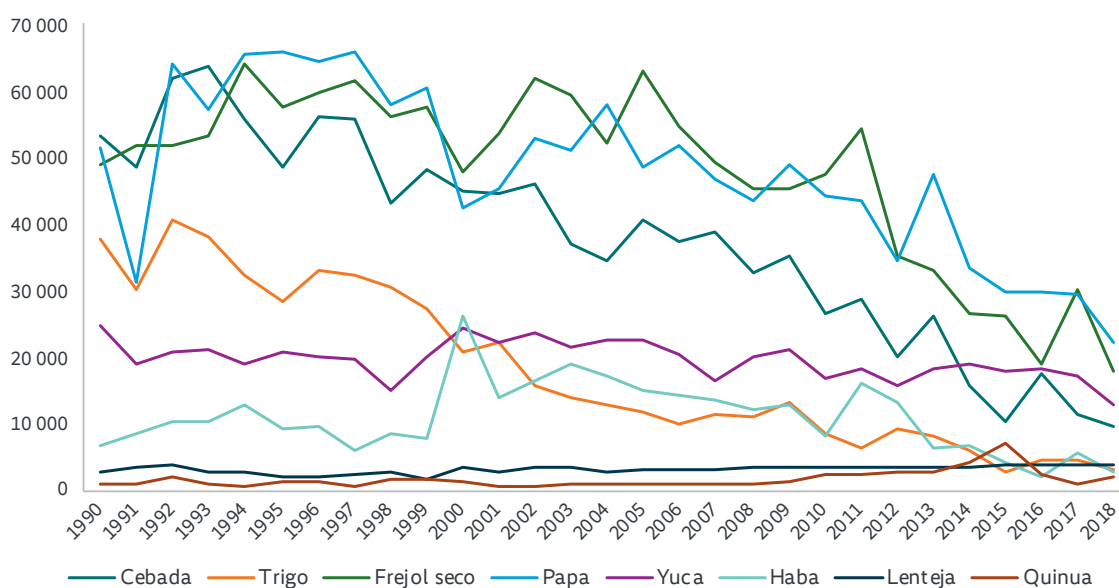
Gráfico N.º 1



Fuente: FAOSTAT e INEC/ESPAC. Elaboración propia.

Área de algunos cultivos de seguridad alimentaria 1990-2018 (ha)

Gráfico N.º 2



Fuente: FAOSTAT e INEC/ESPAC. Elaboración propia.

Paralelamente, el crecimiento de los agronegocios no implicó solamente el incremento de la producción primaria o de materias primas, sino el de empresas agroindustriales que producen o acopian, procesan y comercializan productos agropecuarios. Báez (2017) subraya que grupos económicos empresariales ejercen actualmente un fuerte proceso de concentración en el conjunto del sector agropecuario. Es decir, en las últimas

décadas los principales grupos económicos de Ecuador han encontrado en la producción agropecuaria un nicho donde la concentración es aún más fuerte que en la producción en general (concentración y centralización de capital) en detrimento de la economía familiar campesina. Los principales grupos económicos, con un número relativamente pequeño de empresas, controlan la mayoría de las ramas del sector agropecuario.

## Concentración de grupos económicos en el sector agropecuario

Tabla N.º 2

| Rama del sector agropecuario                           | Empresas                   | % de control |
|--|----------------------------|--------------|
| Producción de carne                                    | PRONACA                    | 70           |
| Productos lácteos                                      | Industrias Lácteas Toni    | 34           |
| Producción de banano, palma y cacao                    | Reybanpac, Danec           | 32           |
| Producción de aceites y grasas vegetales               | Ales, Danec, La Fabril     | 70           |
| Producción de cerveza                                  | Dinadec                    | 96           |
| Elaboración de vinos                                   | Almacenes Juan Eljuri      | 46           |
| Producción acuícola                                    | Pesquera Santa Priscila    | 20           |
| Elaboración y conservación de frutas y verduras        | Nestlé, Fadesa             | 39           |
| Producción de alimentos para animales                  | Expalsa, Moderna           | 56           |
| Producción de madera                                   | Edimca                     | 45           |
| Producción de bebidas alcohólicas                      | Nobis                      | 25           |
| Producción de aguas minerales y bebidas no alcohólicas | Arca, Nobis                | 58           |
| Producción de almidones y sus derivados                | Exportadora bananera Noboa | 37           |

Fuente: Báez (2017) - Elaboración propia.

En el periodo 2011-2014, el gobierno destinó USD 24.42 millones para la agroindustria a través del *Proyecto Nacional para el Desarrollo Integral de Cadenas Agroindustriales*. Además, se creó el *Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones* (PRO ECUADOR). Según Báez (2017), a partir de 2011, las exportaciones de las empresas agroindustriales son mayores que las agrícolas y obtienen ingresos al menos tres puntos porcentuales superiores al promedio del sector agropecuario. Cabe preguntar ¿cuánto invirtió el Estado en las cadenas de los pequeños y medianos productores?

En el Enlace Ciudadano del sábado 1 de octubre de 2011, el entonces presidente Rafael Correa expresaba lo siguiente: “Tenemos una productividad agrícola demasiado baja. Y en la economía campesina esa productividad es desastrosa. Y parte de esa baja productividad son las pequeñas parcelas de terreno” (Ospina, 2023). Detrás de esta afirmación hay dos hechos innegables: el primero: las reformas agrarias

de 1964 y 1972 no resolvieron el problema de la asimétrica estructura agraria, caracterizada por tener una de las tasas de acumulación más altas del mundo y un crecimiento incesante del número de unidades menores a una hectárea (Chiriboga, 2005). Pero no basta con constatar este hecho, sino preguntarse por qué, si esto ocurre, no se impulsó un nuevo proceso de reforma agraria que posibilite el acceso a la tierra de los pequeños productores. El segundo: la productividad de las pequeñas parcelas campesinas es muy baja. No obstante, los propios documentos oficiales señalaron que “La productividad tiene como elemento base el acceso a los medios de producción” (SENPLADES, 2013: 298). Tampoco basta, entonces, constatar este hecho, sino preguntarse por qué no se propiciaron políticas públicas que permitieran a los pequeños campesinos acceder a medios de producción.

La construcción del discurso de la productividad como el problema central del agro no condujo a resolver el problema de las economías campesinas. Condicionó

la mirada del gobierno a enfocarse únicamente en la productividad empresarial, no en el acceso de las economías familiares campesinas a medios de producción, como lo manifiestan sus documentos oficiales. Este sesgo llevó al fortalecimiento de las cadenas agroindustriales a través del denominado “cambio de la matriz productiva”, al impulso de la sustitución de importaciones y a la transformación productiva “con procesos de incorporación de valor agregado que maximicen el componente nacional y fortalezcan la capacidad de innovación” (SENPLADES, 2013: 300). De este modo, se dejó sin control la totalidad de las fases del proceso de producción agropecuario de los grupos económicos: la producción, la circulación, la distribución y el consumo. En consecuencia, el “cambio de la matriz productiva” en el agro favorece y garantiza las altas tasas de ganancia de las empresas agroindustriales.

Ahora bien, se puede afirmar que, para el Estado, antes de 2007, la AFC era totalmente ignorada. A partir de este año su importancia para la seguridad y soberanía alimentaria es reconocida en la Constitución. En los documentos oficiales se enuncia que su productividad está anclada al acceso a medios de producción. En el Plan Nacional para

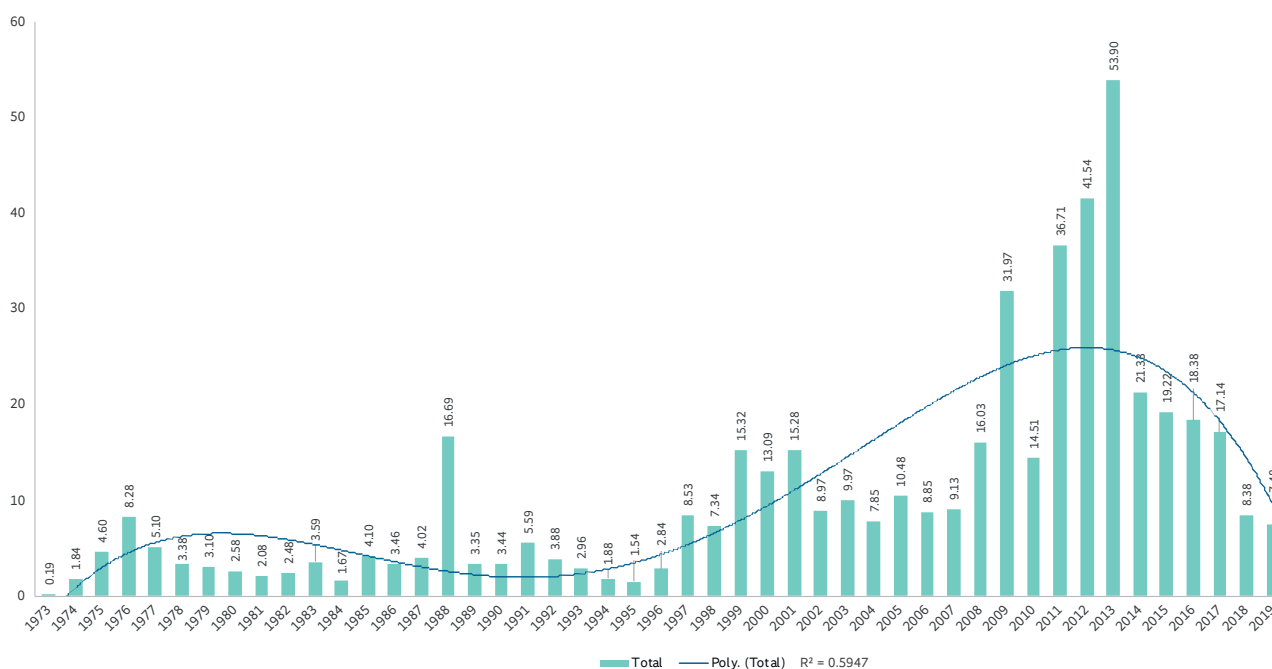
el Buen Vivir 2013-2017, en los diagnósticos y propuestas de los objetivos 10 y 11 se menciona la importancia de la agricultura familiar campesina y se propone su fortalecimiento. Entre otros mecanismos, se establece incrementar su acceso al riego. Estas fueron declaraciones en papel. No hay ninguna política pública que haya dado paso a aquello que los documentos afirman.

### ¿Hacia dónde fluye el agua de riego?

Los cambios realizados en el marco jurídico e institucional del agua a partir de 2008 condujeron, por un lado, a un debilitamiento de su gobernanza; por otro, a la priorización de grandes megaproyectos hidráulicos que no solo buscaban ampliar la superficie irrigada, la generación de energía y el control de inundaciones, sino que tenían soterrados intereses para favorecer a agroempresas y alianzas público-privadas, pese a la prohibición explícita de la Constitución (Senagua, 2016)<sup>4</sup>. Pero, además, a que la irrigación siga fluyendo hacia la agricultura empresarial, aunque la Constitución estableció el mandato de redistribuir el agua destinada a riego en el plazo de dos años (Transitoria 27).

Caudales adjudicados para riego m<sup>3</sup>/s (1973-2019)

Gráfico N.º 3



Fuente: MAATE (2020). Elaboración: D. García y A. Eras (2024).

4 En el documento, “Propuesta de gestión integral del riego en el Ecuador”, producido por Senagua (2016), pese a que la Constitución prohíbe explícitamente la privatización de los servicios de riego y agua potable, el modelo propuesto asigna un rol preponderante a las empresas privadas, preocupándose de otorgar todas las garantías a sus inversiones.

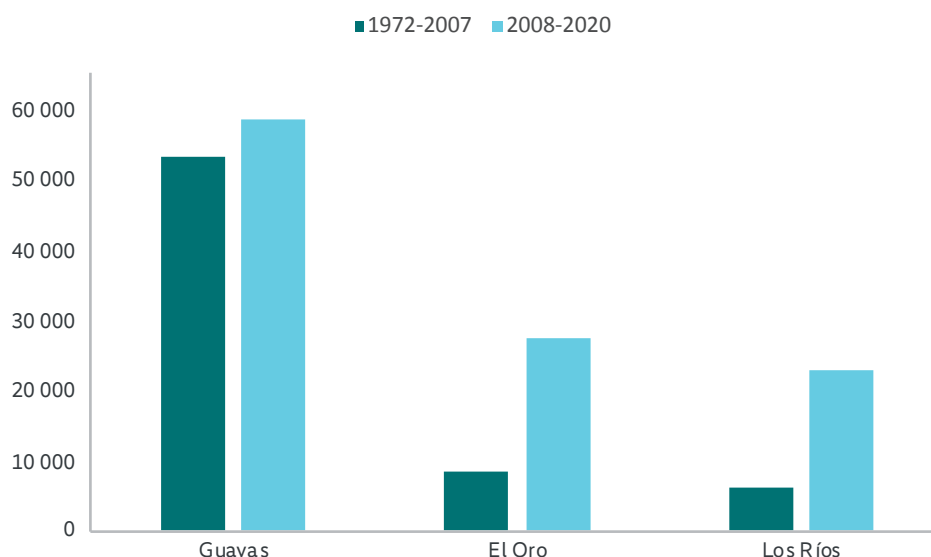
Como puede verse en el Gráfico N.º 3, hasta 1996 hubo una tendencia relativamente uniforme de reparto del agua destinada a riego. No hay que olvidar que dicho reparto de ninguna manera fue equitativo: quien más tierra tenía a más agua accedía<sup>5</sup>. En 1988 hay un salto, que puede explicarse por las políticas de Desarrollo Rural Integral (DRI) impulsadas por el gobierno de Rodrigo Borja, que implicaron también acceso a derechos de agua. No obstante, dicho salto no altera la tendencia en cuanto a la cantidad de agua adjudicada. En 1994 las políticas neoliberales condujeron a la desaparición del Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI)<sup>6</sup> y su reemplazo por el Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH). Este golpe a la institucionalidad del agua significó un decrecimiento en la asignación de caudales. En 1996 se produjo un hecho inédito: la CONAIE presentó un Proyecto

de Ley de Recursos Hídricos. Esto transformó la tendencia y marcó el inicio de un proceso de incremento exponencial de adjudicaciones de agua de riego. Además, en 2002 el Foro de los Recursos Hídricos presentó un nuevo Proyecto de Ley de Recursos Hídricos. Es decir, a partir de 1996, los movimientos sociales colocaron al agua en el ámbito de la lucha social, jurídica y política. Ante esta amenaza, los grupos hegemónicos incrementaron la demanda de legalización de sus “intocables derechos” sobre el agua.

Lo insólito es que los picos más altos de esta tendencia exponencial de adjudicaciones se hayan producido a partir de 2008, cuando fue creada SENAGUA y entró en vigencia la Constitución de Montecristi. ¿A dónde fluyeron esas asignaciones de *cientos de miles de litros por segundo* adjudicados por la institucionalidad del agua?

### Adjudicaciones a provincias agroexportadoras (l/s) 1972-2007/2008-2020

Gráfico N.º 4



Fuente: MAATE (2020). Elaboración: D. García y A. Eras (2024).

Los mayores volúmenes de agua adjudicada para riego se han concentrado históricamente en tres provincias de la Costa ecuatoriana: Guayas, El Oro y Los Ríos. En estas se concentran cultivos de agroexportación: banano, cacao, palma, soya, frutas tropicales (mango, piña, pitahaya) y abacá, así como algunos cultivos importantes para el consumo interno —caña, arroz y maíz duro—. La gran mayoría de estos productos son cultivados por empresas agrícolas, aunque también los pequeños y medianos productores cultivan cantidades significativas de arroz, maíz y cacao (Chiriboga, 2015).

En los primeros días de mayo de 2008, el Foro de los Recursos Hídricos entregó a la Asamblea Constituyente de Montecristi un estudio sobre el acaparamiento del agua en el que se demostró no solo su concentración en grandes empresas agroexportadoras de Guayas y El Oro, sino su uso al margen de la ley: más del 60% del agua utilizada en el cultivo de banano y más del 30% empleada en la caña de azúcar era utilizada al margen de la ley (Gaybor, 2008).

5 Para muchos tecnócratas el criterio es muy simple: quien más tierra tiene, más agua necesita. Bajo esta premisa, las instituciones encargadas del reparto del agua no consideraron la tierra cultivada, sino simplemente la extensión del fondo. De esta manera, grandes latifundios tuvieron agua en exceso, para derrochar y negociar con ella, mientras que tierras comunitarias y miles de familias no tuvieron acceso al riego.

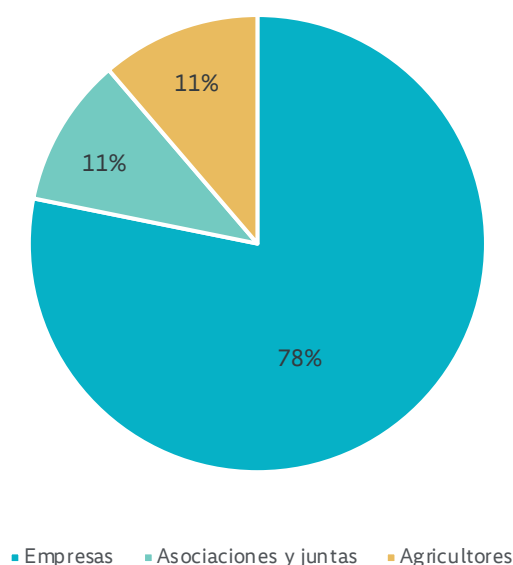
6 En período de gobierno de Durán Ballén y Alberto Dahik (1992-1996), en el marco de las políticas neoliberales de ajuste estructural, se eliminó el INERHI y el Instituto Ecuatoriano de Obras Sanitarias (IEOS), dos entidades que tuvieron gran prestigio por su labor desplegada en riego y en agua de consumo humano. Este fue el primer hachazo dado a la institucionalidad del agua.

Como se puede apreciar en el Gráfico N.º 4, en el período 1972-2007 (35 años), las tres provincias mencionadas recibieron cantidades importantes de agua, pero en el periodo 2008-2020 (12 años) la incrementaron exponencialmente. Las provincias de El Oro y Los Ríos cuadruplicaron las adjudicaciones asignadas y la del Guayas obtuvo en doce años más agua de la que había recibido en treinta y cinco años. ¿Cómo explicar ese incremento desmesurado?

Se pueden ensayar dos presunciones: la primera: los mecanismos del poder, ante el temor de una injerencia social mayor en la gestión del agua<sup>7</sup>, aceleraron el proceso de adjudicación de agua de riego en beneficio de las zonas donde se concentran las agroempresas<sup>8</sup>. La segunda: la Demarcación Hidrográfica del Guayas de la SENAGUA legalizó los grandes volúmenes de usos subrepticios del agua por parte de las agroempresas, sin el cobro de recargos y multas establecidos en la Ley vigente en esa época.

### Adjudicaciones riego (Guayas 2012-2015)

Gráfico N.º 5



Fuente: MAATE (2020). Elaboración: D. García y A. Eras (2024).

En el Gráfico N.º 5 ejemplificamos el caso de las asignaciones de riego en Guayas entre 2012-2015. En este periodo, se consolida la transformación de la SENAGUA en institución responsable de la planificación, regulación y control en institución ejecutora. En estos tres años se entregaron 142 adjudicaciones. De ellas, el 78% fue a compañías, corporaciones, sociedades agrícolas, sociedades anónimas y sociedades de predios rústicos. El 11%, a asociaciones y juntas, conformadas por miles de regantes, sobre todo arroceros, que demandan grandes cantidades de agua. Aparecen también 16 agricultores que representan el 11% de las adjudicaciones. Pero, de estos, que no son pequeños, el que menos agua recibió tenía 30 l/s, es decir, poseía al menos 60 hectáreas; el

que más recibió fue 229 l/s: poseía 458 hectáreas. En promedio, estos agricultores recibieron 77 l/s, lo que significa que poseían en promedio 144 hectáreas.

En la Sierra, sobre todo en las provincias de Cotopaxi y Chimborazo, también casi se duplicaron los volúmenes de agua adjudicados al riego en el período 2008-2020. En estos años, en estas provincias, crecieron significativamente los cultivos de brócoli, espárragos y flores, destinados a la exportación.

Difícilmente se puede considerar que lo ocurrido en los últimos 15 años esté acorde con lo que estableció la transitoria 27 de la Constitución de 2008:

<sup>7</sup> Hay que recordar la masiva y potente movilización nacional liderada por la CONAIE y organizaciones campesinas ante la aprobación en primer debate de la Ley de Recursos Hídricos en 2010.

<sup>8</sup> La base de datos del MAATE a la que hemos tenido acceso, desgraciadamente, no incluye, como lo hacían anteriores, la superficie a regar. El mecanismo con el que podemos calcular la superficie es el volumen de agua adjudicado, porque el criterio generalizado en la SENAGUA era que cada hectárea requería de 0.5 l/s.

Revisar la situación de acceso al agua de riego con el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones, evitar el abuso y las inequidades en las tarifas de uso, y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos productores agropecuarios.

## Conclusiones

En el campo ecuatoriano se consolidó un modelo agroexportador a partir de la década de 1960, que estuvo acompañado de un proceso de modernización impulsado por las propuestas de la sustitución de importaciones. La “economía del poder” y sus procedimientos han permitido reproducir ininterrumpidamente la modernización del agro teniendo al Estado como su protector y mecenas. Este proceso, que favorece a las agroempresas y excluye a los pequeños y medianos productores, se ha mantenido sin cambios de fondo, pese a los postulados de la Constitución de 2008.

Desde hace más de sesenta años el criterio usado por las distintas instituciones encargadas del reparto del agua para riego fue que quien más tierra tiene, más agua necesita. Este principio acabó consagrando la inequidad en el reparto y el acaparamiento, en beneficio de las grandes haciendas terratenientes y empresas agropecuarias. La Constitución de 2008 estableció en

varios artículos el imperativo de transformar radicalmente esta asimetría histórica en favor de los pequeños y medianos productores, pero ello no ha ocurrido; por el contrario, se ha consolidado. En la tercera década del siglo XXI, los grupos de poder hegemónico en el agro han logrado que el agua —incluso la obtenida al margen de la ley— siga irrigando las tierras de las empresas agropecuarias, fundamentalmente agroexportadoras: el agua fluye hacia el poder.

Una de las equivocaciones monumentales de los últimos dieciséis años fue echar por la borda una legítima aspiración popular, concretada en la Constitución de 2008: contar con una autoridad única del agua que regule, planifique y controle los recursos hídricos. Los grandes intereses económicos, la megalomanía y la tecno-idolatría hidráulica acabaron convirtiendo a la autoridad única del agua en ejecutora y constructora de megaobras —muchas de ellas cuestionadas por su concepción, planificación, ejecución y eficiencia—. Esto anuló la capacidad del Estado para proponer políticas públicas de agua potable y riego coherentes con las propuestas constitucionales.

Definitivamente, la irrigación sigue fluyendo a favor de las grandes empresas agroexportadoras y, además, la segunda prelación constitucional del agua para garantizar la soberanía alimentaria no pasó de ser un sueño efímero.

## Bibliografía

- Acosta, A., y Cajas, J. (2018). *Una década desperdiciada: las sombras deL correísmo*. CAAP.
- Báez, J. (2017). *Acumulación en la revolución ciudadana: concentración de mercado y grupos económicos en el sector agropecuario*. CEDES.
- Barlow, M. y Clarke, T. (2004). *Oro azul. Las multinacionales y el robo organizado de agua en el mundo*. Paidós.
- Carrión, D. y Herrera, S. (2012). *Ecuador rural del siglo XXI, soberanía alimentaria, inversión pública y política agraria*. IEE.
- Chiriboga, M. (2005). "El sector agropecuario rural del Ecuador: situación y alternativas". En Quintero, R. y Silva, E. (Comp.). *Hacia un modelo alternativo de desarrollo histórico* (89-109). La Tierra.
- Chiriboga, M. (2015). *Pequeñas Economías: Reflexiones sobre la agricultura familiar campesina*. FAO.
- Córdova, L. (2017). Siete pautas para comprender los discursos del derecho. *redhes*, IX(18), 61-72.
- Elevati, C. y Lembo, R. (2009). *Acqua, bene comune dell'umanità*. Ministero Affari Esteri.
- FAO (2012). *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe 2012-2015*. FAO.
- FAOSTAT. (1990-2018). [www.fao.org/faostat/en](http://www.fao.org/faostat/en)
- Foucault, M. (2002). *Defender la sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (1988). *Un diálogo sobre el poder*. Alianza Editorial.
- Gaybor, A. (2008). *El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente*. *Foro de los Recursos Hídricos*.
- Gondard, P. y Mazurek, H. (2001). 30 años de Reforma Agraria y Colonización en el Ecuador (1964-1994). *Estudios de Geografía*, 10, 15-40.
- Gramsci, A. (2007). *Quaderni del carcere*. Einaudi.
- Herrera, S., Sánchez, P., Iturralde, P. y Latorre, S. (2013). ¿A quién le importa los guayacanes? Acumulación, gobierno y conflictos en el campo. IEE - CDES
- Hidalgo, F. (2017). Contextos y tendencias de las agriculturas en Latinoamérica actual. En Houtard, F. y Lizárraga, P. (Ed.). *Agriculturas campesinas en Latinoamérica, propuestas y desafíos* (35-53). IAEN.
- Hidalgo, J. P. (2020). *Agua, poder y tecnología. Megaproyectos hídricos y movilización social en Ecuador*. Abya Yala.
- Hocsman, L. (2017). Horizontes para la producción campesina y agricultura familiar en el modelo hegemónico mundial. En F. Hidalgo, F. Houtard, P. Lizárraga, & Ed, *Agriculturas campesinas en Latinoamérica, propuestas y desafíos* (35-53). IAEN.
- Houtard, F. (2017). "La agricultura campesina en la construcción de un paradigma postcapitalista". En Hidalgo, F., Houtard, F. y Lizárraga, P. (Ed.). *Agriculturas campesinas en Latinoamérica, propuestas y desafíos* (297-307). IAEN.
- INEC. (1990-2018). [www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias)
- López, A. y Danae, H. (2016). Cambio climático y agricultura, una revisión de la literatura con énfasis en América Latina. *El trimestre económico*, LXXXIII (4), 459-496.
- MAG. (1992-2023). [www.agricultura.gob.ec](http://www.agricultura.gob.ec)
- MAGAP (2013). *Plan Nacional de Riego y Drenaje 2012-2027*. MAGAP.
- MAATE (2020). *BNA 2020*. MAATE
- Ospina, P. (2013). "Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo. En E.Lander, C. Arze, J. Gómez, P. Ospina, V. Álvarez, *Promesas en su laberinto, Cambios y continuidad en los gobiernos progresistas de América Latina* (177-271). IEE, CEDLA, CIM.
- Olvera, M., Bohena, G., Garcés, O., y García, F. (2014). La tecnificación del riego ante la escasez del agua para la generación de alimentos, estudio de caso en Chihuahua, México. *Ambiente y Sociedad*, 23-36.
- Pastor, C. (2019). *Atlas, los grupos económicos agroalimentarios del Ecuador*. La Tierra.
- República del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Roy, A. (2020). *Mi corazón sedicioso. Ensayos reunidos*. Anagrama.
- SENAGUA (2016). *Propuesta de modelo de gestión integral del riego en el Ecuador*. SENAGUA.
- SENPLADES (2013). *Plan nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. SENPLADES.
- SIPAE (2007). *Hacia una agenda para las economías campesinas en el Ecuador*. SIPAE.
- Wong, S. y Ludeña, C. (2006). *Caracterización de la agricultura familiar campesina. Informe preliminar*. ESPOL y Purdue University, FAO-BID.

# Plaguicidas altamente peligrosos: violencias que se naturalizan en la producción de alimentos de la agricultura familiar

Alexander Naranjo Márquez\*

## Introducción

La modernización capitalista en el campo continúa avanzando hacia el acaparamiento y el control de la producción de quienes se aglutinan dentro de la agricultura familiar campesina (AFC). Las industrias agrícolas enfocadas en la exportación promovieron que la agricultura intensiva en el país se expandiera rápidamente, siendo los primeros en un uso intensivo y extensivo de plaguicidas dentro de sus cultivos. Con el tiempo, esto se fue permeando dentro de la producción a pequeña escala, poniendo en riesgo la producción de alimentos, la cual, de acuerdo con FAO (s/f), ha sido históricamente responsabilidad de la AFC (más del 60% en Ecuador).

Los plaguicidas, como parte de los paquetes tecnológicos de la agricultura industrial, se han convertido en la punta de lanza del control dentro de las áreas rurales. Dentro de su clasificación figuran los plaguicidas altamente peligrosos (PAP), con comprobados niveles de afectaciones tanto al ser humano como a la naturaleza.

Los plaguicidas altamente peligrosos están definidos por la organización Pesticide Action Network con base en el nuevo Código de Conducta sobre Manejo de Plaguicidas,

adoptado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2013, y en las Guías sobre Plaguicidas Altamente Peligrosos, adoptadas en 2016. Según esta definición, los PAP son plaguicidas que presentan niveles particularmente elevados de riesgo agudo o crónico para la salud o el medio ambiente, con base en sistemas de clasificación reconocidos internacionalmente, como los de la OMS o el Sistema Globalmente Armonizado (SGA). Además, aquellos plaguicidas que, bajo las condiciones de uso en un país, causan daños graves o irreversibles a la salud humana o al medio ambiente, también pueden ser considerados y tratados como altamente peligrosos (Pesticide Action Network, 2021).

Los PAP requieren un manejo mucho más estricto y, en algunos casos, su uso está restringido o prohibido en ciertos países debido a los riesgos que representan. Además, en contextos donde la gestión segura de estos productos es limitada, son aún más peligrosos, lo que ha llevado a una creciente demanda desde las organizaciones campesinas y sociales para su retiro inmediato de las áreas campesinas.

\* Ecólogo. Magister en Desarrollo Territorial Rural. Investigación-acción comunitaria y participativa en temas de plaguicidas, agroecología, ecología política y sobre el derecho a la alimentación y nutrición adecuada. Investigador asociado a FoodFirst Information and Action Network (FIAN Ecuador).

En los últimos años, no se han realizado evaluaciones a nivel nacional sobre las poblaciones en riesgo de exposición a PAP. Además, los datos disponibles sobre las tasas de aplicación de plaguicidas en Ecuador (al igual que en la región andina) son fragmentados y están limitados por la falta de información o la ausencia de segregación a nivel provincial. Esta situación ha impedido el desarrollo adecuado de las capacidades necesarias para proporcionar una atención sanitaria integral y efectiva. Es por ello que su uso cada vez más cotidiano en la producción de alimentos encargada por la AFC resulta preocupante.

El objetivo de este capítulo es analizar el impacto del uso de Plaguicidas Altamente Peligrosos (PAP) en la agricultura familiar campesina en Ecuador, con énfasis en la exposición de la población rural y las repercusiones en la salud pública, la biodiversidad y la soberanía alimentaria. A través de un enfoque interdisciplinario, se busca evidenciar las dinámicas de control y dependencia hacia insumos agrícolas promovidos por políticas públicas que favorecen la agricultura intensiva, así como los efectos adversos relacionados con el cambio climático y las alteraciones fitosanitarias en los cultivos. Este estudio pretende aportar elementos para la discusión sobre la regulación de los PAP, con una perspectiva de derechos humanos y de la naturaleza, proponiendo alternativas que promuevan sistemas agrícolas ecológicos y sustentables.

## **Problemática de los PAP en la AFC ecuatoriana**

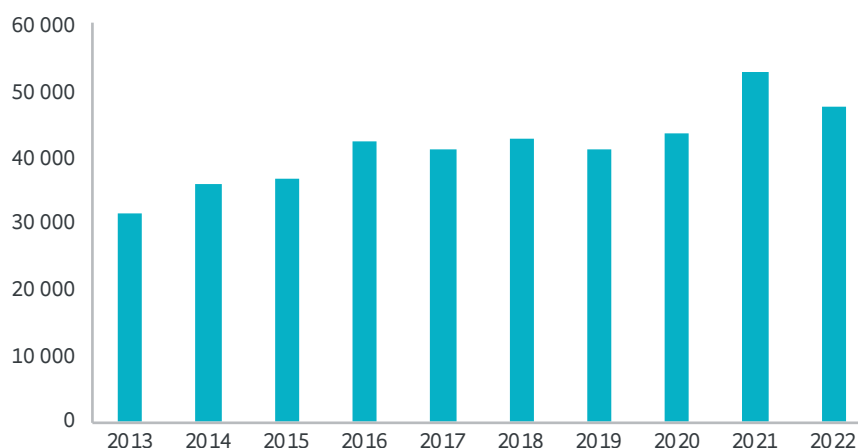
El sostenimiento de economías de exportación basadas en los monocultivos requiere una serie de acuerdos público-privados donde las políticas públicas se encaminan al fortalecimiento del modelo agrícola hegemónico.

Desde 2013, año en que se profundizó el cambio de la matriz productiva en los sectores agropecuario, acuícola y pesquero de Ecuador, el Estado, en alianza con las empresas de insumos agrícolas (fertilizantes, plaguicidas y semillas), ha creado un frente común para expandir el modelo de agricultura convencional dependiente de insumos externos. Este enfoque ha relegado la producción orgánica y, aún más preocupante, las iniciativas basadas en la transición agroecológica.

Las políticas públicas en Ecuador han mostrado un enfoque fluctuante respecto al uso de agrotóxicos y la agricultura, oscilando entre intentos de regulación y el favorecimiento de los intereses agroindustriales. Así, se hicieron algunos esfuerzos iniciales para promover prácticas más sostenibles, como la promoción del uso de tecnologías ambientalmente limpias y la prohibición "(...) del desarrollo, producción, tenencia, comercialización, importación, transporte, almacenamiento y uso de contaminantes orgánicos persistentes (COP) altamente tóxicos y PAP internacionalmente prohibidos perjudiciales para la salud humana o que atenten contra la soberanía alimentaria o los ecosistemas (...)" (República del Ecuador, 2008: Art. 15). Sin embargo, las políticas subsecuentes han reforzado la dependencia de la agricultura convencional hacia insumos costosos y han consolidado el poder de las grandes corporaciones en el sector agroindustrial.

La implementación del Plan Semillas en 2013, influenciado por intereses corporativos, y las iniciativas más recientes, como la Gran Minga Agropecuaria (2017) y el Acuerdo de Prosperidad (2019) han contribuido a la expansión de la agricultura intensiva orientada a la exportación, a menudo en detrimento del cuidado de los bienes naturales y la autonomía de quienes producen alimentos. Esta tendencia ha sido exacerbada durante el periodo de regresión neoliberal, donde el gobierno ecuatoriano ha priorizado la modernización agroindustrial y la firma de tratados de libre comercio, manteniendo un modelo que pretende perpetuar la dependencia de agrotóxicos y que compromete la soberanía alimentaria del país. Es así como la influencia indebida de las empresas comercializadoras dentro de las políticas públicas agrarias han construido un mercado sólido de PAP, garantizando su control oligopólico, ya que obtienen beneficios arancelarios, facilidades en los registros, marcos regulatorios permisibles, líneas de crédito orientadas a la compra de insumos y la garantía de mantener los subsidios en los kits agropecuarios.

El impacto de estas políticas públicas se ve reflejado en el crecimiento sostenido de importaciones de plaguicidas, como se presenta en la Figura N.º 1:



Fuente: FAO (2024). Elaboración propia.

La mayor cantidad de toneladas de plaguicida que ingresan al país se centra especialmente en los cultivos de exportación y de la agroindustria; no obstante, muchos de ellos también son redirigidos a cultivos de alimentos a pequeña escala.

En lo que respecta al uso de PAP, de acuerdo con la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua de 2023, se presentó una reducción de su uso en cultivos permanentes con respecto a 2022 (de 64.4% a 61%), mientras que, en los cultivos transitorios, se incrementó (de 85.6% a 85.9%) (INEC, 2024). Aun cuando

las variaciones no son considerables, sí establecen un patrón de dependencia a nivel general, sobre todo en los cultivos transitorios. Estos niveles permanecen altos en los años postpandemia debido principalmente a los fenómenos climáticos como El Niño o La Niña que se vienen presentando entre 2020 y 2024.

La Tabla N.º 1 presenta los cultivos para la alimentación y la agroindustria que en el periodo 2017-2023 usaron mayormente el control químico al momento de atender sus problemas fitosanitarios.

Control químico en cultivos para la alimentación y la agroindustria (2017-2023)

Tabla N.º 1

| Productos       | 2021 (%) | 2023 (%) | PAP | Productos      | 2021 w(%) | 2023 (%) | PAP | Productos         | 2021 (%) | 2023 (%) | PAP |
|-----------------|----------|----------|-----|----------------|-----------|----------|-----|-------------------|----------|----------|-----|
| Arroz           | 94.0     | 97.6     | 45  | Maracuyá       | 78.0      | 67.1     | 2   | Arveja tierna     | 55.8     | 45.2     | 1   |
| Caña de azúcar  | 88.8     | 94.0     | 8   | Brócoli        | 75.3      | 65.7     | 17  | Frejol tierno     | 50.0     | 44.9     | 6   |
| Tomate riñón    | 83.9     | 92.4     | 29  | Maní           | 77.0      | 61.9     | 1   | Naranja           | 48.2     | 40.0     | 1   |
| Soya            | 94.2     | 90.4     | 12  | Palma aceitera | 63.7      | 60.7     | 12  | Trigo             | 34.6     | 39.8     | 1   |
| Maíz duro seco  | 86.7     | 83.3     | 44  | Limón          | 57.4      | 52.4     | 1   | Maíz suave choclo | 51.3     | 38.3     | 4   |
| Palmito         | 71.1     | 78.3     | 3   | Cacao          | 55.7      | 52.1     | 9   | Café              | 27.7     | 26.3     | 3   |
| Tomate de árbol | 79.7     | 78.2     | 6   | Mango          | 51.1      | 51.1     | 4   | Orito             | 36.5     | 25.2     | 1   |
| Papa            | 77.0     | 76.2     | 33  | Cebolla blanca | 45.8      | 51.1     | 8   | Cebada            | 21.5     | 19.3     | 1   |
| Piña            | 71.8     | 70.5     | 7   | Plátano        | 40.5      | 46.4     | 3   | Yuca              | 21.1     | 15.6     | 1   |
| Aguacate        | 63.7     | 68.2     | 3   | Haba tierna    | 51.6      | 46.2     | 1   | Quinua            | 6.1      | 11.1     | 1   |

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2022, 2024), Naranjo (2017). Elaboración propia.

La Tabla N.º 1 muestra el nivel de dependencia al consumo de PAP que tienen los cultivos donde existe una gran participación de la AFC. Figuran productos de origen andino, como el maíz suave, tomate, papa, quinua y yuca; algunos relacionados con las dietas diarias, como frejol, arroz, cebolla, aguacate, piña, haba y arveja; y aquellos relacionados a la producción de proteína animal, como maíz duro o soya.

Aquellos como arroz, caña de azúcar, tomate, soya y maíz duro son los cultivos con mayor dependencia a la utilización de PAP para el control fitosanitario. Un factor común entre aquellos que superan el 50% de dependencia en la Tabla N.º 1 es que su producción se basa en un sistema de monocultivo, lo que lo vuelve sensible a sequías, heladas, inundaciones y problemas fitosanitarios.

A la par de la dependencia, la Tabla N.º 1 contiene el número de ingredientes activos de PAP que dispone el mercado para cada cultivo; resaltan productos como arroz (45 PAP), maíz duro (44 PAP) y papa (33 PAP), que son los tres cultivos de ciclo corto más importantes del país; juntos participan de más del 75% en la superficie sembrada total de cultivos transitorios. También aparece la producción de tomate riñón, que generalmente se produce bajo invernadero con un alto nivel de PAP (29), y frutas comúnmente consumidas como tomate de árbol (6), piña (7), maracuyá (2) y limón (1).

En el caso del cacao orgánico, siendo uno de los cultivos más importantes de la Costa y Amazonía del país, es importante ver que las opciones de mercado que lo demandan podría estar disminuyendo la dependencia a PAP. En menor nivel se percibe en el brócoli y en el café.

### **Cambio climático y problemas fitosanitarios: ¿límites del modelo con uso de PAP?**

El cambio climático está impactando negativamente la capacidad de producción de las economías campesinas. Fenómenos meteorológicos adversos, como sequías prolongadas, lluvias intensas o inundaciones súbitas, pueden tener un efecto decisivo en la producción agrícola a pequeña escala.

Las alteraciones en el clima han provocado que los patrones climáticos se hayan vuelto erráticos e inciertos, lo que genera una gran incertidumbre al momento de planificar sus actividades agrícolas. Los desafíos climáticos superan la capacidad de adaptación de la AFC, por lo que actualmente experimentan pérdidas económicas que ponen en riesgo su producción y reproducción social (Daza y Naranjo, 2024: 56).

Un ambiente cálido y húmedo genera condiciones favorables para la proliferación de insectos y hongos que

inciden de manera negativa en los cultivos. Con los cambios de temporalidad de las precipitaciones en determinadas regiones, la aparición de plagas o enfermedades en épocas inesperadas del año puede ser más habitual. En los cultivos en los que se produce un aumento de las precipitaciones, hay más posibilidades de que aumente la aparición de hongos causantes de enfermedades.

En el cacao, por ejemplo, 10 mil hectáreas reportadas como pérdida en 2023 se atribuyen a plagas y enfermedades (MAG, 2023a), como lo sucedido en la provincia de Los Ríos durante 2023 con la proliferación de la enfermedad conocida como monilla<sup>1</sup>. Otro cultivo severamente afectado por problemas fitosanitarios se refiere a algunas variedades de maíz. El 27% de las pérdidas de maíz suave blanco se las atribuye a plagas y enfermedades (MAG, 2023b); mientras que, en el caso del maíz duro, 8526 hectáreas se vieron afectadas por problemas fitosanitarios (MAG, 2023c).

De acuerdo con los reportes de precipitación y temperatura provistos por el MAG (2023d), las alteraciones en la precipitación tuvieron una repercusión en marzo 2023 en el incremento de plagas y en la propagación de enfermedades transmisibles, como la sigatoka negra (*Micosphaerella fijiensis*) en el cultivo de banano y plátano; requirió programas de aspersión de fungicidas con intervalos de aplicación más cortos. De la misma manera, en febrero de 2023, el incremento de las lluvias llevó a aumentar el contenido de vapor de agua en el aire (conocida como humedad relativa). Eso hace a los cultivos de solanáceas (papa, tomate de árbol, ají y pimiento, entre otros) más susceptibles al ataque de hongos fitopatógenos.

En lo que respecta a la sequía en las zonas de AFC, proliferan los insectos chupadores —los cuales se alimentan de la savia de las plantas—, por lo que a más de debilitar a la planta, puede transmitir enfermedades. Organizaciones campesinas como el Centro Agrícola Cantonal de Quevedo reportan que, desde la mitad de 2024, se ha incrementado el uso de insecticidas como clorpirifos o cipermetrina, que son parte de los PAP, y algunos fungicidas de alta toxicidad.

La destrucción de los ecosistemas y la incorporación de la agricultura dependiente de insumos externos como los PAP han debilitado los sistemas alimentarios, los cuales cada vez son menos resilientes a este tipo de factores climáticos. Frente al incremento de “plagas” debido a las crisis climáticas existentes, las soluciones propuestas están ligadas al aumento de las dosis o de los ciclos de fumigación. La elevación en las dosis, o incluso la mezcla de PAP a modo de “cocteles” para aumentar su acción tóxica, se podría traducir en el incremento de casos de intoxicaciones en quienes producen alimentos.

<sup>1</sup> Luis Paredes, dirigente del Centro Agrícola Cantonal de Quevedo, en entrevista personal, realizada el 7 de julio de 2024.

## Intoxicaciones por el uso de agrotóxicos en Ecuador

Los países de la región han privilegiado el enfoque *biomédico* al momento de atender la problemática sanitaria del uso de los plaguicidas. Este modelo se centra exclusivamente en los aspectos físicos y biológicos del ser humano. La enfermedad es vista como un fenómeno aislado que afecta a un órgano o sistema específico, sin considerar las interacciones sociales, emocionales o ambientales que podrían influir en el estado de salud del individuo. Este enfoque reduccionista resulta conveniente para no asumir la problemática de manera holística, donde otros factores podrían influir en el bienestar general de una persona, como su entorno social, psicológico o económico.

Ecuador, como la mayoría de los países del área andina, tiene una incipiente capacidad de controlar la contaminación por PAP. Para el sistema de salud pública, los riesgos relativos o combinados de los plaguicidas no se comprenden bien. Debido a su limitada presencia dentro de las áreas rurales, en términos estadísticos, solo existen subregistros, por lo que no se cuenta con suficiente documentación completa y precisa de los casos de enfermedades o condiciones de salud, lo que

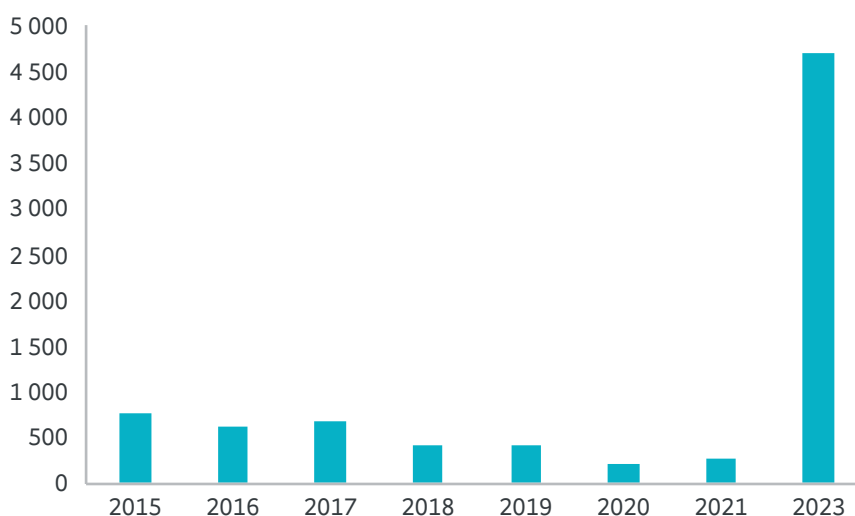
genera una discrepancia entre la incidencia real y la registrada oficialmente.

La poca información hace que los problemas de intoxicación se aborden como única responsabilidad de quienes cultivan. Esto evita que las limitaciones estructurales del sistema agroalimentario se conecten con los problemas de intoxicaciones. Por ejemplo, se evita analizar la problemática de inequidad en el campo; el papel del Estado que, en alianza con las empresas de plaguicidas, actúa como promotor de su uso; las tendencias del mercado que hacen que se cultiven a gran escala varios productos dejando de producir para el autoconsumo; o, analizar cuán responsable es la influencia indebida de las empresas en la construcción de políticas públicas que protegen este tipo de producción convencional.

El uso intensivo de PAP en Ecuador lo convierte en un país con altos riesgos de exposición para los seres humanos y la naturaleza. Una reciente investigación (Andrade-Rivas et al., 2023) reportó que el 28% de la población de Ecuador vive en áreas con alta tasa de aplicación de plaguicidas<sup>2</sup>. La Figura N.º 2 muestra los números de casos recogidos por el sistema de salud relacionados con intoxicaciones por plaguicidas para el periodo 2015-2023:

Número de intoxicaciones por plaguicidas (2015-2023)

Figura N.º 2



Fuente: MSP (2023). Elaboración propia.

2 Andrade-Rivas, et al., (2023) y MSP (2023) explican que este dato tiene que ver debido al alto porcentaje de población rural frente a una superficie terrestre relativamente pequeña en comparación con otros países con alto uso de pesticidas en América.

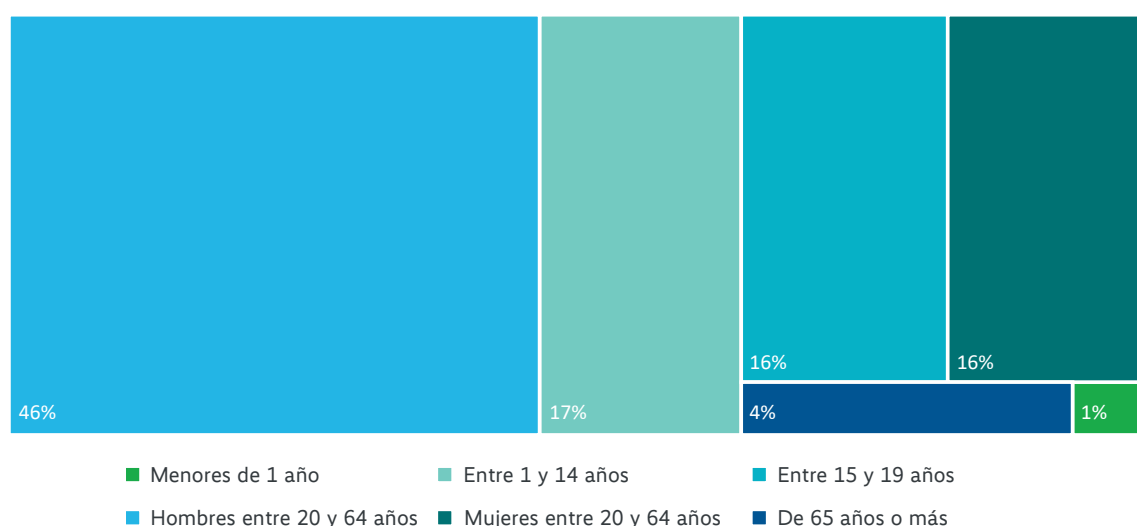
Los datos de 2023 del Subsistema de Vigilancia SIVE-ALERTA del Ministerio de Salud Pública (MSP) muestran un alarmante crecimiento del número de intoxicaciones en Ecuador<sup>3</sup>; pasó de 284 casos en 2021 a 4 704 en 2023 —es decir, 16 veces más casos que en 2021—. Un cambio de tales características podría ser explicado por varios fenómenos climáticos que han venido afectando la producción agrícola postpandemia y que de a poco muestran los límites de la producción convencional basada en PAP.

Los datos de 2023 revelan un alto número de intoxicaciones en las provincias de Los Ríos, Manabí y Guayas: entre las tres provincias concentran el 56% de los

casos (MSP, 2023). En estos territorios se concentra la mayor producción de arroz, maíz duro y cacao, la cual está en manos principalmente de la AFC. De la misma forma, en la Sierra ecuatoriana las provincias con mayor número de casos son Carchi, donde predomina el monocultivo de papa, y Bolívar, donde la producción de cacao y naranja domina el paisaje agrario de las estribaciones costeras de la provincia. En el caso de la Amazonía, Morona Santiago es la provincia con mayor cantidad de casos. Esto se debe principalmente a los cultivos de caña de azúcar y yuca, ambos muy susceptibles a problemas fitosanitarios. A esto se suma una reciente producción de pitahaya, la cual se ha visto fortalecida con la firma del Tratado de Libre Comercio con China.

### Porcentaje de intoxicaciones por plaguicidas por grupo etario en 2023

Figura N.º 3



Fuente: MSP (2023). Elaboración propia.

En lo que respecta a los grupos etarios, se puede observar en la Figura N.º 3 que los casos se presentan principalmente dentro de la población económicamente activa (entre 20-64 años), con el 68.4%; de estos, el 20% corresponde a mujeres. Este dato se explica dado que son aquellas personas más involucradas directamente con la producción agrícola, realizan labores de fumigación, hacen las mezclas y están en contacto permanente con las plantas fumigadas.

En un estudio de 2022 realizado con trabajadores maiceros y arroceros de las provincias de Los Ríos y Guayas, los casos más comunes de intoxicación aguda fueron ojos irritados, dolor de cabeza, cansancio, debilidad, diarrea,

dolor estomacal, dificultad para respirar y pérdida de apetito (Naranjo y Macías, 2022: 71-74). Todos los ejemplos de intoxicaciones agudas afectan el bienestar físico, mental y social de quienes forman parte de la AFC.

Estos síntomas a menudo son tratados con remedios caseros por desconocimiento de los impactos o debido a la falta de acceso a atención médica adecuada y la lejanía de los centros de salud. En el caso de productores arroceros, por ejemplo, el 93% aseguró usar remedios caseros para atender intoxicaciones y solo el 11% acudió a un centro médico cuando se vio imposibilitado de atender el problema en casa (Naranjo y Macías, 2022: 73).

3 Es importante tomar en cuenta que durante 2015, 2016 y 2017 se presentó una crisis fitosanitaria en el sector maicero (maíz amarillo duro), lo cual ocasionó un uso excesivo de plaguicidas, por lo que los casos crecieron con relación a los años anteriores. Esto se ve reflejado en la Figura N.º 2. Otro punto para considerar lo irregular de los datos es que, durante la pandemia, pocas personas se acercaron a los centros de salud para atender sus intoxicaciones; la limitada capacidad de las unidades de salud en las zonas rurales solo alcanzaba para atender los casos de COVID-19.

Los agrotóxicos pueden ingresar al cuerpo humano a través de inhalación, contacto con la piel, ojos o ingestión, provocando una variedad de efectos negativos. Muchos campesinos manipulan los agrotóxicos sin protección adecuada, lo que aumenta el riesgo de envenenamiento agudo. Además, la acumulación de estos químicos en los tejidos grasos del cuerpo puede llevar a problemas de salud crónicos, como cánceres. En el estudio de Naranjo y Macías (2022: 84) al preguntar a las personas productoras de maíz duro sobre qué implementos de seguridad son más usados al momento de fumigar, el 90% aseguró que utilizaba botas y tan solo el 23.7%, mascarilla. El uso de guantes, gafas o traje de protección solo es reportado por menos de 6%. Eso implica un riesgo latente de intoxicación cada vez que se realizan labores de fumigación.

En el caso de las mujeres, respecto a la Figura N.º 3, aun cuando cada vez están más involucradas con labores de fumigación, su participación también se debe a los problemas que existen dentro del trabajo de cuidado que ejercen, como el lavado de bombas de fumigación o de la ropa utilizada y su continua visita a los ríos próximos, entre otros; estos pueden ser una fuente de contaminación. En el estudio de Naranjo y Macías (2022: 84), al preguntar a los productores y productoras de maíz duro sobre quiénes lavan la ropa tras su utilización en fumigación, el 78.1% aseguró que eran las mujeres. Por último, no deja de sorprender la participación de menores de un año, así como niños y niñas de entre 1 y 14 años (14.2%), dado que estos no están involucrados directamente en las labores agrícolas, pero posiblemente están siendo afectados por el almacenamiento de PAP y la contaminación producto de fumigaciones.

El informe de SIVE-ALERTA (MSP, 2023) advierte que el 43.22% de intoxicaciones están relacionadas al uso de herbicidas y fungicidas, mientras que el 32.82%, de insecticidas organofosforados y carbamatos. Es cada vez más común el uso de herbicidas en las labores culturales a cualquier escala; de hecho, el mercado de fungicidas y herbicidas creció en los últimos 15 años de forma sostenida. De acuerdo con Singaña (2024), entre 2007 y 2023 la cantidad de fungicidas se multiplicó en 10 veces y los herbicidas en 7.

En Ecuador, los herbicidas más utilizados son el glifosato y el paraquat, ambos clasificados como PAP debido a su comprobada toxicidad. En 2015, la Agencia Internacional para la Investigación del Cáncer (IARC), una entidad especializada de la Organización Mundial de la Salud, identificó al glifosato como un probable carcinógeno para los seres humanos, clasificándose en la categoría 2A. Además, se ha encontrado que este herbicida causa daños en el ADN de células humanas expuestas, evidenciando su genotoxicidad (IARC, 2015).

Andrade-Rivas *et al.* (2023) reportan que las tasas de aplicación de glifosato fueron particularmente elevadas en la región centro-occidental de la Costa y en las zonas

interandinas. La provincia de Manabí presentó las tasas promedio más altas a nivel nacional, estimadas entre 6.3 y 8.6 kg/ha por año. En 2015, aproximadamente entre 5.1 y 5.41 millones de personas residían en áreas con altas tasas de aplicación de glifosato, Andrade-Rivas *et al.* proyectan que esta cifra superará los 6 millones para 2025.

El uso de agrotóxicos en los diferentes cultivos de la AFC en Ecuador ha generado serios problemas de salud para quienes producen y sus familias. Esto se ve exacerbado por la falta de capacitación y atención médica adecuada. De acuerdo con la ESPAC de 2023, tan solo el 12.4% recibió capacitación y asistencia técnica (INEC, 2024), un porcentaje insuficiente respecto al ritmo del crecimiento dramático de los casos de intoxicaciones.

## Ambiente intoxicado: PAP y naturaleza

Los sistemas agrícolas campesinos se caracterizan por una alta agrobiodiversidad debido a la coexistencia de múltiples especies y variedades de cultivos dentro de un mismo espacio. Esta diversidad es resultado de la adaptación continua a las condiciones locales, donde quienes cultivan seleccionan y mantienen las diversas especies y variedades que mejor se ajustan a las variaciones climáticas, edáficas y ecológicas de su entorno. Son parte de esta agrobiodiversidad diferentes especies de invertebrados y seres microscópicos que se encargan del sostenimiento del modelo agrícola. Este sistema histórico de relación armónica con la naturaleza se vio truncado con la inclusión de la agricultura industrial, donde para priorizar la producción, se sacrifica la agrobiodiversidad, lo que desarrolla espacios homogéneos, donde aquello que no sirve para un proceso de acumulación capitalista en el agro es considerado como *plaga* o *maleza*, por lo que debe ser exterminado.

El término “plagas” en la agricultura industrial es comúnmente empleado para referirse a aquellos organismos que afectan negativamente los cultivos, reduciendo rendimientos o dañando productos agrícolas. No obstante, esta visión antropocéntrica simplifica la complejidad ecológica de estos organismos. Altieri (1999) señala que las especies consideradas plagas forman parte de un ecosistema dinámico y su eliminación o control excesivo puede desencadenar consecuencias negativas, como la pérdida de biodiversidad y la alteración de las relaciones ecológicas en el agroecosistema.

El uso indiscriminado de PAP no solo afecta a las especies identificadas como plagas, sino a una amplia gama de organismos no objetivo, incluyendo polinizadores, depredadores naturales y microorganismos del suelo, que son esenciales para mantener la salud del suelo y la productividad agrícola. Investigaciones han demostrado que los plaguicidas pueden tener efectos devastadores sobre la biodiversidad, reduciendo las poblaciones de abejas y otros polinizadores (Goulson *et al.*, 2015), lo que a su vez puede impactar negativamente la producción de cultivos.

Uno de los problemas asociados al uso intensivo de PAP es la resistencia que las especies de insectos y otros invertebrados desarrollan de manera natural frente a estas sustancias tóxicas. Paradójicamente, este problema no se aborda mediante una reparación integral del agroecosistema, sino que se incrementa el uso de plaguicidas o se acude al uso de sustancias con mayor toxicidad, perpetuando así un espiral tóxico para el ecosistema (Tabashnik *et al.*, 2013). Este fenómeno no solo compromete la viabilidad a largo plazo de las prácticas agrícolas, sino que también pone en riesgo la estabilidad del ecosistema, al desequilibrar las poblaciones de especies que interactúan.

La presencia de ciertos PAP en la agricultura convencional representa un grave riesgo para los polinizadores, particularmente para las abejas, cuyo comportamiento y salud se ven comprometidos por estos químicos. Es importante señalar la intrínseca relación de las poblaciones de abejas y los cultivos para la alimentación. De acuerdo con FAO (2018), más del 75% de los cultivos alimentarios del mundo depende en cierta medida de la polinización; esto denota su gran importancia dentro de los sistemas agrarios.

Las intoxicaciones de los polinizadores se expresan a través de desorientación, afectación de la reproducción y, en casos extremos, la muerte de las abejas. El uso desmedido de PAP en la agricultura contribuye al fenómeno conocido como colapso de colonias, que se caracteriza por la incapacidad de las abejas melíferas de regresar a su panal debido a la interferencia de agentes externos (Naranjo y Recalde-Vela, 2021: 26). La ciencia señala a la familia de los neonicotinoides como principales responsables. Estos son insecticidas sistémicos, por lo que se distribuyen en todo el sistema de la planta, alcanzando incluso al polen de las flores, lo que se convierte en una fuente de contaminación para insectos no objetivo como las abejas.

La evidencia científica demuestra que las abejas en particular son mucho más sensibles a los PAP. En 2023, el Colectivo en Defensa de los Polinizadores llevó a cabo una investigación en la región norte de la Amazonía ecuatoriana con el objetivo de comprender el impacto de los insecticidas sistémicos en las abejas sin aguijón (también conocidas como *meliponas*). El estudio se centró en las especies *Melipona eburnea* y *Tetragonisca angustula* y evaluó el efecto de diferentes insecticidas, incluidos fipronil, imidacloprid (un neonicotinoide) y una formulación combinada de ambos. La investigación, realizada en condiciones de laboratorio, permitió identificar tanto los efectos letales como subletales de estos compuestos químicos. Entre las afectaciones observadas se encuentran hiperactividad, desorientación, parálisis, dificultades motoras, temblores, agresividad, espasmos y la muerte del espécimen (Recalde-Vela *et al.*, 2023: 38).

Según la organización Pesticide Action Network (2021), a nivel mundial se emplean más de 116 agrotóxicos que afectan directamente a las abejas, de los cuales 37 están registrados para su uso en Ecuador, siendo aplicados en diversos cultivos, lo que incrementa el riesgo para los polinizadores (Naranjo y Recalde-Vela, 2021: 28). Este uso contraviene lo establecido en el artículo 71 de la Constitución, que establece que “La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos” (República del Ecuador, 2008: Art. 71).

## Plaguicidas altamente peligrosos, un debate pendiente en la región andina

En la región andina, el debate sobre los PAP continúa siendo un asunto pendiente y cargado de desafíos que afectan tanto a la salud humana como al equilibrio de los ecosistemas. En países como Ecuador, Colombia, Bolivia y Perú, investigaciones centradas en el uso de estos plaguicidas desde una perspectiva de derechos humanos han evidenciado la urgente necesidad de transformar las prácticas agrícolas y los sistemas de salud pública, especialmente en las áreas rurales<sup>4</sup>.

La agricultura familiar campesina, responsable de una proporción significativa de la producción alimentaria en la región andina, enfrenta graves problemas de salud debido al uso intensivo de PAP. Esta situación se ve agravada por la inequidad en las zonas rurales, la presión del mercado, la falta de capacitación y la insuficiente atención médica. Aquellos que trabajan la tierra diariamente para asegurar nuestra alimentación son quienes más sufren las consecuencias de este modelo agrícola, que pone en riesgo su bienestar y capacidad de reproducción social.

El cambio climático y fenómenos como El Niño y La Niña exacerbaban esta problemática. Los cambios bruscos en el clima han hecho que el sistema alimentario andino sea cada vez más vulnerable, especialmente en las regiones donde predomina la agricultura familiar. Esto subraya la necesidad de adoptar prácticas agrícolas más sostenibles y resilientes, que no solo protejan la salud de quienes producen nuestros alimentos, sino que también preservan los ecosistemas que sustentan la vida.

La interrelación entre los derechos humanos y los derechos de la naturaleza exige un enfoque integral en la regulación de los PAP. Las reparaciones por los daños ocasionados deben contemplar no solo los impactos inmediatos, sino también los efectos a largo plazo. En este sentido, es esencial la implementación de sistemas regionales de monitoreo permanente que evalúen el impacto de estos plaguicidas, permitiendo así exigir reparaciones completas

<sup>4</sup> Véase Morales *et al.* (2020) o el informe del Centro de Derechos Reproductivos (2023).

y prevenir futuras afectaciones en las zonas rurales. Además, es crucial que las empresas matrices asuman la responsabilidad por los daños generados a través de sus cadenas de valor. Estas compañías, a menudo amparadas en estructuras corporativas complejas, tienden a evadir su responsabilidad. Por lo tanto, es imperativo reforzar los marcos internacionales de rendición de cuentas, estableciendo un “vínculo solidario” entre las empresas matrices y sus subsidiarias, de modo que puedan responder por las violaciones a los derechos humanos, laborales, colectivos y ambientales causadas por los PAP.

Las deficiencias en los sistemas de información y la ausencia de protocolos claros para reportar intoxicaciones por plaguicidas han provocado que muchos casos no sean registrados, perpetuando las desigualdades en la atención médica, especialmente en las comunidades rurales. Sin un registro adecuado y un entendimiento claro de la magnitud del problema, estas comunidades no reciben la atención ni los recursos necesarios para enfrentar esta crisis. Por ello, es fundamental mejorar la capacitación de los profesionales de la salud, fortalecer los sistemas de información y concienciar a las comunidades sobre la importancia de reportar estos casos. Estas acciones son necesarias para proteger la salud pública y avanzar hacia un futuro libre de PAP en la región andina.

Es indispensable que acuerdos regionales, como la Decisión 804 de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), cuyo objetivo es establecer los lineamientos y procedimientos para el registro y control de plaguicidas, armonicen sus protocolos hacia aquellas legislaciones más estrictas, enfocando el debate en la eliminación gradual de los PAP. Este proceso debe ir acompañado de un marco regulatorio efectivo, basado en los derechos humanos, en el que la protección de las personas prevalezca sobre los intereses comerciales.

La Unión Europea (UE) ha desarrollado una de las legislaciones más avanzadas en materia de PAP, promoviendo durante décadas la investigación científica sobre los problemas sanitarios y ambientales asociados a estos plaguicidas. Esto ha derivado en un proceso de regulación y prohibición de estas sustancias tóxicas en las zonas agrícolas europeas.

La prohibición de ciertos PAP en la UE se fundamenta en pruebas científicas concluyentes que demuestran su toxicidad tanto para la salud humana como para los ecosistemas. A pesar de ello, la Comunidad Andina (CAN) ha mostrado resistencia a adoptar estas regulaciones, argumentando la defensa de su soberanía. Sin embargo, los Estados de la región andina tienen la responsabilidad de prohibir la comercialización de PAP que han sido vetados en los países de origen de las empresas, eliminando así los dobles estándares y adoptando niveles de protección equivalentes.

En este contexto, resulta inaceptable que un país de la región andina acepte el uso de plaguicidas que han sido prohibidos en otras naciones por ser riesgosos para la salud y el medio ambiente. Esta situación implica una falta de equidad y respeto hacia la población local, como si las personas fueran diferentes o menos merecedoras de protección. Todos los seres humanos tienen el derecho fundamental a vivir en un entorno seguro y saludable.

Una oportunidad para que la sociedad civil y los Estados armonicen sus regulaciones podría encontrarse en el Título IX del Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) con la UE, firmado por Colombia, Perú y Ecuador, el cual versa sobre “Comercio y desarrollo sostenible”. En este documento, las partes reiteran su compromiso de abordar los desafíos globales en materia ambiental, conforme con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas. Este acuerdo parte de la premisa de que no es posible realizar comercio e inversión sin respetar los derechos ambientales y laborales, e incluye compromisos para la protección de la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos naturales, contemplando incluso una participación activa de la sociedad civil. En este contexto, los rigurosos argumentos científicos con los que la UE ha justificado la eliminación de varios PAP de su territorio podrían ser de gran utilidad para reevaluar su registro en el área andina. No obstante, este mecanismo requiere de una participación activa de las organizaciones sociales y del apoyo económico por parte de los Estados para garantizar su efectiva implementación. La adopción de regulaciones equivalentes (o superiores) a las de la UE que incluya un enfoque de derechos humanos y la promoción de una transición hacia un modelo libre de PAP constituye una cuestión de justicia social y equidad global.

## Bibliografía

- Altieri, M. (1999). The ecological role of biodiversity in agroecosystems. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 74, 19-31.
- Andrade-Rivas, F., Naman, P., Spiegel, J., Henderson, S., Parrott, L., Delgado-Ron, J., . . . Van den Bosch, M. (2023). Mapping Potential Population-Level Pesticide Exposures in Ecuador Using a Modular and Scalable Geospatial Strategy. *GeoHealth*, 18.
- Centro De Derechos Reproductivos (2023). Opinión escrita del Centro De Derechos Reproductivos. Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la República de Chile y la República de Colombia sobre “Emergencia Climática y Derechos Humanos”. *Centro De Derechos Reproductivos*. [https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/46\\_Centro\\_der\\_reproduc.pdf](https://www.corteidh.or.cr/sitios/observaciones/OC-32/46_Centro_der_reproduc.pdf)
- Daza, E., y Naranjo, A. (. (2024). *¿Por qué quienes nos alimentan padecen hambre? El avance silencioso de una crisis agroalimentaria en Ecuador*. FIAN Ecuador y Observatorio del Cambio Rural.
- FAO (2024). *FAOSTAT: Comercio de Plaguicidas 2013-2022*. Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
- FAO (2018). Es hora de apreciar la labor de los polinizadores. *Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura*.
- FAO (s/f). Ecuador avanza en inclusión de la agricultura familiar y la seguridad alimentaria. *FAO*. <https://www.fao.org/ecuador/programas-y-proyectos/historias-de-exito/inclusion-de-la-agricultura-familiar/es/>
- Goulson, D., Nicholls, E., Botías, C., y Rotheray, E. (2015). Bee declines driven by combined stress from parasites, pesticides, and lack of flowers. *Science*.
- IARC (2015). *Evaluation on Five Organophosphate Insecticides and Herbicides [IARC Monographs Vol. 112]*. International Agency for Research on Cancer.
- INEC (2024). Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua 2023. *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*.
- INEC (2022). Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua 2021. *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos*.
- MAG (2023a). Boletín situacional cultivo de cacao. Ministerio de Agricultura y Ganadería. *SIPA- Sistema de información pública agropecuaria*.
- MAG (2023b). Boletín Situacional Cultivo de Maíz Suave. Ministerio de Agricultura y Ganadería. *SIPA- Sistema de Información Pública Agropecuaria*.
- MAG (2023c). Boletín situacional de maíz amarillo duro 2023. Ministerio de Agricultura y Ganadería. *SIPA- Sistema de Información Pública Agropecuaria*.
- MAG (2023d). Boletín de Precipitación y Temperatura enero-mayo 2023. Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Dirección de Análisis de Información Agropecuaria-DAIA*.
- Morales, J. C., Melgarejo, L., Torres, V., Alegretti, L., y Côrtes , N. (2020). *Agrotóxicos en América Latina: violaciones del derecho a la alimentación y la nutrición adecuadas. Informe Regional 2020*. Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasi.
- MSP (2023). *Casos de Intoxicación por plaguicidas por provincia de domicilio 2015-2023*. Ministerio de Salud Pública del Ecuador. *Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica*.
- Naranjo, A., y Macías, M. (2022). *Las cadenas de los agrotóxicos: Salud y Soberanía alimentaria en los territorios maiceros y arrozeros del Ecuador*. FIAN Ecuador.
- Naranjo, A., y Recalde-Vela, V. (2021). *Abejas, polinizadores y apicultura agroecológica*. Swissaid-Ecuador.
- Naranjo, A. (2017). *La otra guerra, situación de los plaguicidas en Ecuador*. Red por una América Libre de transgénicos y Acción Ecológica.
- Pesticide Action Network (2021). *Lista de Plaguicidas Altamente Peligrosos de PAN Internacional*. PAN.
- Recalde-Vela, V., Hernández, A., Cango, M., y Santacruz, P. (2023). *Abejas nativas sin aguijón, Sujetos de Derechos*. Colectivo en Defensa de los Polinizadores - Swissaid.
- República del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Singaña, D. (2024). *La fragilidad de la producción agrícola*. OCARU.
- Tabashnik, B., Brévault, T., y Carrière, Y. (2013). Insect resistance to Bt crops: lessons from the first billion acres. *Nature biotechnology*, 11.

# Acciones climáticas de la agricultura familiar campesina hacia las transiciones ecosociales en Ecuador: límites y avances

Andrea Martínez Galarza\*

## Antecedentes: La agricultura familiar campesina en un contexto capitalista de cambio climático

Cuando se habla de agricultura familiar existe una relación empírica con alimentación, cuidado y soberanía alimentaria. No obstante, la agricultura es uno de los principales sectores que incide de manera directa en el cambio climático. De acuerdo con varios estudios (Vermeulen *et al.*, 2012), la agricultura y el procesamiento de alimentos contribuyen entre el 19% al 29% del total de emisiones mundiales de gases de efecto de invernadero (GEI), aunque el mayor peso se encuentra en la agricultura extensiva o industrial.

Estas producciones configuran los llamados “desiertos verdes”, en donde todas las especies nativas de plantas han sido eliminadas, priorizando una o dos comerciales, como el maíz, la soja, el arroz, etc. (Truitt, 2019). El informe “Climate Change and Land” del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático menciona que “gran parte son emisiones indirectas debidas a la producción y transporte de insumos o productos de consumo, incluyendo las asociadas a cambios de uso del suelo, sobre todo para la implantación de monocultivos de exportación” (IPCC, 2019, en Aguilera *et al.*, 2020: 20).

En 1972 se publicó el informe “Los Límites del Crecimiento” (Meadows *et al.*, 1972) en el que se concluye que los patrones de producción y consumo del sistema capitalista pondrán al límite al sistema planetario y la relación entre los humanos y su medio ambiente. No obstante, advierte que, si se profundizan estos patrones, los conflictos serán más complejos a resolver. Estos límites son dinámicos y no pueden ser fechados con exactitud. Sin embargo, pueden ser modificados por el hallazgo de nuevos recursos o reservas, por la invención de nuevas tecnologías energéticamente más eficaces o por un cambio en los hábitos de producción-consumo, entre otras (Zapiain, s/f.: 2).

Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites del crecimiento en el curso de los próximos cien años. El resultado probable sería un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial (Meadows *et al.*, 1972: 40).

\* Consultora e investigadora en temas de desarrollo rural y agricultura familiar. Actualmente ha iniciado su doctorado en género y políticas públicas en la Universidad de Salamanca y es docente en la Universidad Central del Ecuador y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. E-mail: [asmartinezg@uce.edu.ec](mailto:asmartinezg@uce.edu.ec), [asmartinezg@usal.es](mailto:asmartinezg@usal.es)

Por otro lado, el informe “Planeta Vivo” de WWF de 2024 manifiesta que nuestras sociedades se encuentran en un “sistema en peligro” a medida que nos acercamos a puntos de inflexión peligrosos e irreversibles; estos están impulsados por los dos factores primordiales: la pérdida de la naturaleza y el cambio climático.

La pérdida y degradación de hábitats, causadas principalmente por nuestro sistema alimentario, son la amenaza que más se reporta para las poblaciones de vida silvestre en todo el mundo, seguida de la sobreexplotación, las especies invasoras y las enfermedades. El cambio climático es una amenaza adicional en particular para las poblaciones de vida silvestre en América Latina y el Caribe, que han registrado una disminución promedio del 95% —puntos de inflexión peligrosos que a nivel global amenazan con dañar los sistemas de soporte vital de la Tierra y desestabilizar las sociedades (WWF, 2024).

La crisis climática es un resultado de la propia evolución del sistema capitalista. Como lo menciona Polanyi en su obra *La gran transformación* (1944), la ganancia y la acumulación reemplazaron a la subsistencia como centro de la actividad económica. “La acumulación y el lucro nunca han jugado un papel tan importante en la actividad humana” (Benería, 1999: 9). Esta priorización del lucro sobre toda forma de vida es el sistema sanguíneo del capitalismo; como lo señala Harvey, son las contradicciones del capitalismo las que les permite existir y funcionar. “Es perfectamente posible que el capital continúe circulando y acumulándose en medio de catástrofes medioambientales. Los desastres medioambientales generan abundantes oportunidades para que un “capitalismo del desastre” obtenga excelentes beneficios” (Harvey, 2014: 244). Los límites de la naturaleza están ligados con los propios de las estructuras políticas, sociales, educativas, culturales creadas por el capital.

En el caso del cambio climático, el capitalismo está sacando todas las ventajas posibles, con, por un lado, un discurso de creación de estrategias para promover un “desarrollo sostenible” y, por otro, “proporcionar una máscara muy útil para ocultar los propios fallos del capital: la de una furia imprevisible, caprichosa y testaruda llamada “madre naturaleza” culpable de las desgracias que en buena parte ha causado el capital (Harvey, 2014: 249).

Otro escenario de estas contradicciones se encuentra en la revolución verde en la década de 1960, una estrategia que se justificaba con la lucha de la erradicación del hambre y la desnutrición. Los aumentos de la productividad hicieron que los agricultores cambiaran sus cultivos, por ejemplo, pasando de las leguminosas a solamente cereales, extendiendo las fronteras productivas con alta dependencia de agroquímicos. No obstante, a partir de esas décadas existen efectos paralelos al crecimiento de la productividad, como la reducción de la calidad nutricional de los alimentos, la dependencia de insumos de los agricultores, el uso de energía fósil, la eliminación de los polinizadores y la deforestación, entre otros.

Ahora, incluso los temas de productividad se han ralentizado; por ejemplo, las tasas de crecimiento de la productividad total de factores mundiales (PTF) en el periodo entre 2011 y 2020 han disminuido para los países de todos los grupos de ingresos, pero en particular para los de bajos ingresos. Incluso el crecimiento de la productividad se ha ralentizado en dos regiones que experimentaron un elevado crecimiento de la PTF en la década de 2000: China y los países de la antigua Unión Soviética (Steenland, 2022: 4, 5).

Con los actuales incrementos anuales se podría, en principio, satisfacer la demanda de los mercados, pero, al parecer, esa tasa interanual no es fácil que se mantenga así demasiado tiempo. De hecho, los incrementos por hectárea han bajado desde el 2.2% anual en el periodo 1967-1982 hasta el 1.5% entre 1982 y 1994 (Iáñez, 2007, en Martínez-Centeno y Huerta, 2018).

En el contexto ecuatoriano, la producción agrícola representa el 6.5% del PIB nacional, con exportaciones a 2023 de USD 8 383 millones (SIPA, 2024). Durante el siglo XX, los rendimientos de los cultivos llamados de renta se multiplicaron a niveles sin precedentes. Este cambio ha sido especialmente sistematizado en algunos casos, como el cacao, la caña de azúcar, el banano y la palma africana (INEC, 2022), en los que la expansión de la superficie regada ha sido particularmente importante. El motor de este sistema, por una parte, es la agroexportación, debido principalmente a la creciente demanda internacional; y por otra, los nuevos patrones de consumo interno de alimentos.

La transición generalizada en la dieta de la población ecuatoriana se ha caracterizado por el abandono de las dietas locales andinas, costeñas y amazónicas, hacia una más semejante a la del norte de Europa o a la de Estados Unidos de América. Así, en la actualidad, el consumo aparente de proteína animal (procesada principalmente como embutidos) supera los 142 g por habitante y día, un valor que duplica la cantidad recomendada por la Organización Mundial de la Salud (El Telégrafo, 2015).

Frente a estos escenarios, el sector agroalimentario es muy vulnerable a las crisis del sistema capitalista y de manera profunda al cambio climático. Además, cuenta con muy poca inversión en resiliencia climática; entre los efectos más conocidos están el incremento de plagas y enfermedades en los cultivos, la reducción de la fertilidad del suelo, menor disponibilidad de agua, olas de calor y heladas, reducción de la productividad y rendimientos de cultivos, entre otros. También se pueden observar varios efectos poco revisados en los programas públicos y privados o en los análisis investigativos, por ejemplo:

- a. El incremento de CO<sub>2</sub> en la atmósfera podría tener un efecto de fertilización en los cultivos, promoviendo su eficiencia fotosintética y en el uso del agua, pero ante la magnitud de este efecto, estos aportes son limitados y, además, reducen la densidad nutricional de

los alimentos, promoviendo lo que se ha denominado “hambre oculta” (Müller *et al.*, 2014).

- b. Otro posible efecto es la afectación a la producción hormonal de las plantas ante los cambios de temperatura; “cuando las producciones de estas hormonas del crecimiento se ven afectadas, las plantas tienen dificultades para desarrollarse, lo que puede provocar retrasos en la producción” (BASF, 2024) y afectaciones a las economías campesinas.
- c. El cambio climático podría tener un impacto estimado en las sequías más de tres veces al efecto que posee un fenómeno climático extremo promedio (Steenland, 2022: 4).

La crisis climática es un fenómeno global. No obstante, el llamado “Sur Global”, es decir, los países menos desarrollados, con economías débiles y población en situación de pobreza están mucho más afectados por las consecuencias de la crisis climática que el “Norte Global” y tienen menos recursos para desarrollar programas de mitigación. También es importante considerar que el aumento de la contaminación y las emisiones de gases de efecto invernadero afectan a todas las partes del mundo, independientemente de donde se originen (Coordinadora Estatal de Comercio Justo, s/f).

En este contexto, surge la pregunta ¿en dónde se encuentra la agricultura familiar, y qué pasa con ella? Para contestar esta interrogante se debe comprender que es un sector heterogéneo y que existen muchas experiencias territoriales que están diseñando sistemas alternativos productivos, como la agroecología, pero que, de todas maneras, reciben las externalidades del propio sector agropecuario. Asimismo, mucha de la población familiar campesina enfrenta situaciones de empobrecimiento, migración y violencia territorial y familiar.

La AFC tiene un rol indispensable en la implementación de sistemas sostenibles como la agroecología, y al mismo tiempo, para enfrentar comunitariamente las presiones del sistema agroalimentario global. Esto significa ser un actor imprescindible en las transiciones ecosociales, las cuales se entienden como los cambios que buscan transformar la manera en que las sociedades se estructuran bajo enfoques de equidad económica, social y ambiental.

## Materiales y métodos

Para la elaboración de este documento se han utilizado dos fuentes de información. La primera, la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC), en donde el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) desde 2019 incorporó la variable de trabajo familiar y la distancia de la Unidad de Producción Agropecuaria (UPA) a la vivienda, criterios que son parte del registro que gestiona el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). En este nivel se analizan las Buenas Prácticas Agrícolas

(BPA), que si bien son un proceso creado por el propio sistema con enfoque meramente productivo y desde una visión ambiental utilitaria, pueden ayudar a comprender de manera general el escenario actual de estas familias en torno a ciertas prácticas que promoverían o no las transiciones ecosociales.

Luego se tiene al Registro de Agricultura Familiar, que es gestionado por la Subsecretaría de Agricultura Familiar Campesina en el MAG. Este es un instrumento estadístico que genera información del sector de la agricultura familiar campesina, vinculado a un trabajo familiar, agropecuario y una conexión directa con su territorio, con el fin de enfocar programas, proyectos y acciones de las políticas públicas agropecuarias. El registro tiene dos niveles: el individual (persona productora y su grupo familiar) y el organizativo (MAG, 2024). Sus criterios para categorizar a la AFC son: realizar actividades productivas agropecuarias, tener una gestión familiar de esa producción (60% mano de obra familiar) y un vínculo territorial entre la vivienda y la unidad productiva (50 km de distancia).

Este registro se encuentra en funcionamiento desde 2018 y ha levantado información de 76 000 personas productoras aproximadamente hasta la fecha. La base utilizada corresponde al período de octubre de 2018 a agosto de 2023, con un universo de 37 270 personas en las 24 provincias del país. Esta es la primera información estadística estatal sobre la AFC, por lo que es relevante su análisis y discusión en diferentes niveles de la sociedad ecuatoriana.

La información fue recolectada con el apoyo del MAG y el INEC, en el marco del Proyecto “Diálogo como instrumento de paz”, basado en un enfoque de derechos como eje principal implementado por la GIZ en corresponsabilidad con las Universidades Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Universidad Politécnica Salesiana (UPS) y Universidad Central (UCE), financiado principalmente por la Unión Europea y el Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo (BMZ) con su Programa SI-Frontera.

El análisis es exploratorio, mediante una estadística descriptiva con el fin de describir ciertas características de la AFC entre el período 2019 a 2023, con el objetivo de revisar los comportamientos, condiciones o patrones dentro de esta población estudiada y se espera que sea un punto de partida para otras investigaciones.

## Resultados sobre prácticas y percepciones climáticas en la agricultura familiar campesina en Ecuador

En esta sección se presentan algunas acciones climáticas y de protección de la agrobiodiversidad realizadas dentro de la agricultura familiar. Si bien las motivaciones iniciales podrían no estar enmarcadas directamente para hacer frente a la crisis climática, como es el caso de las buenas prácticas agrícolas, recogidas en este análisis, son actividades que pueden promover un cierto nivel de

conciencia al cuidado medioambiental. Es importante recalcar los esfuerzos individuales y asociativos que ha tenido la AFC en torno a la sostenibilidad ambiental y social, aunque direccionados a una perspectiva de mercado, pero han permitido ciertos niveles de resiliencia y capacidad adaptativa en los territorios campesinos.

Esta información permite mirar las propias debilidades de la estructura productiva, en donde la agricultura familiar campesina ha adaptado sus prácticas culturales a este sistema, que subordina a las agriculturas locales a un “modelo industrial” que eliminó muchos métodos tradicionales y ecológicos de manejo del suelo, del agua, de las semillas, etc. Complementando a esta primera parte, se ha incluido información del Registro de Agricultura Familiar en cuanto a las posibles prácticas sostenibles que realizan estas familias y sus percepciones sobre los cambios climáticos y ambientales.

### ¿Qué prácticas sostenibles existen en la agricultura familiar campesina en Ecuador?

Entre 2019 y 2023, la Encuesta de Superficie y Producción Agropecuaria Continua (ESPAC), a través de su módulo sobre buenas prácticas agrícolas, brinda una aproximación hacia posibles temas en sostenibilidad en la agricultura familiar; no necesariamente están vinculadas a un nivel de conciencia o enfoque climático, pero sí están directamente relacionadas con la soberanía alimentaria. Usualmente, los motivos de implementación de muchas de estas prácticas tienen enfoque de mercado, aunque también, en ciertas experiencias, están motivadas por la alimentación familiar o comunitaria. En el tema de mercados, estas acciones pueden ser un requisito para acceso a algunos de ellos, o desde una promoción de ciertos programas estatales y privados para impulsar el cumplimiento de estas prácticas que de nuevo aterriza con la articulación a los mercados.

Las buenas prácticas agrícolas (BPA) son gestionadas por la Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD). Son un “conjunto de principios, normas y recomendaciones técnicas aplicables a la producción, procesamiento y transporte de alimentos, orientadas a cuidar la salud humana, proteger el ambiente y mejorar las condiciones de los trabajadores y su familia” (IICA *et al.*, 2022). Los parámetros revisados en esta base de datos son los siguientes; se han sistematizado en la Figura N.º 1:

- **Análisis del suelo:** Es una práctica registrada en las BPA con el fin de observar los niveles de nutrientes del suelo y elaborar un plan de fertilización. No obstante, requiere de conocimiento y de presupuesto. Conforme con la ESPAC entre 2019 y 2023, nunca se ha realizado esta práctica en aproximadamente 95% de los predios de agricultura familiar; el 5% que afirma haberlo realizado, lo ha hecho hace más de dos años con relación al periodo de consulta. En 2023 existe un ligero incremento de estas prácticas.
- **Análisis foliar:** Esta es una práctica de análisis del tejido

foliar vegetal que determina el estado nutricional de las plantas antes o después de que se produzcan los síntomas visuales de exceso o déficit de uno o varios nutrientes (Agrocalidad, 2015). Es menos usada que el análisis del suelo, con un 98.5% de no aplicación de la técnica para 2019.

- **Desarrollo de actividades de poscosecha:** Se revisan tres tipos de actividades: la selección, el lavado y el empaque; es decir, son actividades de acondicionamiento de los productos antes de enviarlos a los mercados. Se registra que entre 2019 y 2022, solamente el 10% de los entrevistados realizaba las actividades de selección, pero para 2023 hay un crecimiento acelerado del 89% de las personas. Sería necesario revisar qué elementos activaron esta nueva tendencia y contrastarlo con datos posteriores. Sobre las otras dos actividades, los registros son inferiores al 5% y en 2023 no se registra esa información.
- **Usos de áreas específicas en la producción:** Las áreas dedicadas a la producción son escasas; las de almacenamiento y cercas eléctricas para el ganado son las principales declaradas. Entre 2019 y 2023, a nivel general, menos del 2% de la población declara tener espacios o infraestructura como para el almacenamiento, el empaquetado, cuartos fríos, salas o áreas de ordeño y cercas eléctricas para el ganado.
- **Lectura de las instrucciones plaguicidas:** En referencia a la lectura de las instrucciones en cuanto al manejo de plaguicidas se registra en 2023 que sí lo hacen las familias rurales en los siguientes niveles: a) Lectura de precauciones (89%); b) Lectura de dosis (88.9%); c) Lectura de información de tipos de plagas que controla ese insumo (85.5%); d) Otra información (1.7%).
- **Unidades productivas agropecuarias (UPA) que usan información para las actividades agropecuarias:** En este nivel se registran varios niveles de uso de información y análisis para la toma de decisiones que se implementan en el sistema productivo familiar para 2023: a) UPA que usan información en los cultivos que se van a producir (23.6%); b) UPA que emplean información para el uso de fertilizantes y plaguicidas (24.3%); c) UPA que utilizan información para temas de salud del cultivo (24.1%); d) UPA que usan información para temas de salud del ganado (18.0%); e) UPA que usan información para temas de alimento del ganado (15.6%); f) UPA que utilizan información para la disponibilidad de insumos (incluyendo maquinaria y equipo) (11.5%); g) UPA que emplean información para análisis de precios de los insumos (19.2%); h) UPA que usan información para análisis de precios de la producción en el mercado (17.7%); i) UPA que utilizan información para pronósticos climáticos que afectan la producción (9.2%); j) UPA que usan información para análisis de otra información ambiental (2.5%); k) UPA que no utilizan información para ningún elemento (57.2%). Como se observa, los

elementos para análisis y toma de decisión son mínimos y la mayor parte menciona no utilizar ninguno. El empleo de información de temas ambientales es la categoría más baja, seguida del uso de pronósticos climáticos.

- *Fuentes de información para la toma de decisiones de la UPA:* Sobre las fuentes de información para la agricultura familiar se declara en 2023 que son: a) Extensionista o técnico del MAG, INIAP, GAD (2.6%); b) Otro agricultor (21.5%); c) Asociación de agricultores (1.1%); d) Técnico de ONG (0.3%); e) Comerciantes (3.4%); f) Técnicos de casa comercial (10.6%); g) Otros actores (3.4%); h) No tiene fuente de consulta (57.2%). Es interesante mirar quiénes son las principales fuentes de consulta: los propios productores o las casas comerciales de agroinsumos; también, una gran parte de los productores familiares no disponen de fuentes de información.
- *Métodos de consulta para la información agropecuaria en la UPA:* Finalmente, sobre las herramientas usadas para las consultas en 2023, se tiene: a) Entrevista o debate cara a cara (29.6%); b) Llamadas telefónicas (2.4%); c) Radio (2.7%); d) Televisión (1.8%); e) Internet (3.3%); f) Prensa o periódicos (0.2%); g) Otros (2.9%); h) No se utiliza ningún método (57.2%).

*Sobre el conocimiento del peligro de los plaguicidas:*

Para 2023, se reportó que el 83.6% de las personas entrevistadas sí conocen sobre este riesgo.

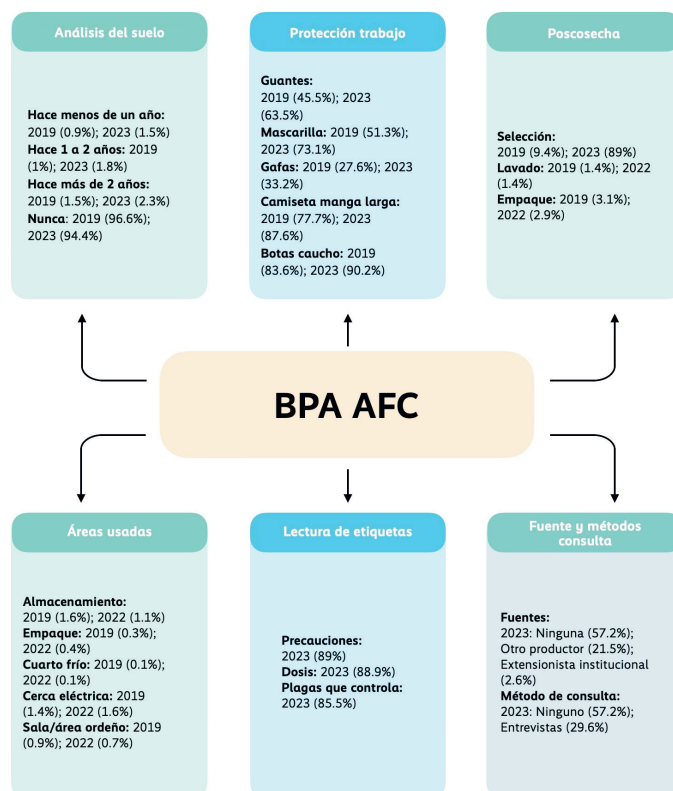
*Uso de los implementos de protección en las prácticas agrícolas:* Finalmente se ha añadido un campo sobre las condiciones de trabajo. Tomando en cuenta a este registro se indaga sobre el uso de guantes, mascarilla, gafas, camisa de manga larga, vestimenta de caucho y vestimenta impermeable. Se analiza el nivel de protección que tienen los miembros familiares y los trabajadores

vinculados al trabajo del sistema productivo para evitar accidentes, exposición a químicos y proteger los alimentos de contaminación de los productos agrícolas por heridas, llagas, enfermedades respiratorias o digestivas.

Por una parte, como se señala en el mapa de riesgos, creado por Fairtrade (2024), por ejemplo, en el caso de las producciones de cacao y café, que en su mayoría son gestionadas por la agricultura familiar en el mundo, se presentan frecuentemente varios riesgos para la salud relacionados con el trabajo en la producción y cosecha. Estos incluyen lesiones por herramientas afiladas, trabajos en altura, movimientos repetitivos y levantamiento de cargas pesadas. Es necesario aclarar que en este universo de productores también se encuentran trabajadores de plantaciones. Por lo tanto, esta cita no corresponde específicamente a los productores AFC en su totalidad, mostrando posibles tendencias sobre el tema.

Por otra parte, muchos productores de café sufren la exposición a pesticidas, polvo de café, sol y calor (OIT, 2019 en CLAC, 2024). Entre las tareas más peligrosas en el cultivo de café se encuentran la aplicación de pesticidas y el manejo de la sombra, que requiere el uso de herramientas afiladas a gran altura para la poda (SCAA, 2016 en CLAC, 2024). Está ampliamente documentado que los agricultores y trabajadores a menudo no tienen equipos de protección personal (EPP), equipos de fumigación, botas o sombreros adecuados. Adicionalmente, muchos de los equipos no son apropiados para zonas calientes o para los tipos de cultivos. En los datos generados por la ESPAC, los artículos más usados son botas de caucho, camisa de manga larga y mascarilla en una menor proporción. El resto de los implementos tiene un uso menor del 50% en la población de la agricultura familiar.

En términos generales, se identificaron limitaciones



Fuente: INEC (2023).

de acceso e información sobre estas prácticas y su importancia para garantizar criterios mínimos para una producción saludable, segura y ambientalmente responsable en los procesos de siembra, cosecha y poscosecha. No obstante, esto no quiere decir una reducción de la dependencia de agroinsumos, sino solamente un mejor uso, con la metodología de un sistema integrado de plagas y el manejo de los residuos y envases de agroquímicos.

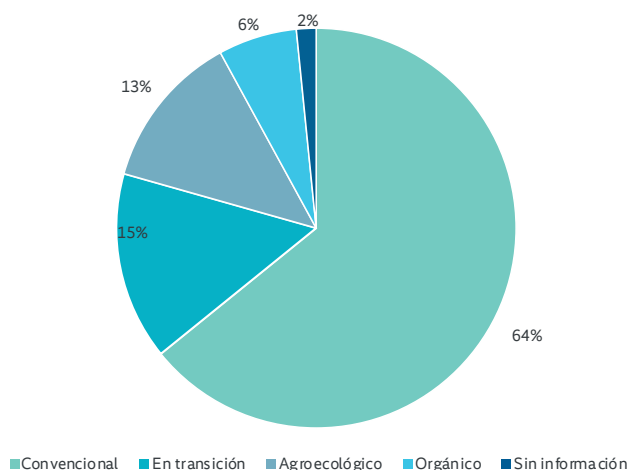
Un aspecto destacable es que la mayor parte del apoyo técnico proviene de otros productores, lo que refleja un enfoque comunitario, pero también, las limitaciones de las políticas públicas a la agricultura familiar campesina. Si bien en la encuesta no se observan todos los datos anualmente, es un indicio inicial del sector, en el cual las prácticas sostenibles dependen principalmente de los esfuerzos de las propias familias y de sus organizaciones. En cuanto al registro de agricultura familiar campesina, esta herramienta genera información sobre las prácticas de manejo sostenible, las percepciones sobre las principales amenazas que afectan a los cultivos y los cambios en el clima local (MAG, 2018).

Estos sistemas son heterogéneos y van desde unos deslindados de toda práctica sostenible, otros que han incluido al menos una, los sistemas que han incluido más

procesos de agricultura agroecológica y se encuentran en estados de transición y otros que han implementado todo un sistema sostenible. En este universo, la mayoría de las producciones agrícolas (64.17%) son de tipo convencional y, como indica la ESPAC, carece de prácticas mínimas de seguridad laboral y sostenibilidad ambiental; un 34.24% de las familias productoras implementan prácticas sostenibles en agroecología, producciones orgánicas o se encuentra en transición hacia estas:

- Producciones agroecológicas: representa el 12.65% de los registros de AFC
- Producciones orgánicas: representa el 6.37% de los registros de AFC
- Producciones en sistemas en transición hacia producciones sostenibles como la agroecología: representa el 15.22% de los registros de AFC

En cuanto a la población que realiza prácticas sostenibles en una parte o en su totalidad, el 44.1% de los hombres y el 33.7% de las mujeres reporta este tipo de sistemas. Es importante considerar que la población encuestada se encuentra en una edad promedio para los hombres de 52 años y para las mujeres, 42.

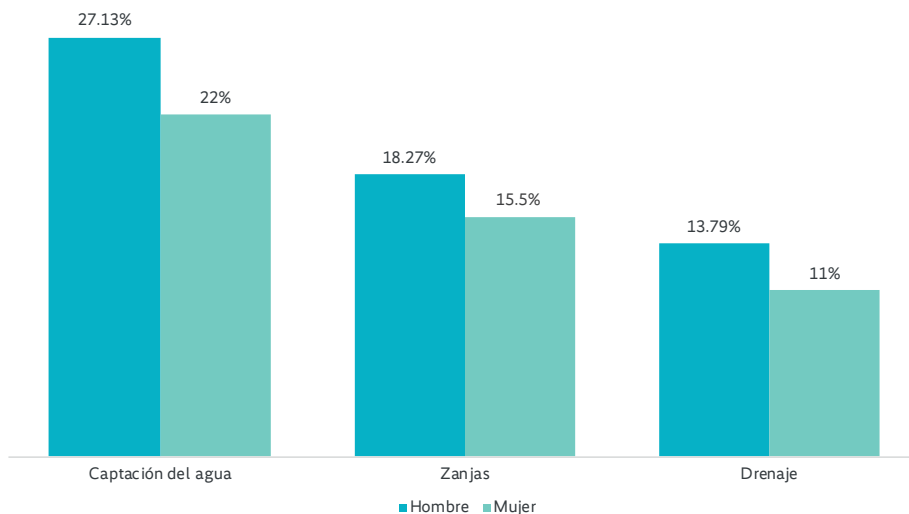


Fuente: MAG (2023)

En cuanto al detalle de prácticas de manejo sostenibles registradas por la AFC se tienen los siguientes elementos, tomando su definición desde la Guía 3, Glosario del Registro de Agricultura Familiar Campesina (MAG, 2018). Estos son clave en la adaptación al cambio climático; sin embargo, son aún mínimos en relación con las prácticas convencionales:

- **Prácticas de manejo de agua:** Se incluyen prácticas de recarga hídrica del suelo, subsuelo y acuíferos, así como de cosecha del agua a través de medidas de captación y

almacenamiento de agua de lluvia (reservorios, diques, micro represas, tanques, etc.). Además, se consulta sobre zanjas, canales o albarradas para infiltración del agua de lluvia —las cuales son acequias excavadas siguiendo el contorno natural o curva a nivel, con longitudes variables—. Adicionalmente, comprende los sistemas de drenaje, cuya función principal es evacuar las aguas que se acumulan en depresiones topográficas del terreno, causando inconvenientes en los cultivos, sistemas agrícolas o infraestructuras. Como se observa en la Figura N.º 3, la práctica más relevante es la captación del agua.



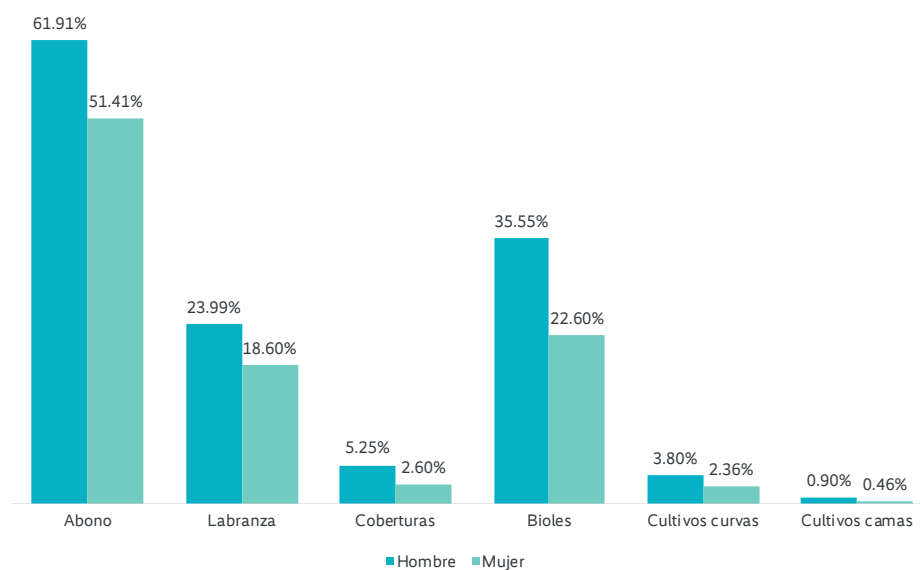
Fuente: MAG (2023).

- *Prácticas de conservación y regeneración de suelos:* Se toman en cuenta los abonos orgánicos o minerales, siendo diferentes formas de conservación del suelo, incorporación de materiales de origen natural al suelo para mejorar su estructura y fertilidad; pueden integrarse directamente (como la cal agrícola, roca fosfórica o materia orgánica) o después de un proceso de fermentación y descomposición (compost, bokashi, etc.). Luego se tiene la labranza mínima, reducida o cero labranza, que busca generar el menor impacto posible en la estructura, fertilidad y biología del suelo. Posteriormente, incluye el uso de coberturas, acolchados,

mulch o cultivos de cobertura, que se utilizan para cubrir, evitar la incidencia de malezas, retener la humedad, evitar la erosión y fertilizar el suelo en rotación con un cultivo o de forma permanente. Además, se tiene información del uso de bioles, biopreparados, biofertilizantes o reproducción de microorganismos. Finalmente, se toman en cuenta las prácticas de cultivos con curvas a nivel, terrazas, bancales, andenes, terrazas de formación lenta y los cultivos con camas profundas o doble excavación, camas altas o camas calientes. La práctica más usada es el uso de abonos orgánicos o minerales y la menor, las prácticas de curvas y en camas.

*Tipos de prácticas de conservación y regeneración de suelos por la agricultura familiar campesina*

**Figura N.º 4**



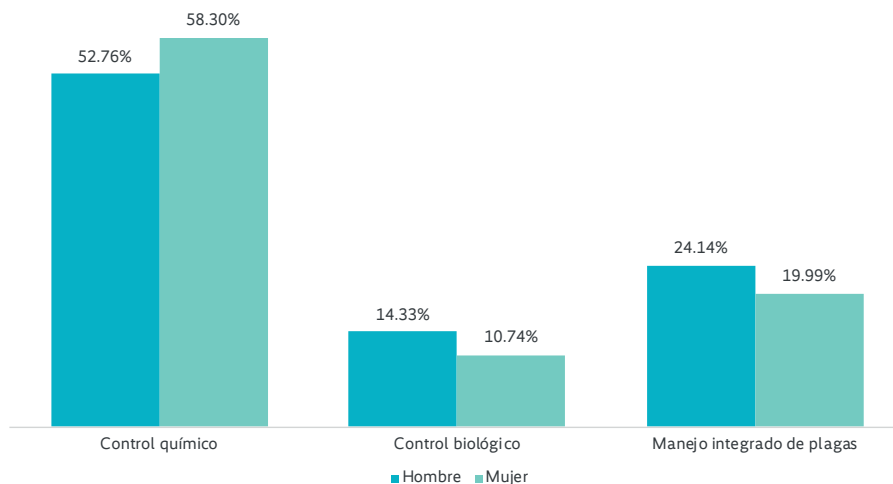
Fuente: MAG (2023).

- *Prácticas de manejo de plagas, enfermedades y malezas:* En esta categoría se tiene el control químico, método de control de plagas, enfermedades y malezas que consiste en la aplicación sistemática de insumos de origen químico, como insecticidas, fungicidas y herbicidas. También se detalla el control biológico, método de control de plagas, enfermedades y malezas que utiliza organismos vivos (plantas, bacterias, hongos, virus, etc.) para controlar las poblaciones de otro organismo no

deseado. Y, finalmente, se tienen datos sobre el Manejo Integrado de Plagas (MIP), estrategia de control de plagas, enfermedades y malezas que combina el uso de métodos complementarios: físicos, mecánicos, químicos, biológicos, genéticos, legales y culturales para el control de plagas. Las prácticas más utilizadas son el control químico, como se corrobora con los datos del ESPAC; no obstante, sí existen experiencias en cuanto al MIP y al control biológico.

## Tipos de prácticas de manejo de plagas, enfermedades y malezas por la agricultura familiar campesina

Figura N.º 5



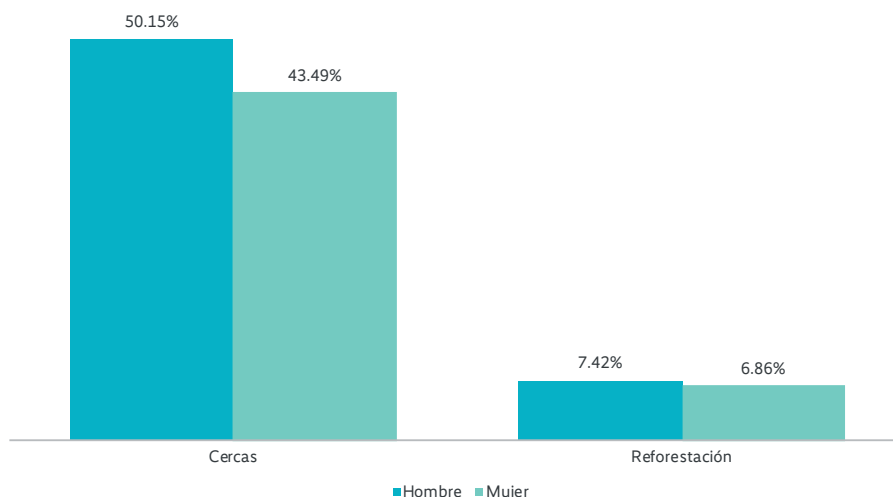
Fuente: MAG (2023).

- **Prácticas agroforestales:** Se tiene en este nivel a cercas, barreras vivas, cortinas rompevientos, que consisten en incorporar a los cultivos de especies perennes con diferentes objetivos, como reducir el impacto del viento en los cultivos, proteger a los cultivos creando microclimas, mejorar la retención de humedad en el suelo, generar materia orgánica y crear un hábitat adecuado para atraer insectos y animales benéficos

para los cultivos, entre otros. Adicionalmente, están las prácticas de reforestación, que tienen como objetivo la conservación, que consiste en enriquecer la vegetación con especies nativas y adecuadas para proteger las riberas de los ríos de la erosión y para permitir la recarga de los acuíferos en las fuentes de agua. En esta práctica el uso de cercas vivas es importante en los espacios productivos familiares.

## Tipos de prácticas agroforestales por la agricultura familiar campesina

Figura N.º 6



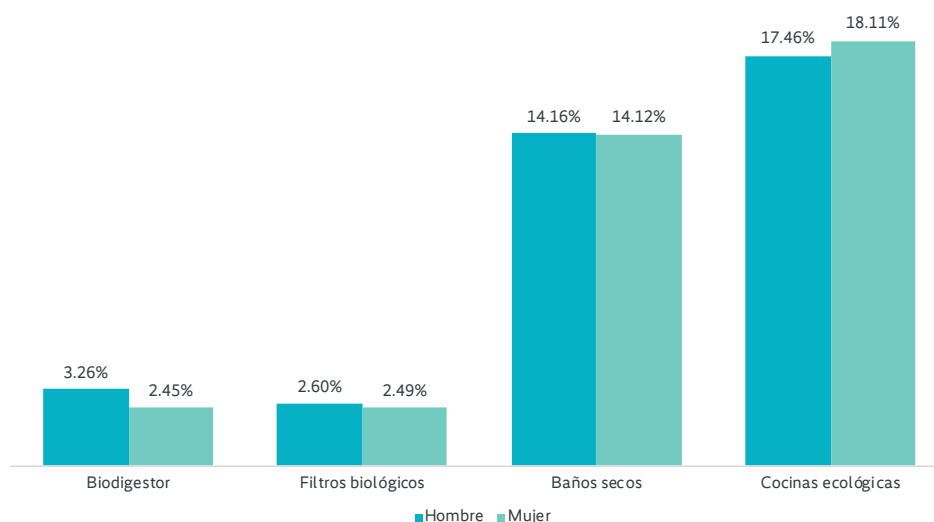
Fuente: MAG (2023).

- **Prácticas de reciclaje de recursos naturales:** Se tiene información sobre algunas posibles prácticas implementadas en las fincas familiares en cuanto a la disposición final de los residuos orgánicos y el uso de combustible. Están los biodigestores, sistema que transforma la descomposición de la materia orgánica en gas metano (biogás) para energía y un subproducto líquido (biol), el cual puede ser utilizado como fertilizante en los cultivos. También se dispone de información de los filtros biológicos de aguas servidas o humedales artificiales, estructuras para el tratamiento de aguas grises (jabonosas) y negras (del servicio higiénico)

o ambas, a través de piedras y arena de diferentes tamaños y la acción depuradora de algunas plantas acuáticas. Además, se tienen baños secos, aboneros o composteros. Estos baños ecológicos no utilizan (ni contaminan) el agua potable, pues emplean material vegetal seco o aserrín de madera y producen grandes cantidades de abono y fertilizante orgánico para los cultivos y árboles frutales, cerrando el ciclo del carbono y del nitrógeno. Finalmente, se indaga sobre el uso de cocinas/hornos eficientes de leña. Estas dos últimas categorías son las más utilizadas en este nivel.

### Tipos de prácticas de reciclaje en la UPA por la agricultura familiar campesina

Figura N.º 7



Fuente: MAG (2023).

### ¿Cuáles son las percepciones sobre amenazas y cambios en el clima en la agricultura familiar campesina en Ecuador?

Sobre las percepciones de amenazas en el sistema productivo, se ha indagado que la principal preocupación son las plagas (69.24% del total de encuestados), seguido

de las sequías (41.72% del total de encuestados) (Tabla N.º 1). En el caso de las percepciones sobre cambios en el clima, el aumento de temperatura y los cambios de estación son los eventos más relacionados con el cambio climático (Figura N.º 8). Un elemento interesante es que la percepción de las amenazas y de cambios en el clima es similar tanto para hombres como para mujeres.

### Amenazas detectadas en el sistema productivo por la agricultura familiar campesina

Tabla N.º 1

| Amenazas     | Hombre | Mujer  | Total  |
|--------------|--------|--------|--------|
| Sequía       | 42.49% | 41.55% | 41.72% |
| Helada       | 23.14% | 19.98% | 20.53% |
| Plagas       | 70.06% | 69.06% | 69.24% |
| Inundaciones | 10.12% | 6.38%  | 7.04%  |

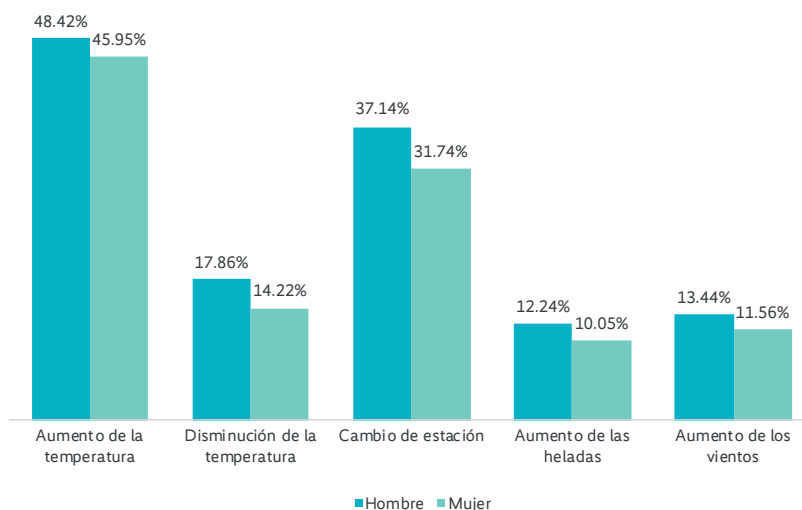
Fuente: MAG (2023).

De acuerdo con el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2019), la vulnerabilidad es la propensión o predisposición para afectar negativamente; comprende una variedad de conceptos y elementos que incluyen la sensibilidad o susceptibilidad al

daño y la falta de capacidad de respuesta y adaptación. El Ministerio del Ambiente en su plataforma SPRACC muestra que a 2021, Ecuador tiene una vulnerabilidad al cambio climático del 90.48%<sup>1</sup> (Ministerio de Ambiente, 2019).

## Percepciones sobre cambio climático por la agricultura familiar campesina

Figura N.º 8



Fuente: MAG (2023).

Conforme con el estudio realizado por Flores *et al.* (2023), la agricultura en Ecuador aporta en emisiones de GEI en un 21% en el período 2017 a 2021; el ganado bovino es el principal responsable (66.44% de la participación total), luego, el cultivo de arroz (7.63%), maíz (5.73%) y cacao (4.70%). Estos productos representan más del 85% del total de las emisiones GEI en Ecuador.

Las actividades agrícolas incluidas dentro del estudio emitieron, en promedio, 0.0017 Gg CO<sub>2</sub>-eq por hectárea por año. El arroz y el maíz se encuentran por encima del promedio, mientras que el cacao es el de menor intensidad de emisión por hectárea. (Flores *et al.*, 2023: 79)

Esto ocurre a causa del uso de fertilizantes nitrogenados por unidad de superficie. En este mismo estudio se concluye que:

Los principales rubros emisores durante el período 2017-2021 fueron el ganado bovino (66%), el arroz (8%) y el maíz (6%), mientras que, respecto de los apoyos de política, ya sea vía precio o vía Apoyos Directos, el maíz (30%), el ganado porcino (24%) y el vacuno (12%) representan los principales apoyos. (Flores *et al.*, 2023: 88)

## Discusión y conclusiones

Las transiciones ecosociales se comprenden como el desarrollo de acciones de cambios integrales en los sistemas sociales y ecológicos, mediante reconfiguraciones económicas, políticas y culturales. Se trata de un concepto que propone establecer marcos de cambio multidimensional que hagan frente a desafíos relacionados con la sostenibilidad ecológica, el desarrollo económico y la justicia social. Acometer transiciones ecosociales de calado es urgente porque estamos traspasando los “límites planetarios” que permiten el correcto funcionamiento de los ecosistemas y de la vida en el planeta (Rockström, 2015, en Asier *et al.*, 2024: 103).

En este análisis se observa que la agricultura familiar campesina ha iniciado acciones en ciertos territorios de transiciones ecosociales, pero también, cada vez son más fuertes las presiones que van desde el modelo desarrollista del sistema capitalista hasta los eventos climáticos que se agudizan; y con ello la forma del sistema de soberanía alimentaria en el país. Por ende, las acciones climáticas se adhieren a las lógicas de los mercados y queda poco espacio para las diversas acciones sociales que tienen otro

<sup>1</sup> Este indicador mide el impacto de la capacidad de adaptación correspondiente en cuanto al desarrollo de condiciones habilitantes que permite reducir la vulnerabilidad a los potenciales efectos del cambio climático. Representa la capacidad de las instituciones, para disponer de los elementos de adaptación mínimos para responder ante posibles impactos del cambio climático.

sentido, como es el caso de la conservación de todas las formas de vida. Como menciona Polanyi, las sociedades capitalistas equivocaron su rumbo, y ahora, cuando hablamos sobre cambio climático, seguimos intentando resolver esta crisis con las mismas recetas equivocadas, poniendo el mayor peso de respuesta a los pequeños productores, es decir, la AFC.

El registro analizado muestra que las principales producciones de este sector son el cacao, el maíz duro, el arroz, el maíz suave, la papa, el plátano (verde y maduro) y el café. Aunque se observa que existen muchos otros productos gestionados por estas familias, como frutales, hortalizas, verduras y plantas medicinales, la apicultura (con 11 078 colmenas a nivel nacional), la recolección principalmente de semillas del bosque y la producción de animales menores.

En este escenario, la agricultura familiar campesina contribuye con las emisiones de gases de efecto invernadero; son los sistemas de monocultivos los que ponen el mayor peso. El 64% de las personas registradas mantiene sistemas productivos convencionales basados en el uso excesivo de agroquímicos. También se pueden sumar otros factores, como la deforestación, la fermentación entérica del ganado o el manejo del estiércol. No obstante, se requieren investigaciones profundas en este sector para determinar los niveles de contribución y las estrategias que se necesitan implementar por sectores y territorios. No obstante, muchas familias de la AFC están realizando prácticas sostenibles en algún nivel; aunque la mayor parte lo hace por su propia cuenta. Entonces, ¿cuál es el posible escenario de respuesta al cambio climático o “acciones climáticas” y la preservación de la soberanía alimentaria en Ecuador? Es difícil responder con escenarios actuales tan complejos en todos los niveles y con la somnolencia del Estado ante las crisis climáticas en el país y desde la propia población, pero se intuyen con mayor certeza ciertos escenarios de profundización de la crisis.

La Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPIISA) publicó en 2024 un estudio sobre el escenario actual productivo de la soberanía alimentaria, a través de la elaboración de mapas de la superficie agrícola y pecuaria destinada a la soberanía alimentaria, con el fin de observar los patrones de producción<sup>2</sup>. Los hallazgos generales revelan que existe una disminución de cantidad de tierra para la diversificación de producción y que hay una baja diversidad de productos alimenticios disponibles, por provincia y cantón. Otros cultivos vinculados a la cultura y gastronomía tradicional de cada territorio se encuentran a nivel nacional con menos de 100 hectáreas.

Este estudio señala que 2.2 millones de hectáreas (40%) están cubiertas con diversidad de cultivos. Y 3.2 millones

de hectáreas (60%) de cultivos están destinadas a pastos. El Mapa Nacional de la Superficie Agrícola muestra que Guayas, Manabí, Los Ríos y Cotopaxi son las provincias con mayor cobertura destinada a la soberanía alimentaria. A escala regional, en la Costa se repite la incidencia de Guayas, Manabí y Los Ríos. En el caso de la Sierra están Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar. Y en la Amazonía, Orellana, Sucumbíos y Napo. El documento muestra que Manabí, Morona Santiago, Loja y Esmeraldas son las provincias con mayor cobertura destinada a soberanía alimentaria. A escala regional, en la Costa están Manabí, Esmeraldas y El Oro. En la Sierra, Loja, Azuay y Bolívar. En la Amazonía, Morona Santiago, Zamora Chinchipe y Orellana. El indicador de soberanía alimentaria a nivel nacional para 2023 fue de 44.73%, reflejando una disminución con relación a 2020, cuando el índice fue del 45.25% (COPIISA, 2024).

El cambio climático es un factor que profundiza la crisis observada en la soberanía alimentaria en el país en cuanto a la pérdida de agrobiodiversidad, pero también la reducción de la calidad nutricional de los alimentos producidos en los sistemas de monocultivos. Se ha evidenciado en varios estudios que los cultivos de cereales de alto rendimiento carecen de aminoácidos esenciales equilibrados, de ácidos grasos esenciales equilibrados, de vitaminas, de minerales y de factores de calidad adicionales. Las consideraciones sobre la vida útil de los alimentos y las largas cadenas de distribución han influido en la elección de las variedades cultivadas de los principales alimentos de mayor productividad, restando la importancia de su calidad nutricional; “estos alimentos están lejos de los ideales de nutrición para los seres humanos” (Sands *et al.*, 2010).

En el otro lado de la moneda, los efectos del cambio climático en la agricultura familiar campesina son múltiples y en diferentes dimensiones. Como se sabe, las afectaciones son y serán mayores en las poblaciones con menos capital e información, generando un efecto dominó en toda la sociedad ecuatoriana con el aumento de los costos de la alimentación. De ahí la pregunta ¿qué sucederá con los problemas de desnutrición y malnutrición que no se han logrado resolver en el país?

La población de la AFC está envejeciendo, siguiendo la tendencia poblacional del país; con la profundización de los impactos del cambio climático será menos probable que las poblaciones jóvenes se queden en los territorios rurales. Entonces, ¿qué sucederá con la alimentación de los ecuatorianos en las siguientes décadas?, ¿la población dependerá principalmente de alimentos importados?, ¿a quiénes beneficia la fractura del sistema de soberanía alimentaria?

<sup>2</sup> Esta información se encuentra construida con una metodología de “discriminación positiva” de información institucional como: áreas bajo conservación, superficies dedicadas a la agroexportación, e infraestructura, áreas sin cobertura vegetal y cuerpos de agua, con información de 2022 y 2019 (Geoportal del Agro Ecuatoriano, s/f).

Frente a estos escenarios y preguntas, es importante tomar acciones, sobre todo, despertar conciencia. Es urgente posicionar las muchas experiencias territoriales que resisten el modelo y que se han convertido en desviantes positivos, que muestran otras formas posibles de producir, comercializar y consumir alimentos. Estas familias están resistiendo, pero no lo deben hacer solas.

En este documento se han presentado datos generales de la AFC en torno a sus prácticas y acciones directas

e indirectas frente a los cambios climáticos. Nos encontramos en un momento de cambio de época, por lo que es urgente la aplicación de políticas y acciones ciudadanas que apoyen el aprendizaje de estas familias y se generen acciones efectivas para las transiciones ecosociales en la sociedad ecuatoriana, en donde los actores principales del sistema agroalimentario sean las familias de la AFC y las consumidoras de alimentos, para fortalecer el sistema de soberanía alimentaria.

## Bibliografía

- Agrocalidad (2015). Guía de Buenas Prácticas Agrícolas para palma aceitera. Resolución Técnica N.º 303. Inocuidad de alimentos.
- Aguilera, E., Piñero, P., Infante Amate, J., González de Molina, M., Lassaletta, L., Sanz Cobeña, A. (2020). *Emissiones de gases de efecto invernadero en el sistema agroalimentario y huella de carbono de la alimentación en España*. Real Academia de Ingeniería.
- Arcos-Alonso, A., Gainza-Barrencua, X., Villalba-Eguiluz, U., Pérez de Mendiguren, J. C., Carranza-Barona, C., Perez-Alva, E., Acevedo-Lasso, C. A., Davalos-Escobar, J., Lopez-Menza, E. F., Muñoz-Paz, I., y Jiménez, J. (2024). Transiciones ecosociales y economía social y solidaria: identificando dimensiones clave para el cambio social en los territorios desde la región andina. *Revista de Economía Mundial* (67), 99-123. <https://doi.org/10.33776/rem.vi67.8091>
- Benería, L. (1999). Mercados globales, género y el Hombre de Davos. *Revista de Estudios de Género. La Ventana*, (10), 7-48.
- Coordinadora Estatal de Comercio Justo (s/f). Los diez principios del Comercio Justo. *Coordinadora Estatal de Comercio Justo* <https://comerciojusto.org/que-es-el-comercio-justo/los-10-principios-internacionales/>
- COPISA (2024). Indicadores de la Soberanía Alimentaria. COPISA. <https://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/>
- Fairtrade (2024). Fairtrade Risk Map. *Fairtrade*. <https://riskmap.fairtrade.net/commodities/coffee>
- Flores, R. Rondinone, G. De Salvo, C. Muñoz, G. (2023). Políticas agropecuarias, acuícolas y pesqueras en Ecuador: análisis y cuantificación de los apoyos en 2017-2021 y su vinculación con las emisiones de gases de efecto invernadero. *BID*. <http://dx.doi.org/10.18235/0005174>
- Geoportal del Agro Ecuatoriano (s/f). Soberanía Alimentaria-COPISA. *Ministerio de Agricultura y Ganadería*. <http://geoportal.agricultura.gob.ec/index.php/copisa>
- INEC (2022). Módulo de Información Ambiental y Tecnificación Agropecuaria. INEC. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas\\_Ambientales/Modulo\\_Ambiental\\_2022/PPT\\_MOD\\_AMB\\_ESPAC\\_2022\\_04.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas_Ambientales/Modulo_Ambiental_2022/PPT_MOD_AMB_ESPAC_2022_04.pdf)
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. IAEN. Traficantes de sueños.
- Herrera, S. (2020). *La agricultura familiar campesina. Un modelo de agricultura con la potencia para cambiar la vida*. IEE.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Mancomunidad del Norte del Ecuador (MNE), Agencia de Regulación y Control Fito y Zoonosanitario (AGROCALIDAD), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (2022). *Manual de aplicación de las Buenas Prácticas Agrícolas dirigido a la Agricultura Familiar Campesina*.
- IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) (2019). *Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*.
- Long, S.P., Ainsworth, E.A., Leakey, A.D.B., Nosberger, J., Ort, D.R. (2006). Food for thought: Lower-than-expected crop yield stimulation with rising CO<sub>2</sub> concentrations. *Science* 312, 1918-1921. <http://doi.org/10.1126/science.1114722>
- Martínez-Centeno, A. L., Huerta Sobalvarro, K. K. (2018). La revolución verde. *Revista Iberoamericana de Bioeconomía y Cambio Climático*, 4(8), 1040-1052. <https://doi.org/10.5377/ribcc.v4i8.6717>
- Meadows, D., Meadows, D., Randers, J., Behrens, W. (1972). *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio del Ambiente (2019). *Indicador de vulnerabilidad en función de la capacidad adaptativa*. MAE.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2018). *Glosario de Términos y Definiciones*. MAG.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2023). Registro de Agricultura Familiar Campesina.
- Müller, C., Elliott, J., Levermann, A. (2014). *Fertilizing hidden hunger. Nature Climate Change* 4, 540-541. <http://doi.org/10.1038/nclimate2290>
- Sands D. C., Morris C. E., Dratz, E. A., Pilgeram A. (2009). Elevating optimal human nutrition to a central goal of plant breeding and production of plant-based foods. *Plant Sci.* 177(5): 377-89. doi: 10.1016/j.plantsci.2009.07.011.
- SIPA (2024). Home. *SIPA*. <https://sipa.agricultura.gob.ec/>
- Steenland, A. (2022). *2022 Global Agricultural Productivity Report: Troublesome trends and system shocks*. Virginia Tech, Facultad de Agricultura y Ciencias de la Vida.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2024). Acuerdo Ministerial N.º 78 - Expedir el Registro y otorgamiento del Sello de la Agricultura Familiar Campesina a productores y organizaciones.

El Telégrafo (2015). Los ecuatorianos consumen 142 gramos de carnes al día. *El Telégrafo*. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/los-ecuatorianos-consumen-142-gramos-de-carnes-al-dia>

Truitt, G. (2019). Monocultivos: la amenaza de los “desiertos verdes” de hoy para la producción alimentaria de mañana. *The Nature Conservancy*. <https://www.nature.org/es-us/que-hacemos/nuestra-vision/perspectivas/monocultivos-amenaza-desiertos-verdes-produccion-alimentaria/>

Vermeulen, S., Campbell, B., Ingram, J. (2012). Climate Change and Food Systems. *Annual Review of Environment and Resources*, 37. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-020411-130608>

WWF (2024). Informe Planeta Vivo 2024. WWF. <https://www.wwf.org.ec/?391491/Informe-Planeta-Vivo-2024>

Zapiain, M. (s/f). *Los límites del crecimiento: informe al Club de Roma sobre el predicamento de la Humanidad*. Reseña. Universidad Politécnica de Madrid.

# Agricultura familiar campesina y agroecología: sinergia y transformación en tiempos de crisis

Doris Guilcamaigua\*

## Introducción

Este aporte sobre el vínculo entre la agricultura familiar campesina (AFC) y la agroecología busca visibilizar a los agricultores campesinos e indígenas en sus posibilidades de contribuir a la transformación de los sistemas agroalimentarios. En el actual escenario global, la AFC atraviesa momentos difíciles; sin embargo, ha logrado persistir en su reproducción. Su rol es relevante para la sociedad en general.

En un contexto de crisis planetaria multidimensional, que impacta la economía, la ecología y la salud, ha emergido un nuevo orden agroalimentario global de carácter corporativo (McMichael, 2016). Esto se evidencia en la reconfiguración de mercados mundiales bajo monopolios mayores apuntalados por tecnologías cibernéticas (Mooney y Grupo ETC, 2019), favorecidos por políticas y relaciones internacionales que reproducen la desigualdad. Procesos globales como el acaparamiento de campos por inversionistas internacionales y la fusión de gigantes empresas agroalimentarias que cotizan en la bolsa de valores (Hernández y Vázquez, 2019) reflejan la escalada incontenible de las corporaciones multinacionales. Este movimiento, descrito por Breilh (2021) como “dominación

agraria global” y de “derrota del bien común”, impone una nueva geografía crítica caracterizada por la dominación, la inequidad y la exclusión.

En respuesta, los movimientos campesinos —integrados por familias productoras, pueblos indígenas, campesinos sin tierra y trabajadores del campo— vienen haciendo uso del paradigma de la agroecología como herramienta para luchar por la transformación de los espacios agrarios (van der Ploeg, 2010). Los colectivos urbanos organizados, activistas ecologistas e integrantes de la academia crítica apoyan este accionar en la búsqueda de contribuir a la soberanía alimentaria<sup>1</sup>, el empoderamiento de los movimientos campesinos y la conservación de los bienes naturales. Así, se produce un encuentro entre la ciencia agroecológica y los conocimientos indígenas.

La agricultura familiar campesina (AFC) es un accionar milenario y mundial que en su trayectoria ha desarrollado procesos de sobrevivencia, estrategias de resistencia y avance acorde con los contextos vigentes (Martín, 2014); así, se integra con la agroecología. Dicha integración permite la visualización en la AFC y sus espacios de

\* Ingeniera agrónoma y magister en Protección Ambiental por la Universidad Politécnica de Chimborazo. Doctora en Salud Colectiva, Ambiente y Sociedad por la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente de la Maestría en Agroecología de la Universidad Politécnica Salesiana. Investigadora y autora en temas de evaluación de sistemas de producción agroecológica y salud, modelos agrarios, agricultura comparada, transición agroecológica y agricultura andina.

<sup>1</sup> Asumimos el concepto de soberanía alimentaria planteado por la Vía Campesina en 1996 en la Cumbre contra el Hambre de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Se lo entiende como el derecho de los pueblos a la definición de sus propias políticas agroalimentarias y como alternativa a las políticas neoliberales; promueve la justicia social y ambiental.

los elementos principales de un sujeto político central (Gazzano, 2024). Las fincas o unidades familiares de la AFC son lugares de producción y también son espacios para el aprendizaje y la generación de conocimientos fundamentales para mantener viva la cultura rural y el vínculo de las familias con su entorno. Su relación es estratégica para la provisión de alimentos, el empleo, la cultura, la conservación de los recursos y brinda claves para la transformación del sistema agroalimentario.

Este trabajo busca vislumbrar los elementos que integran la relación entre la agricultura familiar campesina y la agroecología, así como la naturaleza y las características del rol que la AFC ha ido configurando en su atributo de sujeto activo del movimiento agroecológico. Al mismo tiempo, analiza los aspectos clave de las posibilidades de persistencia que la agroecología ofrece para la AFC, así como sus límites. Para ello, se plantea un abordaje próximo a los estudios agrarios críticos<sup>2</sup>, con base en la revisión bibliográfica. Los hallazgos muestran que existe una relación intrínseca y activa entre la AFC y la agroecología. Sus elementos, concepciones y experiencias alimentan la potencia epistemológica, teórica y de praxis de una ciencia y movimiento enfocados en transformar los sistemas agroalimentarios y en lograr la soberanía alimentaria; mientras, a la par, generan posibilidades para la permanencia de la AFC.

En Ecuador, el movimiento agroecológico se sustenta en la base de una AFC histórica y de espacios concretos que dialogan con los distintos sujetos agrarios. Sin embargo, si bien la agroecología abre caminos para el fortalecimiento y la persistencia de la AFC, existen límites y desafíos de carácter estructural y político que requieren la movilización apremiante de esfuerzos colectivos.

Partimos de una breve caracterización del contexto agrario. En secuencia, presentamos algunos postulados sobre cómo la agroecología se ha convertido, para los actores de la AFC, en una alternativa que ofrece elementos y posibilidades para fortalecer la búsqueda de autonomía y el proceso de cambio del actual sistema agroalimentario. Posteriormente, analizamos el rol que la AFC desempeña en el movimiento agroecológico de Ecuador. Finalmente, exploramos las posibilidades de persistencia y límites para la AFC que abre la agroecología.

## Nueva era agroalimentaria global y agriculturas campesinas

El capital ha comenzado una carrera contra las posibilidades empíricas del ser humano para alcanzar más y nuevos niveles de ganancia; hoy el capitalismo plantea tres amenazas mortales para la supervivencia humana: una crisis económica, como expresión de la reproducción

de la desigualdad social en las sociedades neoliberales; una crisis ecológica, propia de una era geológica completamente nueva, donde el cambio climático tiene consecuencias en la propagación de catástrofes y enfermedades; y una crisis global de la salud, caracterizada por una época de eclosión de pandemias y enfermedades emergentes (Breilh, 2021).

En este contexto de crisis, persiste un sistema agroalimentario condicionado por procesos globales que corresponden a un régimen de tipo corporativo. McMichael (2016) caracteriza este régimen en su hegemonía en torno al mercado y su rol en un amplio proyecto neoliberal, dedicado a asegurar los circuitos transnacionales de dinero y mercancías. Este nuevo orden ha desplazado a los pequeños agricultores hacia la fuerza laboral informal disponible para el capital global.

Bajo este régimen, los mercados mundiales se están reconfigurando en monopolios mayores debido a la invasión de nuevas y potentes tecnologías cibernéticas, que están dejando al sistema agroalimentario a expensas de datos masivos que se mueven a velocidades incontrolables (Mooney y Grupo ETC, 2019). El control de patentes y monopolios en la producción y distribución de insumos y la privatización de recursos estratégicos (agua, tierra y semillas) se tornan inminentes y están garantizados por políticas y relaciones internacionales que reproducen la desigualdad en la sociedad (Breilh, 2021).

La crisis energética y alimentaria, la progresiva demanda de biocombustibles y alimentos básicos, los nuevos sumideros de carbono para mitigar el cambio climático y la inseguridad e inestabilidad de los mercados financieros han contribuido a renovar el interés de los capitalistas por la tierra, como una inversión potencialmente lucrativa y una cobertura contra los riesgos (Edelman, 2016). El acaparamiento de los campos mediante la compra o cesión de superficies agrícolas a manos de inversionistas internacionales ocurre en Europa Oriental, Sudamérica, Sureste Asiático y África, donde se adquieren superficies que serán usadas en la producción destinada a los mercados mundiales (Hernández y Vázquez, 2019).

En simultaneidad, un modelo de agricultura industrial dominante se está imponiendo en los territorios de la región latinoamericana, generando ecosistemas malsanos que se expanden con la aplicación productivista de tecnología (Ribeiro, 2016): ingeniería genética y tecnologías transgénicas, nanotecnología, biología artificial, inteligencia artificial en cultivos, y el condicionamiento cibernético del modo de vivir y comer. La reducción de espacios para el bienestar y la vida es cada vez mayor, pues, como menciona Breilh (2021), la estrategia principal de la expansión de las grandes

<sup>2</sup> Este enfoque en los estudios agrarios, de acuerdo con Edelman (2016), se alinea con la búsqueda de justicia social e interpreta procesos desde la economía política. Abarca a los distintos actores rurales y cuestiona las políticas económicas, el conocimiento, la cuestión étnica y los paradigmas dominantes del desarrollo.

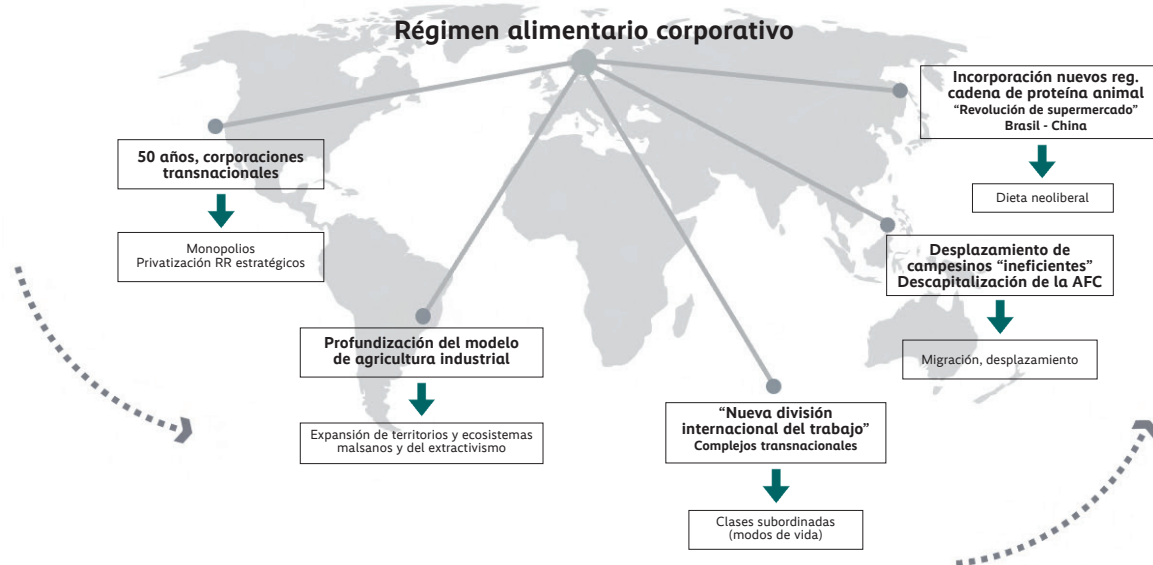
empresas viene siendo la demolición de los derechos sociales, ambientales y de salud. Todo esto revela que en la configuración de espacios sociales para servir al gran interés privado se ha producido una derrota del bien común en la que se impone, además, una nueva geografía crítica de la dominación, inequidad y exclusión.

En este movimiento se genera un conflicto entre quienes promueven la explotación de los bienes naturales y las poblaciones campesinas y rurales (Fernandes, 2008). El

desplazamiento de “campesinos ineficientes” (McMichael, 2016), que hace parte del régimen agroalimentario, se caracteriza por el avance de un modelo de acumulación de capital comandado por la agricultura industrial. La descomposición de la economía campesina familiar, que en este proceso se produce, empeora las brechas de clases sociales a través de la descapitalización de la pequeña producción familiar (Bartra Vergés, 2006). La directa afectación de los modos de vida del campesinado se traduce en hechos, como el incremento de la emigración rural<sup>3</sup>.

## Elementos del régimen alimentario corporativo

Figura N.º 1



Fuente: McMichael (2016). Elaboración propia.

Sin embargo, desde los sistemas agroalimentarios de circuitos cortos, han surgido tensiones frente a las formas transnacionales que articulan regiones productoras y consumidoras definidas por el monocultivo y la uniformización de alimentos. En esta contradicción, tal como lo afirman van der Ploeg (2016), Edelman y Borras (2018), emerge la confrontación política visible en los contramovimientos de campesinos, pescadores y trabajadores sin tierra, como la Vía Campesina, y el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) en Brasil, entre otros. Estos movimientos de colectivos, ante la crisis de un sistema agroalimentario dependiente de combustibles fósiles, han empezado a actuar bajo los principios unificadores de la soberanía alimentaria, para demandar políticas democráticas a favor de los derechos de los agricultores y promover la agroecología para la tierra y la salud humana.

En las nuevas formas de organización espacial y territorial, propiciadas por el movimiento de clases y

relaciones sociales, se producen con fuerza los espacios contrahegemónicos. La agricultura familiar campesina en su extensión y relevancia mantiene su modo de producción vigente con base en la diversidad, a pesar de los procesos que disminuyen su organización. Esto ocurre en territorios social y políticamente establecidos, en los que se posibilitan ciclos cortos de producción y comercialización (Carneiro et al., 2015). En los países del Sur, habita una población campesina constituida por centenares de grupos étnicos conformados por millones de seres humanos, que poseen un bagaje de saberes y prácticas con más de 10 000 años de historia.

En el mundo, más de 1 500 millones de campesinos y campesinas e indígenas producen en 350 millones de pequeñas fincas. Asimismo, hay 410 millones de recolectores en selvas, bosques y sabanas, más de 100 millones de pescadores artesanales y 190 millones de pastoralistas (Rosset y Altieri, 2018). Se estima que la producción campesina provee alrededor del 70% de los

3 Hoy América Latina rural cuenta con menos de una quinta parte de la población; si en el pasado los ingresos campesinos provenían en su mayoría de la agricultura, hoy constituyen aproximadamente menos de la mitad (Kay, 2015: 4).

alimentos que se consumen en el planeta, usando una cantidad inferior al 25% de energía renovable, suelo y agua empleados en la producción de alimentos (Grupo ETC, 2017). En Latinoamérica, las fincas pequeñas campesinas —con un promedio de 1.8 hectáreas— son el 80% y aportan entre el 30% y el 40% del PIB agrícola de la región<sup>4</sup>.

Iniciativas en el Norte y en el Sur están reuniendo a varios actores para integrar habilidades y recursos hacia la reorientación de los sistemas agroalimentarios. En Alemania, en 2016, se constituyeron los Consejos Alimentarios en Berlín y en Colonia. En Brasil, se fundó el Consejo Nacional para la Seguridad Alimentaria, responsable de diseñar un programa estatal de alimentación, que hoy proporciona alimentos provenientes de la pequeña producción agrícola a más de 45 millones de niños y jóvenes (Hernández y Vázquez, 2019). En defensa de la agricultura campesina y agroecológica, en 2015, surge el Movimiento Agroecológico Latinoamericano y del Caribe (MAELA), que agrupa a comunidades indígenas, organizaciones de pequeños productores familiares, mujeres rurales, jóvenes, consumidores y organizaciones sociales (MAELA, s/f).

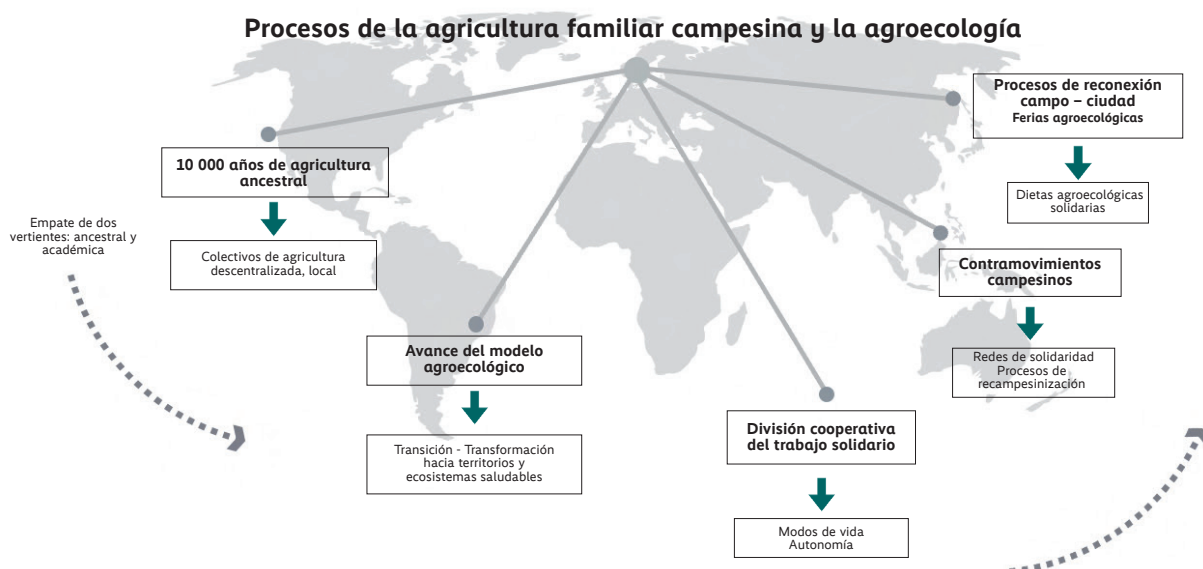
En Argentina, la lucha de organizaciones campesinas logró en 2014 la promulgación de la “Ley Nacional de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar para la construcción de una nueva ruralidad”. Esta busca legislar en torno a la agricultura campesina y familiar, impulsando la agroecología y la promoción de las políticas de Estado para la población rural. No obstante, nunca se le asignó un presupuesto apropiado (Aranda *et al.*, 2020).

Miles y miles de alternativas campesinas al agronegocio están emergiendo en el continente. Según el dossier de la Asociación Brasileira de Salud Colectiva, organizada por Carneiro *et al.* (2015), son diversas las experiencias agroecológicas en curso, a pesar del abandono, invisibilización e improvisación de políticas públicas, así como del acorralamiento de la industria. En las últimas décadas se han realizado cientos de ferias, congresos y jornadas de agroecología, promovidos por movimientos sociales que incorporaron en su agenda la producción agroecológica. Además, varias universidades y centros de formación crearon cursos, escuelas y carreras profesionales y de investigación en agroecología que han ido fortaleciendo el camino hacia la construcción de un nuevo modelo de agricultura.

Todas estas herramientas y experiencias constituyen un bloque histórico de alternativas frente a un modelo capitalista que destruye la vida. Este bagaje tiene una base en la reconsideración del rol del campesinado contemporáneo y nuevas formas de cooperación. Los principios —antagónicos a los de la agroindustria y el avance del capital— son: diversificación de la producción, relación armónica sociedad-naturaleza que genera salud, autonomía de los agricultores, valoración de prácticas y saberes ancestrales y solidaridad entre productores y consumidores. Estas experiencias pueden ser efectivas para la transición hacia un sistema agroalimentario justo y sustentable.

## Elementos del movimiento de agricultura familiar campesina y de agroecología

Figura N.º 2



Elaboración propia.

<sup>4</sup> Aunque generalmente se subestima la producción campesina, el número de sus unidades productivas no baja de los 16 millones (Rosset y Altieri, 2018).

## Complejidad agraria, territorios y confrontación de dos paradigmas agrarios

En el amplio y complejo movimiento de la realidad agraria descrita en la sección anterior se encuentran los procesos críticos ligados a las estructuras y lógicas de la sociedad de reproducción para la acumulación de capital: la articulación a un régimen alimentario de tipo corporativo (McMichael, 2016), que es de carácter mundial; y la emergencia de un nuevo patrón de reproducción de capital que es exportador y de especialización productiva para Latinoamérica (Osorio, 2014), junto con el dominio de una renta tecnológica (Echeverría, 2005) de aplicación generalizada en la agricultura.

Bajo esa lógica, los territorios se han convertido en espacios de acumulación agresiva de capital (Harvey, 2014), dejando atrás su rol activo como esfera para la reproducción social y natural (Lefebvre, 2007). Tal como afirmaba Santos (2020), en esta fase de la historia todo y cualquier pedazo de la superficie de la tierra se torna funcional a necesidades, usos y apetitos de los Estados. Para Fernandes (2008), estos territorios están en disputa entre los campesinos y los agronegocios, debido a que las relaciones sociales y las clases generan espacios distintos que se reproducen bajo condiciones en los que se mantiene el conflicto continuo, generando lugares de dominación y de resistencia. Estas disputas son de carácter multidimensional: social, política, ecológica, cultural, económica, teórica e ideológica.

Una confrontación de dos modelos o paradigmas en la agricultura se encuentra presente. Por un lado, está la agricultura del capital, que sustituye a la hebra para alimentar y que está dominada por las corporaciones agroindustriales; por otro lado, está la agricultura de la vida y la justicia con base en una economía y civilización para el vivir saludable (Breilh, 2017). Martínez (2014) se refiere a una “agricultura de dos velocidades”, citando a Kay en 2007: la agricultura empresarial destinada a los mercados externos, y las agriculturas campesinas, en su incapacidad de inserción en los mercados.

Las agriculturas campesinas se basan en circuitos cortos y descentralizados de producción y consumo; su enlace entre la producción de alimentos, los ecosistemas y las sociedades es fuerte. Sus procesos productivos se extienden más allá de la lógica de mercado y se resisten a la separación en tareas aisladas, evitando la tendencia a externalizarlas. Estas agriculturas poseen recursos *comunes* y los usan en conjunto para crear valor; muchas veces se localizan en los llamados *intersticios*, que son los agujeros estructurales, lugares de lucha y resistencia en los que se ubican *multitudes*, que surgen de los procesos de exclusión y que los aparatos estatales no logran regular (van der Ploeg, 2016).

Por su parte, la agricultura capitalista sigue la lógica de un modelo descontextualizado con su centro en los productores corporativos y separada de las relaciones sociales en sus ecosistemas locales (van der Ploeg, 2010). Bajo este sistema de producción se anula el vínculo entre la producción y el consumo; entre el tiempo y el espacio, mientras, a la par, las corporaciones operan mediante alianzas estratégicas a nivel global entre los actores del suministro de insumos, el procesamiento, el comercio, las cadenas de supermercados, correspondiente a los procesos que articulan el régimen alimentario corporativo enunciado por McMichael (2016).

Los espacios de la agricultura capitalista despliegan un metabolismo<sup>5</sup> tremendamente depredador, en un proceso que estaría generando la fractura metabólica enunciada por Foster *et al.*, (2004), para referirse a la ruptura en el intercambio entre seres humanos y naturaleza. Mientras que los escenarios de la agricultura campesina, pese a las dificultades que atraviesan, sostienen procesos concretos en los que dicho intercambio metabólico busca proteger la capacidad de vitalidad de los agroecosistemas y de los productores.

Las estructuras preponderantes del modelo agrario dominante llevan implícitas las concepciones productivistas para la acumulación de capital, con un discurso que resuena en los programas de desarrollo, en los centros de investigación y en las universidades. Estas instancias instaladas en territorios sensibles han sido adscritas al proyecto del capital, siendo explícitas cuando producen o reproducen saberes para la reproducción ideológica o material del capital (Osorio, 2014). La agricultura familiar campesina como grupo social se arraiga en los territorios y tiene sus propios repertorios de autonomía relativa y de contención política frente a los Estados o a los capitales foráneos (Bernstein, 2016).

Los movimientos campesinos integrados por familias campesinas, agricultores familiares, pueblos indígenas, campesinos sin tierra y trabajadores del campo, mujeres y jóvenes rurales (Rosset y Martínez Torres, 2013), en diálogo con los colectivos de consumo, los activistas ambientales, y la academia crítica, vienen haciendo uso del paradigma de la agroecología. Lo hacen en los términos referidos por van der Ploeg (2010), como herramienta e instrumento de lucha, defensa, configuración y reconfiguración hacia la transformación de los espacios agrarios en territorios campesinos, mediante procesos de “recampesinización”. Nuevas orientaciones y tecnologías en las que se integran la ciencia agroecológica y los sistemas de conocimiento indígena están demostrando su aporte a la soberanía alimentaria, a la conservación de los bienes naturales, mientras empoderan a los movimientos y organizaciones campesinas (Altieri y Toledo, 2011).

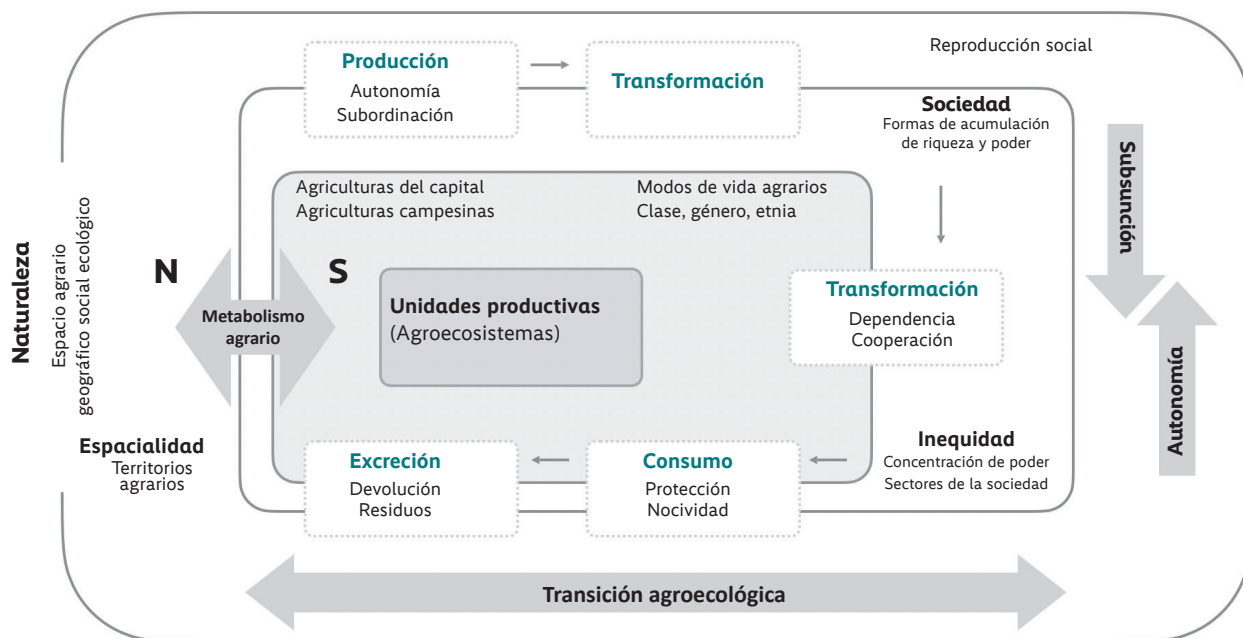
5 El término metabolismo (Marx, 2010) implícitamente indica un “intercambio orgánico”, un “intercambio entre hombre y tierra”, o un “intercambio entre sociedad y naturaleza” (Toledo, 2013).

En este marco de contradicción entre el modelo agrícola del capital y las agriculturas campesinas, las relaciones de producción, consumo, transformación, distribución y consumo de alimentos, que hacen parte del sistema agroalimentario, se tornan protectoras o destructivas,

equitativas o injustas, y tienen lugar en espacios socioecológicos complejos. La Figura N.º 3 muestra una síntesis de las principales relaciones sociometabólicas del movimiento de los sistemas agroalimentarios, la AFC y la agroecología.

Relaciones fundamentales socio-metabólicas en los sistemas agroalimentarios

Figura N.º 3



Fuente: Adaptado de Breilh (2021). Elaboración propia.

Es por esto que se torna primordial avanzar en las propuestas de transición agroecológica; es decir, dar pasos para el cambio social agroecológico desde el nivel de la producción en la finca hasta el metabolismo social en su conjunto. Esto implica involucrar cambios tecnológicos en los sistemas productivos, desarrollar relaciones sociales basadas en la equidad, cuestionar y transformar las inequidades, favorecer dinámicas de soberanía alimentaria, sustentabilidad y seguridad de la vida, así como volver a las relaciones de respeto entre la sociedad y la madre tierra.

Aquí viene al caso lo dicho por Echeverría (1990): para que estas transiciones sean efectivas, las reformas deberán ser profundas y alejadas de un reformismo funcional o de cambios que no toquen la sustancia; deberán ser transformaciones formales que sitúen la sustancia sobre las bases sociales organizadas. Esta viene a ser la forma de reproducción social de nuestra sociedad, que hoy por hoy es de acumulación de capital.

Las alternativas están presentes y se trata de reconocerlas, construirlas o reconstruirlas, tal como lo expresó Dussel (2014); paso a paso, desde las numerosas y creativas invenciones, desarticuladas y parciales en un inicio

quizá, mas sí guiadas por principios desde una ética de transformación hacia sistemas innovadores que integren nuevas relaciones, nuevos conocimientos, nuevos roles en los sujetos hacia praxis emergentes de lo nuevo.

### Agricultura familiar campesina y agroecología: interacciones y claves para la construcción de sistemas agroalimentarios justos y sustentables

¿Con qué base contamos para pensar en la posibilidad de transformación del sistema agroalimentario? La AFC y la agroecología podrían brindarnos algunas claves sobre las posibles interacciones para el cambio.

La AFC es una actividad que lleva milenios de historia y se extiende a nivel planetario. En esa trayectoria ha ido generando estrategias de sobrevivencia, resistencia y avances en función de los contextos; según Martín (2014), la AFC se trata de un “gran colectivo de sujetos y relaciones, organizaciones e instituciones, memorias de resistencia y olvidos estratégicos”. De ahí la convicción de que la apuesta debería ser reconocerla como proyecto

político, que crece, se multiplica y consolida en los territorios del mundo y de América Latina.

En lo que respecta a la agroecología, varios autores la refieren como una ciencia, una práctica y un movimiento (Wezel *et al.*, 2009). Esta definición integra su rol en la búsqueda del saber sobre los principios ecológicos productivos, sociales, culturales y políticos alrededor de los agroecosistemas; a su vez, es un conjunto de prácticas que facilitan el cultivo sustentable sin el uso de productos peligrosos; y es un movimiento que intenta que la agricultura sea sustentable y justa. Se reconoce su potencial como medio para transformar la forma de producción y consumo de alimentos en algo mejor para la humanidad y para la madre tierra, al ser un discurso movilizador, marco de acción política de representaciones y de prácticas alternativas frente al proyecto del capital (Rosset y Altieri, 2018).

La agricultura familiar y la agroecología están relacionadas fuertemente, ya que esta última se fundamenta en los conocimientos y prácticas tradicionales de los agricultores familiares (Altieri y Toledo, 2011). Además, promueve prácticas sustentables acordes con las condiciones locales y suscita relaciones sociales basadas en la equidad, la solidaridad, la horizontalidad y el apoyo mutuo, lo que se alinea con la praxis de los agricultores familiares. La AFC está arraigada en las comunidades y posee un profundo conocimiento de las realidades locales, encontrándose así en una posición óptima para implementar las prácticas y nociones agroecológicas.

La integración de la agroecología con la AFC permite concebir en la segunda y a sus fincas como los elementos primordiales de un sujeto político central, en movimiento y transformación. Destaca en los integrantes y espacios de la AFC su capacidad de vivir en vínculo con su lugar, en tanto que es su hogar; la familia comprende un núcleo social que funda identidad y transmite conocimientos como herencia, conectando el pasado y el presente; estos espacios son primordiales para la economía rural, porque proporcionan alimentos, empleo y cultura y mantienen viva la cultura local; además, logran el control de sus recursos mediante habilidades de conservación, siendo esenciales para la producción y el sustento de la comunidad; la AFC también actúa como un nexo entre la familia y la unidad productiva, asegurando la nutrición y el trabajo para los involucrados (Gazzano, 2024).

Los movimientos campesinos, como la Vía Campesina, toman el discurso de las bondades de la AFC de base agroecológica y lo confrontan con el avance de la agricultura industrial. La búsqueda de estos movimientos es el consenso para la alimentación saludable, el cuidado del ambiente, la preservación de herencias y tradiciones, así como de la unidad productiva, la forma de vida de los campesinos, la soberanía alimentaria y la resiliencia frente a al climático global (Borras *et al.*, 2008; Rosset y Martínez Torres, 2013). A la par, establecen la crítica al

modelo de agricultura industrial y al agronegocio por la desigualdad que generan, los alimentos no saludables que producen, la generación de gases de efecto invernadero, la contaminación por transgénicos y pesticidas, la pérdida del sustento rural y la destrucción de las culturas (Rosset y Martínez Torres, 2013).

Algunas claves para la transformación del sistema agroalimentario pueden ser tomadas de todo este trazado. La primera es la adopción de la soberanía alimentaria como orientación política que permite a los pueblos definir sus sistemas productivos y defender sus bienes. La segunda es la consideración de la alimentación como un derecho humano fundamental. La tercera se refiere a la importancia de reconocer el papel transformador de la agricultura campesina y la resistencia de las comunidades rurales. La cuarta es la valoración de la organización y experiencias campesinas y urbanas en los procesos de producción, circulación, transformación, comercialización y consumo. La quinta es la diversidad presente en estas experiencias. La sexta es la esencialidad de la cocreación de conocimiento y el diálogo horizontal. Finalmente, la séptima es la necesidad de cambiar la institucionalidad para apoyar estas transformaciones, en todo lo cual destaca el rol crucial de la agroecología (Gazzano, 2024).

La AFC y la agroecología constituyen fuertes cimientos para un sistema agroalimentario equitativo, soberano y sustentable. La agroecología, en diálogo con la AFC, desde la profundidad en el conocimiento de las interacciones locales y el arraigo en las comunidades, puede promover prácticas sustentables y relaciones de equidad, para generar alternativas viables al modelo dominante industrial que prima en el sistema agroalimentario. El vínculo entre la AFC y la agroecología aporta a fortalecer la producción y las economías locales, a preservar la cultura, las tradiciones y los territorios. Reconocer el rol transformador de la AFC y de la agroecología y adoptar el enfoque de la soberanía alimentaria son grandes pasos para el logro de cambios significativos de los procesos de producción y consumo en aras de beneficiar a la humanidad y a la madre tierra.

### **El rol de la agricultura familiar campesina en el movimiento agroecológico en Ecuador: aportes y significados**

La agricultura familiar en América Latina a través de la historia viene siendo desfavorecida por políticas agrarias que mantienen el apoyo prioritario al agronegocio y la agroexportación. El patrón agroexportador de especialización productiva, impuesto a la región en las últimas décadas desde los regímenes globales agroalimentarios, relega a los pequeños agricultores a un papel secundario. Según datos de la CEPAL *et al.* (2021), alrededor del 85% de las unidades de producción agrícola son de pequeña escala en la región, con lo cual se resalta la relevancia de la AFC en la producción de alimentos para las poblaciones.

En Ecuador, la AFC significa una parte representativa de la producción agrícola del país, con una contribución aproximada del 60% de los alimentos que los ecuatorianos consumen (Laforge y Caller i Salas, 2016). Su importancia es relevante en la economía rural por su potencial de contribución a la soberanía alimentaria<sup>6</sup> en un país donde la agricultura representa una de las principales fuentes de ingreso y empleo para un amplio sector de la población rural. Las demandas de los agricultores familiares campesinos están centradas en mejorar el acceso a los recursos y servicios esenciales: acceso a la tierra y el agua, mercados justos, infraestructura, financiamiento, y políticas de apoyo.

Fue a partir de la década de 1980 que Ecuador sufrió una serie de cambios profundos en su base agraria como consecuencia de la implementación de políticas neoliberales —bajo el proceso de acumulación de capital— que incluyen privatizaciones, devaluaciones y liberalización económica. Estas políticas fueron conducentes a la privatización de empresas estatales, la liberalización de precios y el paso de las tierras comunales a la propiedad privada. Se configuraron nuevas relaciones sociales de producción con actores diversos, tornando un contexto heterogéneo para el agro ecuatoriano.

Más tarde, apoyada por la Ley de Desarrollo Agrario de 1994, se instalaría de manera oficial una “desregulación agraria”, encargada de acelerar los cambios mediante la presión por la especialización productiva a partir de la homogeneización de las prácticas agropecuarias y el uso de la tierra (Daza, 2024a). La consolidación del modelo neoliberal resultó en un “modelo primario exportador excluyente”<sup>7</sup>, con cambios en la estructura capital dominante del sector agrario, con la generación de nuevos modos de inserción de los productores en los agronegocios<sup>8</sup>, con diversas formas de resistencia campesina, así como con reformas en los espacios ecológicos (tierra, agua, bosques). Con las transformaciones del sistema agroalimentario global, se produjo el ascenso de cultivos no tradicionales de exportación, como el aceite de palma y algunas frutas tropicales. Las exportaciones de productos tradicionales (banano y plátano, café, camarón, cacao y elaborados, atún y pescado) decrecían en participación poco después de 2000. En los últimos años se mantiene la tendencia creciente en las exportaciones no tradicionales, como flores naturales, frutas tropicales, jugos y conservas, enlatados de pescado, madera (Banco Central del Ecuador, 2021).

Los efectos de estos procesos de desregulación crearon condiciones adversas para la AFC. Según Daza (2024a), los pequeños productores familiares se encadenaron a los agronegocios, enfrentando precarización y explotación, además del irrespeto a los precios mínimos de sustento de sus productos. En el país se generaron mayores inequidades entre productores, poniendo en riesgo el proceso agroalimentario, ya que la tierra destinada a la agricultura de exportación y al agronegocio se concentró, impactando en la producción de alimentos para el consumo interno. La dependencia de insumos externos se intensificó y alcanzó el 77.9% de los 2.2 millones de hectáreas fertilizadas en 2021, de las cuales el 82.9% corresponde a fertilización sintética.

Estas condiciones han configurado tres graves problemas para los campesinos en el sistema agroalimentario nacional a la actualidad: primero, el desplazamiento del Estado de las políticas agrarias regulatorias, componente de “una segunda desregulación agraria neoliberal”, deja a la agricultura familiar sin derechos, expuesta a vulnerabilidades, y confrontada con el agronegocio y con otras actividades extractivas como la minería a gran escala. Segundo, la lucha campesina por la poca tierra que poseen frente a un capitalismo que expropia con legalidad y arrebató las tierras, el agua y los territorios. Tercero, el hambre y la pérdida de autonomía productiva que afectan a las poblaciones rurales se profundizan, sumadas a la crisis climática (Daza, 2024b).

A pesar de estos desafíos, las formas de resistencia en la AFC se han mantenido vigentes y continúan brindando posibilidades hacia el cambio. Las familias campesinas recurren a estrategias como la combinación de fuentes de subsistencia y muchas de ellas han optado por la transición hacia la agroecología como una forma de cambio profundo. En la actualidad, existen en Ecuador miles de fincas agroecológicas de base familiar en fase de consolidación o en proceso de transición con impactos visibles. Varios estudios demuestran el impacto positivo de la implementación de la agroecología en los sistemas productivos familiares; por ejemplo: la disminución de la dependencia de insumos externos, la reducción de insumos peligrosos, la generación de espacios justos de comercialización; que a su vez tienen efectos positivos en las relaciones sociales y políticas (Intriago y Gortaire, 2016; León-Vega *et al.*, 2022; Lyall *et al.*, 2021; Rivera Heredia, 2015; Vallejo Mena, 2022; Puente, 2016). Estudios de caso demuestran que la adopción de prácticas agroecológicas reduce la dependencia de insumos hasta en un 88%

6 La estructura productiva del sector agrario ecuatoriano depende de las unidades de producción agropecuaria (UPA) de los agricultores familiares con limitado acceso a la tierra; es así que la producción de alimentos destinados al consumo interno se constituye por UPA menores a 5 ha: aguacate, el 99%; arroz, el 79%; papas, el 91%; maracuyá, el 96%; y mora, el 92% (Daza, 2024a).

7 Según Rubio *et al.* (2008), este es un modelo económico neoliberal que privilegia la producción agrícola para la exportación, en beneficio de los grandes capitales transnacionales y sus empresas. Mientras, los pequeños agricultores campesinos son excluidos y marginados, quedando relegados a producir materias primas a mínimos costos.

8 La creciente relevancia centrada en las actividades agropecuarias y su importancia en la economía ocurre en simultaneidad con el declive de la población rural del país: en 1980, por cada 1 000 habitantes, el 52.95% pertenecía a la población rural; el declive porcentual para 2005 fue evidente con el 38.03%. Esta tendencia decreciente se mantiene en 2018 con 35.71% de población rural (FAO, 2021).

(Guilcamaigua, 2022). Además, se encuentran activos varios circuitos cortos de comercialización, significativos bagajes de saberes ancestrales sobre los procesos agroalimentarios y repositorios de semillas nativas diversas (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2020; Heifer *et al.*, 2014).

En simultaneidad, se han construido relevantes discursos hacia la defensa de los derechos campesinos. Vemos que el movimiento agroecológico de Ecuador, en respuesta al paradigma convencional en la agricultura, está ganando terreno en el país mediante el impulso a la sustentabilidad, la soberanía alimentaria y la equidad. Desde su surgimiento, a finales de la década de 1980, ha fomentado varios avances en la adopción y promoción de prácticas agroecológicas, así como en las dimensiones legales y políticas, con lo cual se va consolidando como un agente activo para el cambio. Actualmente, el movimiento integra a productores, académicos, activistas, defensores de la naturaleza, instituciones privadas, organismos de cooperación y consumidores urbanos y se ha afirmado como una plataforma de lucha. Estos actores han encontrado en la agroecología herramientas, estrategias y principios para la transformación del sistema agroalimentario. De acuerdo con Gómez (2024), esta plataforma de resistencia viene de un proceso de construcción colectiva que busca reivindicar los derechos de pequeños productores familiares y responder a la demanda por sistemas agroalimentarios justos, sustentables y del buen vivir. Al mismo tiempo, es una respuesta a las inequidades y a las múltiples crisis generadas por los modelos económicos que priorizan el productivismo y el extractivismo. Su apoyo está relacionado con la histórica lucha campesina e indígena por la redistribución de tierras y la reforma agraria. Su aporte es mitigar las crisis que enfrenta el país y que afectan con mayor incidencia a las poblaciones más vulnerables. Su propuesta frente a la violencia, el despojo, la falta de servicios, y el debilitamiento económico es generar espacios donde preponderan la justicia, la paz y la equidad a partir de los propios territorios y sus propuestas políticas.

Asimismo, el movimiento reconoce las deudas pendientes del Estado ecuatoriano en la implementación de políticas de apoyo a la agroecología. Sin embargo, mantiene presente los vitales avances logrados gracias a las luchas de los movimientos y organizaciones sociales frente al Estado, tales como la creación de la Ley de Soberanía Alimentaria y su consideración en la Constitución 2008, así como las ordenanzas a nivel local en los cantones Cayambe y Pedro Moncayo en la provincia de Pichincha, y en el cantón Latacunga de la provincia de Cotopaxi, entre otras (Cobo, 2022; Fundación Impulsa, 2024).

La presión que se ejerce sobre el Estado desde el movimiento agroecológico responde a la aspiración de incorporar la agroecología en los eslabones que integran el sistema agroalimentario; es decir, en producción, transformación, distribución y consumo de alimentos e investigación. Su lucha es por la obtención de apoyo

estatal que, en el presente, se encuentra centrado en los modelos del agronegocio y la agricultura industrial, donde priman los intereses corporativos y se obstruyen las formas alternativas de producción, en detrimento de la salud de las poblaciones. Esta disputa es también una respuesta a las narrativas que debaten sobre la capacidad de la AFC para proveer alimento a un gran porcentaje de la población, a pesar de la evidencia que demuestra su eficacia a nivel mundial en este aspecto.

El proceso de adopción de las prácticas de la agroecología en Ecuador por parte de la AFC fortalece su capacidad para provocar cambios económicos y sociales en las comunidades rurales. La AFC cumple un rol fundamental en el movimiento agroecológico al impulsar la diversificación de ingresos y reducir la dependencia de insumos externos. Además, representa a medianos y pequeños agricultores que buscan alternativas a la agricultura convencional. Estos procesos aportan a mejorar la producción agrícola, promover la agroecología como un modelo viable y a fortalecer la autonomía y soberanía alimentaria frente a las crisis de índole económica y climática.

A nivel regional, nacional y local, la AFC facilita las alianzas entre movimientos campesinos y urbanos, suscitando así los procesos de recampesinización y la rearticulación de las relaciones campo-ciudad. La AFC interviene como un facilitador de la organización comunitaria y la restauración de redes de solidaridad y tejido social entre productores, actuando como puente entre los actores del movimiento agroecológico. Su rol activo en la difusión de prácticas agroecológicas y el impulso de políticas públicas es clave para promover la equidad en el contexto de Ecuador. Como sujeto político activo, con espacios concretos, prácticas y experiencias, enlaces, aspiraciones y luchas, la AFC constituye un cimiento esencial para el movimiento agroecológico en el proceso de transformación hacia sistemas agroalimentarios justos y sustentables.

### **Desafíos, posibilidades y fronteras para la agricultura familiar campesina y aportes desde la agroecología para su permanencia**

La sinergia entre la agricultura familiar campesina y la agroecología brinda pautas para avanzar en la transformación del sistema agroalimentario en un contexto de crisis. No obstante, en esta concordancia se presentan desafíos, posibilidades y fronteras. En este apartado mencionamos algunos de ellos.

La permanencia de la Agricultura Familiar Campesina (AFC) depende de una reforma estructural de los sistemas agroalimentarios. Esta debe desafiar a las políticas neoliberales que promueven los agronegocios y las exportaciones, al mismo tiempo que abre caminos políticos para las sociedades agrarias, tal como propone la “revolución agroecológica” que presentan Altieri y Toledo (2011). Además, se necesita de comunidades

rurales empoderadas y de la firme resistencia campesina frente a los modelos de producción extractivos que avanzan en los territorios.

Uno de los límites preponderantes para la AFC es la inequidad y la exclusión social presentes en nuestro país. Existe una demanda histórica de los pueblos por la recuperación y el acceso equitativo a los bienes naturales, siendo esta atención determinante para la permanencia de la AFC. Así, por ejemplo, Ecuador se encuentra entre los países con los valores más altos de Latinoamérica respecto al índice de concentración de la tierra, con 0.84 en el coeficiente de Gini de la tierra en 2019 (Daza y Singaña, 2021).

La firmeza de los poderes económicos y políticos establecidos tiende a perpetuar sistemas agroalimentarios inequitativos, lo cual se traduce en políticas y leyes a favor de los modelos agrícolas extractivos. Así, el Estado destina, a través del presupuesto general, menos del 1% del PIB a agricultura y los escasos recursos que se invierten promueven el agronegocio y están lejos de apoyar a la soberanía alimentaria y la agricultura familiar (Daza y Singaña, 2021). La permanencia de la AFC depende de los procesos de lucha para cambiar estas políticas convencionales hacia políticas e instituciones que fortalezcan las agriculturas campesinas; en ello, tal como afirma la FAO (2024), es primordial facilitar su acceso a los bienes naturales y su uso sustentable. Sin un marco apropiado de respaldo, los agricultores pueden ver limitadas sus posibilidades de permanencia al encontrarse restringidos en su capacidad.

La fuerza que posee la AFC para producir cambios en el sistema agroalimentario aún no es suficiente. Gran parte de las agriculturas campesinas e indígenas mantiene su producción dependiente de las tecnologías de la revolución verde, afín a la agricultura industrial y subordinadas a los procesos de acumulación de capital. En estos casos, existe una funcionalización de la producción campesina al capital y sometimiento a la explotación por parte de esa lógica. Larrea (2024), al hablar sobre procesos de transición agroecológica en estos espacios, menciona que las acciones de recuperación requieren tiempo e inversión de recursos. Esto puede tornar poco atrayente al proceso de cambio, porque, además, el sistema se dota de un entramado que imputa altos costos a la producción agroecológica. En este aspecto, una alternativa podría ser el establecer mecanismos de incentivos amparados en políticas públicas.

La posible cooptación de la agroecología desde los poderes corporativos es otra de las preocupaciones (Rosset y Altieri, 2018). Los agricultores campesinos deberán persistir en contextos caracterizados por la preeminencia de estructuras de poder, lo cual traerá importantes desafíos. Si bien la agroecología ofrece vías hacia la sustentabilidad, las últimas tendencias enfocadas hacia generar soluciones frente al cambio climático empiezan

a generar preocupaciones (Rosset y Martínez Torres, 2013), ya que en muchos casos, bajo la promoción de la agroecología, podría hallarse subyacente una vertiente de acciones que promueve el llamado “capitalismo verde”. Los desafíos vinculados a la “descampesinización” (Van der Ploeg, 2016) están presentes en este trazar de desafíos. La población campesina ha sido afectada por procesos de migración del campo a la ciudad que denotan la pérdida de interés por el campo ante la ausencia de apoyo. Ecuador pasó de una población agrícola del 41% en 1980 al 21% en 2007 (Vallejo, 2015). A eso se suma el proceso de envejecimiento de la población vinculada al campo agropecuario (Martínez Valle, 2013). Este hecho estaría limitando la capacidad de las AFC para la adopción de nuevas prácticas agroecológicas, por lo cual es necesario apoyar y reavivar en las nuevas generaciones el interés por la agricultura.

La persistencia de la AFC requerirá del empoderamiento de las comunidades rurales y de su capacidad para negociar condiciones dignas de vida y trabajo, así como de su resistencia a las presiones del modelo hegemónico agroindustrial. En estos procesos de búsqueda de autonomía, la agroecología se constituye en una herramienta que activa la participación de los sujetos agrarios en la toma de decisiones y que aporta a fortalecer la organización comunitaria. La Vía Campesina y su experiencia agrupando a millones de campesinos es muestra de la solidaridad y la organización presentes en la apuesta por los derechos de los agricultores y la lucha por la soberanía alimentaria (Edelman y Borrás, 2018).

Una perspectiva que abre la agroecología es la posibilidad de fortalecer el modelo de producción de la AFC mediante la construcción y fortalecimiento de redes de apoyo entre comunidades, investigadores y agricultores. La creación de redes facilita el intercambio de conocimientos y bienes, lo cual permite mejorar las prácticas y la producción familiar campesina, así como fortalecer la capacidad de la AFC para influir en políticas agrícolas y de salud pública. En un contexto de cambio, será la capacidad de organización y articulación de demandas de la AFC apoyada por la agroecología la que posibilitará la resistencia.

Las posibilidades de transición requerirán no solo de un cambio en las prácticas agrícolas, sino también uno cultural y educativo (Gliessman *et al.*, 2007). Estos procesos serán los que apoyen en la adopción de nuevos enfoques. Hocsman (2014) afirma que la agroecología puede tornar visible la presencia de formas productivas no hegemónicas, contribuyendo así a legitimar y a dar fuerza a la AFC en un contexto que requiere la implementación de políticas públicas, tras varias décadas de promoción y adopción de las prácticas convencionales.

## Conclusiones

La agroecología y la agricultura familiar campesina ofrecen alternativas para la transformación integral

del sistema agroalimentario en un escenario de crisis multidimensional y complejidad de procesos agrarios a escala global. Las personas productoras de la AFC en su bagaje de conocimientos se tornan en un sujeto político en movimiento. La agroecología, mediante su propuesta productiva, política y epistemológica, propone prácticas y relaciones sociales que tienden a la solidaridad, la equidad y el apoyo mutuo. El nexo entre la AFC y la agroecología es potencial en el fortalecimiento de los procesos de autonomía relativa de los pueblos agrarios, más aún frente al avance del modelo de agricultura extractiva.

La soberanía alimentaria como proceso en movimiento es un orientador político clave porque empodera a las personas productoras y organizaciones en sus decisiones sobre sus sistemas de producción y la defensa de sus bienes, mientras, a la par, contribuye a la resiliencia de los sistemas agroalimentarios. El bagaje de conocimiento profundo de la AFC sobre la ecología local y la gestión de recursos es clave para la implementación y consolidación de la propuesta agroecológica, adaptada a contextos específicos.

La AFC es un facilitador de alianzas entre movimientos, organizaciones y aliados, en los contextos regionales, nacionales y locales, promoviendo la restauración de redes de solidaridad y actuando como puente entre los diferentes actores del movimiento agroecológico. Suscita procesos de recampesinización y rearticula la relación campo-ciudad. Para el movimiento agroecológico, la AFC, como sujeto político activo, con sus experiencias y prácticas en espacios concretos, con sus enlaces, aspiraciones y luchas, forma un cimiento fundamental en el proceso de transformación hacia sistemas agroalimentarios justos y sostenibles.

La evolución histórica de persistencia de la AFC y la multiplicidad de experiencias exitosas de producción y consumo son la base para impulsar las prácticas agroecológicas en los territorios. Esta también fortalece a las organizaciones en su capacidad de incidir en el cambio de las estructuras de las políticas agrarias. La agroecología abre rutas y la AFC provee su profunda e histórica experiencia. Sin embargo, se requiere de un contexto de apoyo apropiado para enfrentar los desafíos que implica el cambio profundo de relaciones e instituciones en la transición hacia sistemas agroalimentarios sustentables, equitativos y soberanos.

## Bibliografía

- Altieri, M. A., y Toledo, V. M. (2011). The agroecological revolution in Latin America: Rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *Journal of Peasant Studies*, 38(3), 587-612.
- Aranda, D., Vicente, L. M., Vicente, C., y Acevedo, C. (2020). *Atlas del agronegocio transgénico en el Cono Sur: Monocultivos, resistencias y propuestas de los pueblos*. Acciacuteon por la Biodiversidad.
- Banco Central del Ecuador (2021). Información Económica. BCE. <https://contenido.bce.fin.ec/home1/estadisticas/bolmensual/IEMensual.html?fbcl>
- Bartra Vergés, A. (2006). *El capital en su laberinto: De la renta de la tierra a la renta de la vida*. Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Bernstein, H. (2016). *Dinámicas de clase y transformación agraria*. Icaria.
- Borras, S. M., Edelman, M., y Kay, C. (2008). Transnational Agrarian Movements: Origins and Politics, Campaigns and Impact. *Journal of Agrarian Change*, 8(2-3), 169-204. <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2008.00167.x>
- Breilh, J. (2021). *Critical Epidemiology and the People's Health*. Oxford University Press.
- Breilh, J. (2017). "Caminos hacia una agricultura para la vida: Agroecología y mucho más. Desafíos teóricos y políticos en la cuestión agraria". En Rubio, B. *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos* (17-23). Huaponi.
- Carneiro, F. F., Augusto, L. G. da S., Rigotto, R. M., Friedrich, K., Búrigo, A. C., y Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva (Eds.). (2015). *Dossiê ABRASCO: Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde*. Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio/ Expressão Popular.
- CEPAL, FAO, y IICA (2021). *Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: Una mirada hacia América Latina y el Caribe 2021-2022*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47208-perspectivas-la-agricultura-desarrollo-rural-americas-mirada-america-latina>
- Cobo, E. (2022). Sistemas Participativos de Garantía Local (SPG-L). *Fundación Sedal*. <https://sedal.org.ec/sistemas-participativos-de-garantia-local-spg-l/>
- Daza, E. (2024a). "Paro nacional y la "cuestión agraria" ¡Regular la desregulación agraria!". En Herrera, S., Daza, E., Santillana, A. *Levantamientos, insurrecciones y paros. Dinámica de la disputa social en Ecuador* (423-453). CLACSO. CIESPAL. Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Daza, E. (2024b). Los sectores campesinos viven una suerte de catástrofe agroalimentaria. *Rebelión*. <https://rebelion.org/811218-2/>
- Daza, E., y Singaña, D. (2021). *Estudio para una línea base para la implementación del Decenio de las NNUU de la Agricultura Familiar en Ecuador (Decenio de la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe)*. International Land Coalition.
- Dussel, E. (2014). *16 Tesis de Economía Política. Una Filosofía de la Economía*. Siglo XXI.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (2020). *Resumen Ejecutivo de los Diagnósticos Territoriales del Sector Agrario*. MAG/Coordinación General de Planificación y Gestión Estratégica.
- Echeverría, B. (2005). Renta tecnológica y capitalismo histórico. *Mundo Siglo XXI. Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional*, 2, 17-20.
- Echeverría, B. (1990). La izquierda: Reforma y revolución. *Utopías, Revista de la Facultad de Filosofía y letras*. UNAM, 6, 18.
- Edelman, M. (2016). *Estudios agrarios críticos: Tierras, semillas, soberanía alimentaria y los derechos de las y los campesinos*.
- Edelman, M., y Borras, S. (2018). *Movimientos agrarios transnacionales: Historia, organización y políticas de lucha*. Icaria.
- FAO (2021). Cultivos y productos de ganadería. *FAOSTAT*. <https://www.fao.org/faostat/es/#data/QCL>
- FAO (2024). *Agricultura familiar y sistemas agroalimentarios resilientes al clima*. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/c9d1a384-9801-425f-9514-9826ed842c1a/content>
- Fernandes, B. M. (2008). "Questão agrária: Conflitualidade e desenvolvimento territorial". En *Luta pela Terra, Reforma Agraria e Gestão de Conflitos no Brasil* (173-224). Unicamp.
- Foster, J. B., Martín, C., y González, C. (2004). *La ecología de Marx. Materialismo y Naturaleza*. El Viejo Topo.
- Fundación Impulsa (2024). Plan Estratégico Consejo de Productores Agroecológicos de Cotopaxi 2024-2026. *Impulsa*. <https://impulsaecuador.org/consejo-productores-agroecologicos-cotopaxi/>
- Gazzano, I. (2024). Clase 3 - Seminario Agroecología: Reflexiones y debates actuales hacia el Buen Vivir. *CLACSO TV*. <https://www.youtube.com/watch?v=ANW2GSfBJTI>

- Gliessman, S. R., Rosado-May, F. J., Guadarrama-Zugasti, C., Jedlicka, J., Cohn, A., Méndez, V. E., Cohen, R., Trujillo, L., Bacon, C., y Jaffe, R. (2007). Agroecología: Promoviendo una transición hacia la sostenibilidad. *Ecosistemas*, 16(1), 13-23.
- Gómez, G. (2024). *Jornadas agroecológicas 2024* [Vocería]. Agroecología y las jornadas agroecológicas, Quito.
- Grupo ETC. (2017). ¿Quién nos alimentará? (Tercera Edición). *Proyecto 11th Hour/Agroecology Fund*. [https://www.etcgroup.org/es/quien\\_alimentara](https://www.etcgroup.org/es/quien_alimentara)
- Guilcamaigua Paztuña, D. E. (2022). Evaluación de las 4 “S” para la transición agroecológica: Determinación social en la propuesta de un sistema de evaluación crítico e intercultural y su aplicación en el valle agrícola de Cotopaxi [Tesis doctoral]. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8988>
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo* (Primera edición). Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador; Traficantes de Sueños.
- Heifer International, Ecuador, y Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (2014). *La agroecología está presente: Mapeo de productores agroecológicos y del estado de la agroecología en la sierra y costa ecuatoriana*. Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca: Fundación Heifer Ecuador.
- Hernández, A., y Vázquez, C. (Eds.) (2019). *Atlas de la Agroindustria: Datos y hechos sobre la industria agrícola y de alimentos*. Heinrich Boll Stiftung.
- Hocsman, L. D. (2014). Campesinado y agricultura familiar. Aportes para un debate ausente en el desarrollo rural en Argentina. *Veredas*, 28, 273-295.
- Intriago, R., y Gortaire, R. (2016). Agroecología en el Ecuador. Proceso histórico, logros y desafíos. *Agroecología*, 11(2), 95-103.
- Kay, C. (2015). The Agrarian Question and the Neoliberal Rural Transformation in Latin America. *ERLACS*, 100, 73. <https://doi.org/10.18352/erlacs.10123>
- Laforge, M. y Caller i Salas, P. (2016). “La dinámica contemporánea de la agricultura familiar campesina e indígena en Ecuador”. En Houtart, F. (Ed.). *Manifiesto para la agricultura familiar campesina e indígena en Ecuador* (57-98). IAEN.
- Larrea, F. (2024). Clase 9 - Agroecología: Reflexiones y debates actuales hacia el Buen Vivir [Video recording]. CLACSO TV. [https://www.youtube.com/watch?v=\\_ZdHfW0pqq8](https://www.youtube.com/watch?v=_ZdHfW0pqq8)
- Lefebvre, H., (with Martínez Gutiérrez, E., y Martínez Lorea, I. (2013). *La producción del espacio* (1ª ed). Capitán Swing
- León-Vega, X., Pazmiño-Mayorga, J., Vivas-Vivas, R., Cepeda-Bastidas, D., León-Vega, X., Pazmiño-Mayorga, J., Vivas-Vivas, R., y Cepeda-Bastidas, D. (2022). Espacios de formación y comercialización: Lecciones aprendidas en la Universidad Central del Ecuador. *LA GRANJA. Revista de Ciencias de la Vida*, 35(1), 59-71. <https://doi.org/10.17163/lgr.n35.2022.05>
- Lyall, A., Vallejo, F., Colloredo-Mansfeld, R., y Havice, E. (2021). Agroecology, Supply Chains, and COVID-19: Lessons on Food System Transitions from Ecuador. *Culture, Agriculture, Food and Environment*, 43(2), 137-146. <https://doi.org/10.1111/cuag.12278>
- MAELA (s/f). Movimiento agroecológico de América Latina y el Caribe. MAELA. <http://maela-agroecologia.org/quienes-somos/>
- Martín, F. (2014). La agricultura familiar campesina en Argentina. Contextos, concepciones y experiencias organizativas para la soberanía alimentaria. *ALASRU*, 9, 83-12.
- Martínez, L. (2014). “De la hacienda al agronegocio: Agricultura y capitalismo en Ecuador”. En *Tierra y Poder en América Latina (1982- 2012)* (123-158). Continente.
- Martínez Valle, L. (2013). *La Agricultura Familiar en el Ecuador*. [Documento de trabajo N.º 147]. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Marx, K. (2010). *El capital: Crítica de la economía política. Libro primero. Vol. I.* (P. Scarón, Trad.). Siglo XXI de España.
- McMichael, P. (2016). *Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias*. Icaria Editorial.
- Mooney, P., y Grupo ETC. (2019). *La insostenible Agricultura 4.0. Digitalización y poder corporativo en la cadena alimentaria*. Glocon/Inkota Rosa Luxemburg Stiftung. <https://www.etcgroup.org/es/content/agricultura-40>
- Osorio, J. (2014). *Estado, reproducción del capital y lucha de clases: La unidad económico-política del capital*. Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Económicas. [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/iiec-unam/20170531051113/pdf\\_1407.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/iiec-unam/20170531051113/pdf_1407.pdf)
- Puente, M. B. (2016). *La agroecología como transformadora de las relaciones sociales y políticas: El caso de la Federación de Centros Agrícolas y Organizaciones Campesinas del Litoral (FECAOL), Guayas, Ecuador* [Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales]. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8778/2/TFLACSO-2016MBP.pdf>

Ribeiro, S. (2016). *Cuarta revolución industrial, tecnologías e impactos*. Grupo ETC. <https://www.etcgroup.org/es/content/cuarta-revolucion-industrial-tecnologias-e-impactos>

Rivera Heredia, S. C. (2015). *El registro de plaguicidas en el Ecuador: un estudio desde la perspectiva de la agroecología* [masterThesis]. <http://dspace.ups.edu.ec/handle/123456789/9021>

Rosset, P., y Altieri, M. Á. (2018). *Agroecología, ciencia y política*. Icaria.

Rosset, P., y Martínez Torres, M. E. (2013). La Vía Campesina y Agroecología. *El libro abierto de la Vía Campesina: celebrando 20 años de luchas y esperanzas*, 20.

Rubio, B., Campana, F., y Larrea, F. (2008). *Formas de explotación y condiciones de reproducción de las economías campesinas en el Ecuador*. La Tierra/Fundación Heifer Ecuador.

Santos, M. (2020). *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo. Razão e Emoção* (Cuarta edición). Edusp.

Toledo, V. (2013). El metabolismo social: Una nueva teoría socioecológica. *Relaciones*, 34(136), 41-71.

Vallejo, M. (2015). *Perfiles metabólicos de tres economías andinas: Colombia, Ecuador y Perú*. FLACSO Ecuador. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/56208.pdf>

Vallejo Mena, J. G. (2022). *El aporte de la agroecología a la Seguridad Alimentaria a partir del año 2015 en el Ecuador* [Tesis]. Universidad Técnica de Ambato. Facultad de Ciencia e Ingeniería en Alimentos y Biotecnología. Carrera de Ingeniería en Alimentos. <https://repositorio.uta.edu.ec:8443/jspui/handle/123456789/34947>

Van der Ploeg, J. D. (2016). *El campesinado y el arte de la agricultura: Un manifiesto chayanoviano*. Icaria.

Van der Ploeg, J. D. (2010). *Nuevos campesinos, campesinos e imperios alimentarios*. Icaria. <https://research.wur.nl/en/publications/nuevos-campesinos-campesinos-e-imperios-alimentarios>

Wezel, A., Bellon, S., Doré, T., Francis, C., Vallod, D., y David, C. (2009). Agroecology as a science, a movement and a practice. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 29(4), 503-515. <https://doi.org/10.1051/agro/2009004>



# **II** **Estudios de caso**

# La agricultura familiar anclada a la agroindustria: monocultivos, deuda y estrategias de persistencia

Tamara Artacker\*

## Introducción

En el discurso desarrollista, la agricultura familiar campesina (AFC) muchas veces es abordada desde un enfoque de deficiencia (Escobar, 2007). Según esta perspectiva, la pequeña agricultura sufre una falta de capital, de educación, de conocimiento, de herramientas, de modernización. Es un enfoque que sigue marcando muchas políticas públicas. Especialmente, legitima una serie de intervenciones que tienen por objetivo la integración a cadenas agroproductivas, con el argumento de, así, acercar la pequeña agricultura campesina al mercado, a las innovaciones, al saber tecno-científico, al mundo financiero y sus sistemas de créditos. Esta integración sería la solución para superar las deficiencias que la definen y que la mantienen en condiciones de pobreza, estancamiento y poca productividad. Existen diversas estrategias y propuestas para promover esta integración; una de ellas es la agricultura por contrato, que se ha planteado a nivel mundial y especialmente en el Sur Global, enfocándola como “la ola del futuro en la agricultura del Tercer Mundo” (Clapp, 1994: 78; traducción de la autora).

En Ecuador, esta estrategia es visible en las políticas públicas que promueven ciertos sectores en los que la

AFC está anclada a la agroindustria. Uno de estos cultivos agroindustriales, que más se ha extendido y que cuenta con una participación importante de la AFC, es el maíz amarillo duro, que está destinado principalmente a la industria de balanceado y, por lo tanto, está relacionado con la cadena avícola y porcina. En su mayoría, en la producción de maíz amarillo duro se aplica un paquete de insumos químicos y semillas certificadas e híbridas. Entre impulsos generados por la industria y la política pública y transformaciones en la dieta de la población ecuatoriana, el maíz duro se fue extendiendo hasta en la actualidad ser el segundo cultivo que más superficie ocupa en el país, después del cacao. En 2022 fueron 372 581 hectáreas las cultivadas con maíz duro, que se encuentran principalmente en las provincias de Manabí, Los Ríos, Guayas, Loja, Santa Elena y El Oro (SIPA, 2022). En promedio nacional, cada maicero siembra 4.33 hectáreas. Más detalladamente, el 85% de las personas productoras tiene menos de 5 hectáreas de maíz, mientras que solo el 6% tiene más de 10 hectáreas (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2020). En su mayoría, se siembra un solo ciclo al año debido a la falta de agua en la época seca y la ausencia de sistemas de riego. Sin embargo, las condiciones y extensiones se diferencian también entre provincias: por ejemplo, Los Ríos muestra extensiones más

\* Investigadora asociada al Instituto de Estudios Ecuatorianos y al Observatorio del Cambio Rural. Cuenta con estudios de Máster en Desarrollo Internacional por la Universidad de Viena. Es doctorante en Ecología Social en la BOKU University en Viena, Austria, y becaria por la Academia Austríaca de las Ciencias. Actualmente es investigadora visitante en el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada. Forma parte del Grupo de Trabajo CLACSO sobre “Metabolismo Social y Justicia Ambiental”. Sus líneas de investigación giran en torno al desarrollo rural, crisis socioecológica, agroindustria y agricultura familiar campesina, soberanía alimentaria y ecología política.

grandes y modos de producción más tecnificadas, mientras que en Manabí la participación de la agricultura familiar es especialmente importante y se encuentran niveles mínimos de tecnificación.

Es por estas particularidades que quiero recoger el ejemplo de la producción maicera en manos de la AFC en la provincia de Manabí para aportar al objetivo del presente libro de dibujar las diversas y heterogéneas condiciones que vive la AFC en la actualidad. El estudio de caso en el que se basa este aporte se realizó en una asociación de personas productoras maiceras en Manabí. Con esto busco discutir las realidades de esta agricultura familiar que se encuentra anclada a la agroindustria, sus retos y estrategias de persistencia. Haré especial énfasis en la financiarización de la AFC a través del creciente endeudamiento como base fundamental de esta configuración de su anclaje a la agroindustria. Argumento que esta condición es clave para entender sus horizontes de posibilidad, tanto material como en términos de imaginarios y subjetividades.

## Metodología

El presente artículo está dividido en dos partes; ambas se basan en una investigación más amplia, que combinó métodos cuantitativos y cualitativos, con un fuerte enfoque etnográfico y que se preguntó por las estrategias de integración de la AFC al aparato agroindustrial y las fuerzas detrás de los respectivos cambios de uso de suelo. En la primera parte de este texto, se presentan algunos de los resultados de una encuesta tipo censo que se realizó con los miembros de la asociación productiva en Manabí; esta cuenta oficialmente con 44 miembros; sin embargo, no todos están activos. Por ello, el levantamiento de información se centró en aquellos activos y se logró encuestar a 37 personas. Las encuestas se realizaron personalmente, la mayoría en el hogar o la finca del encuestado, para combinar el mecanismo con

observaciones en el lugar que puedan complementar o contrastar la información levantada. La segunda parte del texto se concentra en el factor del endeudamiento, poniendo en diálogo los resultados de la encuesta tipo censo con informaciones resultantes de las observaciones, entrevistas grupales y a profundidad. Toda la información fue levantada en 2022; por lo tanto, los datos que se mencionan corresponden al ciclo productivo de ese año.

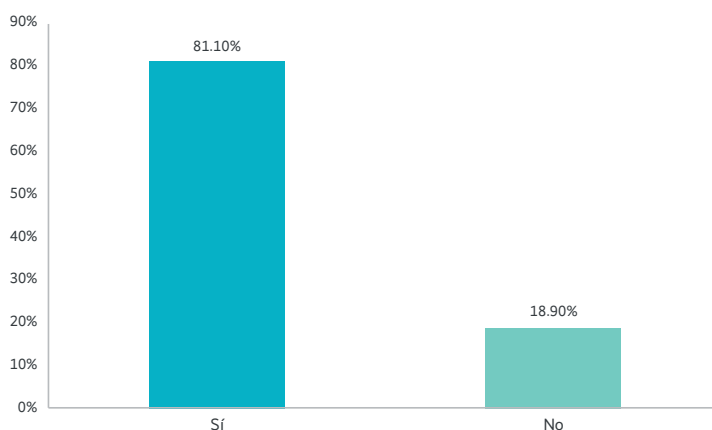
## Las condiciones materiales

De los miembros de la asociación, todos se dedican principalmente a la producción de maíz amarillo duro; siembran en promedio siete hectáreas.<sup>1</sup> Sin embargo, al interior se muestra mayor heterogeneidad en algunos aspectos que marcan sus perspectivas y estrategias de persistencia, la organización de su economía campesina y sus posibilidades productivas.

A grandes rasgos, es notable que más del 90% de los maiceros encuestados indica que recibe sus principales ingresos de la finca, mientras que solo un 8.3% cuenta con su principal fuente de ingresos por fuera de ella. Sin embargo, eso no significa que la mayoría se sostiene únicamente con los ingresos de la finca. Más bien, el 81% de los socios realiza actividades económicas extrafinca para generar ingresos adicionales. Según los relatos, estos trabajos adicionales son de fundamental importancia para subsistir, especialmente durante la época entre siembra y cosecha de maíz en la que incurren en muchos gastos para la producción maicera, pero no se cuenta con ingresos. Para asegurar la reproducción de la vida en estos meses son clave dos fuentes de ingreso: por un lado, las actividades complementarias por fuera de la finca y, por el otro, el crédito de la banca pública que, como mencionan, se usa para los gastos corrientes, como la alimentación, la salud, o el pago de jornaleros.

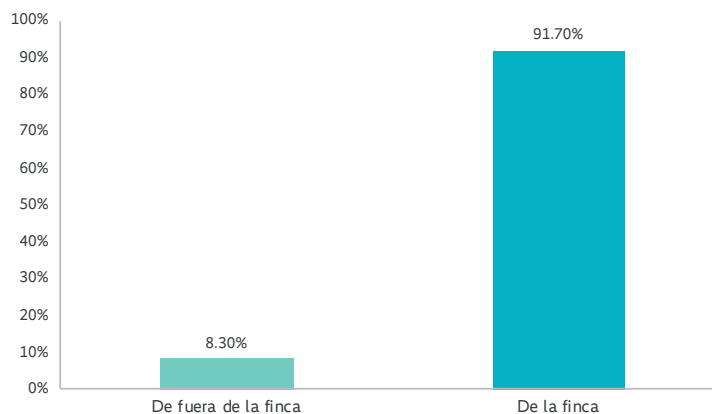
### Actividades complementarias extrafinca

Figura N.º 1



Fuente: Investigación de campo. Elaboración propia.

1 Más detalladamente, el 46% cultiva entre 1 y 5 hectáreas de maíz (entre propiedad y tierras arrendadas); el 43% tiene entre 5.5 y 10 hectáreas y el restante 11% (4 personas productoras) cuenta con una superficie de maíz de entre 10.5 y 30 hectáreas.



Fuente: Investigación de campo. Elaboración propia.

Más a detalle, las principales actividades extrafinca que realizan los miembros de la asociación son el trabajo agrícola (27%); quiere decir, el jornal en cultivos (de maíz) de otras personas productoras; y el transporte (27%), en el caso de todos aquellos que cuentan con algún tipo de vehículo propio o con licencia de chofer. Un porcentaje menor (13.5%) se dedica a actividades de construcción y albañilería y un 5.4% combina su producción agrícola con actividades de gastronomía.

Aunque el cultivo del maíz es el centro de su trabajo agropecuario, el 87% lo combina con actividades de crianza de animales menores (principalmente, pollos, gallinas y, en menor escala, patos). Sin embargo, en la gran mayoría, la crianza de animales menores no se realiza de forma comercial, sino más bien como actividad de subsistencia de la familia. Casi el 30% de las personas productoras encuestadas además realiza actividades ganaderas (aquí, la gran mayoría se refiere a la cría de ganado porcino y, en mucho menor medida, a ganado bovino). Quiero señalar esta crianza de animales menores y de ganado porcino como otra estrategia muy importante para las familias en términos de seguridad —se vende en caso de requerir dinero por alguna emergencia—, de ahorro en gastos para la alimentación propia y como ingreso adicional, especialmente en las épocas en las que los ingresos por agricultura son escasos.

El 68% de las personas productoras no cuenta con tierra propia para su producción agrícola. De las que sí lo hacen, el 60% ha accedido a esa tierra vía mercado y 40% ha heredado el terreno. En otras palabras, la mayoría de los miembros de la asociación depende de la disponibilidad de tierras en alquiler para cultivar maíz amarillo duro —un hecho que influye en diversos factores a lo largo del proceso productivo y en la toma de decisiones—. Por ejemplo, entre las consecuencias que mencionan las personas productoras es que les impide realizar cualquier tipo de inversión en el terreno, como un sistema para cosechar agua de lluvia, o limita sus perspectivas de diversificar, ya que arriendan el terreno para el tiempo específico que dura el ciclo del maíz.

Dentro del grupo de personas productoras que dedican el 100% de sus cultivos al maíz amarillo duro, la gran mayoría no cuenta con la propiedad sobre la tierra, sino que aquí encontramos especialmente a aquellas personas productoras que arriendan los terrenos en los que producen. Esto, nuevamente, indica que la condición de no contar con tierra propia determina una parte de sus posibilidades productivas y su toma de decisión.

En términos de producción agrícola, resalta la poca diversidad y el enfoque en un solo cultivo. Con respecto a toda la superficie productiva (sea propia o arrendada) con la que cuenta cada socio, es llamativo que la mayoría, 61% de los socios, dedica el 100% al cultivo de maíz amarillo duro; y el 14%, entre el 90% y 99% de su tierra productiva disponible. Esta especialización en un solo producto aumenta el riesgo en caso de pérdida, sobre todo tomando en cuenta que la producción de todos los socios está basada en deuda, con poca disponibilidad de capital propio. Aunque normalmente cuentan con pólizas de seguro agrícola, por lo menos en una parte de sus cultivos, los maiceros enfatizan que sus condiciones son difíciles de cumplir y muchas veces no corresponden a sus realidades productivas. En consecuencia, en la práctica, el seguro no necesariamente representa mayor seguridad para ellos.

### La deuda como motor y cadena

Hay un consenso entre los maiceros de la asociación: sin crédito, ninguno de ellos estaría produciendo maíz híbrido. El mismo hecho de que esta semilla no es reproducible (por lo menos no con alto rendimiento como se requiere en el aparato agroindustrial) sino que hay que comprarla para cada ciclo de siembra; que las crecientes extensiones hacen necesario contratar a jornaleros; y que los costos para los insumos químicos se encuentran en constante aumento, lleva a la obligación de contar con créditos para financiar todo el proceso de producción. Según indican, producir una hectárea de maíz amarillo duro aplicando la mayoría de los insumos recomendados cuesta entre USD 1 800 y 2 000 en el ciclo 2022.

En la asociación, el 73% de los miembros cuenta con un crédito en una de las principales empresas del agronegocio, mientras que incluso el 84% de socios cuenta (en la mayoría de los casos adicional al otro) con uno en la banca pública. Esta doble deuda es la base del financiamiento productivo en la asociación. Adicionalmente, el 46% de los socios realiza préstamos con familiares para financiar (partes de) la producción, mientras que muy poco se acude a créditos en la banca privada o con prestamistas informales (chulqueros).

Mi deuda es de... casi 5 000, póngale 5 000 [dólares]. Y si me voy a coger 500 quintales, estamos hablando de como 7 000, 7 500 [dólares que se gana por su venta] para 5 000. Estamos hablando de 2 500 [dólares que sobran], pero de ahí viene el gasto de coger el maíz, desgranar, trasladar [...]. Estaremos hablando unos 1 500, unos 1 500 [dólares] más. Y si por ahí hemos prestado [de familiares o amigos] para poder terminar de urear [colocar urea] o trabajar por ahí... A veces sí, sí, a veces no queda [...] Y nada más, [ríe] aguantar hasta el otro año, imagínese. (Entrevista a don Jaime<sup>2</sup>, productor maicero, Manabí, 2022)

Según los cálculos que hace don Jaime en la entrevista citada, ese año le quedarían menos de USD 1 000 al final del ciclo productivo y de esto aún tendría que descontar préstamos informales, dinero que él ha recibido de familia o amigos a lo largo del ciclo productivo y que tiene que devolver al momento de recibir su pago por la venta del maíz. En esto hay que recordar que en Manabí el maíz se siembra y cosecha una sola vez al año y, en consecuencia, se obtiene también un solo ingreso al año. Quiere decir que con esta ganancia tendría que “aguantar hasta el otro año”, como él dice. Queda clara, por lo tanto, la importancia de las estrategias adicionales que permiten su subsistencia: la crianza de animales menores, sus huertas, y los trabajos complementarios fuera de su propia finca.

El anclaje a la agroindustria, entonces, viene de la mano de una financiarización de su producción agrícola que genera transformaciones en varios niveles. En una parte, cambia la lógica de producción. Con la deuda pendiente, se vuelve aún más importante no perder la cosecha porque el riesgo es mayor. Frente a las crecientes amenazas, como plagas, este imperativo puede llevar a medidas nocivas para la salud humana y el medioambiente, ya que incrementa la aplicación de químicos. Además, aumentan los riesgos relacionados con el cambio climático:

El riesgo de que no llueva, de que llueva mucho... ¿dónde uno va a sacar? Porque la empresa, ella no te perdona: “usted me paga lo que le presté”. ¿Y de dónde uno saca? Ahí es cuando vienen las consecuencias para uno como agricultor. Queda endeudado con el banco, queda endeudado con las empresas. (Entrevista a don Jaime, productor maicero, Manabí, 2022)

Todo el aparato ligado al sistema de crédito también funge como un aparato de disciplinamiento, en el sentido de Foucault (2002, 2007). La presión de tener que cumplir con el pago de la deuda y la alta dependencia de volver a conseguir crédito para el siguiente ciclo influye en las tomas de decisiones, empujando a los individuos a actuar en una forma que permitirá responder a la deuda (Lazzarato, 2012; Saidel, 2016). A través de esta presión, en consecuencia, se conectan la dimensión material y la subjetiva.

En lo material, vemos que los maiceros están poniendo en riesgo su persistencia como campesinos, ya que el impago de la deuda puede significar perderlo todo y ser incapaz de seguir produciendo de la forma en la que lo están haciendo. En cada ciclo productivo está inherente ese panorama, ese horizonte de riesgo, con la posibilidad de una mala cosecha o una pérdida total.

Tenemos bien claro que si obtenemos un crédito, tenemos que hacer el esfuerzo para pagar. Obviamente, por decir así, tengamos que, por decir, dejar de comer un día para quedar bien en la institución porque sabemos que eso lo vamos a necesitar el siguiente año [...]. La prioridad es pagar el crédito [...] porque si no, el siguiente año no tenemos otra vez garantía para ese crédito. (entrevista a don Julio, productor maicero, Manabí, 2022)

Con el endeudamiento, además, se elimina la autonomía del proceso productivo de la agricultura familiar; se establecen cadenas que afectan no solo el presente sino también el futuro: “el crédito nos remite a una situación característica del feudalismo, en la que una parte del trabajo se debe por adelantado, como trabajo propio, al señor feudal” (Baudrillard en Lazzarato, 2012: 13; traducción por la autora). Como vimos en la cita de don Jaime más arriba, esta “parte” que se debe incluso puede abarcar la totalidad del trabajo, dejando al productor sin ganancia después de meses de haber invertido su trabajo para la producción que será absorbida por la agroindustria.

Esto tiene sus repercusiones en el nivel subjetivo, creando, como lo llama Lazzarato (2012), el “hombre endeudado” como molde de subjetividad. Implica que se vincule la condición de deudor con el valor del productor como persona. El paradigma del productivismo (Thompson, 2005) con su imperativo de constantemente aumentar la producción se conecta con la norma del *no moroso*. El valor como persona, en consecuencia, es medido en la capacidad productiva y la gestión de la deuda. Por una parte, esta presión se genera desde las instituciones financieras con sus mecanismos como los *scores* que miden la capacidad crediticia de cada agricultor en términos de un puntaje:

Como quien dice, esa es su carta de presentación ante cualquier entidad, sea pública o sea privada [...] porque a la final, a la final refleja. Y como quien dice, lo tienen con una

2 Aquí y en adelante se usan pseudónimos para citar a las personas entrevistadas.

manchita negra de que en cierto lugar o por cierto motivo ha quedado mal en alguna parte. (Entrevista a don Andrés, productor maicero, Manabí, 2022)

Por otra parte, dentro de la misma comunidad se genera una presión social de cumplir con la deuda y no quedar marcado como *moroso*. Un factor que aumenta esa presión social aún más es el formato de las “garantías cruzadas”, en las que se entrega el crédito a pequeños grupos de personas productoras que fungen como garantes mutuamente. En consecuencia, si uno no cumple, los otros son afectados en su capacidad de volver a conseguir crédito. Finalmente, a lo largo de las entrevistas y conversaciones queda claro que la deuda pendiente es un tema que afecta emocionalmente a los maiceros y marca su horizonte de posibilidades productivas: “Se desespera uno, por ejemplo, cuando uno tiene una deuda. Por último, uno hasta se despierta pensando ¿ahora cómo pago? Sí es difícil; sí, sí es difícil” (Entrevista a don César, productor maicero, Manabí, 2022).

## Conclusiones

Una visión deficiente de la agricultura familiar campesina es el punto de partida para diversos programas, estrategias y políticas públicas que promueven su integración a cadenas agroindustriales. En el presente texto se ofreció un panorama de la situación de esta agricultura “integrada”, a través del ejemplo de la pequeña producción maicera en la provincia de Manabí. Tomando en cuenta la gran heterogeneidad de la AFC, según su contexto sociocultural, económico-productivo y ecológico, se ha buscado destacar ciertas condiciones que marcan estos procesos de integración.

Las condiciones materiales indican que los maiceros encuestados en Manabí le apuestan al maíz amarillo duro como centro de sus actividades productivas y económicas. Sin embargo, muestran una problemática de falta de acceso a la tierra, condición que influye en su toma de decisión y sus posibilidades productivas, reforzando el imaginario de que no hay alternativas frente a este modo de producir para la agroindustria. Esto se relaciona con la financiarización de la agricultura familiar campesina que la hace parte de la “economía de la deuda” (Lazzarato, 2012) y que se expande a través de la obligación de contar con capital externo para acceder a los productos prometedores del paquete agroindustrial. Entender la deuda como mecanismo de poder hace posible enfocar las formas más sutiles de presión que guían las prácticas de sujetos aparentemente libres y que deciden por cuenta propia participar en estas cadenas.

En total, la integración campesina a las cadenas agroindustriales implica una creciente dependencia en varios niveles. No solamente en términos de financiamiento y de requerir el visto bueno de las instituciones que otorgan créditos para seguir produciendo; también porque al mismo ritmo que se promueven los insumos importados y químicos, que deben ser comprados, se pierden las instituciones de autonomía campesina, las prácticas de reproducir, guardar e intercambiar sus propias semillas y las respectivas estructuras sociales, al igual que las formas de producir insumos orgánicos y cuidar la fertilidad de los suelos con métodos naturales.

## Bibliografía

Clapp, R. (1994). "Moral Economy of the Contract". En Little, P. y Watts, M. (Eds.). *Living under Contract. Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa* (78–94). The University of Wisconsin Press.

Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Editorial el perro y la rana.

Foucault, M. (2007). *Historia de la Sexualidad 1: La voluntad de saber*. Siglo XXI Editores.

Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. Siglo XXI Editores.

Lazzarato, M. (2012). *The Making of the Indebted Man. An Essay on the Neoliberal Condition*. Semiotext(e).

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2020). *Informe de Rendimientos 2020*.

Saidel, M. (2016). La fábrica de la subjetividad neoliberal: del empresario de sí al hombre endeudado. *Pléyade* 17, 131–154.

SIPA (2022). Cifras Agroproductivas. SIPA. <http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/cifras-agroproductivas>

Thompson, P. B. (2005). *The Spirit of the Soil. Agriculture and environmental ethics*. Routledge.

# Condicionamientos de la agricultura familiar en territorio amazónico: pinceladas etnográficas de lo visible y construido como inexistente

Stephanie Andrade Vinueza\*

Anochecer en Orellana durante las visitas de campo (agosto, 2022)

Imagen N.º 1



Fuente: Visitas de campo con el Frente de Defensa de la Amazonía (agosto, 2022).

Los mecheros. Los mecheros están prendidos todo el tiempo. Botan manchas de petróleo. Mecheros de la muerte. Derraman lluvia de petróleo. Dejábamos la ropa en baldes con detergente y al otro día parecía que habían tirado aceite. El petróleo. Los mecheros. Hubo una demanda que pusieron nueve niñas con cáncer. Lucharon para que apaguen los mecheros. Siendo niñas

ya vivían situaciones de cáncer en sus familias. La mayoría de las personas que sufren de cáncer son mujeres. Cáncer de útero. Mi hermana no pudo tener bebés, nunca más. Le dijeron que tenía que sacarse al bebé para poder salvarse la vida. Ella dijo que no, “nos morimos los dos, o vivimos los dos”. (Entrevista a Gladys, agricultora, Orellana, 2022)

\* Ecuatoriana e integrante del equipo de trabajo de FoodFirst Information and Action Network (FIAN) Ecuador. Magíster y doctoranda en Antropología Social de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Es investigadora en el Proyecto Ubacyt “Memorias, Identidades y Patrimonios del Trabajo”, del Instituto de Ciencias Antropológicas de la misma facultad. Investiga temas vinculados con capitalismo agrario, memoria e identidad y mujeres rurales.

En este breve artículo nos proponemos compartir algunos ejes de análisis sobre la agricultura familiar en la provincia de Orellana, con el objetivo de señalar impactos ecosociales invisibilizados que condicionan la agricultura familiar en el territorio amazónico. El texto se basa en una investigación desarrollada por el Observatorio del Cambio Rural (OCARU) y el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) durante 2022. El estudio de caso se orientó en los siguientes ejes de análisis: memoria histórica, características y condiciones de las fuentes naturales de vida, acercamiento al análisis del capital social del Frente de Defensa de la Amazonía (FDA) y la materialización de las políticas públicas y las relaciones estatales<sup>1</sup>. Además, cabe señalar que se hace a la luz de las particularidades y enfoques del FDA, una organización que impulsa la agricultura limpia en una zona devastada por la extracción

petrolera. El estudio mencionado combinó métodos etnográficos con un levantamiento de información cuantitativa en forma de encuesta a agricultores cercanos al Frente de Defensa de la Amazonía.

Si bien se requiere una profundización exhaustiva con más criterios, elementos y ejes de análisis para construir tipologías que puedan caracterizar acertadamente la complejidad y heterogeneidad de la agricultura familiar amazónica, concebimos que este estudio de caso ofrece posibles acercamientos para comprender ciertas realidades invisibilizadas que la condicionan. Particularmente, el estudio de caso recupera y amplifica las voces y perspectivas de quienes son parte del territorio y tienen articulación con el FDA, construyen conocimiento y reflexionan a partir de sus percepciones, vivencias y realidades.

### *Tuberías para la canalización y procesamiento de petróleo (agosto, 2022)*

Imagen N.º 2



Fuente: Visitas de campo con el Frente de Defensa de la Amazonía (agosto, 2022).

## Más allá de los silencios, frente a lo visible

### Impactos en la tierra y el suelo

El conflicto territorial más complejo que se vive en la provincia de Orellana tiene que ver con el problema que afecta la vida de la población desde la llegada de la industria petrolera. A la par de esta industria, en esta zona está presente el extractivismo agroindustrial. Estas dos formas de extractivismo generan conflictos que desencadenan efectos ecosociales más o menos visibles, más o menos tangibles.

Los efectos colaterales del extractivismo petrolero y agroindustrial se masifican y se difuminan ampliamente

más allá de lo que se genera en la localidad específica. Una de las formas en las que se visibilizan estas consecuencias colaterales es en la esterilidad de los suelos para la agricultura.

Así no botes un residuo tóxico directamente, la misma situación de la sísmica se filtra por debajo. Acá el petróleo ha vuelto estéril a la tierra. Antes sembrábamos verde, frutas, arroz, maíz. Sembraba maíz al voleo. El arroz igual. El petróleo es como que te quitaran la sangre; va bajando la vigorosidad, la fuerza. Han desangrado tanto que ya no tiene de dónde dar por más esfuerzo que haga la tierra. El suelo es árido, suelo rojo. Un verde, con suerte, te produce una carga. El maíz hay que estar fertilizando permanente, de su propia voluntad ya no da. Ese cambio es generado por la contaminación petrolera. (Entrevista a Manuel, agricultor, Orellana, 2022)

<sup>1</sup> En términos metodológicos, este estudio también consideró los aportes de Frédéric Apollin y Christophe Eberhart (1999), quienes proponen ejes de análisis para estudiar las economías campesinas.

A estas condiciones adversas se suma la cada vez más creciente presencia del encadenamiento productivo agroindustrial. Según la encuesta realizada por el IEE y el OCARU en Orellana, el 42% de producción agropecuaria está destinada a la alimentación propia y local, mientras que el 58%, a la agroindustria y agroexportación. Algunos de los cultivos determinados para el mercado son cacao (27%), pastos (27%), palma (20%) y balsa (14%) (Daza *et al.*, 2023: 12). Estudios sobre la expansión de la producción de palma de aceite en Sucumbíos y Orellana demuestran que, en estas provincias, la palma ha reemplazado 33 500 hectáreas de bosque nativo entre 2000 y 2022, lo cual equivale a 36 000 canchas de fútbol (Alarcón, 2024).

La presencia de la industria petrolera y la agroindustria no solamente interfiere en el territorio donde se instalan las plataformas, los pozos petroleros o crecen los monocultivos, sino también afecta a los ecosistemas

que habitan en las profundidades de la tierra. Así, las expansiones extractivistas petrolera y agroindustrial, además de generar afectaciones por el despojo de territorios y el cambio de matriz productiva, desconfiguran los ecosistemas del suelo, reduciendo la capacidad productiva de la tierra. En la medida en la que el territorio es despojado de su propia naturaleza y fuerza fértil, se van vulnerando derechos humanos fundamentales vinculados con la soberanía alimentaria. Como evidencian los testimonios, esta degeneración de los suelos es semejante a un proceso de sangramiento. Al tiempo que la tierra se sangra, la vida humana entra en decadencia. La pérdida de la fertilidad de los suelos es una de las consecuencias más graves que entorpecen las capacidades de la agricultura familiar campesina. Junto a ella, se evidencian afectaciones en la disminución de biodiversidad, de fauna y de flora.

### Anochecer en Orellana durante las visitas de campo (agosto, 2022)

Imagen N.º 3



*“Aquí la tierra no da. Antes daban unas tremendas racimas. Ahora ya no produce”* (Entrevista a Jorge, técnico del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022).

Fuente: Visitas de campo con el Frente de Defensa de la Amazonía (agosto, 2022).

### Impactos en biodiversidad y agua

En esta provincia, el acceso a la tierra es mayor en comparación con otras: en la zona de Orellana, el rango al que acceden las agriculturas familiares está entre las 20.9 y las 29.3 hectáreas (Daza *et al.*, 2023: 12). En efecto, en la investigación mencionada, se considera que contar con mayor cantidad de tierra no garantiza mayor productividad.

Esta realidad sucede por los proyectos políticos de modernización y los procesos de colonización interna. Durante la época de estos últimos, que se dieron en las décadas de 1960 y 1970, una de las políticas de Estado fue otorgar tierras a quienes la produzcan. Durante la colonización, una de las condiciones que estableció el

Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) fue la deforestación del 50% del bosque primario como requisito para asignar tierras a las poblaciones de personas colonas.

En los años 60, 70, el IERAC estaba trayendo gente, asignaba 50 hectáreas. Para tener acceso a la propiedad tenía que deforestar el 50% del bosque primario. Tenía que deforestar para tener acceso a la propiedad. “Bote nomás para sembrar café y para el potrero”. Ahí se cometió el primer error. Eso nos sacaba en cara en el juicio, en el litigio, que la gente misma vino a destruir el bosque primario. Aquí, en todo lo que es la primera línea hasta adentro ya no hay bosque primario. (Entrevista a Luis, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022)

Así, las políticas de Estado atravesadas por la lógica de crecimiento, progreso y desarrollo, han fortalecido el deterioro y la degeneración del territorio amazónico en Orellana; ocurren a partir del fomento de la industria petrolera, los procesos productivos que se incentivaron durante la colonización y la profundización del encadenamiento productivo agroindustrial.

En el caso de la industria petrolera, debajo de la tierra no solamente está presente el crudo, sino otras sustancias que, en el proceso de explotación petrolera, también son extraídas. El agua de formación es un agua hirviendo, salada y llena de químicos que se utiliza en el proceso de perforación para ir penetrando la tierra y alcanzar el “oro negro”. Además de los derrames de petróleo, se generan derrames de agua de formación. Esta agua llega a los esteros, a lagunas, a humedales comúnmente utilizados por las poblaciones para sus diversas necesidades, incluyendo sus prácticas agrícolas. Sin saber que el agua está contaminada, las personas muchas veces siguen haciendo uso de estas fuentes.

Paradójicamente, en este territorio abundante y rico en fuentes de agua, según la información levantada por el IEE y el OCARU, el 75% de la agricultura familiar no logra regar sus cultivos y el 99% no tiene acceso a sistemas de riego: la producción depende de ríos, embalses o lluvias (Daza *et al.*, 2023: 14). La transformación territorial que observamos, fuertemente guiada por la política pública, potencia el modelo extractivista petrolero y agroindustrial en detrimento de la agricultura familiar.

## Lo que también existe: despojos invisibilizados de los extractivismos

### Impactos en los cuerpos

La contaminación del territorio repercute y se hace visible en los cuerpos. Según un estudio estadístico realizado por David Singaña del Instituto de Estudios Ecuatorianos, de las personas encuestadas, el 53% percibe que ha experimentado afecciones a la salud; de ellas, la gran mayoría prefiere resolver sus síntomas con remedios caseros porque reconoce que el sistema de salud público no cuenta con medicamentos (Singaña, 2022: 22). No hay disociación entre naturaleza y vida humana porque el despojo, la usurpación, la contaminación de la tierra, del agua, del aire, de la lluvia, se siente en la enfermedad, en la piel, en los huesos, en el sufrimiento y las patologías que van apareciendo en el cuerpo. Así, el cuerpo es territorio despojado: “La gente padece de cáncer y problemas gastrointestinales y de la piel. Hay varios tipos de cáncer; más afecta a las mujeres por el contacto con el agua contaminada” (Entrevista a Luis, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022).

Nosotras nos dimos cuenta gracias a que mi hermana se quedó embarazada. Por eso se le pudo detectar el cáncer. Le hicieron una ecografía; ella tenía apenas cuatro semanas de embarazo, y de la noche a la mañana tenía una semejante barriga. El doctor vio que tenía tumores cancerígenos. “O te salvas ahora o corres el riesgo de morir”. Estuvo con quimioterapia. Cuando estaba fuera de casa, estaba bien y cuando venía para acá, a la casa que teníamos al lado de la plataforma de bombeo de petróleo, ella perdía el conocimiento. No reconocía al esposo, a nadie. No sabía quiénes éramos. (Entrevista a Gladys, agricultora, Orellana, 2022)

Así, desde la perspectiva de Silvia Federici, “está claro que los efectos de la destrucción capitalista del ambiente han impactado en las mujeres más que en los hombres, porque nosotras estamos directamente involucradas en la reproducción de la vida” (Navarro Trujillo y Gutiérrez Aguilar, 2017: 121). Uno de los representantes del FDA, quien ha estado acompañando los procesos de denuncia a las empresas petroleras por parte de las poblaciones afectadas por la contaminación del petróleo, sostiene que todos estos efectos destructivos que suceden diariamente en el territorio amazónico en Orellana tienen que ver con la lógica de racismo ambiental como eje transversal de las prácticas que se desarrollan en torno a la industria del petróleo. La antropóloga y docente María Moreno Parra traduce la definición de racismo ambiental del investigador Benjamin Chavis entendiéndolo como:

la discriminación racial en el diseño de políticas y la aplicación de regulaciones y leyes, la focalización deliberada para depósitos de desechos tóxicos en comunidades de color, la autorización oficial de la presencia de venenos que atenta contra la vida y sustancias contaminantes en las comunidades de color, y la historia de excluir a la gente de color de liderazgo del movimiento ambiental. (Moreno Parra, 2019: 91).

En ese caso particular, el racismo ambiental se expresa en los procedimientos que se realizan en el extractivismo petrolero y agroindustrial sin importar las repercusiones destructivas ni las consecuencias generadas en la contaminación de la tierra, el aire, el agua, la salud, la vida, la muerte. Actualmente, los productos destinados para la agroindustria y agroexportación están encadenados a insumos químicos. Ese hecho puede ser más obvio en el caso de la producción agroindustrial de grandes extensiones, pero también aplica a la realidad de una parte importante de la pequeña producción. En nuestro estudio encontramos que de las personas productoras encuestadas, la mitad emplea fertilizantes, de las cuales 60% utiliza insumos químicos (Daza *et al.*, 2023: 14). Se presume que, por ejemplo, en el cultivo de palma de aceite en la Amazonía podrían estar utilizándose 17 ingredientes activos prohibidos por la Unión Europea. Algunos de estos son endosulfán, carbofurano, clorpirifos y paraquat (Alarcón, 2024).



Fuente: Visitas de campo con el Frente de Defensa de la Amazonía (agosto, 2022).

“Quienes hicieron al parálitico:  
¿pueden ofrecernos la silla de ruedas?”  
(Galeano, 2008: 349)

Con el transcurso de los años, la industria petrolera ha reconfigurado las dinámicas sociales, económicas y políticas de la población. En efecto, según nuestro estudio, el ingreso agrícola de las agriculturas familiares encuestadas representa el 19% del ingreso del hogar, con lo cual no alcanzan una ganancia que satisfaga sus necesidades básicas (Daza *et al.*, 2023: 14). Esto explica que las personas dependen económicamente del trabajo que adquieren en las plataformas de bombeo de crudo o en los negocios que hacen posible el mantenimiento de todo el mecanismo y el proceso que esta industria conlleva. La dependencia de la industria del petróleo es determinante para la población y esto es más evidente durante las crisis recurrentes por la baja del precio del barril.

En la crisis del petróleo, la gente comienza a ser despedida. Toda la gente de alrededor también deja de percibir ingresos. La gente comenzó a migrar. La crisis del petróleo fue a finales de 2014, en 2015 fue el auge de la crisis. [Las empresas] se quedaron con el 30% de trabajadores, e incluso les pagaban menos. Los locales estaban cerrados; por todo lado había letreros de “se vende”. (Entrevista a Soraya, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022)

En este sentido, las estrategias que se han consolidado en los procesos extractivistas de la provincia de Orellana están articuladas con la manipulación de la voluntad social. Se trata de una que no solamente tiene que ver con las compensaciones y beneficios que la industria petrolera ofrece a la población a cambio de la destrucción de la selva, sino con la consolidación de una dinámica hegemónica de abuso de poder, de fuerza y de consenso que ha logrado posicionar al petróleo en el centro de la vida.

Hablar de las consecuencias ambientales y sociales ya se conoce, ya sabemos, ya hemos aceptado que eso sucede. El problema es que se limita que se exijan derechos, que se luche. Se necesita un cambio cultural que está en la mente de la gente, porque la gente depende de la compañía. (Entrevista a Luis, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022)

La dependencia de la compañía no solamente se da en el ámbito económico. La población acude a las empresas petroleras buscando ayuda para resolver otras necesidades cotidianas y aquellas que emergen por las mismas consecuencias de la extracción del crudo.

Se le acostumbró a la gente a pedir. Las compañías empezarán con ese tipo de comportamientos para que les dejen entrar a perforar y luego ya se generalizó. En Dayuma

2 Se ha definido al capital como un “recurso de producción de beneficios que opera en función de los intercambios y las relaciones sociales del sujeto”, pero también como “un principio conectivo y concentrador de recursos personales” (Coleman, 1994 en González Reyes, 2009: 1734).

ni hay que perder el tiempo tratando de organizar a la gente. Allá no se reúnen si no es para hablar de la compañía y de los beneficios que van a obtener. (Entrevista a Luis, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022)

De esta manera, la dependencia instaurada genera relaciones de interdependencia que forma parte de la resiliencia de la población. Frente a la incapacidad de luchar contra la estructura de poder del extractivismo, la población ha consolidado estrategias para sacar provecho de la industria y cubrir sus necesidades.

La gente sufre por la contaminación del agua, del aire por los mecheros, pero en las fiestas, los primeros invitados son los de la compañía porque les dan los premios. En la sesión solemne hicieron el agradecimiento de los que han apoyado la fiesta: toda la lista es de las compañías. Hay una compañía que está afectando gravemente a una comunidad aledaña donde estamos dando un acompañamiento activo y también a esa compañía le agradecen. (Entrevista a Luis, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022)

Frente a estas contradicciones, al tiempo que la industria petrolera es la responsable de los despojos, también representa el capital social que habilita las condiciones de vida propicias para la población: ofrece vías, escuelas, hospitales, agua y otros requerimientos en beneficio de las comunidades. Los gastos médicos para los tratamientos de las enfermedades catastróficas que la industria petrolera genera son posibles de costear gracias al trabajo que las compañías ofrecen y es por medio de estas remuneraciones que se pueden pagar los gastos de los tratamientos de enfermedades que la misma compañía genera:

Nosotras hicimos cuentas de las facturas. Todo el pago lo tuvo que asumir mi papá que trabajaba en una compañía petrolera. Hicimos cuentas de USD 22 mil de inversión. El trabajo de mi papi nos ayudó bastante. Si no hubiese habido ese ingreso, era imposible salvarle a mi hermana. (Entrevista a Gladys, agricultora, Orellana, 2022)

El hecho de que las compañías petroleras sean quienes benefician a la población no tiene que ver con un abandono del Estado al no proveer los servicios básicos que las personas necesitan. Más bien, esta realidad se sostiene gracias a la complicidad del Estado al fomentar las relaciones de clientelismo que mantienen la estructura de poder y que permiten el control de la industria petrolera en todos los ámbitos de la vida de las poblaciones de este territorio.

Los gobiernos locales cayeron en clientelismo, entonces la gente se ha acostumbrado a eso. Es bien difícil trabajar acá en Orellana porque la gente depende del empleo, de los servicios que ofrece la compañía, los contratos, el transporte, la comida. La gente cayó en dependencia de eso y los gobiernos locales también. Casi todos los gobiernos locales hacen lo mismo. En la práctica, las compañías y los gobiernos locales hacen lo mismo. (Entrevista a Luis, representante del Frente de Defensa de la Amazonía, Orellana, 2022)

De esta forma, la transformación política de los territorios articula intereses y complicidades que repercuten, a su vez, en la reconfiguración del capital social de las poblaciones.

Hemos sido testigos de la desinversión sistemática que el Estado ha llevado a cabo en la reproducción de la fuerza de trabajo, implementada mediante los programas de ajuste estructural y desmantelamiento del Estado de bienestar[...]. Los trabajadores se ven obligados a hacerse cargo de los costes de su reproducción en la medida en que se han reducido los subsidios en sanidad, educación, pensiones y transporte público. (Federici, 2013: 166-7)

La falta de acceso a servicios básicos para la población no es condición social que tenga que ver con un abandono estatal. Es un silencio cómplice que viabiliza el fortalecimiento y la dependencia de las industrias extractivas y se vincula con una condición primordial que precariza la vida como parte de las bases que el capitalismo requiere para perpetuarse.

La llegada de la industria petrolera no solamente ha repercutido en la vulneración de derechos humanos y de la naturaleza, sino también en procesos de descapitalización social que han profundizado el resquebrajamiento de los tejidos sociales y el debilitamiento de la capacidad organizacional para hacer frente a las distintas amenazas que el extractivismo genera en el territorio de Orellana. Mientras más avanza el capitalismo, más se profundiza la descapitalización social por la pérdida de la autonomía y autodeterminación de la agricultura familiar, las comunidades, las organizaciones sociales y su capacidad de resistencia.

## Reflexiones finales

Por medio de este breve estudio de caso, se han presentado algunas realidades de la provincia amazónica de Orellana, con el fin de identificar condicionantes que atraviesan a las agriculturas familiares. En principio, vemos que los efectos visibles de los extractivismos, tanto petrolero como agroindustrial, intervienen en las capacidades productivas de las fuentes de vida, generando efectos adversos e irreversibles. Con la pérdida de fertilidad de los suelos, la salud del agua, el perjuicio en la flora, la fauna y la biodiversidad, la agricultura familiar encadenada al modelo productivo no cuenta con las condiciones propicias para la producción. La vida no puede crecer en zonas que han sido política y económicamente construidas como sacrificables para el beneficio del capital.

Asimismo, las consecuencias que no se ven a simple vista se sienten y se han hecho tangibles a través del cuerpo y el capital social de la población. Más allá de lo visible, identificamos que los extractivismos afectan a los cuerpos y reconfiguran las relaciones sociales, lo cual no hace más que fortalecer el control que ejercen en las decisiones y posibilidades de la agricultura familiar en este territorio.

## Bibliografía

Alarcón, I. (2024). La palma se expande sin control en la Amazonía ecuatoriana y genera divisiones en pueblos indígenas. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2024/07/palma-se-expande-sin-control-amazonia-ecuatoriana-genera-divisiones-en-pueblos-indigenas/>

Apollin, F. y Eberhart, C. (1999). *Análisis y diagnóstico de los sistemas de producción en el medio rural. Guía Metodológica*. Camaren.

Daza, E., Singaña D., y Artacker, T. (2023). *Repensando las agriculturas familiares en el sur global: alternativas para enfrentar la catástrofe alimentaria*. Observatorio del Cambio Rural y Friedrich Ebert Stiftung.

Federici, S. (2013). *Revolución en punto cero: trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Madrid: Traficantes de Sueños.

Galeano, E. (2008). *Las venas abiertas de América Latina*. Catálogos.

González Reyes, R. (2009). Capital social: una revisión introductoria a sus principales conceptos. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud* 7(2).

Guber, R. (2001). *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Norma.

Martínez, L. (2009). Capital social y desarrollo rural. *Revista Íconos* 16.

Moreno Parra (2019). Racismo ambiental: muerte lenta y despojo en territorio ancestral afroecuatoriano en Esmeraldas. *Revista Íconos* 64.

Navarro Trujillo, M. y Gutiérrez Aguilar, R. (2017). Diálogos entre el feminismo y la ecología desde una perspectiva centrada en la reproducción de la vida. Entrevista a Silvia Federici. *Ecología Política N.º 54. Cuadernos de debate internacional*.

Segato, R. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Traficantes de Sueños.

Singaña, D. (2022). *Condiciones de la agricultura familiar campesina andina. Informe*. ILDIS-IEE.

# “Atrás de nosotros venía caminando el agua”. El riego y las transformaciones en Píllaro

Dennis García Vacas\*

*El agua es el cochero de la naturaleza,  
que transforma la tierra y la transporta...  
Me pregunto dónde deja el agua arrugada la arena y dónde lisa,  
dónde la deja gruesa y dónde fina,  
dónde pura y dónde entremezclada con restos de madera y hojarasca...  
Es el agua aquello que, como líquido vivificador,  
a la árida tierra se le vino a dar como regalo...*

Leonardo Da Vinci  
*El libro del agua*

## Introducción

El presente trabajo quiere evidenciar, a través del análisis del sistema de riego Píllaro Ramal Norte, cómo las pequeñas economías campesinas mejoran sustancialmente cuando acceden a medios de producción como el riego. Además, presenta evidencia empírica sobre el aporte de la agricultura familiar de Píllaro a la seguridad y soberanía alimentaria de su cantón, de las ciudades de su región y de algunas del país. Analiza la importancia del riego para la agricultura familiar campesina (AFC) y, finalmente, formula un breve relato de la historia del sistema de riego Píllaro Ramal Norte, sus características y su contribución alimentaria.

## La importancia del riego para la AFC

Según el Plan Nacional de Riego y Drenaje, el acceso al riego tecnificado<sup>1</sup> en el país presenta profundas inequidades (MAGAP, 2013). En efecto, los pequeños productores (que poseen de 1 y 5 hectáreas) tenían tecnificado solo el 7% de sus predios, mientras que los productores de más de 20 hectáreas poseían el 30%. Hay que resaltar que en ese 30% está la agricultura de exportación, que no puede llevarse a cabo sin riego

<sup>1</sup> En general, se denomina riego tecnificado al presurizado: aspersión, microaspersión, goteo.

\* Sociólogo, máster en recursos hídricos y riego y educador popular. Ha trabajado con distintas organizaciones campesinas y de regantes de la Sierra y la Costa ecuatoriana en procesos de capacitación y fortalecimiento organizativo. Fue director de ONG de educación y comunicación popular: CEDIS, Fundación Fernando Velasco, CEDECO. Fue coordinador de capacitación del Consorcio de Capacitación para el Manejo de Recursos Naturales (CAMAREN) y cofundador del Foro de los Recursos Hídricos. Ocupó el cargo de Subsecretario de Riego del Ministerio de Agricultura y Ganadería de 2013 a 2018. Es autor de varias publicaciones, sistematizaciones y material educativo sobre el agua, economías campesinas y metodologías de educación publicados dentro y fuera de Ecuador.

presurizado.

Cabe aquí diferenciar las acepciones de riego parcelario y tecnificado. En muchas ocasiones se asumen como sinónimos. Por un lado, en realidad, no existe ningún tipo de riego que no sea parcelario, pues todo riego se aplica en una parcela, sea pequeña, mediana o grande. Por otro lado, se asume como dicotómicos el riego por inundación o por surcos, con el riego tecnificado. En realidad, el riego por inundación y el por surcos suponen también un determinado nivel tecnológico. Basta observar, por ejemplo, la maestría para el diseño y aplicación del riego por “canterones”: esos meandros parcelarios que muchos campesinos manejan con gran solvencia en los países andinos, de acuerdo con la topografía y la edafología. También se puede mencionar la incorporación de elementos tecnológicos, como la nivelación y las terrazas, para ciertos cultivos por inundación, como el arroz, en Loja, Guayas o Manabí. Esos métodos de riego contienen un nivel tecnológico que, en la mayoría de los casos, responden a un saber ancestral transmitido de generación en generación. Para diferenciar claramente estas acepciones, no hablaremos del riego tecnificado, sino de uno presurizado, entendiéndolo como el que es impulsado por la fuerza de la gravedad o por bombeo.

Ciertamente, el riego por inundación o por surco presenta algunos problemas. Su eficiencia no llega al 60%; consume grandes volúmenes de agua; es erosivo, incluso con las mejores metodologías tradicionales; exige mano de obra permanente, lo que perjudica sobre todo a las mujeres, que —en el caso de la Sierra ecuatoriana— son quienes asumen la mayor parte de las labores agropecuarias (Herrera, 2009; Chiriboga, 2015). No se trata aquí de exaltar la tecnología del riego presurizado *per se*. Existe el ineficiente o utilizado como un mecanismo de mayor acumulación, diferenciación y marginación, bajo el argumento de la “eficiencia”, el “desarrollo” o “el progreso”. La tecnología no es aséptica, tiene implícitos procedimientos y normas, pero no es omnipotente; puede ser decodificada y reconstruida con otro enfoque y perspectiva. Como se verá en este trabajo, cuando la presurización nace como una necesidad y no es asumida acríticamente por los campesinos, es discutida y reconstruida en función de sus saberes y necesidades.

Estudios realizados en los últimos años en Ecuador (Román, 2008; Jaramillo, 2014; López, 2017; Tamayo *et al.*, 2017; Quijia, 2020; GADP de Chimborazo, 2014), en España (Berbel y Gutiérrez, 2017), México (Olvera *et al.*, 2014), Guatemala (Iboy, 2014), Colombia (Bermúdez, 2003), Perú (Terrones y Ortiz, 2018) evidencian al menos ocho efectos del riego presurizado en los sistemas productivos de los pequeños y medianos productores:

- i) Permite el ahorro y racionalización del uso del agua. En este sentido, se convierte en una estrategia de

adaptación al cambio climático.

- ii) Tiene un efecto directo sobre el incremento de la producción, porque permite el uso de la tierra durante todo el año —incluyendo los períodos de estiaje—, lo que reduce los riesgos y facilita realizar dos o tres cosechas anuales de una variedad de productos. Todos los casos analizados presentan incrementos de productividad de alrededor del 30%.
- iii) Es generador de trabajo familiar y extrafamiliar. En algunos de los casos analizados se llegan a producir entre 1 y 1.5 salarios básicos por hectárea. En ese sentido, en muchos casos, se ha convertido en un factor de reducción de la migración masculina.
- iv) Incide directamente en la diversificación de los cultivos: los productores incluyen productos más rentables (hortalizas, pastos, frutales), lo que los coloca en mejores posiciones frente a su propio consumo y al mercado.
- v) Tiene incidencia directa sobre la rentabilidad y los flujos de caja de las familias campesinas que, sin la presurización, por lo general, presentan valores negativos.
- vi) La producción diversificada y continua incide directamente en garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de los territorios de influencia. Al mismo tiempo, mejora sustancialmente la alimentación familiar, incrementando el consumo de verduras y proteínas; por tanto, es un eficiente mecanismo para enfrentar los problemas de desnutrición.
- vii) Reduce el tiempo dedicado a la irrigación (que muchas veces es nocturno), lo que incide directamente en la reducción de la carga de trabajo. En el caso de las campesinas andinas, esto es muy significativo porque frente a la migración masculina, ellas son también responsables del riego en la parcela.
- viii) Aunque son pocos los estudios que mencionan los aspectos organizativos, es importante señalar que el riego parcelario promueve y fortalece la asociatividad y la integración comunitaria, pues necesita la colectividad para su gestión eficiente en términos sociales, culturales, ambientales, económicos y técnicos. Requiere acuerdos y normas socialmente aceptados; precisa sustentar la legitimidad de la organización y su liderazgo sobre un reparto equitativo y consensuado sobre la transparencia y la democracia.

En múltiples entrevistas realizadas a pequeños productores (ENIP, 2019), afirman que el riego presurizado les permite aumentar sus cosechas y diversificar su producción, asunto que también ha sido destacado por la FAO (2000). Como veremos en este trabajo, tiene un efecto directo en mejorar los sistemas productivos de la agricultura familiar

campesina y, por tanto, en enriquecer las condiciones de vida de esos productores y en el abastecimiento de los mercados locales.

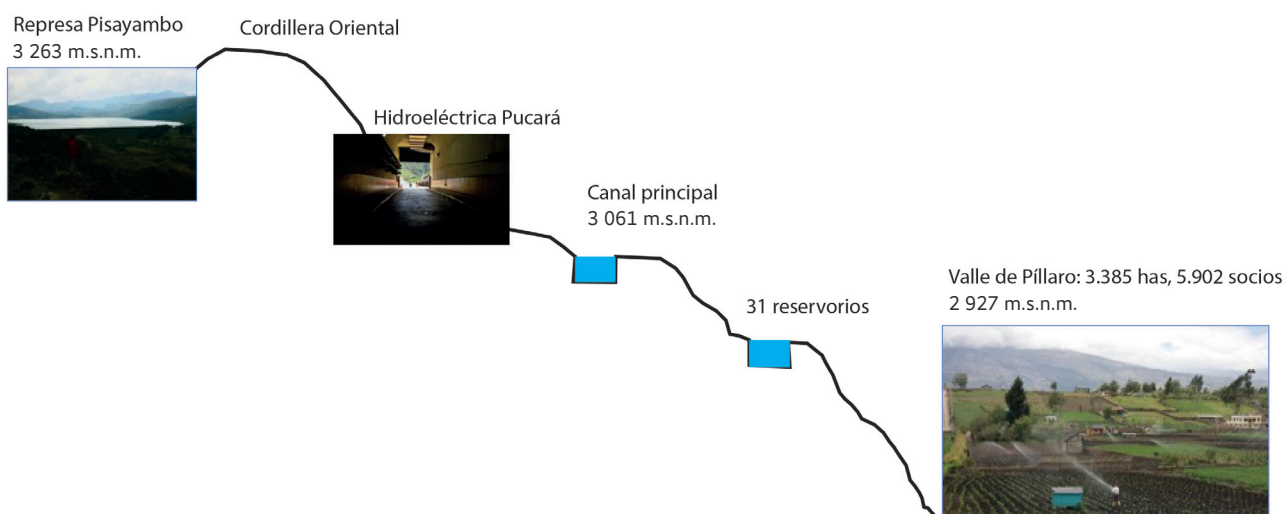
Estudios como los de IPCC (2015) y López y Danae (2016) identifican a la agricultura como una de las principales damnificadas del cambio climático y sus previsible efectos negativos sobre la seguridad alimentaria y la pobreza. Estiman que en América Latina y en los países en desarrollo, los pequeños agricultores, que son la base de la seguridad alimentaria, serán los más afectados dado su bajo acceso a tecnologías, insumos, información y recursos monetarios para tomar medidas de adaptación. Afirman que existe un proceso de retroalimentación entre el sector agrícola y el resto de la economía, por lo que una caída en la producción agrícola tendría efectos muy negativos en la pobreza. Por ello, una de las principales medidas de adaptación sugeridas en este contexto —entre otras— es la expansión de la irrigación.

## Píllaro: el aporte del riego a la soberanía alimentaria

El sistema de riego Píllaro, ubicado en la zona oriental de la provincia de Tungurahua, es parte del sistema hidrológico Pisayambo. Se diseñó en 1964 y los estudios de factibilidad se realizaron en 1971, en el marco del modelo de sustitución de importaciones que, en materia de aguas, se relaciona con una propuesta para la “autosuficiencia alimentaria”<sup>2</sup>. Desde el inicio se concibió como un proyecto multipropósito. Es decir, una parte del caudal fue orientada a la producción de hidroelectricidad y la otra, a la construcción de un sistema de riego para cubrir cerca de 8 000 ha. Para su funcionamiento era necesario construir una presa en la laguna Pisayambo, ubicada en la cordillera Oriental, a unos 25 km de Píllaro, a 3 263 m s. n. m. Desde la presa sale un túnel que transporta el agua 5.5 km hacia abajo, hasta llegar a la central hidroeléctrica Pucará, que produce 71 MW. Desde la central hidroeléctrica se debía construir un conjunto de túneles de 6.5 km hasta llegar a un repartidor de aguas (Santa Rita). De aquí saldrían dos ramales para irrigar las zonas norte y sur de Píllaro.

Diagrama del sistema de riego Píllaro Ramal Norte

Figura N.º 1



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede ver, Píllaro es un sistema presurizado a gravedad que aprovecha la bondad de la topografía, la energía cinética y potencial fuerza del agua gracias a las diferencias de altura desde la represa de Pisayambo (3 263 m s. n. m), hasta llegar al canal principal (3 061 m s. n. m) y, finalmente, a la zona irrigada en el valle de Píllaro (2 927 m s. n. m). Entre el canal principal y la zona de irrigación existe una diferencia de 134 metros, altura suficiente para mover con eficiencia los aspersores.

El proyecto hidroeléctrico se desarrolló y culminó con la construcción de la represa y la central hidroeléctrica, que fue inaugurada en 1977, pero el proyecto de riego fue postergado. Para la Junta Militar de la época resultó prioritario atender la deficitaria oferta nacional de energía, que favorecía los procesos de industrialización en la lógica de la sustitución de importaciones. Los políticos y las autoridades de los gobiernos locales demostraron poco o nulo interés en el seguimiento e impulso del proyecto de

2 Este énfasis se puso en la segunda Ley de Reforma Agraria (1972), en el gobierno del General Rodríguez Lara.

riego. Fueron las comunidades indígenas y campesinas de la parroquia de San Andrés, del cantón Píllaro, quienes asumieron la continuación e impulso del proyecto de riego ante la necesidad apremiante del agua.

Según el INEC, en 2001, Píllaro tenía una población urbana de 6 299 personas y una rural de 28 626 (82%). La tasa de analfabetismo rural era del 14.4%; las mujeres llegaban al 19.2%. Solo el 15.2% de la población estudiantil accedía a la educación secundaria y el 2.8% a la superior. El índice de pobreza era del 77.8%. El 96% de las unidades de producción agropecuaria (UPA) era menor que 5 ha y ocupaba el 20% de la tierra, mientras el 0.7% de las UPA mayores a 50 ha ocupaba el 71% de la tierra. La parroquia San Andrés, que está al norte del sistema, en el límite con Salcedo, provincia de Cotopaxi, era una de las más pobres de la provincia de Tungurahua y del país.

### La iniciativa campesina en la construcción del sistema de riego

En los orígenes del sistema de riego Píllaro Ramal Norte está presente la herencia del sistema hacendatario serrano basado en la renta en trabajo y, por tanto, en la explotación de la mano de obra de nuestras minorías étnicas y campesinas. Muchas de las haciendas fueron grandes latifundios de miles de hectáreas, pero también hubo unas de superficies menores, como en el caso de Píllaro.

Todavía en los primeros años de la década de 1990 pervive la insultante asimetría en el acceso al agua entre hacendados y los indígenas y campesinos de la parroquia de San Andrés. En esta parroquia de Píllaro, las relaciones de poder ejercieron una influencia decisiva en el reparto del agua. Los terratenientes tenían la concesión exclusiva del agua de la acequia Chagrasacha. Esto excluyó a los campesinos incluso del elemental derecho al agua de consumo humano, establecida en la Constitución vigente en esa época. Según el relato de los campesinos, ellos estaban impelidos a robar el agua para su consumo y esperaban las lluvias para sembrar tierras extremadamente áridas.

Nosotros, antes de tener el canal, no teníamos agua ni para tomar ni comer, peor para riego. Los patrones de las haciendas tenían solo para ellos la acequia Chagrasacha. Esa era la única agua limpia que había en toda la zona. Entonces, nosotros, escondidos, levantando a las cuatro o cinco de la mañana, íbamos a robar el agua de esa acequia para beber y cocinar. Cuando cogían los mayordomos, bañaban, pegaban, maltrataban. Andábamos como animalitos, oliendo el agua, buscando el agua.

Estas tierras de San Andrés eran como un pañolón blanco, todo era seco, pelado. Las haciendas no tenían potreros como ahora. Había muy pocas vacas. Algunas daban cinco litros de leche, nada más. Los que tenían agua sembraban maíz amarillo, morocho, maíz blanco; nosotros, no. Sembrábamos maíz y papas, esperando la agüita del cielo, esperando que llueva. Cuando sembrábamos papas, daban unas chiquititas, secas como caucho. Todo eso pasábamos porque no teníamos agua. Entonces, nos pusimos de acuerdo para traer el agua<sup>3</sup>.

Esas condiciones de inequidad estructural de la población rural de San Andrés y la extrema pobreza fueron la semilla de la voluntad para emprender a pico y pala la construcción del canal principal. ¡Noventa mil mingas familiares para construir 17.4 km de canal! Esas condiciones fecundaron la conciencia de la importancia vital del derecho al agua y empujaron a conseguirlo a través del esfuerzo comunitario: “Si nos organizamos, podemos tener lo mismo. Nosotros también podemos tener derecho al agua”. Este proceso de develamiento de la realidad, de deconstrucción primigenia de una ideología semifeudal dominante, de toma de conciencia del derecho de los seres humanos al agua, se traduce, primeramente, en el esfuerzo para hacerlo realidad, pese a no contar con la concesión legal del Estado. Posteriormente, significará la lucha para fortalecer su organización y la relación que establecerán con las organizaciones de la sociedad civil y con las instituciones del Estado para obtener su reconocimiento y apoyo. Esta es la impronta que marcará a esta junta de regantes.

En 1995, los campesinos de San Andrés, que éramos la gente más pobre, empezamos a trabajar en mingas los sábados y domingos, a puro pico y pala. Ahí conseguimos el apoyo del CORSICEN<sup>4</sup> de Tungurahua, sobre todo con asistencia técnica para construir el canal a nivel. Pero pronto hubo diferencias con sus técnicos. Ellos querían hacer el canal como ellos querían, no escuchaban nuestras necesidades. Decidimos continuar solos. Utilizábamos como nivel una manguera transparente de 100 metros. Hormiguitas parecíamos cuando salíamos a la minga cada fin de semana, más de dos mil gentes. Veinte mingas por solar nos tocaron a cada pareja. Y así trajimos el agua. Nosotros cavando adelante y atrás de nosotros venía caminando el agua.

El canal principal fue culminado a fines de 1997 y el agua llegó a la parroquia de San Andrés. Entonces, sobrevino un período caótico de uso por parte de los mismos campesinos, que no tenían experiencia alguna como regantes. Aunque inicialmente sintieron la necesidad del agua, no vislumbraron la importancia de una organización para regar. No obstante, el riego se constituyó en un articulador de la organización. Acabó imponiéndose una voluntad colectiva que estableció con claridad el requisito de una organización de regantes para

3 Los testimonios que se incluirán corresponden a grupos focales y entrevistas en las que participaron exdirigentes del sistema de riego y técnicos: Rosa Toapanta, Rosa Maiquiza, Rosario Tixe, Rosa Wiracochoa, Mary Albán, Magaly Toapanta, Rubén Toalombo, Jorge Quishpe, Jorge Toapanta, José Quishpe, Fernando Ruiz, Bolívar Rendón.

4 Corporación Regional de Desarrollo de la Sierra Centro.

normar el reparto y uso. El carácter colectivo del empleo del agua permitió superar la conflictividad interna, establecer la creación de una organización e impulsar una acción colectiva. En 2000, campesinos de la parroquia Urbina, al ver que los de San Andrés ya estaban regando por gravedad, les pidieron integrarse al sistema de riego. La propuesta fue aceptada y desde entonces el sistema de riego Píllaro Ramal Norte cobija a las familias de las dos parroquias: San Andrés y Urbina.

En este proceso de empoderamiento jugó un rol fundamental la alianza que la naciente organización de regantes logró establecer, en 1999, con la oficina regional de la ONG Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA). Se produjo un diálogo horizontal entre el conocimiento técnico y el campesino para construir las características técnicas del sistema. Además, permitió un proceso pedagógico de aprendizajes mutuos en la construcción de una organización participativa, democrática y propositiva.

Cuando se empezaron a discutir las formas de reparto —aunque no lo habían vislumbrado claramente desde el principio— su imaginario colectivo revivió un sueño lejano: regar como las haciendas. “Nosotros solo quedábamos mirando esas grandes pistolas de agua, envidiando lo que veíamos... La gente comienza a decir: Queremos regar como la hacienda Huapante Grande... Nosotros también queremos regar con cañones, con llovedoras (aspersores)...<sup>5</sup>”.

El modelo tecnológico impregnado en la memoria colectiva de la gente de San Andrés era la irrigación presurizada usada por las haciendas. No obstante, esta tecnología no fue asumida acríticamente; fue discutida y reconstruida en función de sus saberes y necesidades. Por ejemplo, se acordó instalar una toma para cada sector; se incluyeron reservorios, lo que mejoró sustancialmente los repartos y el uso. Esto benefició sobre todo a las mujeres que tenían bajo su responsabilidad el trabajo agrícola, ante la frecuente migración masculina. Impulsar un proyecto de presurización implicó la definición colectiva de los mecanismos de distribución y acceso al agua, el establecimiento de derechos y deberes y la participación en la administración, operación y mantenimiento del sistema.

La construcción del canal principal por parte de las personas campesinas implicó profundos cambios en la reproducción del derecho al agua en Píllaro. El control campesino sobre el canal principal generó una nueva estructura de poder contraria al *statu quo* y favorable a la organización de regantes. Ese renovado poder campesino pudo establecer alianzas diferenciadas y estuvo en

capacidad de expresar sus necesidades, defender sus derechos y propuestas y defenderse de la corrupción y las imposiciones de instituciones estatales que buscaban protagonismo en la gestión local del agua. Al mismo tiempo, les permitió discutir y establecer criterios claros para mantener el control sobre el acceso de los hacendados al agua.

En la parte final del relato de su historia las personas dirigentes del sistema de riego atribuyen la culminación del proyecto de presurización a una alianza firme entre cuatro actores: la junta de regantes, CESA y dos instituciones estatales (Ministerio de Agricultura y Ganadería [MAGAP] y GADP de Tungurahua). Sin duda, una organización empoderada, con capacidad de expresar y defender sus puntos de vista a partir de los intereses colectivos es fundamental a la hora de impulsar proyectos de beneficio popular. Fue muy importante el rol jugado por CESA en la parte técnica, en la capacitación, el fortalecimiento organizativo y en la inicial consecución de recursos económicos de la cooperación extranjera. De igual manera, fue fundamental el apoyo de las instituciones del Estado en la organización, sobre todo por el volumen relativamente alto de inversiones que implican los proyectos de riego. Ciertamente, la voluntad política del ministro de Agricultura y del prefecto de Tungurahua en funciones en el período 2013-2017<sup>6</sup> fueron muy significativas para la culminación del proyecto de presurización del sistema de riego.

### Características del sistema de riego Píllaro Ramal Norte

En la fotografía del plano catastral se puede apreciar la gran cantidad de microparcels abastecidas por el sistema de riego Píllaro Ramal Norte. De igual manera, se pueden estimar las pocas haciendas que existen tanto en el extremo norte del sistema, correspondiente a San Andrés (a la izquierda de la Figura N.º 1), como en el extremo sur (a la derecha), correspondiente a Urbina.

5 Testimonio recogido de grupo focal.

6 El ministro de Agricultura era Javier Ponce y el prefecto de Tungurahua, Fernando Naranjo.



Fuente: Archivo propio.

### Padrón de usuarios, área regada y posesión de la tierra en Píllaro Ramal Norte

Tabla N.º 1

| Superficie del sistema de riego y socios |        |              |         |           |                         |                          |
|--|--------|--------------|---------|-----------|-------------------------|--------------------------|
| N.º JS                                   | Lotes  | N.º familias | Módulos | Área (ha) | Superficie promedio (m) | Superficie promedio (ha) |
| 22                                       | 10 506 | 5 902        | 116     | 3 384.75  | 5 734.92                | 0.57                     |

Fuente: Padrón de usuarios, Junta de Regantes Píllaro Ramal Norte. Elaboración: D. García y A. Eras (2023).

En la Tabla N.º 1 se puede apreciar el diseño del sistema de riego Píllaro Ramal Norte adecuado a la realidad existente. Se evidencia su estructura modular. Tiene 22 juntas sectoriales, 11 en la parroquia San Andrés y 11 en Urbina. Cada junta sectorial, que trabaja de manera descentralizada, tiene un número variable de módulos, que suman 116. Las que menos módulos tienen, poseen dos; la que más (Huapante Grande), 18 módulos<sup>7</sup>. Cada módulo riega superficies que varían de 21 a 45 ha. El sistema irriga en total 3 384.75 ha, repartidas en 10 506 lotes, que pertenecen a 5 902 familias. Por consiguiente, algunas familias son propietarias de dos o más lotes. Cada

familia tiene —en promedio— 5 734 m<sup>2</sup>, algo más de media hectárea. El diseño técnico realizado por los usuarios junto con los técnicos de CESA consideró las características de la propiedad campesina.

En la Tabla N.º 2, podemos constatar que, si bien el 84% de los usuarios tiene hasta 8 000 m<sup>2</sup>, el 66% posee menos tierra que el promedio general —entre menos de 1 000 y 4 000 m<sup>2</sup>—. Es decir, aunque el sistema de riego Píllaro Ramal Norte es de usuarios minifundistas, la mayoría de sus socios (66%) es *microfundista*: familias que poseen menos de 4 000 m<sup>2</sup>.

<sup>7</sup> Guapante Grande tiene 2019 lotes y 18 módulos. Cada módulo riega en promedio 40 hectáreas.

| Superficie regada por número de socios |                           |   |   |   |   |  |                                       |                            |                      |
|--|---------------------------|---|---|---|---|--|---------------------------------------|----------------------------|----------------------|
| N.º JS                                 | 1. Hasta 1 000 m (0.1 ha) | 2. Entre 1 001 y 2 000 m (0.1 y 0.2 ha) | 3. Entre 2 001 y 4 000 m (0.2 y 0.4 ha) | 4. Entre 4 001 y 6 000 m (0.4 y 0.6 ha) | 5. Entre 6 001 a 8 000 m (0.6 a 0.8 ha) | 6. Entre 8 001 y 10 000 m (0.8 y 1 ha) | 7. Entre 10 001 y 50 000 m (1 y 5 ha) | 8. Mayor a 50 000 m (5 ha) | Total general socios |
| 22                                     | 839                       | 1 584                                   | 1 448                                   | 643                                     | 462                                     | 237                                    | 650                                   | 39                         | 5 902                |
|  | 14%                       | 27%                                     | 25%                                     | 11%                                     | 8%                                      | 4%                                     | 11%                                   | 1%                         | 100%                 |

Fuente: Padrón de usuarios, Junta de Regantes Píllaro Ramal Norte. Elaboración: D. García y A. Eras (2023).

Para muchos economistas agrarios, incluyendo algunos neokeynesianos, las economías campesinas, con tan poca disponibilidad de tierra, no son “viables”. En otras palabras, sostienen que, por la falta de medios y factores de producción, no tienen posibilidades de sobrevivir de la agricultura. Según ellos, es una población condenada a la proletarización, al subempleo y a la búsqueda de medios de vida complementarios no agrícolas.

Actualmente, la amplísima producción destinada a consumo local y regional por parte de los minifundistas de Píllaro permite contar con nuevos elementos para mirar las perspectivas de los pequeños productores familiares cuando tienen acceso a factores de producción fundamentales, como el riego. Esto ratifica que la producción de alimentos agrícolas para la dieta básica en Ecuador está en manos de pequeños y medianos productores y cuestiona la supuesta “inviabilidad” de los productores minifundistas.

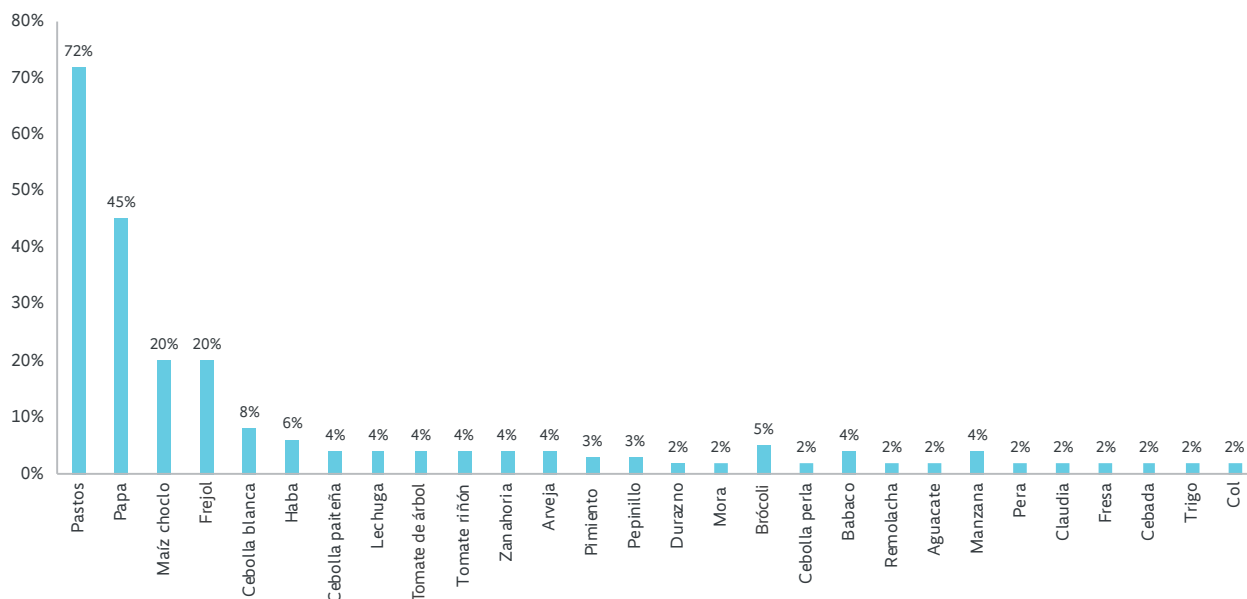
Ciertamente, la estructura de tenencia de la tierra y las condiciones climáticas inciden directamente sobre los sistemas de producción de los usuarios del sistema. Un estudio realizado en el sistema de riego Píllaro Ramal Norte por Méndez (2022), recuperó al menos ocho tipologías de sistemas de producción, que pueden ser algunas más, tomando en cuenta la gran diversidad productiva presente en la actualidad. Existe una urdimbre de sistemas de producción agropecuarios en los que se entrecruzan, con distinta intensidad, la actividad ganadera con cultivos agrícolas y con una gama de sistemas de crianza. Destacan los niveles de ingresos totales y la relativamente baja frecuencia con que, en la actualidad, los sistemas productivos deben recurrir a los ingresos extrafinca. Aunque no se cuenta con estadísticas respecto

a la reducción de la migración, resulta evidente que los nuevos sistemas de producción que se configuraron a partir del riego inciden directamente en este aspecto. Este es un ámbito en el que investigaciones futuras podrán realizar aportes significativos.

### La contribución alimentaria de Píllaro

En la ciudad de Píllaro existieron tradicionalmente tres mercados: San Luis, San Juan y Plaza 24 de mayo. Estos abastecen el consumo interno. En 2014, el GAD cantonal realizó un estudio de mercado que determinó que los tres mercados locales estaban copados por comerciantes intermediarios. Ya en este año existía una gran cantidad de producción local que era trasladada a los mercados mayoristas de Ambato y Salcedo. Ante esta circunstancia, el municipio decidió edificar un Mercado Mayorista para los productores, que fue inaugurado en marzo de 2019 y, posteriormente, ampliado a mediados de 2021.

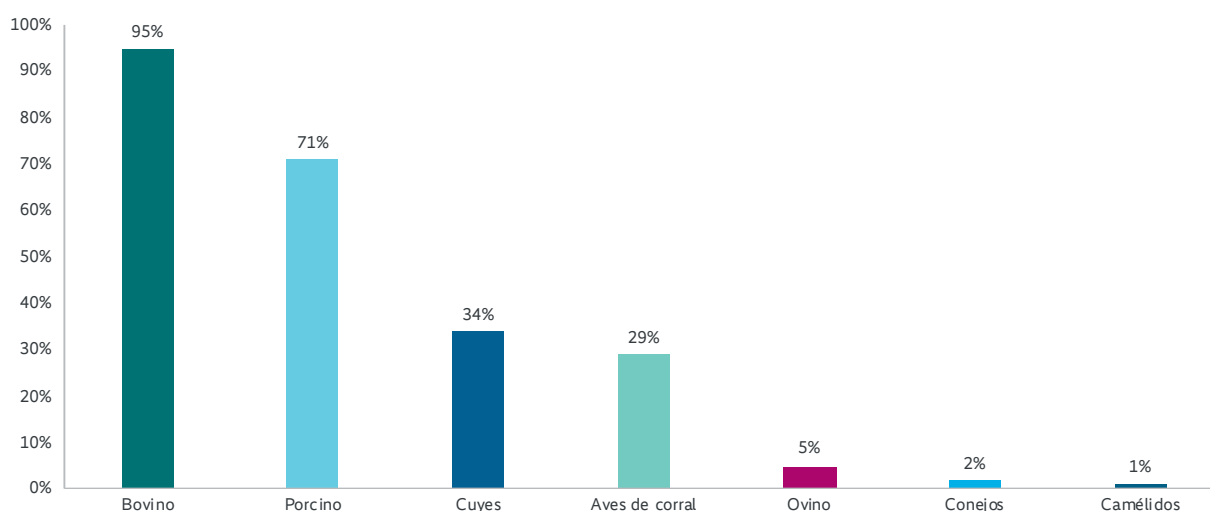
En 2018, el MAG realizó en Píllaro una muestra con alrededor de 300 productores respecto a cultivos y crianzas. Pese a sus limitaciones, permitió apreciar las nuevas tendencias agropecuarias de las familias productoras del sistema de riego. Por ejemplo, antes de contar con riego, sembraban solamente maíz, papas y cebada; ahora existe una gran diversificación de cultivos. En la Figura N.º 3 se registran 28 cultivos, pero en realidad existen muchos más. Verbigracia, Méndez (2022) inventarió seis variedades de manzana, cinco de pera, cinco de durazno, ocho de claudia y catorce hierbas medicinales, entre otras. En las visitas al Mercado Mayorista se registraron otros cultivos en pequeña cantidad que no fueron incluidos en la Figura.



Fuente: MAG (2018); entrevistas a usuarios. Elaboración propia.

La Figura N.º 4 corrobora que el ganado vacuno y la producción de leche cobraron en Píllaro un rol hegemónico, al punto que el 95% de sus socios posee al menos una vaca. Para una buena parte de las familias campesinas, la venta de leche constituye su principal fuente de ingresos. También ha cobrado importancia el ganado porcino y la crianza de cuyes, aunque los usuarios no lo mencionen con frecuencia. Cabe señalar que en este diagnóstico de

crianzas no se incluyeron planteles avícolas, productores de huevos. Estos son implementados por las haciendas y por algunos usuarios y su producción es significativa. Tampoco se tomaron en cuenta pequeñas industrias lácteas productoras de yogur y queso, estimadas en 68, según Davertat (2011), que abastecen a mercados locales, regionales y a sectores de Guayaquil.



Fuente: MAG (2018); entrevistas a usuarios. Elaboración propia.

A continuación, se presenta una primera aproximación de la producción de Píllaro que sale a los mercados regionales<sup>8</sup> (Ambato, Salcedo y Latacunga) y locales<sup>9</sup> (Mercado Mayorista).

### Producción semanal que sale a los mercados regionales

Tabla N.º 3

| Día     | Feria     | Camionetas | Subtotal q | Camiones | Subtotal q | Total q | Tanqueros leche | Subtotal litros | Camionetas leche | Subtotal litros | Total litros |
|---------|-----------|------------|------------|----------|------------|---------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|--------------|
| Lunes   | Ambato    | 28         | 840        | 12       | 2 160      | 3 000   | 7               | 84 000          | 8                | 12 800          | 96 800       |
| Jueves  | Salcedo   | 39         | 1 170      | 8        | 1 440      | 2 610   | 0               | 0               | 0                | 0               | 0            |
| Viernes | Ambato    | 30         | 900        | 13       | 2 340      | 3 240   | 9               | 108 000         | 9                | 14 400          | 122 400      |
| Sábado  | Latacunga | 14         | 420        | 6        | 1 080      | 1 500   | 0               | 0               | 0                | 0               | 0            |
| Domingo | Salcedo   | 35         | 1 050      | 16       | 2 880      | 3 930   | 6               | 72 000          | 7                | 11 200          | 83 200       |
|         |           | 146        | 4 380      | 55       | 9 900      | 14 280  | 22              | 264 000         | 24               | 38 400          | 302 400      |

Fuente: Investigación de campo. Elaboración propia.

Como se puede ver en la Tabla N.º 3, la producción agrícola de Píllaro abastece sobre todo los mercados de Salcedo y Ambato, con 6 540 y 6 240 quintales semanales, respectivamente. A Latacunga salen 1 500 quintales semanales. La producción de leche va fundamentalmente a

Ambato con 219 200 litros semanales y, en menor medida, a Salcedo, con 83 200 litros semanales. En este inventario no se incluyó, por no disponer de información específica, la producción que sale a otras ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca.

### Producción semanal que sale al Mercado Mayorista de Píllaro (en q)

Tabla N.º 4

|    | Producto        | Martes | Miércoles | Jueves | Sábado | Domingo | Total |
|----|-----------------|--------|-----------|--------|--------|---------|-------|
| 1  | Aguacate        |        |           |        |        | 14      | 14    |
| 2  | Apio            |        |           |        | 23     |         | 23    |
| 3  | Arveja          | 9      | 18        | 15     | 87     | 30      | 159   |
| 4  | Babaco          |        |           |        | 6      | 11      | 17    |
| 5  | Brócoli         | 4      | 20        |        | 120    | 340     | 484   |
| 6  | Cebolla blanca  | 120    | 180       | 25     | 36     | 6       | 367   |
| 7  | Cebolla paiteña |        | 12        |        |        | 6       | 18    |
| 8  | Choclo          |        |           | 45     | 137    | 22      | 204   |
| 9  | Col             |        | 8         |        | 115    |         | 123   |
| 10 | Coliflor        |        |           | 22     | 40     |         | 62    |

<sup>8</sup> Esta información se obtuvo contabilizando el tipo y cantidad de vehículos de carga que salen de Píllaro los días de las ferias regionales, entre las 03:00 y las 07:00. Obviamente no se conoció qué tipo de carga portaban los camiones cerrados y se tuvo una visión general de la carga de las camionetas. Se estableció, según los choferes consultados, la capacidad de las camionetas (30 q) y de los camiones (180 q). Igual ocurrió con los tanqueros de leche (12 000 litros) y las camionetas (1 600 litros).

<sup>9</sup> La información local se obtuvo mediante observación directa en el Mercado Mayorista los días de feria.

|    |                 |            |            |            |              |              |              |
|----|-----------------|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|
| 11 | Durazno         |            |            |            |              | 12           | 12           |
| 12 | Frejol          | 18         | 40         |            |              |              | 58           |
| 13 | Habas           | 40         | 40         | 8          | 12           | 4            | 104          |
| 14 | Lechuga         |            | 14         | 12         | 20           |              | 46           |
| 15 | Mandarina       |            |            |            |              | 16           | 16           |
| 16 | Manzana         |            |            |            | 12           | 52           | 64           |
| 17 | Mora            |            |            |            | 8            | 12           | 20           |
| 18 | Papa            |            | 360        | 40         | 320          | 5 031        | 5 751        |
| 19 | Papanabo        |            | 14         |            | 160          |              | 174          |
| 20 | Pera            |            |            |            | 3            | 10           | 13           |
| 21 | Pimiento        |            | 6          |            | 11           |              | 17           |
| 22 | Rábano          |            |            |            | 90           |              | 90           |
| 23 | Remolacha       |            | 18         |            | 170          |              | 188          |
| 24 | Tomate de árbol |            |            |            | 6            | 7            | 13           |
| 25 | Tomate riñón    |            | 36         |            | 38           | 6            | 80           |
| 26 | Zambo           | 9          | 8          | 4          | 9            | 30           | 60           |
| 27 | Zanahoria       | 8          | 35         | 12         | 436          | 40           | 531          |
| 28 | Zapallo         |            | 5          | 5          | 15           |              | 25           |
|    | <b>Total</b>    | <b>208</b> | <b>814</b> | <b>188</b> | <b>1 874</b> | <b>5 649</b> | <b>8 733</b> |

Fuente: Investigación de campo. Elaboración propia.

La Tabla N.º 4 muestra que, aunque hay cinco días de feria en el Mercado Mayorista, los miércoles, sábado y domingo son los más representativos. Los miércoles y sábados se comercializa sobre todo hortalizas, y los domingos, papas y frutas. Se constata la gran variedad de productos,

pese a no haber registrado algunos cuyo volumen no era significativo. En la Plaza de Animales del cantón Píllaro se realiza una feria de ganado vacuno (jueves) y una de ganado porcino (lunes).

#### Producción agrícola semanal destinada a los mercados (en q)

Tabla N.º 5

|              | Venta regional | Subtotal q    | Venta local       | Subtotal q   | Total q       |
|--------------|----------------|---------------|-------------------|--------------|---------------|
| Lunes        | Ambato         | 3 000         |                   |              | 3 000         |
| Martes       |                |               | Mayorista Píllaro | 208          | 208           |
| Miércoles    |                |               | Mayorista Píllaro | 814          | 814           |
| Jueves       | Salcedo        | 2 610         | Mayorista Píllaro | 188          | 2 798         |
| Viernes      | Ambato         | 3 240         |                   |              | 3 240         |
| Sábado       | Latacunga      | 1 500         | Mayorista Píllaro | 1 874        | 3 374         |
| Domingo      | Salcedo        | 3 930         | Mayorista Píllaro | 5 649        | 9 579         |
| <b>Total</b> |                | <b>14 280</b> |                   | <b>8 733</b> | <b>23 013</b> |

Fuente: Investigación de campo. Elaboración propia.

|          | Leche (l) | Bobinos | Porcinos | Animales menores | Aves de corral | Huevos  |
|----------|-----------|---------|----------|------------------|----------------|---------|
| Regional | 302 400   |         | 150      |                  |                | 120 000 |
| Local    | 210 000   | 408     | 391      | 290              | 225            | 360 000 |
| Total    | 512 400   | 408     | 541      | 290              | 225            | 480 000 |

Fuente: Investigación de campo. Elaboración propia.

En la Tabla N.º 5 se constata que la producción agrícola de Píllaro abastece sobre todo a los mercados regionales y, además, al de Cuenca o de Quito. En una visita se pudo evidenciar que, desde el Mercado Mayorista, salieron seis camiones con 1 800 q de papa a la ciudad de Cuenca y tres camionetas con 60 cajas de manzana a la ciudad de Quito.

Adicionalmente, en la Tabla N.º 6 se puede apreciar que, en cuanto a la producción pecuaria, aunque mucha de ella no se comercializa en Píllaro, es muy significativo el aporte de la leche y los huevos. Del mismo modo, resalta que se comercialicen más de 400 ejemplares bovinos semanales, genéticamente mejorados, así como más de 500 ejemplares porcinos destinados al consumo de carne.

En todo caso, el dato más revelador es que los productores de Píllaro entregan a su cantón y a su región, así como a otras ciudades del país, más de 23 000 quintales semanales de variados productos agrícolas, una cantidad notable de leche y huevos, que son fundamentales para la contribución alimentaria campesina de las ciudades y la seguridad y soberanía alimentaria de algunas regiones del país.

Aunque los efectos e impactos del riego en términos agropecuarios son fácilmente visibles, es necesario volcar la mirada a aspectos sociales. Por ejemplo, el cambio radical de sus sistemas productivos, la mejora en los ingresos, el acceso de los jóvenes a niveles de educación secundaria y universitaria, una nueva racionalidad del trabajo de las mujeres, la disminución de la migración.

Pocos mencionan un aspecto vital: las mejoras en la calidad de su alimentación. Un estudio realizado por la Universidad Técnica de Ambato (Franco *et al.*, 2021) comparó las dietas alimentarias de 56 familias rurales de las parroquias de influencia del sistema de riego Píllaro Ramal Norte, con 220 familias de la ciudad de Ambato. Se basaron en algunos parámetros definidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para establecer una dieta saludable que prevenga la malnutrición. Según la metodología Healthy Eating Index (HEI-2010), la alimentación es saludable cuando alcanza una ponderación de 80 o más; poco saludable entre 50 y 80; y requiere cambio de dieta, entre 5 y 50.

Las familias urbanas de Ambato alcanzaron una puntuación de 45.5, las campesinas de San Andrés y Urbina, 80. El estudio concluye que la diversificación de cultivos de las pequeñas parcelas familiares genera una mayor disponibilidad de alimentos saludables de la población campesina, lo que marca la diferencia con las dietas de las familias urbanas de Ambato.

## Conclusiones

El sistema de riego Píllaro Ramal Norte no es el resultado de una política pública nacional establecida por el Estado. Es el fruto de la fuerza y lucidez de la organización de usuarios que propuso culminar el proyecto de presurización del sistema a través de una alianza entre cuatro actores: la junta de regantes, la ONG CESA y dos instituciones estatales, el MAGAP y el GAD provincial de Tungurahua, que en el período 2013-2017 estuvieron dirigidas por dos funcionarios con una clara vocación política de apoyo a los pequeños productores.

A partir de la presurización del riego en Píllaro, los cambios en los sistemas campesinos, en la producción y en la productividad, son significativos. Entregan semanalmente a su cantón y a las ciudades de su región, así como a otras ciudades del país, más de 23 000 quintales de variados productos agrícolas, más de 510 000 litros de leche, más de 480 000 huevos y carne de animales menores; que son fundamentales para la contribución alimentaria campesina a las ciudades de la región y la seguridad alimentaria de algunas regiones del país.

Aunque los efectos e impactos del riego en términos agropecuarios son fácilmente visibles, es necesario rescatar aspectos económicos y sociales mencionados por los usuarios. Por ejemplo: el cambio radical de sus sistemas productivos, la mejora en los ingresos, el acceso a niveles superiores de educación de los jóvenes, la nueva racionalidad del trabajo de las mujeres, la reducción de la migración. Además, un aspecto muy importante: las mejoras en la calidad de su alimentación, pues la diversificación de cultivos genera una mayor disponibilidad de alimentos para el consumo familiar. Ahora acceden a hortalizas, verduras, frutas, lácteos y proteína.

Píllaro es solo un caso que demuestra la corrección de las políticas formuladas en la Constitución sobre la AFC. Es necesario realizar un inventario de la trazabilidad de los productos campesinos que alimentan a nuestras ciudades, para establecer políticas públicas coordinadas entre los GAD cantonales, municipales y provinciales, de apoyo a los pequeños y medianos productores de los territorios que garantizan la seguridad alimentaria.

En suma, resulta que los pequeños productores de Píllaro, considerados “inviabiles”, demuestran que no lo son cuando tienen acceso a medios y factores de producción

fundamentales, como el riego. Y podrían aportar mucho más si accedieran a mercados con menor intermediación, si pudieran asociarse para llegar a otros mercados más rentables, si tuvieran crédito para invertir en sus sistemas productivos, si accedieran a más tierra, si obtuvieran más capacitación y asistencia técnica, si el Estado impulsara políticas públicas que, como manda la Constitución, favorezcan al riego que garantice la soberanía alimentaria, se regule el agua para la producción de alimentos, se promuevan políticas públicas para la redistribución de la tierra, el agua y otros recursos productivos.

## Bibliografía

- Asamblea Nacional República del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador. Asamblea Nacional de la República del Ecuador.
- Berbel, J., y Gutiérrez, C. (2017). *Efectos de la modernización de regadíos en España*. Cajamar Caja Rural.
- Bermúdez, L. (2003). Análisis del cambio tecnológico en el distrito de riego del Alto Chicamocha. *Agronomía Colombiana*, 21 (3), 220–230.
- Chiriboga, M. (2015). *Pequeñas Economías: Reflexiones sobre la agricultura familiar campesina*. FAO.
- Chiriboga, M. (2005). “El sector agropecuario rural del Ecuador: situación y alternativas”. En Quintero, R. y Silva, E. (Comp.). *Hacia un modelo alternativo de desarrollo histórico* (89-109). La Tierra.
- Davertat, A. (2011). Diagnóstico de la cadena de productos lácteos del cantón Píllaro, provincia de Tungurahua, Ecuador. Tesis de Ingeniería en Agrodesarrollo. Francia: ISTOM.
- ENIP (2019). *Los pilares de la Escuela de Irrigación Parcelaria (ENIP)*. Módulo 1, Programa de formación a formadores. ENIP, MAG.
- FAO (2012). *Agricultura familiar en América Latina y el Caribe 2012–2015*. FAO.
- FAO. (2000). *El riego en América Latina y el Caribe dn cifras*. Roma: FAO.
- Franco, C; Lozada, L; Baldeón, S. (2021). *Análisis de indicadores de alimentación saludable: estudio de caso en Píllaro y Ambato*. *Sathiri* 16(2), 144–156.
- GADP Chimborazo. (2014). *Informe proyecto de riego Banco Mundial*. GADP Chimborazo.
- Herrera, S. (2009). *Nabón: entre las mujeres y el gobierno local*. IEE.
- Iboy, A. (2014). *Sistematización del impacto socioeconómico de la introducción del sistema de riego por aspersión en la asociación unidad de riego Xibalbay, Solola, Guatemala*. Facultad de Agronomía, Universidad San Carlos.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (2001). VI Censo de Población y Vivienda.
- IPCC (2015). *Cambio climático 2014, Informe Síntesis*. OMM-PNUMA.
- Jaramillo, B. (2014). *Potencialidad de las inversiones que se realizarán en la presurización del sistema de riego Píllaro Ramal Norte*. CESA.
- Junta de Riego Píllaro Ramal Norte. (2023). *Padrón de usuarios*. JRPRN.
- López, A. y Danae, H. (2016). Cambio climático y agricultura, una revisión de la literatura con énfasis en América Latina. *El trimestre económico*, LXXXIII (4), 459-496.
- López, L. (2017). *Estrategias productivas, reproductivas y organizativas en la incorporación de riego por aspersión: los casos de San Vicente de Porotog y Chambitola, parroquia Cangahua, provincia de Pichincha, Ecuador*. FLACSO.
- MAGAP (2013). *Plan Nacional de Riego y Drenaje 2012-2027*. MAGAP.
- MAG (2018). *Diagnóstico agropecuario Píllaro Ramal Norte*. MAG.
- Méndez, T. (2022). *Caracterización de prácticas agroecológicas en función de indicadores agro-socioambientales en los sistemas productivos del sistema de riego Píllaro Ramal Norte*. Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Agrícolas.
- Olvera, M., Bohena, G., Garcés, O., y García, F. (2014). La tecnificación del riego ante las escasez del agua para la generación de alimentos, estudio de caso en Chihuahua, México. *Ambiente y Sociedad*, 23-36.
- Quijia, S. (2020). *Análisis del impacto de la implementación de un sistema de riego por goteo en la productividad del sector agrícola en la Asociación de Productores Agropecuarios San Rafael, cantón Bolívar, provincia del Carchi*. Escuela Politécnica Nacional.
- Román, P. (2008). *Impactos del riego en los sistemas de producción de Licto*. Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Agrícolas.
- Tamayo, C., Ortiz, R. y Cepeda, D. (2017). Sistemas de producción campesinos y gestión social del riego: el caso de la acequia Mocha - Guachi. *Siembra* (4), 21-30.
- Terrones, J., y Ortiz, O. (2018). Adopción de riego presurizado en sistemas basados en papa en los Andes de Perú. *Revista Latinoamericana de la Papa*, 39-54.



**III**

**Las agriculturas  
familiares campesinas  
en la región andina**

# Acceso a la tierra y participación de las mujeres rurales en la agricultura familiar en la región andina<sup>1</sup>

Ruth Bautista Durán\*

## Introducción

En Sudamérica, la crisis económica ha agravado la pobreza, justificando la expansión de proyectos extractivistas con apoyo de políticas públicas y sectores sociales que buscan desarrollo económico. Sin embargo, esta tendencia impacta negativamente en la agricultura familiar campesina e indígena, que enfrenta desafíos como el cambio climático, la degradación de suelos y la preferencia por el agronegocio. Esto ha dificultado el reconocimiento de derechos y el fortalecimiento de sistemas agroalimentarios sostenibles.

En este contexto, las mujeres rurales, pese a las brechas de género, desempeñan un rol clave en la agricultura familiar y comunitaria. A través de sus organizaciones, buscan reivindicar mejores condiciones materiales, acceso a la tierra y reconocimiento político y económico, incluyendo su contribución en la economía del cuidado. Aunque han logrado avances en educación, liderazgo y representación pública, persisten barreras como violencia estructural, desigualdad y falta de apoyo institucional.

En este artículo se analizan las dinámicas y desafíos de las mujeres rurales en la región andina; se abarca su acceso a la tierra, políticas públicas, y el impacto de la crisis climática. Para esto, ofrecemos algunos datos respecto a la situación de las mujeres rurales de la región andina —en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú—, la visibilidad de su contribución en sus respectivos contextos, su acceso a la tierra y la dinámica de sus agendas organizativas respecto a las políticas públicas para ellas. Nutrimos estos datos con el testimonio y análisis de una serie de autoridades indígenas y líderes campesinas de la región.

## Posibilidades de acceder a la tierra y gestionar territorios

En la región, existe una tendencia común desde las instituciones públicas a desincentivar el saneamiento, la demarcación y la titulación de tierras y territorios colectivos. En las diferentes ediciones del Informe Anual sobre Acceso a la Tierra y Territorio en Sudamérica (IPDRS,

<sup>1</sup> Este artículo fue elaborado con base en el “Informe Mujeres: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica”, desarrollado y coordinado por el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS, 2023).

\* Socióloga especialista en desarrollo rural, estudios de etnicidad y género. Ha participado de diferentes procesos investigativos y ha coordinado una serie de publicaciones sobre el acceso a la tierra, el ámbito territorial, organizativo e identidades políticas. Es activista por los derechos de los pueblos indígenas y, actualmente, es investigadora del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS).

2021), hemos señalado que esta inclinación hacia la individualización de la tierra está relacionada con las políticas de formalización, más que con el acceso, la distribución o la redistribución de tierras. Este fenómeno también está vinculado a la invisibilización y falta de registro de datos relativos a las mujeres rurales.

La comparación entre países es complicada debido a la diversidad de categorías utilizadas; por ejemplo, aunque la copropiedad de la tierra entre cónyuges es relevante, no siempre refleja una situación de equidad en las relaciones de género. En Bolivia, la política de equidad agraria establece que los nombres de las mujeres aparezcan primero en los títulos de propiedad, lo cual es positivo, pero estos datos podrían no evidenciar la realidad respecto al control sobre la tierra que pueden ejercer las mujeres.

Por un lado, no todas las poblaciones rurales demandan tierras colectivas y no toda propiedad individual o familiar implica una ausencia de sentido comunitario. Los pueblos indígenas han definido que la reconstitución de sus territorios debe realizarse de manera colectiva, como base material para ejercer su derecho a la autodeterminación. Por otro lado, las comunidades campesinas suelen demandar tierras a nivel de propiedad familiar y, en consecuencia, reciben títulos individuales. Sin embargo, existen acuerdos y procesos de convivencia e interculturalidad donde estos regímenes de tenencia de tierras convergen, aunque también se generan conflictos territoriales y étnicos.

En esta complejidad identitaria y territorial, las mujeres se posicionan como un sector que demanda el reconocimiento y respeto de sus derechos, como se aborda en varios estudios (Flores, 2022). Tanto en territorios colectivos como en unidades familiares, prevalece una estructura patrilineal en los mecanismos de herencia y transferencia de derechos agrarios a las mujeres. Además, existe una estructura patriarcal que limita sus oportunidades de acceso a la tierra, ejercicio de derechos económicos y sociales, participación en las organizaciones y en espacios de decisión.

El **caso de Bolivia**, entre las políticas agrarias de la región, es particular por sus amplios márgenes y apertura al ejercicio formal de derechos de campesinos, indígenas y mujeres. La superficie objeto de saneamiento, establecida en la década de 1990, al iniciar este proceso y la titulación de tierras, asciende a 103 357 538 hectáreas (ha). El avance a 2023 es del 95% del proceso, y 45% de la tierra en Bolivia está en manos de las mujeres (INRA, 2023).

El último libro que publicó el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) esboza una serie de matices para el 45% que atribuye a las mujeres, especificando su acceso individual a la tierra y el acceso en copropiedad; muestra las sustanciales diferencias entre los tipos de propiedad de tierra. Por ejemplo, la pequeña propiedad otorga a las mujeres 22% de la tierra en forma individual y 45% en copropiedad; en cambio, la mediana propiedad y gran

empresa otorga a las mujeres desde 16% de la tierra de forma individual y 30% en copropiedad (INRA, 2023: 54).

En tanto se publicaban estos datos, desde la crítica observamos con preocupación que, por ejemplo, no se tenían datos sobre las tierras colectivas tituladas a pueblos indígenas, y que, en todo caso, el anuncio de “casi la mitad de la tierra en manos de mujeres” no tenía repercusiones en otros ámbitos. Mamani (2022) explicaba que la cantidad de títulos emitidos a nombre de mujeres no son un indicador sobre la calidad de propiedad y control que ejercen las mujeres. Estos títulos no son propiedad exclusiva de las beneficiarias; en la mayoría de los casos son copropietarias o comparten la tenencia y el uso con la pareja, los hijos o los padres. Estas discusiones podrían resolverse, pues el mencionado libro afirma que 48% del registro realizado en la titulación colectiva corresponde a mujeres de pueblos indígenas de tierras bajas (Mamani, 2022: 64); no obstante, como indica Mamani, estas cifras poco pueden mostrar sobre las características del uso y control territorial indígena desde la perspectiva de las mujeres, aunque no se puede negar que la estructura agraria, entre la primera reforma agraria (1953) y la inminente finalización de la segunda, se ha transformado sustancialmente a favor de las mayorías.

Cifras similares, aunque no correlativas, se muestran en el último censo agropecuario (2012): 47.7% de los miembros de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) son mujeres; sin embargo, solo 25.2% están a cargo de mujeres. Sobreentendiendo esta jefatura de hogar, podríamos inferir un menor control territorial de parte de ellas, aunque una de las críticas más importantes a este instrumento tiene que ver con la no medición de la pluriactividad y multiresidencia. Entonces, podríamos estar frente a lo que Hernández (2012) denomina la desfeminización de las áreas rurales, pues las mujeres incrementan tanto su presencia como su participación práctica en la agricultura familiar, pero los sesgos institucionales y familiares de género no registran ni permiten su control efectivo en la economía familiar.

En el **caso colombiano**, según la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) de 2022, se estima que del total de la población (50 586 590 personas), la campesina mayor de 15 años representa el 20.2%; y de esta, 48.8% es mujer (CASEN, 2023: 25). El Censo Agropecuario identifica que 39 854 772 hectáreas corresponden a territorios de grupos étnicos; entre ellos, 33 615 916 a territorios indígenas; 6 236 859 a comunidades negras; y 1 998 a territorio ancestral raizal (DANE, 2016: 56). Respecto a la diferenciación de género, el censo encontró 4.5 millones de trabajadores permanentes, de los cuales 77.4% es hombre y 22.6%, mujer (DANE, 2016: 124).

Entre 2000 y 2002, el desplazamiento forzado debido a la violencia afectó a 964 904 personas, mientras que en 2022 la cifra fue de 373 020 personas desplazadas (Díaz y López, 2021: 68). En este contexto, la Unidad de Restitución de

Tierras, que opera en el marco de la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras (2011), ha permitido diversas experiencias de acceso a la tierra. Se estableció una línea de equidad de género y fortalecimiento para las mujeres rurales en el Fondo de Tierras, en cuya implementación la Agencia Nacional de Tierras (ANT) realiza algunos esfuerzos para favorecer a las mujeres.

Por una parte, la formalización es un proceso que se dilata y, en realidad, no muestra transformaciones en la estructura agraria, caracterizada en Colombia por una gran concentración de tierras. Por otra, se debe prestar atención a los territorios colectivos que albergan buena parte de la población que accede y formaliza sus territorios y cuya línea de equidad de género dependerá de las organizaciones indígenas que los gestionan.

En **Ecuador**, según el Octavo Informe Anual de Acceso a la Tierra y Territorio en Sudamérica (IPDRS, 2023), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) indica que, en 2022, se han legalizado 16 147 predios con una superficie de 53 842 hectáreas, mayoritariamente en las provincias de Guayas y Esmeraldas. Lo cual, muy similar al caso anterior, expone que el Proyecto Unificado de Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva en el Territorio Ecuatoriano persiste en la legalización más que en la distribución (Herrera y Macaroff, 2022).

El sistema oficial no recopila información desagregada por género, lo que dificulta realizar análisis detallados sobre el acceso de las mujeres a la tierra. Sin embargo, según la última actualización de datos del INEC, correspondiente a 2021, el 27% de las personas productoras es mujer, mientras que el 73% es hombre. Esta escasa información pone de manifiesto la inequidad que enfrentan las mujeres rurales; la falta de datos impide establecer caracterizaciones precisas, identificar sus necesidades y desarrollar políticas efectivas a su favor.

El Informe Sombra para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 2021 señala que las mujeres rurales trabajan 25.33 horas semanales más que los hombres en actividades no remuneradas. Estas mujeres se dedican tanto a la producción de alimentos y el cuidado de animales para el consumo familiar y la comercialización, como al mantenimiento del hogar. Además, subraya que, mientras los hombres suelen trabajar fuera del entorno familiar, las mujeres permanecen en el hogar, lo que contribuye a la feminización del campo (FIAN Ecuador *et al.*, 2021).

La disparidad en la propiedad de la tierra es alarmante. En la agricultura de pequeña escala, los hombres poseen el 84% de la tierra, mientras que las mujeres, apenas el 16%. En la de mediana escala, la desigualdad es aún más pronunciada, con un 88% de la tierra en manos de hombres y solo un 12% en las de mujeres (FIAN Ecuador *et al.*, 2022). El Estado ecuatoriano ha perpetuado una estructura desigual en el acceso y la tenencia de la tierra,

ignorando la problemática agraria. Las reformas agrarias de 1964 y 1973 y la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRYTA) de 2016 no han logrado resolver los conflictos agrarios ni han abordado la inequidad de género que enfrentan las mujeres, los pueblos y nacionalidades indígenas.

Por su parte, en **Perú**, se ha observado una postergación en la titulación de comunidades nativas, viene acompañada de una disminución presupuestaria y una baja ejecución por parte del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri), en lo que respecta a la titulación y registro de tierras. En 2020 se otorgaron 5 380 títulos de propiedad rural individual y siete a comunidades nativas (Horna *et al.*, 2021: 281).

Para el Informe Mujeres (IPDRS, 2023), la Unidad Ejecutora de Proyectos Sectoriales y el Midagri proporcionó información parcial sobre el Proyecto de Catastro, Titulación y Registro de Tierras Rurales en el Perú, (PTRT3), en 2022. De los 4 175 títulos reportados, el 52% corresponde a mujeres; no obstante, no se recibió información de otros departamentos cubiertos por el PTRT3, como Cajamarca, Huánuco, Amazonas, Ucayali y Apurímac. En la evaluación de resultados del Midagri a 2022, sobre el valor esperado de 232 679 títulos, solo se alcanzó un avance de 3.05% y se planteó como pendiente la coordinación con los gobiernos regionales, instituciones y organizaciones agrarias (Midagri, 2023: 12-13).

Para caracterizar a la población productora, la última Encuesta Nacional Agropecuaria (INEI, 2023) indica que casi el 60% de las personas productoras se encuentra en los rangos de edad menores de 30 años, 30-44 años y 45-59 años. Además, se estima que el 33.7% de las Unidades Agropecuarias están dirigidas por mujeres productoras. En términos de propiedad y región, las mujeres poseen el 38.4% de la tierra en la sierra, el 27.1% en la costa y el 21.7% en la selva. En cuanto al nivel educativo, el 51.4% de los productores cuenta con educación primaria; el 29.2%, con educación secundaria, y solo el 7.4% ha alcanzado educación superior universitaria o técnica. Cabe destacar que el 21.8% de las mujeres no posee ningún tipo de educación formal, en comparación con el 5.7% de los hombres (INEI, 2023).

Esta estructura social refleja claras desventajas para las mujeres rurales, pese a que su nivel de organización ha crecido significativamente en la última década y en el actual contexto de conflictividad social. Debemos apuntar que las luchas territoriales tienen como centro la demanda de tierra, pero también el reconocimiento y la formalización; no obstante, en muchos casos, la política de legalización de tierras está reemplazando una real redistribución de tierras. Además, estos procesos burocráticos de formalización y legalización tienen un estímulo por la individualización de las tierras. El caso peruano nos muestra el desincentivo, a través de escasos presupuestos y baja ejecución, a los territorios colectivos.

Y los casos colombiano y ecuatoriano nos indican que estas políticas de formalización no reflejan cambios en la estructura agraria ni en la histórica concentración de tierras.

Aunque parezca peculiar por su avance, el caso boliviano evidencia una gran cantidad de territorios y tierras tituladas a nombre de pueblos indígenas y mujeres, respectivamente; no obstante, la expansión del extractivismo en este país también revela que la tan añorada “seguridad jurídica de la tierra”, el reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas y, aún, los acuerdos por la equidad de género, en última instancia, se subordinan a los planes de desarrollo y a las prioridades estatales que no dudan en intervenir territorios.

El gran desafío para las mujeres rurales pasa por la crítica y resistencia a los proyectos desarrollistas; y, además, por la defensa de sus derechos como mujeres al interior de sus organizaciones y; en muchos casos, en confrontación a lógicas patriarcales, adultocéntricas y conservadoras, que restan importancia y prioridad a las mujeres en la gestión de los bienes naturales. Con todo, en la región, ha florecido una serie de líderes mujeres que ha sobrepasado las estructuras tradicionales de sus propios territorios y organizaciones, y se ha fortalecido, precisamente, en la resistencia colectiva.

### **Organizaciones de mujeres, defensa territorial y políticas públicas**

Para las mujeres, la falta de datos desagregados por sexo, género y otras variables relacionadas con la estructura agraria y el ejercicio de derechos colectivos es una desventaja considerable. La consecuencia de esta carencia es la insuficiencia y la inadecuación de las políticas públicas para promover la autonomía económica de las mujeres rurales. En correlación, su dependencia económica, política y social se convierte en la base de su subordinación y vulnerabilidad frente a diversas formas de violencia estructural.

La lucha de las mujeres por sus derechos, en contra de la violencia y por la institucionalización del enfoque de género ha sido documentada en análisis recientes (Ortiz y Provis, 2022), al igual que el seguimiento de la agenda de género en el desarrollo (ONU, 1995; ONU Mujeres, 2022). Además, existe una tradición de estudios en economía feminista que, desde la politización del valor del trabajo doméstico en la economía familiar, reflexiona sobre la reproducción de la vida gracias al trabajo de cuidado (Pérez-Orozco, 2014; Coffey *et al.*, 2022). Estos esfuerzos de incidencia, reflexión y movilización de parte de las organizaciones de mujeres han tenido repercusiones en las políticas de género de los Estados-nacionales, lo que ha resultado en la creación de fondos para mujeres, normativas, oficinas especializadas y programas multisectoriales en distintos países.

La falta de visibilidad y valoración de la contribución de

las mujeres, especialmente de las rurales, es un reflejo de la ausencia de reconocimiento social. Como resultado, las leyes y políticas públicas son inadecuadas para abordar la realidad territorial y cultural de las mujeres rurales y terminan en formalismos que omiten la interlocución que demandan las organizaciones de mujeres.

Un tema crucial es el debate entre las mujeres y las organizaciones rurales sobre si formar estructuras organizativas independientes para mujeres o luchar por obtener representación en estructuras mixtas. En la región, hay varias experiencias destacadas de organizaciones de mujeres rurales, como las Bartolinas en Bolivia, la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (ANAMURI) en Chile, la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Mujeres Trabajadoras Rurales e Indígenas (CONAMURI) en Paraguay, el Movimento do Mulheres Camponesas (MCC) en Brasil, y organizaciones más recientes como la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia (CNAMIB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP) y la Coordinadora Nacional de Mujeres de Zonas de Reserva Campesina (CNMZRC) en Colombia, entre otras. Muchas de estas organizaciones han enfrentado desafíos significativos para su creación y reconocimiento.

Adicionalmente, hay organizaciones mixtas donde las mujeres han ganado importantes espacios de decisión, como la Federación Nacional Campesina (FNC) en Paraguay, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), el Movimiento Nacional Campesino-Indígena (MNCI) Somos Tierra en Argentina, y varias organizaciones indígenas en Colombia y Perú. Estas experiencias ilustran las tensiones y desafíos que enfrentan las mujeres para ascender en estructuras organizativas tradicionalmente masculinizadas, a menudo cuestionando y desafiando roles de género establecidos, para movilizar sus agendas en el ámbito público.

Esta lucha por lo público suele ser desgastante y estar condicionada. El panorama político nacional influye significativamente en la concreción de logros y acuerdos. En el caso de las organizaciones de mujeres, la tergiversación institucionalizada del enfoque de género como una “ideología” amenaza los espacios conquistados, su incorporación con un enfoque de derechos y la reivindicación de la corresponsabilidad del cuidado. En particular, la rearticulación de sectores conservadores en espacios de poder puede representar una amenaza para las familias y comunidades rurales, principales afectadas por el agronegocio, la concentración de tierras y los proyectos extractivos.

### **Polarización y fragmentación de las organizaciones de mujeres**

La región vive una polarización que, en el caso boliviano, ha significado una fragmentación en el movimiento

campesino e indígena. Si bien en la agenda organizativa de las mujeres saltan los temas comunes y no así el antagonismo, la lealtad al partido político en gobierno determina la imposibilidad de su alianza. La estructura organizativa que representa a las mujeres de pueblos indígenas de tierras bajas es la Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia (CNAMIB). Su vocera principal, Wilma Mendoza, encabeza el discurso de denuncia de los impactos diferenciados del cambio climático para las mujeres y que pese a su amplia capacidad de adaptación, la vulnerabilidad a la que se enfrenta se hace cada vez más amplia. La CNAMIB se posiciona a favor de la agricultura familiar como una práctica de diversificación de alimentos sostenible y sustentable en el tiempo, lo que es un reflejo de las prácticas de cuidado de la vida que sostienen las mujeres y los pueblos indígenas<sup>2</sup>. Respecto a la cuestión agraria y territorial, Mendoza se pronuncia por los derechos colectivos territoriales y los individuales de las mujeres en un contexto de agresión extractivista a los territorios:

Nosotros tenemos la titularidad comunitaria. Y no solamente puedo hablar de mi territorio, sino que hablo de estas 34 nacionalidades —que algunas no han terminado aún su saneamiento, pero viven en comunidad—, pero nosotros somos de territorios colectivos. Entonces, trabajamos justamente en la defensa y fortalecimiento de los derechos colectivos, pero al mismo tiempo se fortalece lo que es el derecho individual, específicamente, fortaleciendo las capacidades de las mujeres. Y hoy tenemos mucha preocupación justamente por este tema del despojo de los territorios y viendo las políticas extractivas que avanzan en nombre del desarrollo de un país [...] Lo que preocupa a las mujeres es que lastimosamente a la mujer le llega el mayor impacto y los efectos de esos modelos de desarrollo. (Cordo *et al.*, 2021)

En la contraparte, la organización de las “bartolinas”, con más de 40 años de historia de incursión de las mujeres en el sindicalismo campesino, sostiene una demanda de tierras que ha sido progresivamente atendida por el Estado. En la Primera Cumbre Departamental por la Tierra y Territorio, en 2021, Felipa Montenegro, ejecutiva departamental de la Federación de Mujeres Campesinas de Santa Cruz, manifestó a las autoridades del gobierno y el INRA:

Estamos aquí para algún día tener un pedazo de tierra, donde cultivar y producir su misma alimentación y poder ayudar y aportar a su economía. El clamor de la Federación Bartolina Sisa es que las tierras sean distribuidas equitativamente.

(...) Queremos que, así sean pequeñeces, el porcentaje de tierras que haya en algunos municipios [en] prioridad sean para nuestras hermanas Bartolinas Sisa, y así, sucesivamente vamos a ir trabajando para las hermanas que, en su municipio, no tienen ni medio centímetro de tierra. Decirles, encarecidamente que (...) queremos tierras más cercanas, por ser mujeres. (IPDRS, 2023: 94)

Esta demanda de tierras no es correlativa a una postura o propuesta respecto a los modelos productivos; el sector campesino en Santa Cruz aparece en varios casos demandando biotecnología para monocultivos de exportación (Los Tiempos, 2024) y disputando predios. Pese a la fuerte presencia de las bartolinas en la escena política, varias diputadas nacionales e instituciones públicas tomadas por ellas, no se han propuesto políticas específicas para las mujeres rurales, sí algunos principios de equidad en el acceso a educación, créditos y tierras. No obstante, a nivel societal, también se ven retrocesos por el embate del conservadurismo respecto a las cuestiones de género, la violencia y otros.

Sin embargo, las mujeres rurales también nos recuerdan que las tensiones ideológicas de los ámbitos centrales del Estado no necesariamente determinan su situación y postura. Roseli Finscuc, defensora territorial y de las mujeres indígenas, del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), explica que este contexto, con un primer gobierno popular en Colombia, es particularmente esperanzador, aunque no todo está resuelto.

Hay confianza, hay procesos hechos por mujeres en opción de cogobierno. Estamos saliendo de décadas de mucha opresión, luego de resguardarnos permanentemente; empiezas a respirar, no sabes qué proponer cuando has estado todo el tiempo, agachada. Nuestro proceso de transición es complejo. No todo depende de votar, hay asuntos intermedios a través de los ministerios, gobernaciones municipales que concretizan las acciones. Seguimos luchando para que no nos vean como “las pobrecitas”, sino como las sujetas de derechos. En la resistencia hemos generado propuestas para la recuperación y custodia de semillas, el trueque de los alimentos para sostenernos en comunidad; la minga, el trabajo comunitario, la recuperación y la liberación de la Madre Tierra. (IPDRS, 2023)

La amplitud de la mirada de Finscuc muestra que el ámbito de concreción de las políticas públicas, para las mujeres rurales, en última instancia será el territorial, en la medida en que se garantice la sostenibilidad y la reproducción de la vida y puedan ser reconocidas, como se afirman ellas, como sujetas de derechos y sujetas políticas.

### **Burocratización de las demandas de las mujeres rurales**

El caso peruano nos muestra un ejemplo de cómo las demandas de las mujeres pueden ser escuchadas y convertidas en política pública, pero a la vez, pueden ser burocratizadas y tergiversadas. La Política Nacional de Igualdad de Género del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) incluye en sus objetivos a los derechos económicos y sociales de las mujeres; y, para las mujeres rurales, el “acceder a la propiedad de la tierra, al crédito, a los servicios de agua y desagüe, a la tecnología”. En este cometido trabaja la Dirección de Promoción de la Mujer Productora Agraria para implementar la Ley N.º 31168, que promueve el

2 Ver PFCC. Disponible en: <https://doc.ipdrs.org/3MjJrNo>

empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas, del 4 de abril del 2021, a través de la estrategia de emprendimiento de la mujer rural e indígena y un fondo para organizaciones agrarias de mujeres (OAM) registradas en el Midagri y con un plan de negocios. Los principales gremios de mujeres exigieron una línea presupuestaria y, en su primera etapa de convocatoria e implementación, la estrategia registró y benefició a 381 OAM y a 4 729 mujeres a nivel nacional, con 30 millones de soles.

Este proceso resultó conflictivo para las mujeres organizadas en gremios, porque acceder al registro y elaborar el plan de negocios supone una asistencia técnica no contemplada por el Midagri. Grecia Ruíz Elías, secretaria de la Mujer de la Federación Regional Agraria de Piura y Tumbes, afiliada a la Confederación Nacional Agraria (CNA), explica:

Piura tiene una desventaja. El gobierno hizo una base de datos de pueblos indígenas y no estaban los pueblos de la Costa, la CNA nos hizo saber. El Estado indicaba quiénes iban a entrar a la categoría de pueblos indígenas, desconocían a una organización hermana. Se los denomina comunidades campesinas, pero son descendientes de pueblos indígenas, esa es la primera traba. La segunda es que no se asigna presupuesto, en la región no he visto programas. Así que empoderamiento de la mujer indígena, en Piura, no ha habido. (IPDRS, 2023: 320)

La coordinadora de la Plataforma Regional Mujer Rural y Derecho a la Tierra de la ILC, Raquel Reynoso Rosales, analiza:

La Onamiap, las lideresas de Conveagro y otras hicieron incidencia para que salga esa ley, pero quedó sin presupuesto. Las mujeres exigieron una línea presupuestal en el Estado. Por el empoderamiento para las mujeres productoras agrarias, el que exista es un avance. Sin embargo, no todas han podido tener acceso porque deben estar registradas y que hagan un expediente técnico. No todas están en organizaciones productivas. La mayoría son productores familiares, hace falta el reglamento del Plan Nacional de Agricultura Familiar (IPDRS, 2023: 332).

Entonces, lejos de favorecer a las mujeres con la implementación de una política o ley, la burocratización que impone agrava las desventajas para las mujeres rurales. El contexto al que se refiere Grecia, el campo rural de Piura, vive una doble presión por el proyecto Río Blanco de minería a cielo abierto y el agronegocio de frutales, y respecto a la agricultura familiar, Grecia profundiza:

La agroexportadora o minera les dice: “le vamos a enseñar a tu hijo a manejar maquinaria pesada”; “te vamos a contratar”. Es mentira, tendrá un porcentaje de trabajadores, nada más. La mano de obra especializada la traen ellos, engañan al pueblo, entregan dinero para comprar a medio mundo y resquebrajar a las organizaciones. (...) Yo también he sido

trabajadora agroexportadora, porque todos hemos tenido una crisis económica. Te obligan a trabajar 12 horas. Llegas [a casa] cansada, a dormir, a ver a los hijos, pero organizarte es impensado. Mantienen en la pobreza porque sus salarios son de miseria. Se replica en cada territorio y el político dice: “ahí hay trabajo y desarrollo”. El lobby minero y agroexportador socava la vida y se apropia de los territorios. (IPDRS, 2023: 324)

Una situación similar ocurre con las políticas sobre tierras y sobre agricultura familiar. Continuando con el análisis de Grecia, el ámbito alternativo al agronegocio también está marcado por la desigualdad para las mujeres, en diferentes aspectos agravados por la crisis climática.

Parte del territorio cultivable en Piura es de la agricultura familiar, son la herencia de la tierra y por la herencia colonial no se les daba a las mujeres. Hasta ahora, vas a la zona rural y ni la educación se le quiere dar a las mujeres; prioritariamente, se les da a los hombres. Esa es la participación dentro de la agricultura familiar, no en la agroexportación. Las mujeres con las justas, no tienen un programa de asistencia técnica.

Ha salido un programa, pero muy declarativo. Hay una ley de agricultura familiar, pero sin presupuesto. Han asfixiado al campesino para que venda sus tierras, no tiene agua, no tiene infraestructura, no tiene fomento del Agrobanco. Con el fenómeno de El Niño, la infraestructura de riego para las unidades agropecuarias, medianas y pequeñas, queda destruida (IPDRS, 2023: 322).

La experiencia y aguda crítica de Grecia Ruíz es una entre muchas en la región, donde los territorios si no viven amenazados por la presión sobre los bienes naturales, viven prácticamente como zonas de sacrificio. Bajo esas condiciones, la experimentación de políticas que se anuncian como favorables a las mujeres rurales, pero no incluyen asistencia técnica y presupuesto, no hacen más que agravar sus condiciones de vulnerabilidad.

### Las mujeres en los territorios colectivos

Las controversias sobre cómo tratar las desigualdades y la violencia en el ámbito de los derechos colectivos destacan los desafíos para garantizar los derechos de las mujeres dentro de los pueblos indígenas y sus jurisdicciones. Aunque las mujeres están activamente involucradas en movilizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes para defender el acceso a la tierra y los territorios, su contribución a menudo no recibe el reconocimiento adecuado en la gestión territorial indígena.

Retomando el análisis de Roseli Finscue del pueblo nasa en Colombia, podremos advertir la interseccionalidad que habitan las mujeres indígenas,

la concentración de la tierra, en el Cauca, el 60% de la tierra la tienen los terratenientes con monocultivos o sin servicio,

en las mejores tierras productivas. El 40% la tenemos entre los pueblos indígenas, afros y campesinos. Pero, casi el 74% de la tierra de territorios indígenas son reservas naturales eso significa que solo disponemos del 26% de tierras agrícolas. Se ha ido cerrando la frontera agrícola por las políticas de concertación, pero no se ha tomado en cuenta que la sostenibilidad económica de la gente se basa en la agricultura. La mayoría somos las mujeres y la falta de acceso de tierra nos pone en condición de vulnerabilidad y empobrecimiento. (IPDRS, 2023: 220)

Las diferencias entre las poblaciones rurales destacan cierta desigualdad para los pueblos indígenas, ya sea en presupuestos o en el alcance del reconocimiento de derechos. Viajando hacia la Amazonía peruana, Mayra Macedo Mozombite, presidenta de la Organización Comunitarias Indígenas de Mujeres Shiwilu (OCIDMUSHI), de la Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas de Perú (Onamiap), explica cómo además de que el Estado procura su no autoidentificación como pueblo indígena, estimula la titulación individual, en lugar de la demanda colectiva de tierras.

... en mi comunidad están entrando a hacer la titulación, pero como predios. Nosotras hemos hecho muchos documentos, nosotras no queremos que se parcelen nuestros territorios, necesitamos el aseguramiento jurídico, territorial. En general, que se nos reconozca como indígenas, como pueblo originario. Que nos den solo un predio nos limita muchas cosas. No vamos a poder andar, nosotras estamos acostumbradas a andar libremente por nuestro territorio. (...) al momento de hacer esta titulación, eso se va a perder, porque están viniendo y como ven que Jeberos es una comunidad que todavía tenemos los bosques, tenemos grandes cantidades de árboles maderables que, mayormente, están a la vista. Entonces, vienen de otros lugares para querer comprarlos como terrenos, como predios. Eso para nosotros es un gran retroceso para el acceso a nuestros territorios. Ahora estamos en el proceso de hacer estudios y trámites para la titulación colectiva. (IPDRS, 2023: 328)

Además, Mayra, desde su experiencia como líder joven de base y representación nacional, comparte su análisis sobre la articulación entre el extractivismo y la violencia estructural para las mujeres indígenas.

En la Amazonía, vivimos la violencia sexual, la trata de personas, la violencia económica que sufrimos las mujeres; la violencia del acceso a nuestros territorios. Hemos ido identificando qué tipos de violencia, y también, el acceso a una educación de calidad, a una salud de calidad. Por ejemplo, en mi comunidad, no contamos con los servicios básicos, no contamos con agua, tenemos un servicio de energía eléctrica que es deficiente. (...) También eso era una gran pelea porque es un megaproyecto, pero, sin embargo, que no da resultado para el territorio. Han deforestado gran cantidad de territorio, y justo, por esos territorios están nuestros ojos de agua que afectaron al caudal. (IPDRS, 2023: 329)

Los territorios indígenas que viven bajo tanta presión de proyectos desarrollistas y con afectaciones que impiden el

cultivo de alimentos, como decía Grecia, sistemáticamente, van expulsando a la población y obligándola a vender sus tierras, como predios individuales, tal cual advierte Mayra.

Respecto a la violencia sexual, las mujeres rurales conocen de sobra los pactos patriarcales que se imponen a los hechos de abuso e injusticia. Desde la Amazonía boliviana, Zandra Loaiza Pereira, artesana y cuidadora de la naturaleza, manifiesta:

en el tema de una violación, no me parece justo que se aplique la justicia comunitaria. Y, además, los presidentes o caciques son varones y siempre van a estar con más prejuicios [hacia las mujeres]. Esas justificaciones no deben de existir. Entonces, veo que, para ciertos delitos graves, la justicia comunitaria no se debería aplicar. Al menos cuando se trata de mujeres. (IPDRS, 2023: 329)

En efecto, la justicia indígena no siempre aborda adecuadamente los intereses, los derechos y el cuidado de los cuerpos de las mujeres. Sin embargo, en otros contextos de —seguramente— mayor autocrítica y construcción de justicia propia, existen evidencias de que la participación de las mujeres en luchas colectivas puede mejorar el apoyo y la equidad para aquellas solteras, viudas y separadas en aspectos como el acondicionamiento de tierras y la construcción de viviendas, promoviendo una vida digna dentro de las estructuras comunitarias (Quispe y Guzmán, 2023).

Destacamos la problemática de las mujeres dentro de los territorios colectivos porque son ámbitos en los que ellas agudizan su crítica y resistencias, pero, además, porque el territorio para las mujeres es vivido como un cuerpo propio donde los extractivismos y las violencias se entrecruzan. Desde esa perspectiva, Roseli Finscue comparte un análisis que encontramos imprescindible para alimentar y revisar las categorías clásicas sobre la propiedad de la tierra y la agricultura familiar.

Para mí, es supremamente bonito, poderoso y político cuando decimos que nosotras tenemos que defender nuestro cuerpo, como nuestro primer territorio. Y si es nuestro primer territorio, es como la mayor expresión política con ese otro gran territorio. Si defendemos esto, vamos a defender ese gran territorio y no solo en una confrontación. En el pueblo nasa hablamos de una defensa territorial-espiritual. Si yo cuido de mí, estoy cuidando de una laguna, un ojo de agua, un cerro, un espacio de vida. Pero, es haciendo conciencia, conociéndome cada vez más y conectando, entonces, es una relación continua y permanente en esa defensa política, y a eso es a lo que llamamos sujeto colectivo. (IPDRS, 2023: 221).

Las mujeres están combatiendo arduamente sus desventajas a través de la colaboración entre organizaciones y generaciones. Cada vez hay más mujeres rurales profesionalizadas con trayectorias organizativas robustas. En definitiva, las mujeres están redefiniendo el concepto de territorio y espacio-tiempo, aportando una

perspectiva propia sobre la defensa territorial, el cuidado de los bienes naturales y la sostenibilidad de la vida.

## Criar semillas y alimentos

Desde estas organizaciones surge una crítica al machismo y a las formas tradicionales de representación masculina. Las ideas de que los hombres tienen más habilidad política y experiencia se han cuestionado y se ha politizado la desventaja estructural impuesta por una lógica patriarcal que limita las oportunidades de las mujeres desde la educación básica hasta su capacidad de expresión y representación.

Desde la Amazonía boliviana, Zandra reflexiona sobre el poco reconocimiento al trabajo de las mujeres campesinas e indígenas en los chacos (parcelas) agrícolas y, en particular, sobre la relación de las mujeres con el bosque.

en ampliados, el sector campesino agricultor [dice] “dónde está el trabajo, su aporte de la señora agricultora”, porque no solo hace el trabajo el esposo. Incluso, yo he visto mujeres que sí hacen el chaco. Están acompañando desde el inicio hasta la cosecha y el guardado de los granos. Pero en la ciudad, no se les reconoce eso, siempre decimos “es el agricultor, como agricultor ahí grandote”. Hasta ahí hemos llegado a no reconocer el valor y el trabajo, más que todo el aporte que hace la mujer para la sostenibilidad de toda una ciudad, de su comunidad, de su familia (...) debería reivindicarse, si bien ya se le respeta, pero la titulación de la tierra a favor de las mujeres (...) que sea el título de dueña de sus tierras. Porque es la que más cuida la naturaleza, es la que más cuida la Amazonía. Todo el trabajo que hace la mujer del campo es muy amigable con la naturaleza. No estamos en guerra con ella. Se nos debería de reconocer esa titulación de la tierra a favor de las mujeres. (IPDRS, 2023: 108)

En este mismo contexto de extractivismo forestal, López (2024) explica que las mujeres amazónicas en tiempo de zafra de castaña dedican entre 8 y 9 horas a esta labor y al menos otras 5 horas al trabajo del cuidado de la familia; respecto a los hombres que laboran el mismo tiempo en la zafra y dedican solo media hora a alguna tarea de cuidado. Además de esta desigualdad en el ámbito familiar, el trabajo campesino en varios contextos andino-amazónicos supone un riesgo en sí mismo.

Desde el Caquetá, Magaly Belalcázar Ortega, del proceso Mujeres, Amazonía y Paz, y la Plataforma de Incidencia Política de Mujeres Rurales, escala en su análisis respecto a las mujeres campesinas y la violencia estructural a la que están sometidas tanto en su ámbito familiar, como territorial y político.

La vida de las mujeres campesinas es trabajar desde las cuatro de la mañana hasta las 11 de la noche sin ninguna garantía y sin ningún derecho. En el Caquetá abundan las mujeres campesinas desplazadas de sus tierras, que hoy son esposas

de los mayordomos que cuidan las fincas de los terratenientes. A esos mayordomos les pagan el mínimo, pero la mujer no recibe nada, y es la que ordeña, transforma la leche, y no recibe un peso de reconocimiento. Los terratenientes dicen: “le damos la casa y el patio de atrás”. El patio es para que las mujeres cuiden gallinas y marranos, y la mitad de esta producción es de la dueña de la finca. Todo es una desproporción, una violencia estructural. (IPDRS, 2023: 212)

Si hay una certeza es que la agricultura familiar, campesina e indígena otorga autonomía a las familias. No obstante, esta no siempre supone la autonomía de las mujeres “normalmente” recargadas con el trabajo del cuidado no remunerado. Sin embargo, para ellas, como se ha mostrado, la tierra y los territorios son ámbitos de defensa infranqueables, pues sin estos no podrían cultivar alimentos, recolectar productos y transitar libremente como lo hicieran sus ancestros. Desde Ecuador, la presidenta de la CONAIE, Zenaida Yasacama explica:

teniendo territorio tenemos nuestra organización, tenemos nuestro hábitat, tenemos una vida digna. (...) La lucha del movimiento indígena ha sido la lucha por la dignidad y la vida, esos son los ejes principales. Nosotros hemos dicho no a las empresas extractivas, no a las mineras, porque van a destruir el hábitat de los pueblos indígenas; no es que están destruyendo en las ciudades, son los territorios de los pueblos indígenas los que están viviendo una situación bastante compleja en el país. (IPDRS, 2023: 252)

Y, desde el mismo contexto, Nancy Bedón, presidenta de la Unión de Organizaciones Campesinas de Esmeraldas (UOCE) explica que la Universidad Campesina Utopía Popular, que se forja en el territorio de su organización, propone “un pensamiento técnico-político para liberar el territorio, para liderar los procesos organizativos, para educar a su propia gente”. De acuerdo con su experiencia personal y organizativa, una educación no puede ser solo política o solo técnica, pues la primera necesidad tiene que ver con la producción de alimentos y la posibilidad de garantizar la reproducción vital en un contexto dominado por el agronegocio. Por ello, una de sus máximas preocupaciones territoriales tiene que ver con el agua:

Aquí no tenemos agua para beber, bebemos de los ríos contaminados porque las grandes empresas entran en nuestros territorios y van contaminando; las prácticas de monocultivo, palmeras, la ganadería intensiva, las camaroneras, se van tomando los territorios. No solo toman la tierra para producir y explotarla, sino que se toman el agua, o sea, la van contaminando, empobreciendo y nosotros aún bebemos de esa agua. Al bañarnos con el agua, al lavar nuestra ropa, las mujeres sufrimos de infecciones genitales. Nuestros hijos y nosotros [sufrimos] de parásitos, de problemas en la piel, etc. (IPDRS, 2023: 257)

Del pensamiento técnico-político para liberar el territorio de Nancy, recuperamos también el aliento que manifiesta para el resto de las mujeres de la región sudamericana.

Necesitamos crear redes de recuperación de semillas, y llamar al gran espíritu femenino, para que seamos el sujeto político transformador, para poder desde nuestra casa, vientre, desde nuestra chacra, desde nuestra comunidad, ser ese espíritu sanador, revolucionario que siembre otro futuro, que críe otro futuro, que cuide otro futuro. (IPDRS, 2023: 260).

Así, gracias al análisis de las mujeres rurales con las que hemos podido conversar y de las que hemos podido leer, aprendemos que el ámbito de la agricultura familiar no solo implica una contribución económica o un rol específico de ellas respecto a la comunidad u otras entidades territoriales; será una actividad articulada al trabajo integral, campesino, organizativo, crítico y sanador de reproducción y sostenibilidad de la vida.

### **Por una política del cuidado**

En la exploración a las agendas, organizaciones y políticas públicas en la región, encontramos varios discursos comunes respecto al cuidado y la sostenibilidad de la vida, que van desde versiones institucionales hasta formas mucho más apropiadas a la experiencia personal y territorial, con diferentes matices y profundidades. En nuestro propio trabajo territorial junto con mujeres amazónicas y chaqueñas vemos que es difícil desnaturalizar el rol del cuidado y, en muchos casos, no celebrar la recarga y abnegación que aceptan y hasta promueven muchas mujeres.

La apuesta de las mujeres rurales en su demanda de tierras y la defensa de sus territorios es correlativa a su

cotidiana en la agricultura familiar, un ámbito en el que la invisibilización y no reconocimiento social y político son comunes a las reivindicaciones de género. Un criterio común en los procesos de defensa territorial señala a las mujeres como la principal vanguardia y contención, pues la defensa del territorio es la defensa del ámbito del cuidado familiar y comunitario, el ámbito de la subsistencia y los emprendimientos territoriales que otorgan un mínimo de autonomía tanto a ellas, las mujeres, como a las familias campesinas e indígenas.

La dinámica descrita sitúa a las mujeres rurales como sujetas políticas, presentes en los territorios, en la movilización, en la defensa de derechos y en espacios formativos y escalando los ámbitos de decisión hasta la esfera pública e incluso, ejecutiva. Sin embargo, sus agendas también muestran las tensiones entre los modelos productivos y la matriz de desarrollo que, a veces, se subordina a la corriente hegemónica e insiste en la agricultura familiar o la agroecología como una propuesta productiva y política para encarar las múltiples desventajas que viven los sistemas agroalimentarios campesinos e indígenas en la actualidad. En última instancia, creemos que la mirada integral que aportan las mujeres rurales sobre los territorios al resto de la sociedad supone comprender no fragmentariamente aspectos como el acceso a la tierra, la defensa territorial y la búsqueda de la subsistencia; sino, más bien, comprender estos momentos y ámbitos de resistencia y construcción como parte de la persistencia por la reproducción y sostenibilidad de la vida.

## Bibliografía

- Coffey, C., et al. (2022). *Tiempo para el cuidado: El trabajo de cuidado y la crisis global de desigualdad*. Oxfam Internacional.
- Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional (CASSEN) (2023). Caracterización sociodemográfica del campesinado colombiano. DANE. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas-casen/doc-CASEN-CaracsociodemoCampesinadoCO.pdf>
- Cordo, A., Tibiletti, M. y Ruiz, D. (2021). *Ellas alimentan al mundo. Tierra para las que la trabajan. We Effect/LatFem*. <https://latfem.org/ellas-alimentan-al-mundo/>
- DANE (2016). *3er Censo Nacional Agropecuario: Hay campo para todos. La mayor operación estadística del campo colombiano en los últimos 45 años* (Tomo 2). Minagricultura, GIT Área de Comunicación DANE.
- Díaz, C., y López, A. (2021). *Concentración de tierras en Colombia*. Oxfam.
- FIAN Ecuador, OCARU, Unión Tierra y Vida, Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Miami, y Red de Mujeres Rurales. (2021). *Mujeres rurales por el derecho a la alimentación: Informe de Ecuador para CEDAW*. FIAN Ecuador.
- Flores, J. (Coord.). (2022). *Análisis regional: La promoción de los derechos de las mujeres a la tierra en América Latina*. Iniciativa Mujer Rural y Derecho a la Tierra de la Coalición Internacional por el Derecho a la Tierra (ILC).
- Hernández Asensio, R. (2012). *Nuevas (y viejas) historias sobre las mujeres rurales jóvenes de América Latina: Resultados preliminares del Programa Nuevas Trenzas*. Documento de trabajo N.º 176, Serie Programa Nuevas Trenzas, 1. Instituto de Estudios Peruanos (IEP).
- Herrera, S., y Macaroff, A. (2022). "Capítulo Ecuador". En *IPDRS (2022). Informe 2021: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. IPDRS.
- Horna, F., Pérez, A., y Pérez, M. (2021). "Capítulo Perú". En *Informe 2020: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. IPDRS.
- IPDRS (2023). Informe Mujeres. Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica. *IPDRS*. <https://ipdrs.org/libros/ipdrs-octavo-informe-anual-mujeres/>
- IPDRS (2021). Informe 2021: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica. *IPDRS*. <https://ipdrs.org/libros/septimo-informe-anual-acceso-a-la-tierra-y-territorio-en-sudamerica-2021/>
- INRA (2023). *Primero las mujeres: Inclusión en el acceso a la tenencia de la tierra-territorio en Bolivia*. INRA.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2015). Censo Agropecuario 2013 Bolivia. *INE*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2023). Encuesta Nacional Agropecuaria 2022: Principales resultados. Pequeñas y medianas unidades agropecuarias 2014-2019 y 2021-2022. *INEI*.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (2022). Encuesta Nacional de Desempleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), anual 2022. Boletín técnico N.º5-2023-ENEMDU. *INEC*.
- López, E. (2024). "Ahora me trabajo, no le pido nada a nadie". *Ejercicio de derechos económicos de las mujeres en el Norte Amazónico de Bolivia*. IPDRS/OXFAM
- Los Tiempos (2024). Campesinos en Santa Cruz se sumarán el viernes al bloqueo por biotecnología si el Gobierno no aprueba su uso. *Los Tiempos*. <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20240805/campesinos-santa-cruz-se-sumaran-viernes-al-bloqueo-biotecnologia-si>
- Mamani, I. (2022). Bolivia. En *Informe 2021: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. IPDRS.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (2023). *Panorama Agro estadístico: Boletín mensual, abril 2023*. Sistema de Información Pública Agropecuaria.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) (2022). *Panorama Agro estadístico: Boletín mensual, diciembre 2022*. Sistema de Información Pública Agropecuaria.
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (Midagri) (2023). *Informe de evaluación de resultados PEI-POI: Correspondiente al año 2022*. Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, Oficina de Planeamiento.
- MUNDOSUR (2024). *Entre las que sobreviven y las que ya no están: Datos y relatos de la violencia machista*. Informe anual 2023.
- Naciones Unidas (1996). Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.
- ONU Mujeres (2022). *El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2022*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.

Ortiz, B., y Provis, M. (2022). *La CEDAW y la Recomendación General 39 sobre los Derechos de las Mujeres y Niñas Indígenas*. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.

Pérez-Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía*. Traficantes de Sueños.

Quispe, J., y Guzmán, I. (2023). "Derechos de las mujeres en tierras colectivas". En Bazoberry, O., et al. (Eds.). *Acceso a la tierra y territorio: Una oportunidad para reducir desigualdades en Bolivia*. IPDRS/OXFAM/PPM.

Unidad de Restitución de Tierras (2021). *Las mujeres en la restitución de tierras: Cartilla, 8 de marzo 2021*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

# Las múltiples crisis de la agricultura familiar en Perú entre 2020 y 2023

Eduardo Zegarra\*  
Yeni Vásquez\*\*

## Introducción

La agricultura familiar cumple un rol fundamental en la economía y la producción de alimentos en Perú. Genera el 83% de empleos en el sector agropecuario, contribuye con el 86% del valor de la producción agrícola y con el 69% del valor de la producción pecuaria. Además, concentra el 43% del total de la superficie agropecuaria (Euguren y Pintado, 2015). Representa el 98% de las unidades agropecuarias, lo que equivale a 2.38 millones de productores, donde el 29.8% son mujeres jefas de hogar (Zegarra, 2024). Es un eje primordial para la seguridad alimentaria, al ofertar una producción ampliamente diversificada de tubérculos, leguminosas, frutas, verduras, etc. Con 56.5% de la oferta interna total de alimentos, el 57% de la de alimentos agrícolas, el 47% de alimentos pecuarios y el 65% de alimentos pesqueros (Pintado, 2022).

Dada su importancia para el país, resulta relevante evaluar los impactos de la crisis agroalimentaria global en la agricultura familiar, así como las medidas del gobierno y posibles alternativas para enfrentarla con una mirada desde las organizaciones agrarias y con una perspectiva

de justicia fiscal, alimentaria y climática. Este estudio presenta una evaluación cuantitativa y cualitativa de la crisis y sus impactos en la agricultura familiar en un periodo que va desde 2020 hasta 2023, teniendo en cuenta los impactos del COVID-19, el encarecimiento de fertilizantes en 2021-2022 y los eventos climáticos adversos para la agricultura (sequía e inundaciones) en la campaña agrícola 2022-2023.

Aún se sabe poco sobre los efectos de esta crisis en la agricultura familiar peruana. Se presume que los agricultores y agricultoras han sufrido una contracción en sus ingresos medios agrarios (y no agrarios), con aumento en la pobreza y potencial descapitalización, pero no se han hecho mediciones precisas sobre dichos procesos. Igualmente, se desconoce cómo los factores coyunturales han interactuado con los más estructurales que caracterizan a la agricultura familiar de Perú. Asimismo, no se cuenta con evaluaciones integrales de las respuestas de política pública a estas múltiples crisis ni con una sistematización de las alternativas planteadas desde

\* Economista por la Universidad Católica, con un Doctorado en Economía Agraria y Aplicada por la Universidad de Wisconsin-Madison. Es investigador principal del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) desde 2004. Especialista en políticas agrarias, mercados de tierras y gestión del agua y desarrollo rural. Ha desarrollado actividades de docencia en la Universidad Católica del Perú (Economía Agraria). Desde enero de 2001 hasta febrero de 2004 fue Director General de Información Agraria del Ministerio de Agricultura y, recientemente, (entre agosto 2021 y enero 2022), se desempeñó como Jefe de Gabinete de Asesores del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI).

\*\* Bachiller en economía por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). Actualmente, es asistente de investigación del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

los gremios agrarios y organizaciones de la sociedad civil. El presente estudio está orientado a llenar estos vacíos de información y análisis.

Luego de esta breve introducción, la sección 1 presenta la definición y un panorama general de la agricultura familiar en el país. En la sección 2, se esquematiza la crisis global agraria con una línea de tiempo general dentro de la cual se clasifica a la crisis agraria en tres etapas: (i) Crisis del COVID-19 en 2020-2021; (ii) Crisis de fertilizantes en 2021-2022; (iii) Problemas climáticos 2022-2023. La sección 3 desarrolla un análisis cuantitativo detallado de los impactos de la crisis en la agricultura familiar. Se sustenta en datos de las encuestas de hogares (ENAH), se evalúa los efectos económicos de la pandemia, la evolución de la pobreza en los hogares agrarios (y no agrarios), con una mirada tanto de largo plazo (última década), así como enfocada en el proceso de crisis específica desde 2019 hasta 2023. Las cifras de pobreza se desagregan por regiones y por género del jefe o jefa de hogar de las familias agrarias.

La sección 4 y la 5 están dedicadas a ampliar la descripción de los hechos en torno a la crisis de los fertilizantes y la crisis climática, respectivamente. La sección 6, por su parte, recoge las percepciones y opiniones de diversos representantes de gremios y organizaciones agrarias con respecto a la crisis agraria y alimentaria y la capacidad gubernamental para enfrentarla. Asimismo, se sistematizan las propuestas que han venido y se vienen planteando estos espacios de organización de los productores y productoras, tanto para enfrentar las crisis de manera más efectiva, como para dar cuenta de procesos más estructurales de la agricultura familiar. Finalmente, la sección 7 desarrolla las conclusiones del presente estudio.

## Definición y panorama general de la agricultura familiar

Desde 2015, en el país se cuenta con una definición oficial de la agricultura familiar. Está conceptualizada formalmente por primera vez en la Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021 (ENAF) y en la Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar 30355 (2015)<sup>1</sup> como:

el modo de vida y de producción gestionado por una familia, y cuyos miembros son la principal fuerza laboral. Incluye actividades tales como la producción agrícola y pecuaria, el manejo forestal, la industria rural, la pesca artesanal, la acuicultura y la apicultura, entre otras. A través de esta importante actividad se transmite nuestra cultura y sus múltiples manifestaciones en las artes, instituciones, economía y biodiversidad.

Además, la ENAF, siguiendo los planteamientos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), reconoce la existencia de tres tipos: agricultura familiar de subsistencia (AFS), agricultura familiar intermedia (AFI) y agricultura familiar consolidada (AFC). A nivel operativo, esta tipología aplicada al último Censo Nacional Agropecuario<sup>2</sup> en función del tamaño de la Unidad Agropecuaria (UA) en hectáreas estandarizadas y el nivel de tecnología, se tiene que el 88% del total de UA pertenece a la AFS, el 10% a la AFI y solo el 2% a la AFC.

Es un sector que presenta serios problemas estructurales de minifundio, migración, pobreza, y en general, un deterioro de sus principales activos. Según Zegarra (2024), en la última década, en promedio, la superficie de la unidad agropecuaria ha pasado de 1 a 0.66 hectáreas. El acceso a riego se mantiene bajo y estancado, cercano al 18%; además, hay una tendencia decreciente de la mano de obra familiar y su envejecimiento; los niveles de asociación son cercanos a cero en los últimos años; y el acceso a titulación de tierras ha pasado de un 15% en 2012 a 7% en 2022. Sumado a ello, la ocurrencia de desastres naturales ha afectado entre 20% y 27% de hogares en los últimos diez años.

Pese a las cifras que dilucidan la gran importancia de la agricultura familiar y las limitaciones con las que cuenta, es un sector que no ha sido foco de las políticas, planes y programas del gobierno. Al revisar el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) a 2050, Plan Sectorial Multianual (PESEM) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) 2024-2030, y la mayoría de los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDCR), se encuentra que, en general, no consideran a la agricultura familiar de manera explícita en sus objetivos; tampoco hay alusiones directas a los pequeños productores ni se establecen objetivos con énfasis en la seguridad alimentaria (considerando que es una de las principales contribuciones de la agricultura familiar).

En cuanto al presupuesto, el sector agrario recibe una fracción limitada del nacional (3.5%), pero aun así sus niveles de ejecución oscilan entre 60% y 80% (Ministerio de Economía y Finanzas, s/f). Además, se muestra una mayor concentración en el gobierno central, pese a que la actividad agropecuaria se realiza mayoritariamente en las regiones. Según Del Castillo (2024), al analizar el presupuesto agrario de los últimos cinco años, se detecta que entre el 44% y el 49% se destina a la función de riego, y de este total alrededor del 10%, a financiar cuatro grandes proyectos de irrigación (Olmos-Tinajones, Majes Siguas-II Etapa, Proyecto Chavimochic III Etapa y Afianzamiento Hídrico Cuenca Río Grande). De esta forma, se prioriza la gran agricultura de agroexportación en la Costa.

<sup>1</sup> Tiene por objetivo establecer las responsabilidades del Estado en la promoción y desarrollo de la agricultura familiar, a partir de su reconocimiento, así como de la importancia de su rol.

<sup>2</sup> Realizado en 2012.

También, el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (Agro Rural), la principal agencia del sector para la agricultura familiar, se caracteriza por su alta volatilidad presupuestaria y por una declinante capacidad de ejecución. Cabe decir que el promedio de ejecución en los últimos diez años ha sido de 76% (alrededor del 24% de los recursos no se ha ejecutado) con importantes declives en 2014 (57%), 2017 (63%) y 2022 (62%) (Ministerio de Economía y Finanzas, s/f).

Finalmente, la agricultura familiar mantiene grandes brechas estructurales que viene arrastrando por décadas en el país y una evidente falta de interés del gobierno para

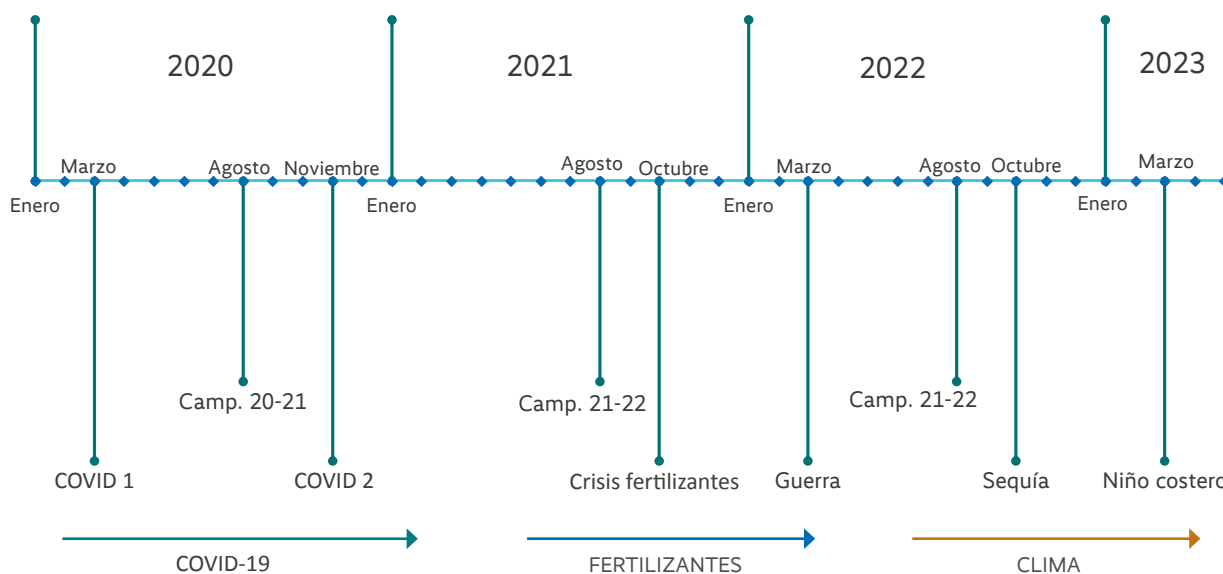
destinar esfuerzos sustanciales para atender su problemática. Se encuentra enfrentando una serie de eventos coyunturales que la han sumido en una crisis profunda, con serios problemas de descapitalización e incremento de la pobreza. En las siguientes secciones se realizará un amplio análisis de estos eventos.

### Una línea de tiempo sobre la crisis de la agricultura familiar

La crisis agraria y alimentaria en Perú puede dividirse en tres procesos específicos que se muestran de manera esquemática en la siguiente línea de tiempo.

Línea de tiempo de la crisis en Perú 2020-2023

Figura N.º 1



Elaboración propia.

La **primera etapa** de la crisis se asocia a la pandemia del COVID-19 y las medidas de confinamiento social, sobre todo con impactos durante todo 2020 y el primer trimestre 2021. La enfermedad tuvo dos olas de contagios grandes, ocurridas entre marzo y julio de 2020, y luego, entre noviembre de 2020 y marzo de 2021. Los efectos negativos de la pandemia en la agricultura peruana se sintieron, con particular intensidad, durante la primera ola, en medio del estricto esquema de inmovilización de la población vigente en los primeros tres meses del proceso.

El inicio de una **segunda etapa** puede ubicarse hacia mediados de 2021, con el fuerte incremento en los precios de fertilizantes tanto a nivel internacional como en Perú. Esta crisis (de precios) se agravaría en el primer trimestre de 2022 con el inicio del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania (Rusia es uno de los principales productores y exportadores de fertilizantes nitrogenados a nivel mundial). La crisis de fertilizantes tuvo efectos especialmente adversos en las dos campañas en que transcurrió, la de 2021-2022 y de 2022-2023, aún vigente al momento de preparar este informe<sup>3</sup>.

3 Las campañas agrícolas en Perú se inician en agosto y terminan en julio del año siguiente. En el periodo inicial, entre agosto y diciembre, se siembra un 70% de los cultivos transitorios a nivel nacional, mientras que el 30% restante, en los primeros meses del siguiente año. Este calendario viene marcado especialmente por el comportamiento de las lluvias en la Sierra peruana.

Finalmente, una **tercera etapa** se inicia en septiembre de 2022, con la ocurrencia de una grave sequía en la Sierra peruana durante los primeros meses de la campaña 2022-2023. A esto se agregaría la presencia de la depresión tropical o “ciclón Yacu” en marzo 2023 y El Niño Costero hasta el momento de cierre de este estudio en 2023. Los efectos de estos fenómenos climáticos recién se están sintiendo en la agricultura peruana, y buena parte no podrán ser evaluados en el presente informe. En las subsecciones que siguen se analizan en mayor detalle cada una de estas etapas.

### Efectos económicos del COVID-19 en los hogares de la agricultura peruana

En esta sección realizamos un análisis detallado sobre potenciales impactos de la crisis del COVID-19 y la postpandemia al nivel de los hogares agropecuarios. Nos basamos en los datos proporcionados por la encuesta ENAHO del INEI.

### Midiendo impactos de la crisis del COVID-19 con base en la ENAHO

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) es una encuesta anual del INEI para medir los ingresos y gastos de las familias peruanas. Permite estimar los niveles de pobreza del conjunto de la población, así como de grupos específicos. Tiene representatividad estadística a nivel de regiones y, al aplicarse de manera continua durante los 12 meses de cada año, se pueden generar mediciones para periodos más cortos (como trimestres, por ejemplo).

Para los propósitos de este estudio se procedió a identificar en la ENAHO a los hogares agropecuarios dentro del conjunto de hogares de la muestra. Para la identificación se utilizó el módulo 5 de empleo, que da cuenta de la actividad principal de los miembros en edad de trabajar. Para esta pregunta se tomó en cuenta solamente la información proporcionada para los jefes o jefas de hogar. Con base en esta clasificación se pueden distinguir a los hogares agrarios y no agrarios que, aplicados a la ENAHO 2021, generan los siguientes valores medios en algunas variables importantes.

#### Valores medios para variables en ENAHO 2021

Tabla N.º 1

|   | No agrarios | Agrarios  | Total      |
|---|-------------|-----------|------------|
| Incidencia pobreza monetaria            | 22%         | 41%       | 25.9%      |
| Ruralidad                               | 8.0%        | 69.1%     | 20.4%      |
| Tamaño hogar                            | 4.28        | 4.27      | 4.28       |
| JH Varón                                | 64.6%       | 81.1%     | 68.0%      |
| Años educación JH                       | 9.9         | 6.3       | 9.2        |
| Lengua materna JH no español            | 20.0%       | 43.8%     | 24.8%      |
| Ingreso <i>per cápita</i> anual (soles) | 11 097      | 5 826     | 10 029     |
| Gasto <i>per cápita</i> anual (soles)   | 8 770       | 4 740     | 7 953      |
| Número de hogares                       | 24 511      | 9 734     | 34 245     |
| Población expandida                     | 26 527 062  | 6 744 393 | 33 271 455 |
| % Población expandida                   | 80%         | 20%       | 100%       |

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2021). Elaboración propia.

De 34 245 hogares en la muestra, 9 734 son clasificados como agrarios, mientras que 24 511 como no agrarios. Los primeros representan el 20% de la población total expandida de la encuesta (que asciende a 33 271 millones de personas).

En 2021, la incidencia de pobreza en los hogares agrarios fue prácticamente el doble (41%) que en los no agrarios (22%). La ruralidad de la población agraria fue de 69%

(es decir, un 31% de los hogares agrarios vive en zonas definidas como urbanas), mientras que un 81% tiene jefatura de hogar masculina (versus 65% en hogares no agrarios). Los años de educación alcanzados por jefes y jefas de hogar agrarios son bastante inferiores a los de los no agrarios (6.3 versus 9.0 años de educación), y en un 44% de hogares agrarios la lengua materna no es el español (versus solo 20% en hogares no agrarios). Finalmente, los ingresos y gastos *per cápita* de los hogares

agrarios son, en promedio, la mitad de los que generan los hogares no agrarios, lo cual explica el resultado en términos de los diferenciales en pobreza.

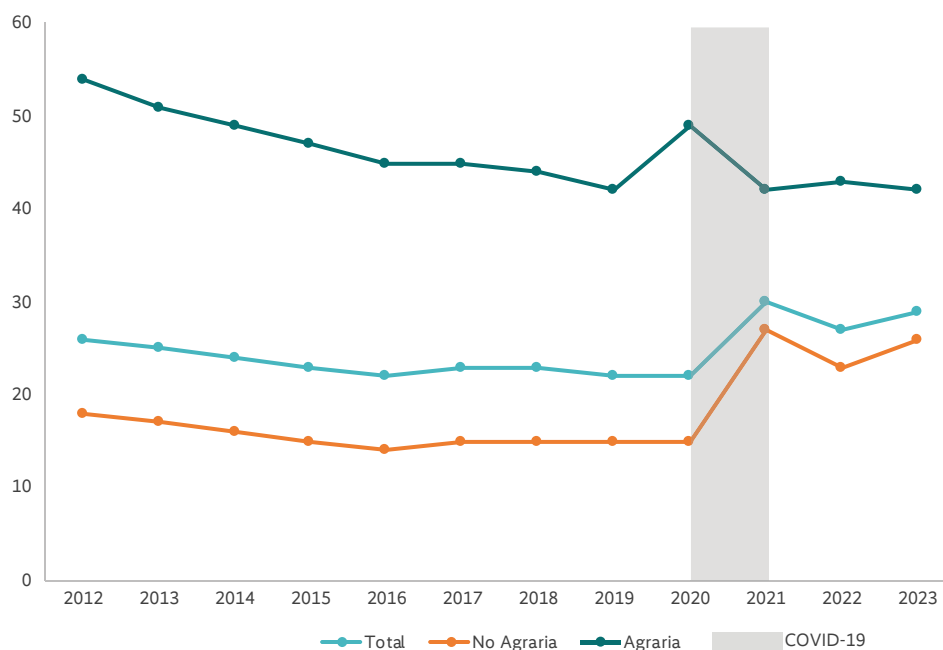
### 3.2. Evolución de la pobreza

La pobreza monetaria afecta de manera importante a los hogares agrarios; 4 de cada 10 personas agricultoras

son pobres de acuerdo con el INEI (2024). En el Gráfico N.º 2 se puede ver que la situación del agro es más grave en comparación con los hogares no agrarios y a nivel nacional. Además, se muestra la evolución de la pobreza en todos los hogares a nivel nacional entre 2012 y 2023, y también por tipo de hogar agrario y no agrario.

## Evolución pobreza por tipo de hogares

Figura N.º 2



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024). Elaboración propia.

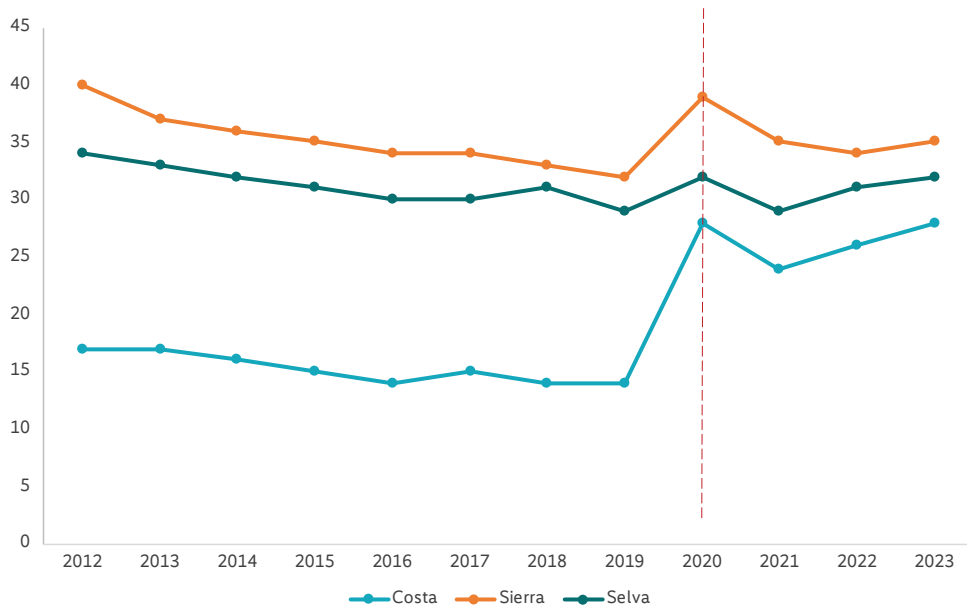
Se puede observar que la incidencia de la pobreza venía reduciéndose paulatinamente para ambos tipos de hogares desde 2012 hasta 2019. Para 2020, cuando golpeó el COVID-19, la pobreza aumentó de manera abrupta para los hogares no agrarios (de un 18% a casi 30%), y en los hogares agrarios se registró un aumento de 42 a 48%. A pesar de ello, los hogares agrarios sostuvieron durante el periodo de pandemia una oferta estable de alimentos al conjunto de la población, lo cual permitió enfrentar una crisis sanitaria de gran envergadura.

Al año siguiente (2021), tanto hogares agrarios como no agrarios redujeron su nivel de pobreza sin llegar a la situación prepandemia. Para 2022, sin embargo, la

pobreza volvió a aumentar para ambos tipos de hogares. Y en 2023, se observa una tendencia creciente de la pobreza en los hogares no agrarios y en los agrarios, la pobreza presenta una ligera disminución.

### Impactos diferenciados por región natural

Una dimensión importante en el análisis de los impactos de la crisis del COVID-19 en los hogares peruanos se refiere a las diferencias regionales. Con base en la clasificación de la ENAHO en siete dominios hemos diferenciado a los hogares en las tres regiones principales del país: Costa, Sierra y Selva. La evolución de la pobreza por cada una de estas regiones se muestra en la Figura N.º 3.

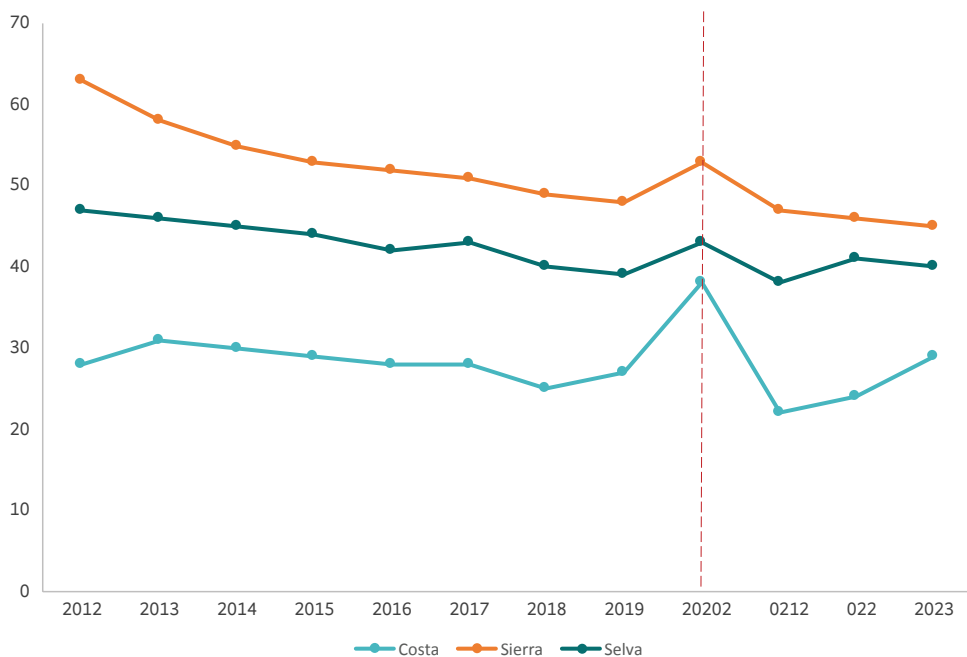


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024). Elaboración propia.

Para 2020, de inicio del COVID-19, la pobreza aumentó con mayor intensidad en la Costa (mayor proporción de población urbana), seguida por la Sierra. En 2021, la reducción de la pobreza tuvo similar trayectoria en las tres regiones. Para 2022 y 2023 se observan aumentos más pronunciados en la pobreza en la Selva y la Costa peruana

y una estabilización en la Sierra a un nivel superior al del periodo prepandemia.

Cuando generamos la misma Figura, pero solo para los hogares agrarios, tenemos lo siguiente.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024). Elaboración propia.

En este caso, las divergencias entre regiones son más pronunciadas para 2020, especialmente para los hogares agrarios de la Costa, que tuvieron un incremento mucho más marcado en la pobreza. Para 2021, la tendencia de descenso tiene intensidad similar a la del aumento en cada región en 2020. Para 2022, la pobreza en los hogares agrarios aumenta en las tres regiones, con la Selva mostrando la tendencia más acentuada, al igual que en el caso general que vimos anteriormente. A 2023, se observa que el crecimiento de la pobreza está afectando mucho

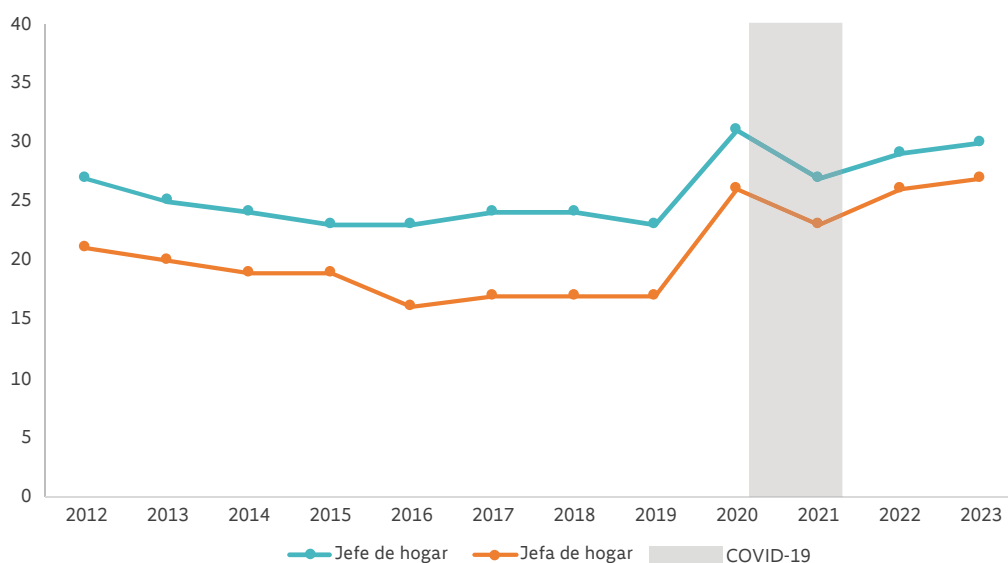
más a los hogares agrarios de la Costa, con cifras similares a 2014 (alrededor de 30%).

### Efectos diferenciados por género del jefe/ jefa de hogar<sup>4</sup>

Otro elemento clave a considerar al evaluar efectos diferenciados de la crisis del COVID-19 en los hogares es el género del jefe/jefa de hogar. En la Figura N.º 5 se registra la evolución de pobreza de hogares por género del jefe/jefa de hogar a nivel nacional para 2012-2023.

## Evolución pobreza por género del jefe/jefa de hogar

Figura N.º 5



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024). Elaboración propia.

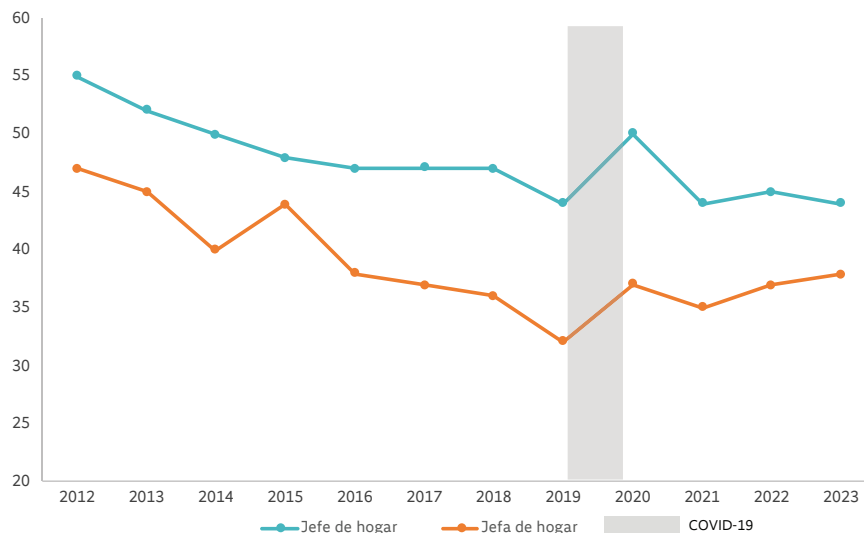
Aunque para el tercio de hogares con jefatura femenina la pobreza es menor<sup>5</sup>, en 2020 se observa que tuvieron un incremento en la pobreza ligeramente más marcado que los jefaturados por varones, subiendo de 16% en 2019 a casi el doble (28%) en 2020. En los hogares con jefatura femenina redujeron la pobreza de una manera similar que los de

jefatura masculina. Para 2022 y 2023, el incremento en pobreza fue un tanto más pronunciado para los hogares con jefatura femenina.

La misma Figura por género de los jefes de hogar, pero sólo para hogares agrarios, se muestra a continuación.

<sup>4</sup> Los hogares agrarios con jefatura femenina representan un 20% en la muestra de las ENAHO.

<sup>5</sup> Los hogares en los que la mujer se declara como jefa del hogar suelen no tener presencia de una pareja masculina adulta. Por esto, su tamaño promedio tiende a ser menor, lo que incrementa el ingreso y gasto *per cápita* (que se ajusta por la edad de los miembros). Esto explica en parte el nivel de pobreza inferior al promedio de los otros hogares donde el varón se declara como jefe de hogar y que tienden a tener la presencia de ambos géneros en la pareja conyugal.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024).Elaboración propia.

La pobreza en los hogares agrarios aumentó de similar forma para ambos tipos de jefaturas en 2020. En 2021, la pobreza descendió más rápido en los hogares con jefatura masculina, y ambos tipos aumentaron en forma paralela en 2022. Para 2023, la pobreza continúa presentando una tendencia creciente en los hogares agrarios con jefatura femenina.

### La crisis de los fertilizantes

Ya en la etapa postpandemia durante 2021 se esperaba una recuperación importante de la economía, en general, y de la agricultura, en particular, en un contexto de mejora sustancial de la situación sanitaria por la aplicación masiva de vacunas contra el COVID-19 tanto en Perú como a nivel internacional. Y, aunque en el primer semestre del año se observaron algunos signos de recuperación, pronto

entraron en juego nuevos factores externos (e internos) que empezaron a frenarla y, en el caso de la agricultura, incluso a volver a un entorno desfavorable. Uno de estos factores fue la llamada crisis de los fertilizantes químicos, en especial la urea, que es el principal. Cabe señalar que Perú es totalmente dependiente de la importación de fertilizantes químicos para la agricultura en la medida que no hay producción nacional de estos insumos.

La urea es el fertilizante químico más utilizado en la agricultura peruana, especialmente por la familiar orientada al mercado interno que produce arroz, papa, maíz, café, etc. Tiene un 46% de contenido de nitrógeno, que es uno de los nutrientes requeridos por las plantas para su crecimiento. En la Figura N.º 7 se puede ver la evolución anual de importaciones de urea en los últimos 20 años (para 2023, la cifra llega solamente a marzo).

### Importación anual de urea



Fuente: SUNAT (2024), COMTRADE (2024)

En la Figura N.º 7 se observa que el promedio histórico anual de importación de urea en Perú es de unas 350 000 toneladas, con fluctuaciones importantes. En 2018, por ejemplo, se importaron solamente 250 000 toneladas mientras que en 2009 se llegó a un récord de 450 000 toneladas. En 2019, previo a la pandemia, se habían importado unas 400 000 toneladas; y en 2020-2021 se registró un promedio de 320 000 toneladas importadas, una caída de 20% respecto a 2019, pero con cantidades no inusuales en el contexto histórico.

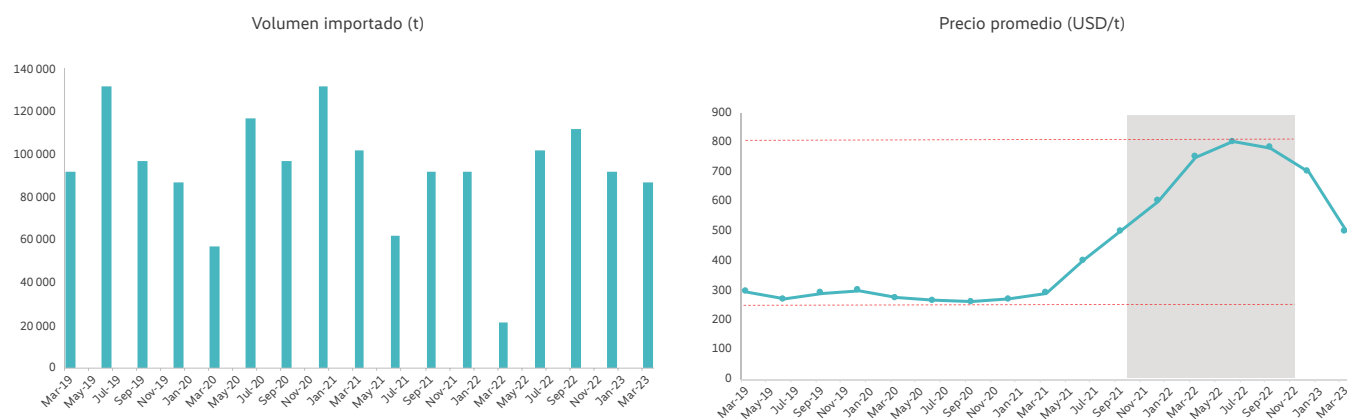
En el panel derecho de la Figura N.º 7 se puede ver la evolución de los precios promedio de importación de urea en el mismo periodo. En 2021-2022, los precios tuvieron

un incremento muy fuerte, llegando a USD 757 la tonelada en 2022 (este es el promedio de todo el año). Se inició una severa crisis de precios del principal fertilizante de la agricultura peruana, lo que golpearía los costos de producción de las personas productoras.

Las cifras anuales pueden no mostrar toda la realidad cuando hay procesos que ocurren en periodos más cortos. En el caso de los fertilizantes químicos, la crisis de precios se inició a mediados de 2021 y se fue agudizando hasta llegar a su punto más álgido en febrero-marzo de 2022, con el inicio del conflicto entre Rusia y Ucrania. En la Figura N.º 8 se muestra la evolución trimestral de las importaciones y precios promedio de urea.

## Evolución trimestral en importancia de urea

Figura N.º 8



Fuente: SUNAT (2024).

Se pueden ver las dos caras de la crisis de fertilizantes. En primer lugar, fue fundamentalmente de precios. El precio promedio de importación de urea pasó de unos USD 300 la tonelada en mayo de 2021 a USD 550 en diciembre 2021 y a un máximo de USD 800 en marzo-abril 2022. Es decir, los precios casi se triplicaron en menos de un año. Este es un incremento muy difícil de manejar para miles de personas agricultoras que no fijan los precios de sus productos en el mercado<sup>6</sup>; ya que un incremento tan desproporcionado se reflejaría en un aumento de sus costos de producción, resultando muy difícil recuperar en muchos de los casos hasta su inversión. En el panel de la izquierda de la Figura N.º 8 se puede observar que en el primer trimestre de 2022 también hubo un serio problema de desabastecimiento de urea en el mercado interno; se

importaron apenas 10 000 toneladas de urea, cuando el año previo se habían importado más de 90 000 toneladas.

## Los problemas climáticos y la agricultura familiar

A las dos crisis sucesivas de la pandemia y fertilizantes se vino a sumar una severa crisis climática con graves efectos en la agricultura peruana, que discutimos a continuación.

## La sequía en la Sierra peruana a inicios de campaña 2022-2023

La campaña agrícola 2022-2023 se inició en agosto de 2022 sin haberse resuelto la crisis de los fertilizantes. A

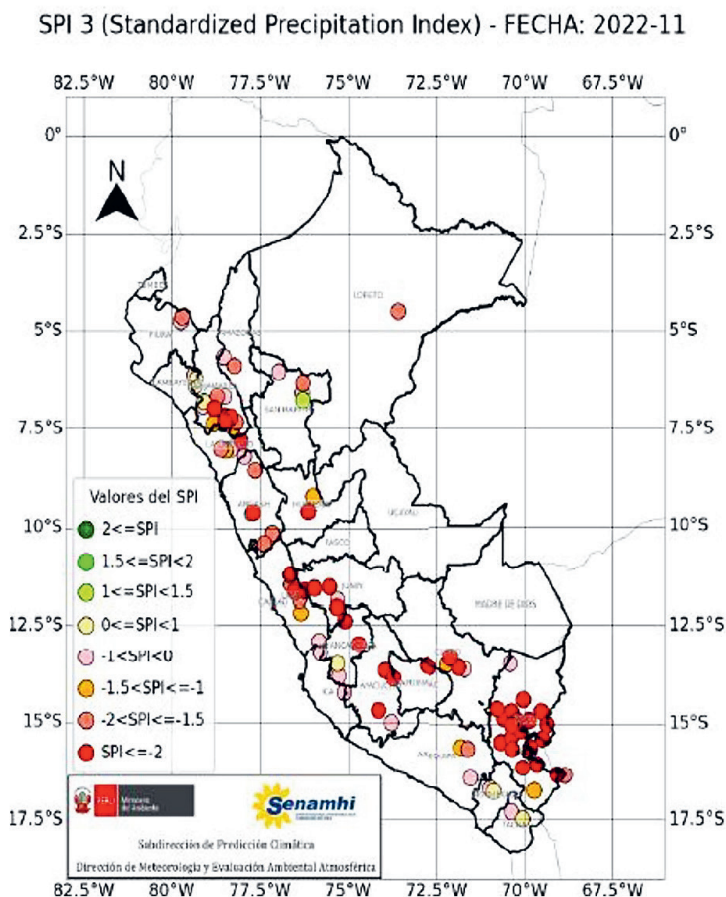
<sup>6</sup> Para varios productos como la papa, el maíz, el arroz y las hortalizas, el costo de fertilizantes suele ocupar entre 20 y 30% de los costos totales, con lo que una triplicación del precio implica que el costo total se incrementaría en más del 60%. Difícilmente los precios de los productos se elevarán en la misma magnitud para cubrir estos mayores costos.

este panorama se le sumó un factor aún más problemático: el impacto de una grave sequía en la Sierra peruana en los cuatro primeros meses de la campaña. Sin lluvias y con los precios de los insumos muy elevados, las personas agricultoras tuvieron que enfrentar el severo problema de la sequía que impactó fuertemente a extensas zonas de la Sierra peruana.

Según un reporte del SENAMHI (2022), la intensidad en términos del “índice de sequía” a tres meses medido para septiembre-noviembre de 2022 se puede observar en el siguiente mapa.

Figura N.º 9

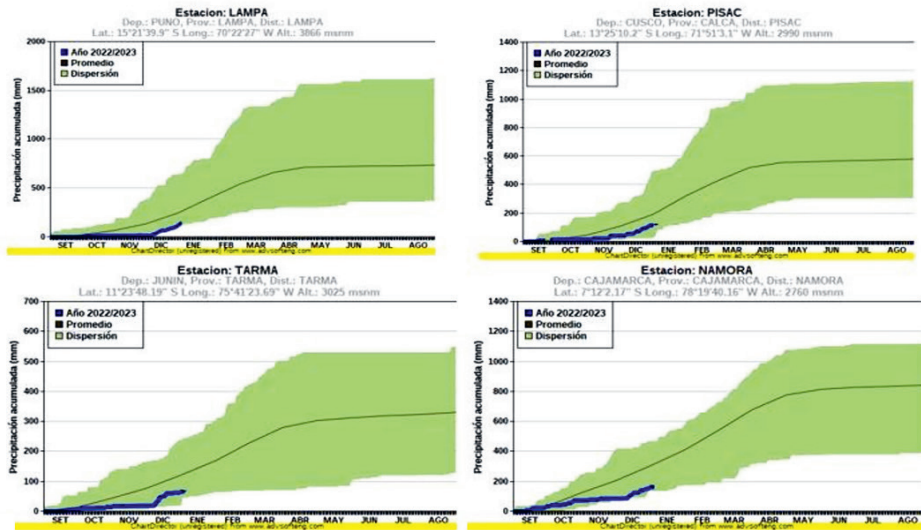
Impacto de la sequía en el territorio nacional



Fuente: SENAMHI (2022).

En los puntos de mayor intensidad (rojo), la sequía se considera extrema. Se observan impactos muy marcados en Puno, Cusco, Junín y en la sierra de Lima, Cajamarca y La Libertad, así como en algunas provincias de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica. La extensión y gravedad de la sequía fue generalizada para la agricultura de la Sierra peruana. Esto también impactaría en una menor disponibilidad de agua para la Costa, en la medida en que

los principales reservorios costeros se alimentan de las lluvias de la Sierra entre agosto y diciembre. Para tener una mejor idea de lo extremo de la sequía, se pueden ver las lluvias acumuladas desde agosto (los datos llegan hasta enero 2023) en algunas estaciones de SENAMHI de Puno, Cusco, Junín y Cajamarca (y su comparación con la distribución histórica).

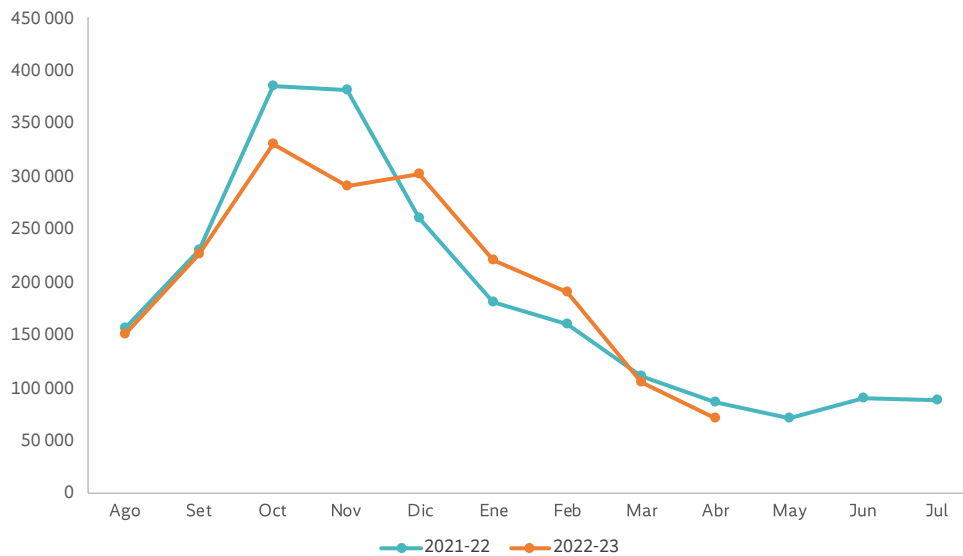


Fuente: SENAMHI (2022).

En todos los casos, la precipitación acumulada está en el mínimo histórico (o incluso por debajo), un claro indicador de que la sequía ha sido devastadora en la Sierra peruana. Los datos de avances de siembras de cultivos transitorios

del MIDAGRI (hasta abril 2023) indicaban que hubo una importante contracción en octubre y noviembre de 2022, como se puede ver en la Figura N.º 11.

Siembras cultivos transitorios en agosto 2022-abril 2023 (Hectáreas)



Fuente: MIDAGRI, 2024. Elaboración propia.

Las caídas de siembras fueron más intensas en el sur y en el norte, y los cultivos más afectados fueron quinua, papa, maíz amiláceo y arveja verde, entre otros. La magnitud de esta reducción en las siembras es un indicador que se vio reflejado en la producción agraria para finales de 2023

con una caída de 4.1% (BCRP, 2023), la peor en 30 años. Como ya se vino viendo en las estadísticas, con una caída del valor bruto de producción (VBP) agropecuario de 4.6% entre enero y abril con respecto al año anterior, y de 14% en abril (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, s/f).

Otro tema importante ante la variabilidad climática en nuestro país es el acceso al agua para riego. Según un estudio del Banco Mundial (2023), el riego eficiente contribuye a mejorar la seguridad alimentaria, reducir la pobreza y a la resiliencia al cambio climático. Sin embargo, solo el 22% de total de tierra agrícola en el país está bajo riego; en la Costa se ubica la mayor cantidad de tierra en regadío que es de uso comercial. Y en la Sierra y Selva solo alrededor del 20% de tierras de cultivo están bajo riego. Es un indicativo de la brecha que hay en inversión en proyectos de infraestructura de regadío para la agricultura familiar, ya que se siguen priorizando grandes proyectos en la Costa para la agricultura de exportación. En cuanto al costo de los estragos producto del cambio climático, como las sequías, inundaciones, deslizamientos de tierra con lluvias torrenciales, etc., se estima que se encuentra entre USD 8 400 millones y USD 13 400 millones al año (Banco Mundial, 2023).

### El Niño Costero de inicios de 2023

Las lluvias usuales entre diciembre y abril se intensificaron a finales de febrero y marzo de 2023 a causa del ciclón Yaku y el fenómeno de El Niño Costero, perjudicando principalmente a las regiones de la Costa norte y centro (Tumbes, Piura, La Libertad, Lima e Ica). La aparición del ciclón ubicado frente a la Costa norte y centro de Perú se dio a conocer desde el 4 de marzo a través de una nota de prensa del SENAMHI del 7 de marzo (gob.pe, 2023); a su vez, el 15 marzo se publicó un reporte de su recorrido y proyección de su eventual disipación al 18 de marzo (Ministerio del Ambiente, 2023).

El 16 de marzo la Comisión Multisectorial encargada del Estudio Nacional del Fenómeno de El Niño (EFEN), en su comunicado oficial EFEN N.º03-2023, informó del cambio del estado del sistema de alerta de “vigilancia de El Niño Costero” a “alerta de El Niño Costero”. Al identificar un aumento de la temperatura superficial del mar por encima del promedio normal en la región Niño 1 + 2 (abarca la zona norte y centro del mar peruano). De acuerdo con el Informe técnico ENFEN al 11 de abril, en esta región la anomalía pasó de 0.49 °C en febrero a 1.40 °C al 23 de marzo y en la primera semana de abril a 2.7 °C.

Estos eventos climatológicos han ocasionado impactos negativos para la agricultura peruana. Según el resumen ejecutivo N.º 490 del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN) al 54% de la evaluación de los daños registrados a nivel nacional del 1 de enero al 14 de abril se han visto afectadas 45 741 hectáreas de cultivo y 25 744 se han perdido. Además, hay 301 450 animales afectados y 46 495 animales muertos. Estas cifras reflejan la falta de planificación y gestión de riesgos por parte del gobierno, considerando que estos eventos climáticos adversos se van repitiendo continuamente. Por ejemplo, en 2017, entre enero y mayo, con el desarrollo

del fenómeno de El Niño; al 95% de la evaluación, 91 906 hectáreas de cultivo fueron afectadas y 39 705 hectáreas de cultivo se perdieron completamente.

### La crisis desde la perspectiva de los gremios agrarios

En esta sección presentamos un resumen de la información recogida en trece entrevistas semiestructuradas a los representantes de asociaciones y gremios agropecuarios, como Convención del Agro Peruano (CONVEAGRO), Confederación Nacional de Juntas de Usuarios de Agua del Perú (CONAJUP), Asociación Nacional de Productos Ecológicos (ANPE) y Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (FENMUCARINAP) y la Confederación Nacional del Agro (CNA) (ver Anexo 1 con el listado de entrevistados y sus organizaciones). El objetivo es mostrar la perspectiva de los representantes gremiales sobre el efecto de la crisis agraria de los últimos tres años, conocer si las medidas del gobierno fueron oportunas y eficaces; y recoger las propuestas que se han ido planteando desde estas organizaciones.

En opinión de la mayoría de entrevistados, la agricultura familiar y el agro peruano en general se encuentran en una crisis profunda. El COVID-19, la crisis de los fertilizantes y la crisis climática han golpeado muy fuerte al sector y en mayor medida, a la agricultura familiar de subsistencia. Sobre todo, porque la producción agraria es la principal fuente de ingreso para las familias rurales.

### La crisis de la pandemia del COVID-19

#### *Impactos en los productores y productoras*

En la pandemia se pudieron constatar las grandes limitaciones que enfrentan las zonas rurales, las fuertes brechas en salud, educación y servicios básicos. Salió a la luz la poca presencia del Estado en estos espacios; un Estado que sigue siendo centralista, donde se reconoce la pobreza urbana, pero se deja de lado la rural. A pesar de las grandes dificultades en el campo, se siguió produciendo durante la pandemia; por ello, no faltaron alimentos. En palabras de un entrevistado: “(...) en el campo seguimos con nuestras actividades agrícolas porque si no trabajamos, no comemos”.

Durante esta etapa, una de las principales dificultades fue el limitado acceso al transporte. Derivado de las restricciones impuestas por el gobierno, solo se permitía la circulación de vehículos que contasen con un permiso. Pocos vehículos podían transitar, lo que contribuyó a la subida de los pasajes, convirtiéndose en sobrecostos para las personas productoras que necesitaba trasladar sus productos a vender al mercado. Ante esta situación, muchos tuvieron que vender sus productos solamente en

su chacra, recibiendo muchas veces precios irrisorios de los acopiadores e intermediarios. Asimismo, las personas productoras y comercializadoras dejaron de vender sus productos porque muchas ferias se paralizaron por no adecuarse a los protocolos de bioseguridad o por ser personas que pertenecían a grupos vulnerables.

El precio de productos como la fibra de alpaca también se vio perjudicado ante la disminución de las exportaciones. Además, las personas productoras ecológicas sufrieron ante el incremento del precio de insumos importados, como los empaques biodegradables, precios de insumos para control de plagas y enfermedades de las plantas.

Para el desarrollo de la cosecha se presentaron dificultades ante las medidas llevadas a cabo por el gobierno. En un principio, se limitó la cantidad de personas en la chacra para guardar la distancia, se decretaron horarios de trabajo más restringidos y se limitó el traslado de las personas de ciudad a ciudad. En algunos productos, como café, cacao, maíz, la mano de obra viene de otros lugares durante la campaña y, ante las restricciones de traslado, muchos productos se perdieron en las chacras ante la escasez de mano de obra.

Asimismo, las personas productoras rurales destacan el uso de plantas medicinales para curarse durante esta etapa, debido a que los centros de salud se encontraban lejos y con aglomeraciones. Por ello, revaloran los conocimientos ancestrales de las hierbas curativas; las mujeres son principalmente quienes se dedican al cultivo. Para las personas productoras rurales y sus hijos, el acceso a internet y su adaptabilidad representó un reto. Debido a las clases virtuales, los niños tenían que subir a los cerros a buscar señal; muchos tenían que compartir el mismo celular con sus hermanos para tomar las clases. Además, las mujeres debían dedicar más tiempo a atender a sus familiares que se infectaron.

#### *Las medidas del gobierno*

En el tema del acceso a mercado, se considera que en un primer momento ayudaron algo los “mercados itinerantes” que impulsó Agro Rural, pero, luego, fueron crecientemente tomados por intermediarios, ya que estos tienen mejor acceso a transporte y almacenes. Además, se analiza que fueron muy pocos y estaban ubicados lejos de las comunidades, en las ciudades, por lo que resultaba difícil conseguir movilidad para llegar.

Las medidas de urgencia que decretó el gobierno durante la emergencia sanitaria no se consideran en general como oportunas ni eficaces. Entre las más importantes relacionadas con el sector agropecuario fueron el Bono Rural, el FAE-Agro y la intervención por intermedio de los núcleos ejecutores. El Bono Rural y la intervención de núcleos ejecutores fueron medidas necesarias, pero insuficientes. El primero no llegó a muchas familias

que realmente lo necesitaban o incluía a aquellas que no eran pobres; también, ayudó a mostrar que no se contaba con un padrón de personas productoras en el país. Es por ello que se utilizó la clasificación del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) para su ejecución. Se menciona que incluso a las personas de las comunidades que fueron beneficiadas les resultaba difícil ir a cobrar porque las agencias bancarias están lejos y había muchas aglomeraciones en las colas; muchos preferían no ir por el miedo a contagiarse.

La intervención de los núcleos ejecutores funcionó en cierta medida porque se tenía los datos necesarios recabados por las juntas de usuarios de agua, quienes les brindaron ayuda logística y técnica con el fin de que el fondo no se revierta y se efectúen los trabajos. En sí fue una herramienta para llegar al jornalero; ya que el Bono Rural no arribó a muchas personas pobres. Sin embargo, el monto que se tenía previsto inyectar fueron USD 1 000 millones y solo se terminó asignando USD 400 millones. Ese fue el último intento de apoyo a los núcleos ejecutores.

La otra medida, que se sacó adelante con mucho esfuerzo desde las organizaciones agrarias, fue la gestión del fondo agropecuario que luego tomó el nombre de FAE-Agro. Representó la esperanza de tener acceso al sistema financiero de las personas agricultoras. Fue una medida que el gobierno llevó al fracaso en la etapa de la implementación; aparte que se tardó demasiado, los intereses eran muy altos y los parámetros de calificación crediticia se parecía mucho al FAE-MYPE, que tiene una mirada empresarial urbana. No se tomó en cuenta la realidad de las personas agricultoras; por ello, con mucho esfuerzo solo se llegó a colocar alrededor del 9% del total del fondo e incluso ni los intermediarios financieros estuvieron muy interesados en las subastas.

#### *Propuestas de los gremios y organizaciones*

Los gremios y asociaciones trabajaron activamente para lograr normas y políticas para el sector; muchas de ellas sí lograron ser tomadas en cuenta por el gobierno, mientras que en otras se hizo caso omiso.

- La gestión de permisos para que las personas agricultoras puedan seguir realizando sus actividades
- La creación de un fondo que se terminó llamando FAE-Agro
- La ley de compras estatales de la agricultura familiar
- El impuesto general a las ventas (IGV) agrario para promover la formalización las personas agricultoras
- La creación de un fideicomiso para algunos productos como el arroz, el algodón a través de Agrobanco

- Administración de los fondos que van a los núcleos ejecutores por parte de las juntas de usuarios de riego

## La crisis de los fertilizantes

### *Impactos en las productoras y productores*

Sumado a la crisis agraria generada por los efectos del COVID-19, se produjo la de los fertilizantes, golpeando fuertemente a las personas productoras que dependen en gran medida de los fertilizantes químicos; por ejemplo, a las personas productoras de arroz, maíz, papa, etc. El precio de la urea pasó de 60-65 soles la bolsa de 50 kilos a casi 300 soles. Lo peor es que, al principio, empezó a escasear; no había urea para comprar.

El productor tuvo que asumir el sobrecosto. En el caso de los monocultivos como arroz, se tuvieron que sembrar con esos costos altísimos; en cambio, en los otros, como papa, maíz, hortalizas optaron por reducir la extensión de siembra porque a esos precios no alcanzaban ni a recuperar el costo de siembra. Por ejemplo, para comprar un saco de urea que rondaba los 300 soles se tenía que vender mil brócolis a 0.30 centavos. Las personas productoras vieron reducir sus ganancias y capital enormemente y se quedaron con grandes dificultades para volver a sembrar.

También, se comenta que a muchas personas productoras (principalmente las familias que producen para autoconsumo en las comunidades) no les afectó en gran medida porque; principalmente utilizan estiércol de animales para sus plantas y los fertilizantes solo son un complemento.

### *Medidas del gobierno*

Las respuestas del Estado se centraron en otorgar bonos, entre ellos: SafeAgro, Wanuchay, Fertiabono I y II. Para los dos primeros bonos, aparte que solo llegaron a beneficiar a 100 y 70 mil personas, respectivamente, hubo demasiada desinformación. Las personas no tenían claro cómo cobrar el bono, se pedían boletas que acrediten haber comprado fertilizantes en un país donde la mayoría de las personas productoras no las piden cuando van a comprar.

En opinión de los entrevistados, el gobierno politizó mucho el tema y luego encargó la compra de urea a un programa como Agro Rural que no tenía la *expertise* para hacerlo. Ganó una vez más la incapacidad y la corrupción. Al final, parte de ese dinero se destinó a Fertiabono, principalmente para no revertir el dinero al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Se prometieron maquinarias, tractores, etc., pero nunca se compraron.

Con respecto al Fertiabono, muchas posibles personas beneficiarias se han quedado afuera porque no están empadronadas. En concreto, estas ayudas no han sido una real solución al problema, solo medidas populistas.

Lo que se debe hacer para adelante es pensar en medidas de largo plazo, no solo ante emergencias. Por ejemplo, ver cómo corregir los precios y diseñar medidas de estabilización de precios.

### *Propuestas de los gremios y organizaciones*

Desde los gremios y asociaciones agrarias se propuso la creación de un fondo para la compra de urea en el mercado internacional de manera directa por el gobierno y que luego se distribuyese a costo social, siguiendo el ejemplo de Brasil y Colombia que se habían abastecido oportunamente; pero el gobierno nunca logró comprar y cada vez que se caía un intento de compra subía más el precio ante la especulación. También, se debe tener en cuenta que en Perú solo existen alrededor de cinco empresas grandes que importan.

Algunas propuestas que se plantearon desde las organizaciones agrarias son:

- Creación del fondo para la compra de fertilizantes
- Trabajo en un sistema de vales para subsidiar el costo del saco de urea y, con ello, incluso, garantizar que los beneficiarios lo destinen para tal fin
- Fondo de estabilización de precios con recursos de los productos en frontera, aportes del gobierno y de las personas productoras
- Frente al desabastecimiento, manejo de *stock* de los principales productos; entre ellos fertilizantes y granos
- Dentro de la agricultura familiar, a mediano y largo plazo, incentivar más la producción con abonos orgánicos. La exigencia del mercado cada vez más se está inclinando a la demanda de productos orgánicos; se sabe que a 2050, el 70% de la población querrá comer productos sanos. Con el manejo orgánico, la productividad se va incrementando poco a poco y es sostenible en el tiempo.
- Las personas productoras deberían beneficiarse del guano de las islas de Bayóvar

## La crisis climática 2022-2023

Perú es muy susceptible al cambio climático. Estos eventos adversos, como la sequía, el friaje y las lluvias perjudican a las personas agricultoras, traen consigo enfermedades, plagas, muerte de animales y pérdida de cultivos. Todo ello contribuye al aumento de la pobreza agraria y una mayor inseguridad alimentaria.

### *Impactos en los productores y productoras*

La sequía es una anomalía climática que se viene repitiendo ya por varios años; principalmente, afecta a

regiones de la Sierra. El suceso del segundo semestre de 2022 ocasionó fuertes pérdidas en muchas comunidades andinas donde abunda la pobreza y el abandono del gobierno. En esa época han muerto y abortado muchos animales (del tipo ovinos y camélidos) por la falta de pasto y agua. También, se afectaron muchos sembríos porque la semilla en la tierra sin lluvia no crece; además, debido a la muerte de animales, disminuye la cantidad de estiércol que se usa como abono en las partes bajas para sembrar sus hortalizas y flores (una de las actividades principales de las mujeres).

Adicionalmente, las lluvias de este año de marzo a mayo han sido muy dañinas para el agro, sobre todo en las regiones de la Costa norte. Se menciona que muchas personas agricultoras y ganaderas no tenían ni qué comer, han perdido su ganado, sus chacras, sus casas y algunos han tenido inclusive que dejar de pagar créditos. Sus terrenos se han quedado arenados e inundados y demora que los puedan recuperar. En los cultivos que han resistido a las lluvias no hay señales de floración, solo brotes. Además, el exceso de lluvias trae muchas plagas y enfermedades difíciles de manejar.

Actualmente, las personas agricultoras se encuentran en una crisis profunda que se viene arrastrando desde los efectos de la pandemia, la crisis de los fertilizantes y ahora la crisis climática. Sumado a ello, ha subido la mano de obra, insumos, transporte, agroquímicos, medicinas veterinarias, alimentos e insumos para los animales (maíz, soya y trigo), etc.

#### *Medidas del gobierno*

Frente a la sequía, el gobierno brindó el bono Sequía. Aparte de que no llegó a muchos lugares alejados donde realmente lo necesitaban y de que los montos son bajos, nunca van a cubrir lo que han perdido; por ello, no se considera una solución en absoluto.

Las personas entrevistadas coinciden en que cuando hay una crisis sí es bueno que haya un bono al principio, porque el gobierno se tarda en reaccionar, mientras se elabora una estrategia para tratar el problema de fondo; no obstante, si se van a demorar meses y solo van a dar un bono se considera que no tiene sentido. Plantean que se necesita un gobierno que tenga planes de contingencia efectivos, que cuente con un presupuesto y esté articulado con los gobiernos regionales y locales. Actualmente, existe un plan nacional de cambio climático que tiene teóricamente presupuesto, pero no se muestra ningún avance concreto; además, no se complementa con los planes regionales y distritales.

#### **Propuestas generales desde los gremios y organizaciones**

Se menciona de parte de las asociaciones y gremios que:

- El MEF debe destinar un mayor presupuesto al Ministerio de Agricultura para implementar proyectos de mayor impacto, porque en un país lo más importante es tener alimentos.
- Involucrar a los núcleos ejecutores y juntas de usuarios de agua en la reforestación porque están relacionados directamente con el agua, recurso vital.
- Se debe llevar adelante la construcción de una política seria, asignando partidas presupuestarias, porque las causas del cambio climático se seguirán repitiendo cada año. La solución no es asignar bonos nada más.
- En la agricultura falta investigación para saber qué hacer ante cambios de clima muy lluviosos y muy secos. Se debería tomar ideas ya implementadas en otros países y adaptarlas.
- Falta una mejor planeación de parte de los gobiernos locales; las obras de limpieza se deberían hacer preventivamente en los meses que no hay lluvia.

En la actualidad, se percibe que hay un alejamiento de parte de las asociaciones y gremios agropecuarios con el gobierno, ya que no se ha podido avanzar en nada realmente significativo para el sector porque el gobierno ha mostrado tener otras prioridades políticas. En general, consideran que el último avance significativo ha sido la Segunda Reforma Agraria, pero no se observan más avances para su ejecución.

Se plantearon algunas propuestas de mediano y largo plazo por las personas entrevistadas que se pueden resumir en los siguientes puntos de agenda:

- Reestructuración del MIDAGRI para la atención de la agricultura familiar en forma descentralizada. Este ministerio debe tener un rol propositivo y de acompañamiento, menos ejecutor, y asegurar articulación y efectividad de los programas existentes
- Transversalización del enfoque de género en todas las políticas del sector
- Solución del saneamiento y la titulación de los predios agrícolas, con especial énfasis en las comunidades campesinas y nativas
- Identidad digital para agricultoras y agricultores, con un Padrón de Productores Agrarios (PPA) actualizado e integral
- Desarrollo de una política de caminos rurales y de electrificación
- Promoción de la agroecología y proyectos agroecológicos para el conjunto de la agricultura peruana

- Fomento de créditos con tasas y requisitos que se ajusten a la realidad de personas productoras
- Construcción de plantas de procesamiento en los lugares de origen, para dar valor agregado a los productos y recurrir menos a intermediarios
- Atención del problema alpaquero, así como la creación del Instituto de Camélidos Sudamericanos, de una planta procesadora de lana de alpaca y del seguro alpaquero
- Fortalecimiento de la investigación desde el Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA), especialmente en semillas

## Conclusiones

Según las personas representantes de los gremios agrarios entrevistados para este estudio, la agricultura familiar y el agro peruano en general se encuentran en una crisis profunda. El COVID-19, la crisis de los fertilizantes y la climática han golpeado muy fuerte al sector y en mayor medida a la agricultura familiar. Sobre todo, porque la producción agraria es la principal fuente de ingreso para las familias rurales. Además, el Estado peruano no cuenta con los mecanismos ni medios necesarios para atender a un sector tan estratégico como lo es la agricultura. Lo que se necesita, señalan, son medidas de más largo plazo, como mayor infraestructura, carreteras, corregir las fallas de mercado, promover una descentralización efectiva.

En cuanto a la pobreza, esta venía reduciéndose paulatinamente desde 2012 hasta 2019 en el país. Para 2020, cuando golpeó el COVID-19, aumentó de manera abrupta para los hogares no agrarios (de un 18% a casi 30%), y en los hogares agrarios se registró un aumento desde 42 hasta 48%. Al año siguiente (2021), tanto hogares agrarios como no agrarios redujeron su nivel de pobreza sin llegar a la situación prepandemia. Para 2022, sin embargo, la pobreza volvió a aumentar para ambos tipos de hogares. En 2023, se observa una tendencia creciente de la pobreza en los hogares no agrarios; y en los hogares agrarios la pobreza presenta una pequeña disminución. Dentro del periodo analizado, la pobreza de los hogares agrarios presenta una tendencia creciente pronunciada en la Costa; y ligeramente mayor para los hogares con jefatura femenina.

Las medidas de urgencia que decretó el gobierno durante la emergencia sanitaria no se consideran ni oportunas ni eficaces por parte de las organizaciones agrarias consultadas. Entre las más importantes relacionadas con el sector agropecuario fueron el Bono Rural, el FAE-Agro y la intervención por intermedio de los núcleos ejecutores. El Bono Rural y la intervención de núcleos ejecutores fueron medidas necesarias, pero insuficientes. Hubo serias limitaciones para identificar de manera precisa y oportuna a las personas y agricultoras con mayores problemas en las regiones, y, en general, quedaron en evidencia los problemas del MIDAGRI para diseñar y poner en marcha un bono agrario específico (de tipo productivo, no social).

En el caso de la crisis de fertilizantes, la capacidad de respuesta fue muy parcial. A la frustrada compra de urea en el mercado internacional durante 2022, deben agregarse los serios problemas de diseño e implementación de las ayudas monetarias (bonos) orientadas a personas productoras (SafeAgro, Wañuchay y Fertiabono). Los problemas que enfrentaron fueron la carencia de un padrón de productores actualizado, los múltiples problemas de acceso a información y la petición de boletas que acrediten haber comprado fertilizantes en un país donde la mayoría de los pequeños productores no acceden a ellas. Con respecto al Fertiabono, muchos posibles beneficiarios se han quedado afuera porque no están empadronados. En concreto, estas ayudas no han sido una real solución al problema; solo son medidas populistas. Lo que se debe hacer para adelante es ver cómo corregir los precios y diseñar medidas para su estabilización.

La campaña 2022-2023 fue gravemente afectada por problemas climáticos. La sequía en la Sierra al inicio de la campaña se ha visto reflejada en caídas de siembras intensas en el sur y en el norte, y los cultivos más afectados fueron la quinua, la papa, el maíz amiláceo y la arveja verde, entre otros. Sumado a las fuertes lluvias en el primer semestre de 2023, de marzo a mayo, sobre todo en las regiones de la Costa norte. Provocó una caída de 4.1% de la producción agrícola al cierre de 2023, siendo la peor en 30 años. Ante estos problemas climáticos en la agricultura, las respuestas desde la política pública han sido insuficientes y cortoplacistas. Las declaratorias de emergencia por sequías e inundaciones se hicieron sin asignar presupuesto adicional.

## Bibliografía

- Banco Mundial (2023). Perú: Acciones Estratégicas para la Seguridad Hídrica. Diagnóstico de Seguridad Hídrica. *Banco Mundial*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062023100531967/pdf/P17363602652300490a20b067e3b55cf68d.pdf>
- BCRP (2023). Memoria 2023. *BCRP*. <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2023/memoria-bcrp-2023.pdf>
- Del Castillo, L. (2024). *Grandes Irrigaciones: Mucho Ruido y Poca Agua*. CEPES.
- Euguren, F., y Pintado, M. (2015). *Contribución de la Agricultura Familiar al sector Agropecuario en el Perú*. CEPES.
- Gestión (2023). Producción agrícola cae a su peor nivel desde hace 31 años por el Niño costero. *Economía*. <https://gestion.pe/economia/produccion-agricola-cae-a-su-peor-nivel-desde-hace-31-anos-por-el-nino-costero-inei-pbi-economia-peruana-noticia/>
- Gob.pe (2023). Ciclón Yaku se presenta frente al mar peruano. *gob.pe*. <https://www.gob.pe/institucion/senamhi/noticias/721545-ciclon-yaku-se-presenta-frente-al-mar-peruano>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2024). Encuesta Nacional de Hogares, varios años. *INEI* <https://www.gob.pe/14307-consultar-bases-de-datos-del-inei>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2021). Encuesta Nacional de Hogares. *INEI* <https://www.gob.pe/14307-consultar-bases-de-datos-del-inei>
- Legislación del Perú (2015). Ley de Promoción y Desarrollo de la Agricultura Familiar 30355.
- Ministerio del Ambiente (2023). Efecto del ciclón Yaku y su recorrido. *Sinia*. <https://sinia.minam.gob.pe/documentos/efecto-ciclon-yaku-recorrido>
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (2015). Estrategia Nacional de Agricultura Familiar 2015-2021. DS N.º 009-2015-MINAGRI
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI, 2024). Estadísticas del Sector Agropecuario 2024. *MIDAGRI* <https://siea.midagri.gob.pe/porta/>
- Ministerio de Economía y Finanzas (s/f). Consulta Amigable del Ministerio de Economía y Finanzas. *MEF*.
- Naciones Unidas (COMTRADE, 2024) Estadísticas de comercio internacional. *COMTRADE* <https://comtradeplus.un.org/TradeFlow>
- Pintado, M. (2022). *Agricultura Familiar y Seguridad Alimentaria en el Perú*. CEPES.
- SENAMHI (2022). Boletín de Monitoreo de Condiciones Secas y Húmedas. *Ministerio de Ambiente*. <https://www.senamhi.gob.pe/load/file/02243SENA-52.pdf>
- Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT, 2024) Estadísticas de operatividad aduanera. *SUNAT* <https://www.sunat.gob.pe/operatividadaduanera/>
- Zegarra, E. (2024). *La Agricultura Familiar en el Perú: Retos y Posibilidades para su Transformación en el Contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. INEI.

| Representante             | Cargo                  | Institución        | Asociación/Gremio                                  |
|---------------------------|------------------------|--------------------|--|
| Giovanna Vásquez Luque    | Gerenta                | <b>CONVEAGRO</b>   |  |
| Clímaco Cárdenas          | Expresidente           |                    |  |
| Anaximandro Rojas Gil     | Presidente             |                    | Asociación Peruana de Productores de Cacao         |
| Fredy Quispe Ydme         | Presidente             |                    | Sociedad Peruana de Alpacas Registradas            |
| Héctor Guevara            | Gerente                |                    | Asociación de Ganaderos Lecheros del Perú (AGALEP) |
| Edwin Edquén Altamirano   | Presidente             |                    | Asociación Peruana de Productores de Arroz         |
| Fredy García              | Presidente             |                    |  |
| Eusebio Vásquez           | Presidente             | <b>ANPE</b>        | Asociación de Productos Ecológicos (ANPE)          |
| Eduardo Contreras         | Gerente                | <b>CONAJUP</b>     |  |
| María Soluco Delgado      | Dirigenta nacional     | <b>FEMUCARINAP</b> | Líder de la base Piura                             |
| Marisa Marcavillca Vargas | Dirigenta nacional     |                    | Líder de la base Cuzco                             |
| Rosalía Clemente          | Presidenta             | <b>CNA</b>         |  |
| Nidia Altamirano          | Secretaria de Economía |                    |  |

# Posibilidades y limitaciones del enfoque de la agricultura familiar en Bolivia

Oscar Bazoberry Chali\*

## Introducción

En distintos países, el término de agricultura familiar se fue adoptando, a la vez que adaptando, a los contextos y las configuraciones históricas locales, especialmente, desde sus devenires políticos, jurídicos y la posición de los sectores sociales del campo y actores con influencia en ellos.

No existen estudios específicos sobre los canales y las vías de incorporación del término en cada uno de los países. Desde mi perspectiva, al menos tres vertientes son reconocibles: la influencia de Brasil y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), en general, que desde la década de 1990 institucionalizaron el término en las políticas públicas de la región; la influencia del Foro Rural Mundial que adoptó la tarea de universalizar el término; y, finalmente, el influjo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) que tomó para sí el término y lo encumbró en las Naciones Unidas.

En el caso de Bolivia, la introducción del término de agricultura familiar fue por las tres vías indicadas. Nuevamente, en orden cronológico: primero fueron los acercamientos al MERCOSUR a través de la participación de la Coordinadora de Integración de Organizaciones

Económicas Campesinas (CIOEC) como organización invitada de Bolivia; la influencia del Foro Rural Mundial que activó la propuesta del Año Internacional de la Agricultura Familiar a nivel de Naciones Unidas, a través de la participación del Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) desde 2006; y, posteriormente, la incorporación del término en los programas y políticas públicas bajo el influjo de la FAO y otras multilaterales, a partir de 2014.

Durante el mismo periodo, en Bolivia ocurrieron una serie de acontecimientos políticos significativos con el protagonismo de los denominados movimientos sociales; estuvieron encabezados por organizaciones campesinas, indígenas, originarias, y aquellos que pasaron a llamarse interculturales (antes colonizadores).

En ese contexto, los debates políticos, el acceso a la tierra y la conducción de las políticas agrarias pasaron a un lugar destacado, prevaleciendo los intereses de las organizaciones sindicales y las renovadas estructuras tradicionales de organización. Luego de entrar en vigor la Constitución Política de 2009, a la par de la declaración

\* Sociólogo con maestría en Investigación en Ciencias Sociales para el Desarrollo por la Universidad PIEB (La Paz). Especializado en el estudio y activismo sobre la vía campesina indígena del desarrollo contemporáneo, derechos territoriales, economía, participación política, descentralización y autonomías. Actualmente, es coordinador general del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica.

de la economía plural, se ejercitaron nuevos términos de organización social, como el de las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM) y las Organizaciones Económicas Comunitarias Agropecuarias (OECA), entre otras de carácter privado y corporativo que fueron ajustando su forma y contenido.

A partir de esta coyuntura boliviana específica, en este documento, analizaremos la perspectiva del sector campesino, indígena, originario, intercultural; sin forzar o asumir el término de agricultura familiar como un concepto englobante y, por el contrario, buscando establecer sus posibilidades y limitaciones para representar el conjunto de iniciativas y expectativas que permite el Estado Plurinacional desde 2009.

Para esto, por un lado, recurriremos a una aproximación teórica; y, por otro, a una descripción de la base material del sector campesino, indígena, originario e intercultural, para establecer su vigencia e importancia en el país. Seguimos con una compilación y análisis de leyes donde surge el término de agricultura familiar, así como una aproximación a las implicaciones de este en el contexto boliviano. Finalmente, se plantean algunas conclusiones.

### **Subjetivación del término “agricultura familiar” como efecto de la política pública**

En este punto, partimos de la afirmación de que el término de agricultura familiar, en su modo más refinado, denomina al conjunto de actividades de una unidad doméstica en la producción agrícola y pecuaria, bajo un régimen de propiedad colectiva o individual de la tierra. En los últimos treinta años, ha devenido en la denominación de un sujeto relacionado al medio rural y como un término universal y abarcador de otras denominaciones; sintetiza y enfatiza en las tareas de producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios gestionados a nivel familiar.

En nuestros países, con distinto énfasis, se interpreta que la relación de la familia y la actividad agropecuaria corresponden a las características de una actividad de pequeña escala, en condiciones de subsistencia e incursiones temporales en el mercado. Se asume que su posibilidad de escalar adopta formas organizativas y un conjunto de políticas públicas diferenciadas del sector empresarial comercial, aunque convergente en el propósito general de las políticas públicas abocadas a la distribución de la tierra, alimentación y empleo (Bazoberry, 2016).

El término de agricultura familiar pasó de ser una categoría auxiliar para dirigir las políticas públicas, como en el caso de Brasil y otros países de la región, a constituirse en una categoría socioeconómica que connota la aproximación al mercado y la contribución positiva de sectores rurales a las economías nacionales y globales. Un excelente recorrido de este proceso, en su etapa previa al año internacional declarado por Naciones Unidas, se encuentra en los estudios compilados por Manzanal y Neiman (2010).

La experiencia de Brasil es imprescindible para comprender cómo la relación entre las políticas públicas, diseñadas y ejecutadas por funcionarios, tiene impactos directos en la situación de los sujetos del campo. El concepto para tomar en cuenta es el de mediación social, no sin advertir que pueden ser relaciones conflictivas y de influencia mutua entre los agentes de desarrollo y los distintos sujetos del campo (Machado y Almeida, 2010).

En contraste, sin utilizar la categoría de agricultura familiar, Chile muestra la manera en que la intermediación de los funcionarios públicos, trabajada en términos de clientelismo político, es un proceso y relación de ida y vuelta, entre los “agentes de desarrollo y los campesinos”, entre los actores político-partidarios y la población de los territorios como beneficiarios. Es decir, que la política pública produce categorías y estas son adoptadas, ajustadas y devueltas con características propias (Durstun *et al.*, 2005).

Que los distintos términos sean adoptados funcionalmente —para facilitar la relación entre el Estado y la población, en este caso rural— no significa que se eliminen otros de autodefinición que pueden ser de identidad indígena, regional, de género u otras, que conviven en tanto no entren en tensión. Un aspecto que suele pasar inadvertido es la diferencia entre la categoría de agricultura familiar, como la descripción de unas características de administración y gestión de la producción, y la de la persona agricultora familiar, como un sujeto social, económico y político, dotado de identidad, capaz de organizarse colectivamente, interactuar con el mercado e incidir en las políticas públicas.

Es posible que una dimensión sea consecuencia de la otra, como fue el proceso en Argentina, donde pasaron de los estudios y la política pública a la dimensión organizativa de los productores familiares (Schivoni, 2010), y en el MERCOSUR a través de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF), cuya representación de las personas agricultoras es mediada por la Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado (COPROFAM).

Finalmente, luego de importantes pasos, existen debates abiertos a tomar en cuenta; por ejemplo, cuál es la intersección entre los derechos progresivos, de las dimensiones individual, familiar, comunidad, Estado, etc.; también, la perspectiva de las mujeres, sus derechos individuales y su participación en los derechos colectivos, su condición y situación en los entornos sociales específicos, así como sus agendas particulares y la transformación de las demandas territoriales, nacionales y universales (Bautista e Hinojosa, 2023).

En mi perspectiva, el término de agricultura familiar intenta una definición que al incorporarse en la política pública incluye a los procesos de construcción de sujetos; es decir, cómo las personas e instituciones determinan

identidades, comportamientos e imaginarios, lo que a su vez se retroalimenta de las reacciones, conflictos y resultados que provoca, y genera sus propias posibilidades y limitaciones.

## Base material de la población campesina indígena originaria en Bolivia

Bolivia cuenta con una potente y dinámica base rural, con características que hoy son difíciles de precisar estadísticamente: la doble residencia, la compleja red de relaciones familiares y comunitarias, las identidades como expresión cultural en territorios de origen y la dinámica generada por la expansión de sectores campesinos indígenas en todo el territorio nacional (Bazoberry, 2024). En la larga historia de resistencias y ampliación de las economías campesinas indígenas en el país, los aspectos centrales para valorar su posición actual son la posesión y titulación de tierras, tanto en forma individual como colectiva, la vigencia de la ocupación de las tierras y territorios, la penetración de la institucionalidad pública, así como los recursos que se destinan a este sector.

Dadas sus particularidades históricas, organización social y demandas desde los sujetos del campo, la Constitución Política del Estado (2009) reconoce dos tipos de propiedad: la individual y la comunitaria o colectiva, en tanto cumplan con la función social o económica social, según corresponda (Artículo 393). Por una parte, “La propiedad agraria individual se clasifica en pequeña, mediana y empresarial, en función a la superficie, a la producción y a los criterios de desarrollo” (Artículo 394), la propiedad mediana y empresarial puede tener de titular a una persona jurídica; por otra parte, “El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas” (Artículo 395).

El patrimonio familiar e individual se rige por los criterios de propiedad y herencia para el común de bienes en el país, con limitaciones a subdivisiones y fragmentación en títulos para la propiedad pequeña. Una peculiaridad de la normativa boliviana expresada en el proceso de saneamiento y titulación de tierras rurales es que en el título individual de una propiedad familiar se expone el nombre de los beneficiarios e indica el nombre de la mujer en primer lugar.

## Tierra y territorio

Al concluir 2023, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) informó que la superficie factible de saneamiento y titulación de tierras rurales en Bolivia llegó al 93% del territorio nacional, alcanzando 95.8 millones de hectáreas. En términos de estructura de tenencia de la tierra titulada a favor de personas naturales y jurídicas, los datos expuestos por la autoridad de reforma agraria indican que 25.8 millones de hectáreas (27%) se encuentran en posesión de los Territorios Indígenas Originarios Campesinos (TIOC); 17.2 millones en propiedad comunitaria (18%); 9.6 millones en pequeña propiedad (9.6%); y, 15.4 millones en propiedad mediana y empresarial (16%). Estos datos muestran una transformación radical de la superficie registrada hasta 1992, antes de la nueva legislación agraria, en el que la pequeña propiedad y la comunitaria contaban juntas con 17.7 millones de hectáreas (30%), y la mediana y empresarial llegaban a 39.2 millones de hectáreas tituladas (68%) (INRA; 2024).

Desde este dato duro sobre la superficie de propiedad de la tierra saneada y titulada, podemos concluir el grado de importancia del número de personas propietarias en una relación de producción y mercado en lo que llamamos la pequeña propiedad y la propiedad colectiva comunitaria y territorio indígena. Solo en la pequeña propiedad, los titulares registrados en el INRA son, a título de mujeres individuales, 320 897 mujeres; hombres individuales, 479 060; y en copropiedad mujer y hombre, 1 449 895 personas (INRA, 2024).

En el caso de la propiedad colectiva, comunitaria y territorios indígenas, dadas las características de personas jurídicas con autonomía de gestión interna, no se llevan registros de población y por unidades domésticas; sin embargo, infiriendo de estimaciones puntuales realizadas por el equipo del IPDRS<sup>1</sup> en territorios del Chaco y la Amazonía, el número fácilmente duplicaría al de las personas titulares de las pequeñas propiedades<sup>2</sup>.

Esta información no está lejos de lo que se espera del resultado del Censo de Población y Vivienda de marzo de 2024<sup>3</sup>. Tomando en cuenta que la población rural, dado el proceso de expansión de la ocupación de tierras en Bolivia, podría continuar mostrando el crecimiento lento y progresivo de los últimos 70 años, llegaría a los 3.5 millones de personas en características de ruralidad, de acuerdo con los criterios de los órganos oficiales que administran la información censal<sup>4</sup>.

1 Ver Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS, s/f).

2 Sobre las tierras colectivas y comunitarias, en algunos casos se levantaron listas de demandantes al momento del proceso de demanda de titulación, sin ser una exigencia, ya que se trata de personas jurídicas y con autonomía en su régimen interno. Entonces, la información con la que se cuenta permite hacer aproximaciones, a diferencia de los otros tipos de propiedad.

3 El Censo de Población y Vivienda se realizó el 23 de marzo de 2024.

4 En el Noveno Informe sobre acceso a la tierra y territorio en Sudamérica, publicado por el IPDRS en 2024, abordamos el tema de la estadística, en cuanto indicador y sus limitaciones desde la perspectiva rural.

La aproximación indicada guarda relación con datos complementarios, como el de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA). En el caso de Bolivia, en el Censo Agropecuario de 2013 se contabilizaron en 871 927 unidades, con un crecimiento promedio y aproximado de 12 000 unidades anuales entre los censos de 1984 y 2013<sup>5</sup>. Hay que considerar que el criterio de las UPA es la porción de tierra cultivada vinculada a una persona propietaria en particular, lo que no permite ver en concreto la dimensión colectiva y territorial. Sin embargo, la dimensión comunitaria se encuentra vigente en el campo boliviano. A este respecto, el mismo censo reportó que “502 281 Unidades de Producción Agropecuaria practican trabajo comunitario colectivo o familiar y 294 831 UPA participan en el sistema de trabajo denominado “mink’a o ayni” (sistema de trabajo de reciprocidad familiar en quechua o aymara, respectivamente)” (INE, 2016).

La población indígena campesina originaria, dedicada al campo y con vínculos permanentes con la actividad agropecuaria, recolección, caza y pesca, se distribuye de manera desigual en las regiones del país. La población rural continúa siendo mayoritariamente andina, aunque el crecimiento en las tierras bajas se ha acelerado en los últimos años, producto de las políticas de distribución previstas por ley y de la demanda de tierras por sectores campesinos e indígenas.

Entre 2021 y 2023, el INRA contabilizaba 1 316 procesos activos de distribución de tierras, todos en el oriente boliviano, especialmente en los departamentos de Santa Cruz y Pando. La modalidad de avasallamiento, fuera de la ley, también se encuentra activa en las mismas regiones. A 2023, el INRA tenía contabilizados 237 avasallamientos; de ellos, 136 se encontraban en tierras no tituladas y 101 en tierras tituladas. De estas últimas, que aún son competencia del INRA, se reportaron 36 desalojos ejecutados (INRA, 2024).

Un dato importante y complementario para aproximarnos a las personas agricultoras de pequeña escala es el que arroja el Instituto del Seguro Agropecuario (INSA). Para 2023, registraron una cobertura de 122 Entidades Territoriales Autónomas (de las 336 que existen en el país) y atendieron con el seguro Minka a 121 018 personas productoras de 4 761 comunidades<sup>6</sup>. Esto permite aproximarse a la importancia de las unidades de producción de pequeña escala en los entornos comunitarios en Bolivia (INSA, 2023).

## Producción alimentaria, empleo y subsidios

La importancia de la producción campesina indígena originaria, en propiedad individual o colectiva, en la provisión de alimentos para el consumo en el mercado interno en Bolivia ha sido destacada por diferentes estudios. En general, se estima entre el 40 y el 55% (Fundación Tierra, 2015; Salazar y Jiménez, 2018).

Estudios sobre el sistema de abastecimiento de mercados a las ciudades y su adaptación en la pandemia mostraron cómo en el caso de las cuatro principales ciudades de Bolivia, La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, cambios y limitaciones de los actores del sistema agroalimentario, el abastecimiento de alimentos frescos proveniente de la agricultura campesina y comunitaria estuvo garantizado por más de 71 días de cuarentena rígida y 92 de cuarentena dinámica (Bazoberry y Soliz, 2021).

En cuestiones relativas al sector agrícola y rural, de acuerdo con el último censo agropecuario de 2013, la agricultura genera el 34.6% del empleo en el país. De las 871 927 unidades productivas agropecuarias que existen, el 95% corresponde a agricultores familiares, que cultivan el 40% de la tierra agrícola; el 5%, a la agroindustria, que ocupa el 60% de la tierra cultivada (FIDA, 2020).

Sin embargo, en términos comparados, la agricultura agroindustrial crece de manera más rápida que la de pequeña escala (Eyzaguirre, 2015; Colque *et al.*, 2015). Este tipo de agricultura se ha beneficiado de recursos, normativas y esquemas de financiamiento bancario, beneficiándose de las políticas públicas de manera sistemática (Czaplicki, 2021).

Una arista importante, en este sentido, es el tema de los subsidios a la producción (los ejemplos clásicos son semillas, insumos, combustible, maquinarias), y al consumo de alimentos (alimentación escolar, paquetes alimentarios, venta de productos subvencionados, importación). Estos pueden develar el enfoque de las políticas públicas y el rol que juegan los alimentos en la macroeconomía y estabilidad de los países, dado que es un factor de ajuste a la política monetaria, al salario y a los costos en recursos humanos, entre otros.

En el caso de Bolivia, los subsidios se acrecientan en términos de población beneficiaria y monetarios en las dos vertientes: a los consumidores y a los productos agrícolas/insumos. Los subsidios directos a los consumidores, en Bolivia, se dan a través de subsidio prenatal y lactancia

5 El último Censo Agropecuario fue realizado en 2013; se ha programado uno nuevo para 2025.

6 El Seguro agrario se estableció en la Constitución Política del Estado de 2009, y se puso en vigencia con la Ley N.º 144 de 26 de junio de 2011. Contempla el seguro agrario universal (cuya cobertura es progresiva) para:  
1. Las comunidades indígenas originario campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianas con producción colectiva; 2. Las familias indígenas originario campesinas, interculturales y afrobolivianas con producción individual; 3. Las y los productores agrarios sean personas naturales o colectivas.  
La prima es subsidiada en su totalidad para las personas productoras más pobres.

materna; en el bono Juana Azurduy, en la Alimentación Complementaria Escolar y en el refuerzo nutricional Carmelo, que en 2023 llegaron a representar USD 118 millones. En el caso del subsidio a la producción, que se da a través de la compra del acopio y de productos como maíz, trigo y arroz, así como la subvención a los hidrocarburos (94% del total), se estima que en 2023 llegó a representar USD 1 160 millones (Prudencio, 2024).

Cuando se trata del acopio y la comercialización por las empresas públicas, podría ser discutible el criterio de subvención. En teoría, estas empresas y mecanismos han sido creados para generar mayor valor para los productores e, incluso, acompañar con asistencia técnica, lo que es muy difícil de medir en términos de mercado. Existen documentos que muestran la importancia de los rubros que mueve la Empresa Boliviana de Alimentos (EBA). Al cierre de 2023, se encuentra la miel con USD 2.3 millones, la quinua con USD 16.4 millones y la castaña con USD 34.3 millones (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, 2023a).

## Expresiones políticas

Por un lado, en términos políticos, en los últimos 30 años, son cinco las organizaciones del campo que han representado los intereses de campesinos e indígenas del área rural, muchas veces con divisiones internas, tensiones e, incluso, organizaciones paralelas: la Confederación de Trabajadores Rurales de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Nacional de Mujeres Originarias Indígenas Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”, la Confederación Sindicalista de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ). Los equilibrios internos han ido variando con el tiempo; las demandas por la tierra y territorio provinieron de las organizaciones indígenas, como CIDOB y CONAMAQ, y el soporte político del Estado y las políticas públicas fue pasando de la CSUTCB a las “Bartolinas Sisa”; en la actualidad, hay un amplio predominio de la CSCIB.

Por otro lado, existen sectores de pequeños productores, en la escala empresarial, asociados a la agroindustria del monocultivo que, especialmente en el departamento de Santa Cruz, generan presión y se movilizan por demandas como la legalización de mayores eventos de biotecnología y otras agendas alejadas de las organizaciones indígenas originarias campesinas. La Cámara Agropecuaria del Oriente, principal gremio agroindustrial, reporta que:

Agrupación a 18 asociaciones de agricultores, pecuarios y agroindustriales. Asocia a más de 70 mil productores del Departamento de Santa Cruz; de los cuales el 70% son pequeños productores, 24% medianos y el 6% grandes, además representa a más de 100 mil unidades productivas de Santa Cruz. (Cámara Agropecuaria del Oriente, 2024).

Dejamos sentado que lo expuesto como base material de los sectores sociales de nuestro interés vive un permanente asedio por parte de sectores menonitas, traficantes de tierra, especuladores, e incluso empresarios y, muchas veces, sectores pobres que fungen como avanzada para la expansión y la acumulación de tierras y recursos por sectores privados y empresarios, incluso extranjeros. Esto se expresa en el conflicto permanente por la deforestación y expansión de la frontera agropecuaria (Colque *et al.*, 2022; Müller *et al.*, 2024), la disputa por recursos naturales, la expansión del extractivismo y el asedio y despojo permanente de las tierras campesinas e indígenas (López y Zaconeta, 2023); asimismo, se evidencia como múltiples conflictos y fracturas organizativas que operan en oposición a los logros y voluntad de campesinos e indígenas que han sido protagonistas o al menos coprotagonistas de la historia de Bolivia (Radhuber y Chávez, 2021).

En resumen, la base material de la dinámica rural en Bolivia se encuentra aún en su fase de expansión, tanto en el sector de la pequeña producción en propiedad individual y colectiva, como en la producción empresarial de la agroindustria de monocultivos comerciales. La fuerza dominante, en términos numéricos, de propiedad de la tierra y de diversidad productiva para el mercado interno, lo que llamamos la canasta alimentaria básica, se encuentra en manos de pequeños productores y canales de distribución diversificados a través de mercados, ferias itinerantes barriales, y adaptaciones populares en ciclos de alteraciones sanitarias, sociales y políticas.

## Base legal, normativa e institucional

### Base legal y normativa

La larga historia de reivindicaciones e irrupción política de los sectores campesinos e indígenas en la política boliviana se expresó en la elaboración y aprobación de la Constitución en 2009. No solamente significó una adecuación del marco político institucional a un contexto específico, sino especialmente la inclusión de aspectos novedosos y contemporáneos como la plurinacionalidad, las autonomías indígenas y el pluralismo económico y jurídico, entre otros.

Dieciséis años después, la estructura normativa e institucional se ha transformado lentamente, con esfuerzos permanentes de las organizaciones sociales, obstáculos de actores políticos y económicos y afán de retrocesos desde sectores políticos conservadores. Desde esta perspectiva, la revisión de la base legal, normativa y la institucionalidad del Estado son indispensables para valorar la relación entre los avances y la fuerza de lo que llamamos base material, y la lenta, y a veces contradictoria, alineación con las expectativas de la población.

La Constitución Política del Estado (2009) tiene un capítulo especial sobre desarrollo rural, sobre la Amazonía, y repetidos llamados a los derechos de los pueblos indígenas campesinos originarios; incorpora la declaración de economía plural, integrando estructuras no capitalistas en el sentido clásico:

La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo. (Artículo 306).

Desde el punto de vista del patrimonio y la propiedad de la tierra y los territorios, la Constitución y las posteriores leyes reconocieron cinco tipos de propiedad: pequeña, mediana, empresarial, comunitaria y territorio indígena. Introduciendo tres cambios sustanciales, eliminó el solar campesino, modificó el concepto de Tierra Comunitaria de Origen (TCO) por Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) y, definió un tamaño máximo a la propiedad empresarial de 5 000 hectáreas.

De esta manera, la Constitución reconoce los derechos de individuos, comunidades y pueblos indígenas a la tierra y el territorio, así como de agentes económicos, personas naturales y jurídicas. En los derechos en la pequeña propiedad, mediana y empresarial, la titularidad es hereditaria, con la limitación en la pequeña propiedad que no puede ser subdividida, lo que da lugar a la copropiedad o arreglos internos entre herederos. La propiedad colectiva se rige por sus propias normas y decisiones internas, aunque suele combinar el derecho ordinario con las adaptaciones permanentes de comunidad y pueblo indígena.

En el proceso de adaptación de las leyes y normativas conexas a la Constitución, ocasionalmente se fue adoptando el término de agricultura familiar comunitaria en las políticas públicas, especialmente en los programas y proyectos ejecutados por el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras apoyados por la cooperación multilateral.

En términos prácticos, la Ley N.º 144 de 2011, “De la Revolución Productiva Comunitaria y Agropecuaria”, introdujo una mención a lo que posteriormente, otra normativa y estudios, comprenden como agricultura familiar. Indica textualmente, refiriéndose a los instrumentos de planificación, que se deben establecer mecanismos de “Fomento a la producción de alimentos, de acceso a recursos financieros, dando especial atención a la producción familiar comunitaria campesina, las y los pequeños y medianos productores” (Art. 46).

La Ley N.º 338 de 26 de enero de 2013, “De organizaciones económicas campesinas, indígenas originarias – OECAS y de organizaciones económicas comunitarias – OECOM para la integración de la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria”, introduce el término de agricultura familiar sustentable a la par de las actividades familiares diversificadas, como una característica de los sujetos que conforman las organizaciones mencionadas.

En la Ley N.º 338, se define,

La agricultura familiar sustentable es aquella producción caracterizada por la relación del trabajo familiar y los recursos productivos disponibles como estrategia que diversifica la producción en armonía con la Madre Tierra, para garantizar la soberanía alimentaria de las futuras generaciones; promueve el desarrollo productivo integral sustentable y comprende las actividades productivas de las Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias (OECA), las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM), y las familias productoras indígena originario campesinas, interculturales y afrobolivianas organizadas en la agricultura familiar sustentable, con alta participación de los miembros de la familia en las etapas de recolección/manejo, producción, acopio, transformación, comercialización y consumo o cualquiera de ellas, generando valor agregado para cubrir las necesidades de autoconsumo, del mercado local, nacional e internacional. (Art. 9).

Sin embargo, el Decreto Reglamentario N.º 2849, de la misma Ley N.º 338, promulgado el 2 de agosto de 2016, se refiere explícitamente a las OECOM. De esta manera, retorna a la noción demandada por las organizaciones campesinas indígenas, donde la relación entre la forma comunitaria, sea con propiedad colectiva o individual y organizada en sindicatos agrarios, u otras estructuras, se convierten en sujetos de derecho en la organización económica del Estado Plurinacional de Bolivia; lo hacen en el marco de la economía comunitaria, sin necesidad de nuevas formas de organización gremiales y especializadas.

Genera mayor confusión los detalles operativos de la Ley N.º 338, creando el Registro Único de la Agricultura Familiar Sustentable (RUNAF), a cargo del Observatorio Agroambiental del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) para las unidades de producción agropecuaria. Sin embargo, las unidades asociativas y de transformación, deben ser inscritas en el Registro de Unidades Productivas, a cargo del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural.

Un año después, la Ley N.º 662, que se propone viabilizar la provisión de productos para la alimentación escolar por actores locales, da un plazo de 180 días para el registro de las organizaciones y unidades familiares, incluyendo una nueva categoría denominada Asociaciones de Pequeños Productores Rurales (APPR). Genera más confusión y duplicidad de registros entre el Ministerio de Desarrollo Rural y el Ministerio de Desarrollo Productivo.

Diez años después, estos registros y las mencionadas leyes no tuvieron ningún impacto; a octubre de 2023, el Observatorio da cuenta de dos registros: el sector lechero del altiplano, con 771 productores registrados y el quinero, con 1 000.

Como se puede ver, el uso de los términos es variable; mientras que la Ley N.º 144 se refiere a la condición social del productor “agricultura familiar comunitaria”, en la Ley N.º 338 se hace énfasis en cualidades del sistema productivo, como “agricultura familiar sustentable” más a cualidades organizativas, económicas, ambientales, género, educación, entre una larga lista de principios y orientaciones en términos de principios y cualidades.

El conjunto de normativas expuestas son las más cercanas a la categoría de unidades familiares, que siguen navegando entre las expectativas de las organizaciones que representan a campesinos e indígenas y los criterios de los agentes del Estado de uniformizar estructuras que viabilicen políticas públicas y acceso a recursos y mercados. A la vez, reproducen la tradición sectorial presente en la estructura del Estado organizada en distintos niveles de gobierno, especialmente el gobierno central que administra la mayoría de los recursos públicos, créditos internacionales y es permeable a la influencia de los organismos multilaterales.

## Institucionalidad

Gran parte de la administración estatal se ha concentrado en el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT), que sustituyó al Ministerio de Agricultura que absorbía competencias en pequeña producción y pueblos indígenas de otras unidades. La Constitución establece un capítulo especial sobre el Desarrollo Rural Integral Sustentable. El Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras es una entidad de envergadura, con cobertura a nivel nacional; cuenta con una estructura central y tres viceministerios, además de diez unidades operativas de dependencia directa y cinco unidades descentralizadas bajo su tuición.

De acuerdo con la información de cierre de gestión 2023, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, la administración central del MDRyT y las diez unidades operativas<sup>7</sup> han reportado una ejecución presupuestaria para 2023 de USD 136 millones. Al mismo tiempo, las cinco (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023) unidades descentralizadas con personería propia y autonomía de gestión han reportado una ejecución presupuestaria de USD 126 millones (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023). En total, USD 262 millones, un presupuesto importante en el contexto boliviano.

Las unidades operativas, como las unidades descentralizadas, se crean por ley o por decreto, lo que les permite responder a criterios y objetivos específicos, aun siendo todas ellas dependientes de un único ministerio. Ponemos como ejemplo, dado el tema de la agricultura familiar, el caso de Institución Pública Desconcentrada Soberanía Alimentaria (IPD-SA), creada por Decreto Supremo N.º 1558 de fecha 8 de enero de 2014 para la gestión, implementación y ejecución de programas y proyectos de soberanía y seguridad alimentaria; así, se prioriza los pequeños y medianos productores, así como la agricultura familiar y comunitaria, siendo una institución técnica y operativa, con dependencia del MDRyT. La IPD-SA administra programas de apoyo a la producción de frutales, producción y recolección de cacao, frutos amazónicos, hortalizas, algodón, tubérculos y raíces, ganadería bovina para pequeños productores, agricultura urbana y periurbana. Su presupuesto durante 2023 alcanzó los USD 35 millones (Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras, 2024); lamentablemente, no presenta datos agregados de cobertura en territorios, municipios y personas; sí lo hace por programa.

El Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural tiene activo a un conjunto de programas de fomento y apoyo a la producción y la comercialización de productos agropecuarios, entre otros, así como la administración y tuición de empresas públicas<sup>8</sup>. Ha implementado una serie de registros de productores, transformadores y comercializadoras para sus bases de datos de proveedores para las empresas públicas, en el caso de Empresa Boliviana de Alimentos y Derivados (EBA) y de Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), empresas que intermedian productos en el mercado, tanto de exportación, minoristas y compras públicas. El total de su presupuesto para 2023 ha sido de USD 185 millones de dólares (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, 2023b).

Sin embargo, el panorama institucional es aún más complejo; solo para dar otro ejemplo, el Ministerio de Medio Ambiente y Aguas también interviene a nivel de finca. Si bien tiene una labor fiscalizadora en todos los tipos de propiedad, algunos de sus programas más importantes se ejecutan a nivel de unidades de pequeña producción y comunidades. Es el caso de los programas de apoyo al riego que han tenido varios ciclos en el país. El presupuesto en grueso de este ministerio llega a USD 221 millones, lo que incluye las unidades descentralizadas con autonomía de gestión, como son la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Bosques y Tierra, la Autoridad Plurinacional de la Madre Tierra, el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrocarburos y la Entidad Ejecutora de Medio Ambiente y Agua, entre otros (Ministerio de Economía y Finanzas, 2023).

7 El PAR, IPD-PACU, IPD-SA, Pro-camélidos, Nuestro Pozo, FONADIN, Accesos Rural (APROCAM), PROCAMQUI, SENASAG, Laboratorio Referencia. La mayor parte de la narrativa y de los proyectos van enfocados en la producción en pequeña escala.

8 Entre las más importantes, se encuentra EMAPA, EBA y el SEDEM.

A nivel de gobiernos departamentales, municipales y autonomías indígenas, existe alguna normativa menor y pocos recursos para los productores; en general, se propician algunas ferias para promocionar a los productores locales, pequeños proyectos de inversión, dotación de semillas y un enfoque tradicional de provisión de insumos en muy pequeña escala.

Lo importante en este punto ha sido mostrar que existe una normativa, que no termina de tener una unidad de enfoque acorde con la Constitución del Estado Plurinacional, y una organización estatal que responda a las estructuras tradicionales de programas y proyectos sectoriales. Aunque no lo abordamos de manera directa, muchos de estos corresponden a créditos otorgados por organismos internacionales e incluso son ejecutados con acompañamiento de multilaterales vinculadas al sistema de Naciones Unidas o al multilateralismo regional.

### **El término de agricultura familiar y sus implicaciones prácticas en Bolivia**

Como se dijo, el término de agricultura familiar se fue adoptando por distintas vías en Bolivia; ocurrió con mayor fuerza a partir de 2014 con la declaración del año internacional de la Agricultura Familiar y la alineación de las multilaterales, la asistencia técnica y el financiamiento externo. De esto da cuenta gran parte de la producción escrita, seminarios y eventos relacionados que se desarrollaron entre 2015 y 2018. Luego, fue disminuyendo de intensidad y eventualmente reapareció en los años siguientes, aunque con menor énfasis.

En septiembre de 2014, el MDRyT realizó un simposio apoyado por la cooperación internacional con participación de disertantes y representantes de organizaciones de distintos países. En ese marco, se levantan dos conclusiones y recomendaciones acordes al espíritu del momento: que en el caso boliviano debería denominarse “agricultura familiar comunitaria” e impulsar el funcionamiento de un “Comité Nacional de Agricultura Familiar Comunitaria” (Vargas, 2017).

A partir de ahí, la deriva del término va acompañada de adjetivos calificativos y expresiones de propósitos que van más allá de la característica del proceso social de la finca y la propia condición social de las organizaciones que le son representativas; por ejemplo, “agricultura familiar sustentable”, “agricultura familiar sustentable comunitaria”, “agricultura familiar para la soberanía alimentaria”, “agricultura familiar sustentable y soberanía alimentaria”.

Tanto en la legislación, en la normativa pública, así como en los estudios socioeconómicos, se introduce el término agricultura familiar como equivalente a pequeña producción. Esta, a su vez, es equivalente a las categorías de campesino y, en algunos casos, a indígenas originarios, dependiendo si se dedican a la actividad agropecuaria.

En términos prácticos, se estima la importancia absoluta y relativa de la agricultura familiar, a partir del tamaño de la superficie cultivada y el número de animales, como del origen del trabajo con base en la categoría de la UPA. Se restringe el concepto a superficie cultivada por unidad estadística y, en consecuencia, se estiman las bases de datos sectoriales, por tipo de cultivo y crianza, formas asociativas y articulación al mercado, entre otros.

Es así como, en 2016, el Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario estimó y difundió en distintos eventos que, de las unidades censadas en 2013, el 80% —es decir, 696 141— correspondía a unidades productoras familiares, e indistintamente se comenzó a utilizar el término agricultura familiar comunitaria. Varios otros documentos del propio ministerio, como de organismos internacionales, han variado este porcentaje entre el 70% y el 90%, dependiendo del énfasis en el criterio mano de obra, clasificación de propiedad, actividad económica (Bazoberry, 2016).

Otros y más complejos estudios, como el elaborado por Tito y Wanderley (2021), han inferido la clasificación de la agricultura familiar a partir del origen de la mano de obra involucrada en el proceso productivo, entendiendo que, a mayor uso de mano de obra de la unidad doméstica, se trataría de agricultura familiar, llegando a estimarse el 96% de las UPA de Bolivia como unidades familiares. Al poner a prueba el criterio principal de la mano de obra, concluyen que es una variable efectiva, ya que representa y se solapa con el conjunto de otras variables, como la diversificación productiva, el uso de semillas locales, y otras (Tito y Wanderley, 2021).

Además, lo más relevante es que ponen en consideración sus datos por ecorregiones del país. Esto va dando cuenta de que en los sistemas donde se va estableciendo la agroindustria, disminuye la característica de predominio de mano de obra familiar, lo que es de alguna manera lógico, pero su observación estadística es altamente relevante.

Evaluando la clasificación de las UPA de acuerdo con las cinco grandes regiones de Bolivia se halla que en el altiplano 99.71% son UPA familiar y 0.29% no familiar; en la Amazonía 95.67% son familiar y 4.33% no familiar; en el Gran Chaco 94.04% son familiar y 5.96% no familiar; en los llanos tropicales 86.63% son familiar y 13.37% no familiar; y en los valles, 99.35% son familiar y 0.65% no familiar. (Tito y Wanderley, 2021)

Con una compleja combinación de bases de datos, la conclusión principal del estudio, en mi criterio, es que a partir de la selección de 38 productos primarios considerados canasta básica de alimentos, la agricultura familiar aportaría el 61% del volumen de alimentos demandados por los hogares bolivianos, el 1% lo prevería la agricultura no familiar y se infiere que el 38% es importado (Tito y Wanderley, 2021).

Similar a los estudios sobre agricultura familiar, en Perú (Eguren y Pintado, 2015), Ecuador (Martínez Valle, 2013), buena parte de los documentos en Bolivia deriva en tipificaciones de las unidades de la agricultura familiar, de acuerdo con la generación de ingresos, la participación en el mercado, el tipo y destino de la producción y la capacidad de autosostener la economía de la familia a partir de la finca (Tito y Wanderley, 2021; Marca, 2019; Fundación Tierra, 2014).

En contraposición a las virtudes y ventajas de la agricultura en pequeña escala, resaltados en la Constitución, así como de los estudios agrarios, en los programas de gobierno y en buena parte de las entidades privadas prima la visión de los organismos multilaterales sobre el atraso de la agricultura boliviana en general y, en particular, de la agricultura en pequeña escala. En cierto modo, la agricultura familiar se enmarca en el enfoque de la pobreza y el nivel de modernidad de las personas productoras rurales; desde esta perspectiva, representan el “retraso” en la agricultura, en este caso boliviana, y aunque se reconozca su potencial, se asume que requiere cambios sustantivos. Una expresión de esto fue la orientación de la FAO en Bolivia que, entre 2020 y 2021, ha impulsado la elaboración y puesta en marcha de una Estrategia Nacional de Agricultura Familiar, “que tiene por objetivo orientar la intervención integral del Estado para mejorar el desempeño y los resultados de los agricultores familiares” (FAO en Bolivia, 2021). Dicha orientación, en parte, fue haciendo cuerpo en distintos programas y proyectos sectoriales desde los ministerios de Estado y financiados por la cooperación internacional y con su asistencia técnica.

Otro ejemplo de un organismo importante como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), que es voz autorizada para un conjunto de organismos de cooperación internacional, ministerios y unidades técnicas en el país, manifiesta que:

Los problemas que afectan a la agricultura familiar se derivan de: i) la baja productividad y los bajos niveles de resiliencia de los sistemas productivos; ii) el acceso limitado de los pequeños productores a servicios y mercados, y iii) la escasa coordinación de la gestión pública. Como consecuencia, si se comparan los rendimientos productivos con los de países vecinos, se observan diferencias de entre el 30% y el 50% en casi todos los cultivos. El acceso a la tierra y los derechos sobre la tierra no son un factor limitante en Bolivia. (FIDA, 2020)

Bajo ese enfoque de desarrollo, de una agricultura con potencialidades, pero con amplias limitaciones, y agregaría desviaciones de modelos ideales desde parámetros globales, se puede comprender mejor el conjunto de leyes, normativas y programas de desarrollo que analizamos líneas arriba. La mayoría de estas cuentan con cooperación multilateral y con contradicciones promueven conjuntos de formas asociativas de productores bajo criterios de

especialización productiva, orientación a mercados, grados de vulnerabilidad y ecorregiones, entre muchos otros.

## Conclusiones

Bolivia continúa teniendo una base social campesina indígena rural importante, que crece de manera permanente y va ocupando todo el territorio nacional, no sin estar exento de conflictos por el acceso a la tierra y a los territorios. Son aproximadamente tres millones y medio de personas que viven en la ruralidad, cerca de un millón de unidades productivas, y cuyas organizaciones representativas, especialmente sindicatos agrarios y pueblos indígenas, han conseguido una alta representación en esferas políticas y administración del Estado.

En este contexto, el término de agricultura familiar no se ha integrado de forma generalizada en las políticas públicas ni en las organizaciones sociales rurales. Su incorporación ha sido impulsada de manera ocasional por gremios, técnicos gubernamentales, ONG y organismos multilaterales. Como categoría funcional tampoco ha tenido asidero, como lo demuestra la escasa o nula aceptación y participación en los registros de agricultura familiar y organizaciones de productores que se ha establecido el Estado. En general, los estudios existentes utilizan el término de agricultura familiar como categoría de análisis para el sector de pequeña producción, en el que confluyen aspectos como el tamaño del predio laboreado y la utilización de mano de obra, lo que responde a la tradición estadística y a la noción clásica de la UPA.

Como se pudo establecer, la incorporación del término de agricultura familiar en los estudios y abordajes realizados sobre diferentes sectores campesinos e indígenas, relacionados con la pequeña producción, es propicia para poner en relieve la importancia que tiene en los sistemas alimentarios y la generación de empleo. Sin embargo, no se aparta de la estratificación en la que la mayoría de los productores viven en condiciones de pobreza y la perspectiva de gradualidad de estados de subsistencia en transición a prácticamente empresas familiares.

El complejo sistema político boliviano asociado a la característica de las principales organizaciones rurales, especialmente indígenas, originarios, campesinos e interculturales, representa y moviliza al conjunto de las demandas y pulsiones de los sectores del campo y sus asociados. En pocos casos enarbolan la agricultura familiar y sus principales enfoques, como la producción y el mercado, como demanda principal; más bien, se han concentrado históricamente en el acceso a la tierra y territorio, los derechos y la participación política, la agregación de intereses con otros sectores, así como la tensión, oposición y disputa de espacios de poder.

Abstrayendo la importancia que tiene de denominación de los sujetos y su constitución como actores sociales y

políticos, el amplio espectro de indígenas campesinos originarios, mujeres y hombres en el medio rural de Bolivia representa la gran mayoría de los productores. Asimismo, detenta una base material, en propiedad de la tierra, recursos naturales y población, lo que los constituye en sujetos imprescindibles en categorías como empleo, soberanía alimentaria y representación política.

Las categorías de análisis como la UPA y la reducción de la población indígena campesina originaria a la categoría de productores no es compatible con la propiedad colectiva de la tierra y el territorio, así como las formas de autogobierno de territorios y prácticas colectivas que superan la parcela y la noción tradicional de trabajo y economía.

En Bolivia persiste la tensión, si no contradicción, entre la visión sectorial de la economía campesina indígena originaria y la concepción territorial, que representa la vigencia organizativa, así como las disputas a niveles subnacionales. A pesar de que el país se rige por un principio de autonomías en distintos niveles de gobierno,

con competencias claramente definidas, existe una concentración de programas de apoyo a los sectores productivos a nivel del gobierno central, al mismo tiempo que los niveles subnacionales no han hecho esfuerzos por asumir sus responsabilidades en el fortalecimiento y apoyo al sector rural de indígenas, campesinos y originarios en las diversas formas de economía y la gestión territorial colectiva.

Existe un rezago importante entre los derechos conseguidos por la población indígena campesina originaria y la estructura normativa, institucional y política que responde a criterios de individualización de la economía; entre ellos está la familia como unidad económica, que se expresa en sistemas asociativos que se sobreponen a la propiedad de la tierra, las organizaciones territoriales —sindicatos agrarios y organizaciones indígenas—, la gestión integral de los territorios, con lo que inevitablemente existe una persistente sensación de fracaso de las políticas de desarrollo, evitando una reflexión autocrítica sobre su orientación.

## Bibliografía

- Bautista Durán, R., y Hinojosa Pérez, M. (2023). *Informe Mujeres: Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica*. Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS).
- Bazoberry Chali, O. (2024). Bolivia, estadística socioeconómica rural. En Bautista Durán, R., Bazoberry Chali, O., Hinojosa Pérez, M. y Pedraza Herrera, I. (Coords.), *Acceso a la tierra y territorio en Sudamérica: noveno informe anual* (161-194). IPDRS.
- Bazoberry Chali, O. (2016). *Caracterización y conceptualización de la agricultura familiar en Sudamérica: Análisis crítico y proposición*. AIPE.
- Bazoberry Chali, O., y Soliz, L. (2020). *Bolivia en los tiempos de COVID-19: Adaptaciones de los sistemas agroalimentarios de la agricultura familiar, campesina y comunitaria*. IPDRS.
- Cámara Agropecuaria del Oriente (s/f). Home. *Cámara Agropecuaria del Oriente*. <https://cao.org.bo/>
- Colque, G., Tinta, E., Alcons, F. y Salas, G. (2022). *Deforestación 2016-2021: El pragmatismo irresponsable de la "Agenda Patriótica 2025"*. Fundación TIERRA.
- Colque, G., Urioste, M., y Eyzaguirre, J. L. (2015). *Marginalización de la agricultura campesina e indígena: Dinámicas locales, seguridad y soberanía alimentaria*. Fundación Tierra.
- Czaplicki, S. T. (2021). *Desmitificando la agricultura familiar en la economía rural boliviana: Caracterización, contribución e implicaciones*. CIPCA.
- Durston, J., Duhart, D., Miranda, F., y Monzón, E. (2005). *Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismos políticos en Chile*. Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Eguren, F., y Pintado, M. (2015). *Contribución de la agricultura familiar al sector agropecuario en el Perú*. Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES). Primera edición.
- Eyzaguirre, J. L. (2015). *Importancia socioeconómica de la agricultura familiar en Bolivia*. Fundación Tierra.
- FAO en Bolivia (2021). Bolivia avanza hacia la consolidación de una Estrategia Nacional de Agricultura Familiar. *FAO en Bolivia*. <https://www.fao.org/bolivia/noticias/detail-events/es/c/1381141/>
- FIDA (2020). *Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (2021-2025): Documento de programa Bolivia para examen de la Junta Directiva*. <https://webapps.ifad.org/members/eb/131R/docs/spanish/EB-2020-131-R-R-15.pdf?attach=1>
- Fundación Tierra (2014). *Políticas diferenciadas para los distintos tipos de campesinos: Propuesta de políticas públicas*. Fundación Tierra.
- INE (2026). Más de 500 mil Unidades de Producción Agropecuaria practican agricultura familiar. *INE*. [www.ine.gob.bo/index.php/descarga/216/boletines-estadisticos/37975/mas-de-500-mil-unidades-de-produccion-agropecuaria-practican-agricultura-familiar.pdf](http://www.ine.gob.bo/index.php/descarga/216/boletines-estadisticos/37975/mas-de-500-mil-unidades-de-produccion-agropecuaria-practican-agricultura-familiar.pdf)
- Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (s/f). Home. *Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica*. <https://ipdrs.org/>
- INRA (2024). Rendición de cuentas. *INRA*. <https://www.inra.gob.bo/rendicion-de-cuentas/>
- INSA (2023). Audiencia de rendición pública de cuentas final 2023. *INSA*. [https://www.insa.gob.bo/images/transparencia/RENDICION\\_FINAL\\_2023.pdf](https://www.insa.gob.bo/images/transparencia/RENDICION_FINAL_2023.pdf)
- López, M., y Zaconeta, A. (2023). Minería y derechos sobre la tierra en Bolivia. En Bazoberry Chali, O., Bautista Durán, R. y España Rodríguez, L. (Eds.), *Acceso a la tierra y territorio: Una oportunidad para reducir desigualdades en Bolivia* (pp. 35-42). Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS).
- Machado, C., y Almeida, J. (2010). "Mediação social nos projetos de desenvolvimento rural: Reflexão teórica e contextualização do caso brasileiro". En Manzanal, M. y Neiman, G. (Comps.), *Las agriculturas familiares en el Mercosur: Trayectorias, amenazas y desafíos* (pp. 19-42). Ediciones CICCUS.
- Manzanal, M., y Neiman, G. (Comps.). (2010). *Las agriculturas familiares en el Mercosur: Trayectorias, amenazas y desafíos*. Ediciones CICCUS.
- Marca, S. (2019). *Políticas públicas para la agricultura familiar: El caso de Bolivia*. Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado.
- Martínez Valle, L. (2013). *La Agricultura Familiar en el Ecuador*. Serie Documentos de Trabajo N° 147. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (2023a). Rendición de cuentas públicas final. *Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural*. <https://www.eba.com.bo/2023-final/>

Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (2023b). Rendición pública de cuentas inicial 2023. *Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural*. [https://produccion.gob.bo/?page\\_id=19251](https://produccion.gob.bo/?page_id=19251)

Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (2024). Informe INF/IPD-SA/DGE/0089-2024. *Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras*. <https://www.soberaniaalimentaria.gob.bo/wp-content/uploads/2024/02/INFORME-DE-RENDICION-PUBLICA-DE-CUENTAS-FINAL-GESTION-2023-1.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas (2023). Presupuesto y su ejecución. Gestión 2023. *Ministerio de Economía y Finanzas*. [https://sigep.gob.bo/sigep\\_publico/faceSFprEjecucion](https://sigep.gob.bo/sigep_publico/faceSFprEjecucion)

Müller, R., Montero, J.C., y Mariaca, G. (2024). *Causas, actores y dinámicas de la deforestación en Bolivia (2010-2022)*. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA).

Prudencio, J. (2024). *Las subvenciones a los productos alimenticios*. SOS FAIM-HUMUNDI.

Radhuber, I., Chávez, M., y Andreucci, D. (2021). Expansión extractivista, resistencia comunitaria y “despojo político” en Bolivia. *Journal of Political Ecology*, 28(8), 205-223.

Salazar, C., y Jiménez, E. (2018). Ingresos familiares anuales campesinos e indígenas rurales en Bolivia. *Cuaderno de investigación N° 86*. CIPCA.

Schiavoni, G. (2010). “Describir y prescribir: La tipificación de la agricultura familiar en la Argentina”. En Manzanal, M. y Neiman, G. (Comps.). *Las agriculturas familiares en el Mercosur: Trayectorias, amenazas y desafíos* (43-60). Ediciones CICCUS.

Tito Velarde, C., y Wanderley, F. (2021). *Contribución de la agricultura familiar campesina indígena a la producción y consumo de alimentos en Bolivia*. CIPCA e IISEC-UCB.

Vargas, M. (2017). *Apuntes sobre la agricultura familiar en Bolivia*. IICA.

# La agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en el marco del reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia

Rosa Helena Rodríguez Timaná\*

José Luis Sánchez Pantoja\*\*

## Resumen

El presente capítulo busca evidenciar los efectos del reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos en la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia. Para ello, nos interrogamos: ¿Qué efectos ha tenido en la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria el reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia? Para dar respuesta, se propone como objetivo general contribuir en el análisis de los avances normativos y sus implicaciones en la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Este objetivo se desglosa en varios específicos: primero, desarrollar un marco de referencia conceptual y una caracterización de las agriculturas campesinas en Colombia. Segundo, dar cuenta de la importancia de las luchas campesinas respecto a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Tercero, abordar la materialización de las apuestas reivindicativas del movimiento campesino y agrario en Colombia. Por último, analizar los avances normativos en relación al reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y sus efectos sobre la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Como

metodología, se propone un enfoque mixto en el marco de la hermenéutica comprensiva.

**Palabras clave:** agricultura familiar, agricultura campesina, economía campesina, derechos campesinos.

## Introducción

Las transformaciones demográficas, culturales, políticas y económicas han modelado las formas en que la especie humana resuelve el acceso a energía por medio de los alimentos. Los principios por los cuales se rigió la supervivencia de la especie respecto a la alimentación han sido reemplazados por lógicas con injerencia de intereses de acumulación que, al convertir a los alimentos en mercancías, han visto en la agricultura una herramienta para afianzar la hegemonía (Rubio, 2015).

Se incluyen en estas transformaciones la adopción de tecnología; la expansión de las áreas de cultivos industriales; la especialización en un número limitado de

\* Candidata a Doctora en Ciencias Ambientales por la Universidad Tecnológica de Pereira (UTP). Licenciada en Historia (2011) por la Universidad del Valle-Cali con tesis laureada; magíster en Historia (2016) por la Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Especialista de Derecho en Tierras (2021) por la Universidad Externado de Colombia. Actualmente, es integrante del Observatorio de Derecho Ambiental y de Tierras de la Universidad del Externado de Colombia e integrante del grupo de investigación de la Facultad de Ciencias Ambientales de la UTP adscrito a Colciencias Gestión en Agroecosistemas Tropicales Andinos (GATA) y del semillero de Investigación Planificación Socioecológica del Paisaje.

\*\* Candidato a Doctor en Desarrollo Territorial en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, con Maestría en investigación en desarrollo territorial rural en la misma universidad, Administrador de Empresas de la Universidad Nacional de Colombia.

especies vegetales para la agricultura y la adopción de un sistema agroalimentario planetario, capturado por cadenas de valor corporativa. Este sistema ha creado dependencia de algunos cereales, destinados para el consumo humano; se han fomentado patrones de consumo de alimentos altamente demandantes de proteína animal, con serias implicaciones en la devastación de la biodiversidad. La crisis generada por la pandemia demostró la vulnerabilidad de este sistema, lo que hace necesario repensar y plantear alternativas en las que se incluya a la agricultura a pequeña escala como la posibilidad para afianzar la soberanía alimentaria en el continente.

Para el caso de Colombia, a estas condiciones estructurales se le suman aspectos propios, como los procesos políticos, sociales, culturales y biológicos. Estos han constituido una estructura agraria que se caracteriza por un nivel desproporcionado de concentración en la tenencia de la tierra: según OXFAM (2018), el 1% de las fincas más extensas ocupa el 81% de la tierra, mientras que el 99% de las fincas restantes se ubica en el 19%. A este fenómeno se suma un proceso de fragmentación antieconómica que se concentra en las fincas entre 1 y 2.5 hectáreas, que es donde se desarrollan las agriculturas campesina, familiar, étnica y comunitaria.

Aun cuando el contexto ha sido adverso a estas modalidades de agricultura, resultan de gran importancia en sus dimensiones económicas, sociales y políticas. Con el ánimo de reflexionar sobre su realidad en el caso particular de Colombia, el texto incluye un marco conceptual que permita entenderlas de manera integral; se enfatiza sobre su multifuncionalidad, sus características y la importancia de la coproducción derivada de las interacciones entre los sistemas culturales y biológicos.

Seguidamente, se hace una descripción de las principales características de Colombia, que lo convierten en un país excepcional para el desarrollo de una gran variedad de agriculturas; luego, pasamos a ocuparnos de la distribución espacial de su población y así evidenciar la proporción de las agriculturas campesina, familiar, étnica y comunitaria, que producen el 70% de los alimentos consumidos en el país.

En adelante, se incluye un recorrido de las luchas campesinas y agrarias, sus reivindicaciones y sus efectos para materializar los avances respecto al reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos. Posteriormente, se resalta la importancia del desarrollo del concepto de campesinado por parte de entidades estatales, el desarrollo jurisprudencial emitido por las cortes, los avances que representa el Acuerdo Final de Paz para el cambio de enfoque de la política rural y, por último, los progresos más recientes para garantizar sus derechos en el marco de un gobierno progresista.

## Marco de referencia conceptual

La agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria es de suma importancia para Colombia, ya que soporta la base agroalimentaria del país, impulsa la economía y contribuye a la preservación de los ecosistemas. Además, su valor trasciende lo económico y ambiental: las prácticas asociadas a estas modalidades de agricultura son contenedoras y guardianas del patrimonio cultural de la nación. Estudios como el de Berry (2017) destacan que las personas vinculadas a este tipo de agricultura son, en su mayoría, trabajadores asalariados o pequeños productores. Estas pequeñas unidades agropecuarias se desarrollan bajo diversas formas de operación y se adaptan a diferentes contextos, lo que refleja su flexibilidad y capacidad para afrontar desafíos socioeconómicos y ambientales:

- Dependiendo del grado y forma de interacción con otros pequeños productores, grandes productores, con empresas agroindustriales.
- Pequeños lotes en disposición de una familia que trabaja en una explotación de tamaño mayor para producir alimentos de autoconsumo.
- Contratos informales con los dueños de la tierra.
- Familias independientes, cuyos ingresos son producto del cultivo de la tierra, con alimentos para el autoconsumo o para la venta en los mercados locales.
- Pequeños productores de alimentos que se orientan exclusivamente a la venta (Berry, 2017: 95).

Esto marca unas particularidades para comprender las dimensiones del pequeño agricultor y el agricultor familiar. El primero se refiere a la gama de un determinado productor, frecuentemente asociada al tamaño del área de la tierra disponible (propia o no) o a la intensidad de uso de otros factores, especialmente tecnología o capital (Acevedo y Schneider, 2020). El segundo supera el criterio cuantitativo del tamaño de la tierra y agrega la variable trabajo, que es el elemento decisivo para definir un agricultor familiar. Por lo tanto, un agricultor familiar es todo productor rural o campesino que utiliza fundamentalmente el trabajo de su familia para realizar las actividades productivas, proyectándose en nuevos escenarios sociales y económicos (Acevedo y Schneider, 2020).

Para el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA, 2017), la agricultura familiar:

constituye una forma de producción que desempeña un importante papel para la generación de alimentos en nuestras sociedades, que optimiza el trabajo familiar en el medio rural, que dinamiza las economías locales de los territorios y contribuye a la gestión del medio ambiente y la biodiversidad.

Así como también, “resguarda parte del importante acervo cultural de cada pueblo [...] siendo por naturaleza multifuncional, pues cumple diferentes roles en los territorios” (Rojas, 2019: 13).

Las agriculturas familiares no solo producen la mayor parte de los alimentos para el consumo interno de los países de la región, sino que habitualmente desarrollan actividades agrícolas diversificadas, que les otorgan un papel fundamental a la hora de garantizar la sostenibilidad del ambiente y la conservación de la biodiversidad (Salcedo y Guzmán, 2014: 1).

Por su lado, Van der Ploeg (2018) señala que la agricultura campesina se basa en el uso del capital ecológico y defensa de los medios de vida de los campesinos. Al igual que la multifuncionalidad, la mano de obra proporcionada por la familia y la comunidad a través de relaciones de reciprocidad son características principales de este tipo de agricultura. En cuanto a la tierra y otros medios de producción, en la mayoría de los casos, son propiedad de la familia, sin descartar que también se practica en diversas formas de acceso a la tierra, que no necesariamente son propiedad de las familias. La producción derivada de la agricultura, en parte, tiene como fin el mercado y, en otra parte, la reproducción de la unidad agraria y familiar (Van der Ploeg, 2018: 3).

Existen políticas agroambientales y normativas de desarrollo rural que enfatizan la diversificación de las explotaciones, el turismo rural y conservación del paisaje (Robinson, 2018: 15). En cuanto a la multifuncionalidad derivada de la pequeña agricultura, también puede vincularse a la sostenibilidad para combinar esfuerzos económicos y sociales para generar funciones de conservación de sistemas ecológicos (Robinson, 2018: 18). Para el autor, son cuatro los servicios derivados de los agroecosistemas:

- aprovisionamiento, como la producción de alimentos y agua;
- regulación, como el control de clima y enfermedades;
- de apoyo, como los ciclos de nutrientes y la polinización de cultivos;
- y culturales, como beneficios espirituales y recreativos (Robinson, 2018: 26).

Como lo plantea Barrera (2019: 10), la agricultura es un sistema socio-ecológico complejo que se comprende como el conjunto de procesos y actividades que son desarrollados con el fin de trabajar y cultivar la tierra para obtener fibras y alimentos. Para el autor, es a partir de los productos que genera la agricultura, ya sean los que presentan valor comercial como los que no, donde se generan la función económica, ambiental, territorial y social, que dan entrada a considerar la agricultura como un sistema multifuncional (Barrera, 2019: 10).

En síntesis, las agriculturas a pequeña escala se caracterizan por su estrecha vinculación con la tierra y el territorio; sus modalidades de producción son heterogéneas, que se traducen en multifuncionalidad. Entendida esta como la posibilidad de que las prácticas de la agricultura no se reduzcan a aspectos productivos, sino que contengan elementos culturales, de conservación, relacionamiento, cooperación, transmisión de conocimiento, que en suma se convierten en el sustento de la soberanía alimentaria.

## Caracterización de las agriculturas campesinas en Colombia

Colombia es considerado como un país con potencialidades excepcionales para el desarrollo de la agricultura; 1 142 000 km<sup>2</sup> de su superficie continental se ubican en el extremo nororiental de América del Sur, donde la radiación solar impacta verticalmente casi todo el año; es atravesado por la cordillera de los Andes, que se bifurca en tres segmentos conocidos como cordillera occidental, central y oriental, que hace que el territorio nacional contengan seis regiones según sus características de relieve, climáticas, geológicas, geomorfológicas y de suelos (IGAC, 2008). Esto lo convierte en uno de los países intertropicales con multiplicidad de climas apropiados para casi todos los cultivos agrícolas.

De acuerdo con la división política administrativa, las seis regiones geográficas están divididas en 32 departamentos, compuestos por 1 101 municipios (DANE, 2024), en los que habitan 52 millones de personas. Debido a condiciones geográficas, procesos geohistóricos y dinámicas socioeconómicas, la distribución poblacional se ha concentrado principalmente en la región Andina y Caribe. Allí, la mayor parte de la población se sitúa en los altiplanos y los valles medios de las tres cordilleras, especialmente en la cordillera central y oriental.

Los procesos sociohistóricos y políticos relacionados con las violencias han configurado una estructura agraria altamente inequitativa. Colombia se caracteriza por ser el segundo país más desigual en distribución de la tierra a nivel planetario, donde el índice de Gini alcanza 0.89: 80% de la superficie productiva se encuentra en manos del 14% de los propietarios. Adicionalmente, los procesos de violencia han ocasionado serias afectaciones al campesinado colombiano, que han profundizado la concentración de la tierra. Según el informe de la Comisión de la Verdad (2017), el campesinado ha sido la principal víctima de los procesos de violencia en Colombia, por ser el campo el principal escenario de la confrontación armada entre grupos insurgentes, el paramilitarismo y la Fuerza Pública en disputa por el poder territorial, los recursos naturales y el respaldo de la población.

En consecuencia, los principales hechos victimizantes que ha padecido el campesinado son el abandono o despojo

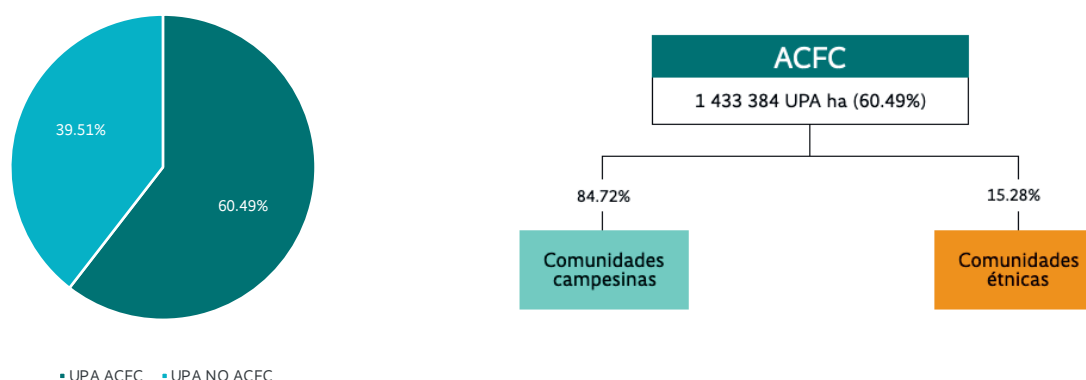
forzado de tierras, atentados, amenazas, confinamientos, homicidios; el abandono o despojo de tierras es el más recurrente con un 50.6% de víctimas campesinas. Entre 1980 y 2010 se ha calculado que el despojo de tierras ascendió a más de 6.6 millones de hectáreas, lo que equivale al 15.4% de la superficie agropecuaria nacional. Las condiciones de violencia en las que ha tenido que resistir el campesinado colombiano y sus agriculturas son excepcionales respecto a los demás países del continente.

Según las estadísticas oficiales, uno de cada cuatro colombianos vive en la ruralidad. Del sector rural se deriva la mayor parte de los alimentos que se consumen en Colombia; es la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria la que aporta el 70% de estos alimentos. Estas modalidades de producción ocupan 14 086 870 millones de hectáreas, correspondientes al 12.3% del territorio continental (UPRA, 2023).

En recientes estudios de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA, 2023), que toma como base el Censo Nacional Agropecuario de 2014, se ha identificado que el total de Unidades de Producción Agropecuaria (UPA)<sup>1</sup> asciende a 2 370 099 y que, al aplicar el criterio de ocupación del 50% de mano de obra familiar en la producción, 1 433 584 UPA corresponden a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. De este universo, la mayoría son campesinas —con un número de 1 214 523 UPA, de las que 219 061 corresponden a comunidades étnicas, como se ilustra en la Figura N.º 1—. Del total de las UPA dedicadas a estas modalidades de agricultura, el 16.27% corresponde a mujeres cabeza de hogar (UPRA, 2023).

## Caracterización de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia

Figura N.º 1



Fuente: UPRA (2023)

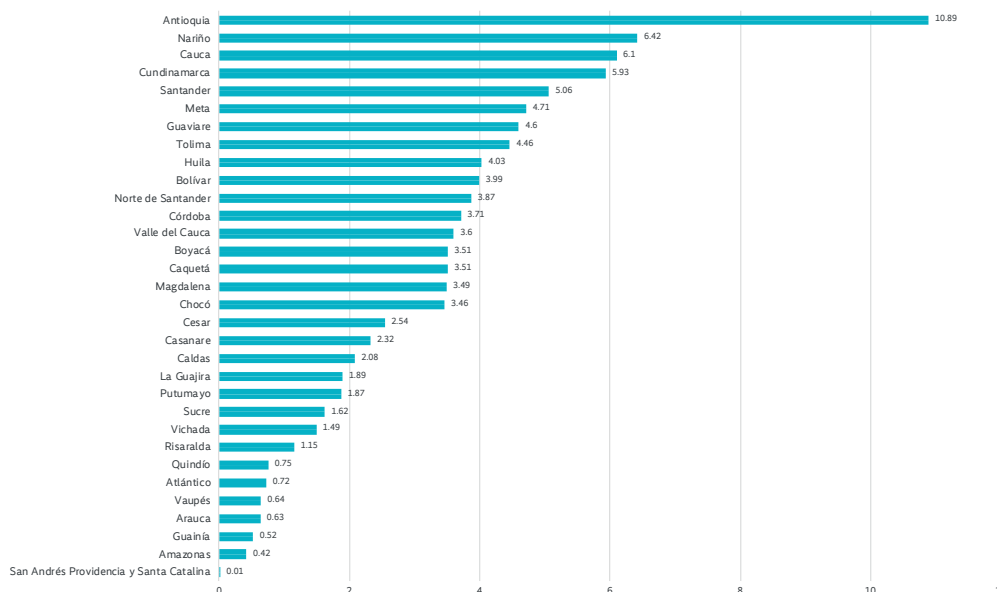
La agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria se practica en los treinta y dos departamentos que componen el territorio nacional; el área que ocupa entre cada departamento contiene variaciones significativas. Entre los cinco departamentos con mayor participación se encuentran Boyacá, Cundinamarca, Antioquia, Nariño y Cauca, ubicadas en las regiones Andina y Pacífica; en

contraste, entre los departamentos con menor presencia están San Andrés y Providencia, Amazonas, Guainía, Arauca y Vaupés; la mayoría están ubicados en la región Amazónica, que se caracteriza por ser la región más grande y, a la vez, la menos poblada del país y por contener una de las selvas tropicales más biodiversas del planeta.

<sup>1</sup> Según la definición de la UPRA (2017), esta unidad de organización de la producción agropecuaria puede estar formada por una parte de un predio, un predio completo, un conjunto de predios o partes de predios contiguos o separados en uno o más municipios, independientemente del tamaño, la tenencia de la tierra y el número de predios continuos o separados que la integran.

## Presencia de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria por departamento (Porcentaje área ACFC)

Figura N.º 2



Fuente: UPRA (2023).

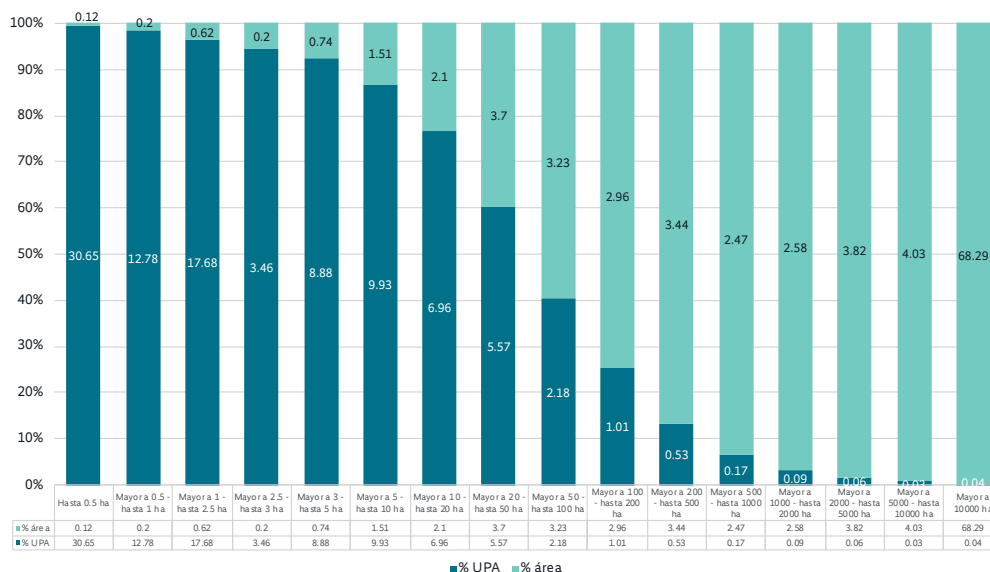
Las dinámicas de organización territorial asociadas a un Estado capturado por élites terratenientes que han favorecido la concentración de la tierra por medio de la adjudicación de tierras baldías (CNMH, 2017) y la continuidad de las violencias han ocasionado que se haya expandido la frontera agropecuaria. Para el caso de la agricultura campesina, familiar étnica y comunitaria, el 75.95% de las UPA se ubica dentro de la frontera agropecuaria, mientras que el 24.05%, por fuera.

Las características de acceso a la tierra para este tipo de producción contemplan la propiedad, la tenencia, el arrendamiento y los arreglos particulares, como las

modalidades de compañía y aparcería. Respecto al área de las parcelas dedicadas a estas agriculturas, la mayoría son de pequeñas extensiones. El 30.65% es de menos de media hectárea; el 12.78%, entre media a una hectárea; el 17.68%, entre una y 2.5 hectáreas. En conclusión, en el 61.11% de las UPA dedicadas a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria se la practica en parcelas de tamaño entre 0.5 y 2.5 hectárea; es decir, pequeñas extensiones de tierra, como se puede evidenciar en la Figura N.º 3.

## Extensiones de tierra en las que se práctica la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria

Figura N.º 3



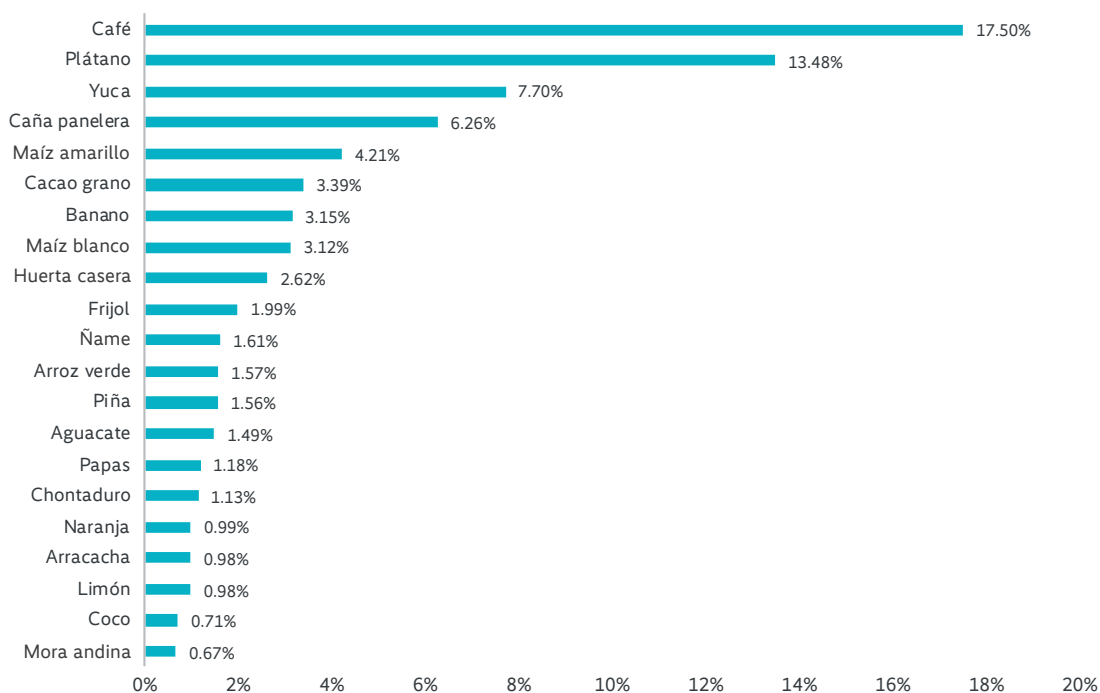
Fuente: UPRA (2023).

Estas modalidades de agricultura se caracterizan por ser agrodiversas: cultivan 453 variedades de especies vegetales, entre las que se destacan los cultivos de café, plátano, yuca, caña panelera y maíz amarillo. Entre los departamentos con mayor diversidad de cultivos encontramos a Cauca, con 300 especies cultivadas; seguido de Antioquia, con 279; Cundinamarca, con 276; la menor

diversidad de cultivos se ubica en los departamentos de Sucre, Vichada y Guainía. A pesar de su importancia económica, social y cultural, la población dedicada a estas modalidades de agriculturas mantiene índices de pobreza multidimensional del 25.1%, superiores al promedio nacional que se ubica en 12.1% y a las poblaciones asentadas en centros poblados, correspondiente al 8.3%.

### Cultivos en la agricultura campesina, familiar y comunitaria (ACFC)

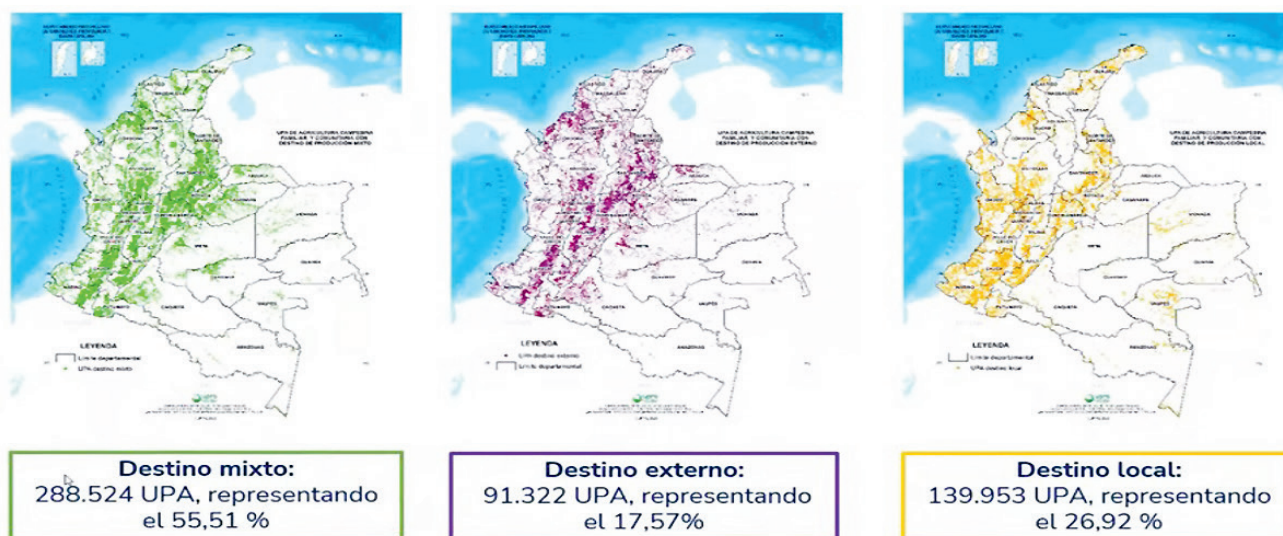
Figura N.º 4



Fuente: UPRA, (2023)

La diversidad de los alimentos que proceden de las agriculturas campesina, familiar, étnica y comunitaria tiene diferentes destinos. Si bien parte de la producción es para el autoconsumo, también se articula con una diversidad de mercados: el 22.34% se destina para el autoconsumo; 20.23% es para las comercializadoras; 19.74% va a las plazas de mercado; el 12.07%, a cooperativas. Los destinos de la producción se han caracterizado en tres modalidades:

la local, que corresponde a 26.92%; a destino externo, 17.57% y a un destino mixto, 55.51%. Estas modalidades presentan algunas particularidades respecto al área de las UPA: en la primera, el área es menor a 2.5 hectáreas; en el caso del destino externo, es menor a 5 hectáreas; y para el tercer caso, el área es menor que 3 hectáreas (UPRA, 2023). Es decir que, a medida que las áreas crecen, el destino de la producción, cambia.



Fuente: UPRA (2023).

En síntesis, si bien Colombia se sitúa en un lugar excepcional para el desarrollo de la agricultura, se evidencia que las agriculturas a pequeña escala se concentran en cinco departamentos, ubicados principalmente en la región andina; contienen una variada agrobiodiversidad. Esta producción se enfrenta a limitaciones respecto al tamaño de la tierra y el acceso a mercados. Según lo evidenciado, el tamaño de las fincas incide en las modalidades de mercado a las que se vinculan, donde las agriculturas de menor extensión se limitan al mercado local. Todas estas características se traducen en un desafío para la construcción de política pública, que logre interpretar la heterogeneidad de estas modalidades de agriculturas.

### Luchas campesinas y la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria

En Colombia, los años que han transcurrido desde 1990 han tenido tres características: la primera es la relación del Estado y el mercado a través de su transformación productiva para adherirse al proyecto neoliberal; la segunda, la Constitución de 1991, que contiene avances sociales en materia de derechos y, la tercera, la expresión de dos formas de movilización: una alrededor de la tierra y otra, el sindicalismo; junto con nuevas formas de organización por los derechos humanos, el agua, los páramos y el territorio. Cada una con mandatos, exigencias y pliegos reivindicativos como parte de la lucha social y política.

IncurSIONAR en el mercado mundial significó para el país el decrecimiento de la agricultura y la industria y el auge de la tercerización de la economía desde la década de 1990. El libre comercio de Estados Unidos en Colombia llevó al deterioro de la producción de alimentos agrícolas y resultó

en movilizaciones en 2013 y 2014. La importancia de estas movilizaciones radica en que no solo el sector agropecuario experimentó un ritmo de bajo crecimiento, sino que también aumentó el desempleo (Ocampo, 2014). Así, los habitantes urbanos se expresaron masivamente en favor de la movilización social, que representó un reconocimiento de la importancia del campesinado para el país.

En medio de estos tres elementos de contexto, la protesta social y la lucha campesina han marcado la historia de Colombia como eje fundamental contra la explotación, la discriminación y el patriarcado a través de todas sus formas de expresión. Los cambios que han tenido las manifestaciones de la ciudadanía, organizaciones, redes y plataformas campesinas y la movilización social se han expresado en paros, cacerolazos, recuperación de tierras, toma de instituciones del Estado, artes y cultura. La protesta social ha demostrado ser dinámica y un espacio de la inagotable creatividad de la juventud y ciudadanía en general, tomando múltiples formas de expresión social, según su especificidad histórica.

Dentro de las reivindicaciones agrarias se encuentran: el Mandato Campesino de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) de la década de 1960, el Mandato Agrario de 2003, el Paro Nacional Agrario de 2013, el Pliego de la Cumbre Campesina, Étnica y Popular de 2014, así como el Pliego del Paro Nacional de 2021, con participación de diversos sectores: campesinos, cocaleros, caficultores, mineros, sector salud, estudiantes, camioneros. En el marco de la unidad, surgió la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular (CACEP), que incluyó dentro de su pliego de exigencias la “creación de un plan de choque para el estímulo a la producción de alimentos básicos por parte de los pequeños productores,

que tendrá como base el apoyo a la economía campesina” (CACEP, 2013).

La cuestión agraria gana visibilidad en el país con los diálogos de paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), en el que el punto inicial de discusión fue el tema agrario. Con la firma del Acuerdo de Paz, el tema de la agricultura familiar ha tomado relevancia durante la implementación del Punto 1, denominado Reforma Rural Integral (RRI). Esta reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria (Gobierno Nacional y FARC-E.P., 2016: 11). De la misma manera, establece que la política de desarrollo agrario integral debe orientarse hacia el aseguramiento progresivo del derecho a la alimentación (Gobierno Nacional y FARC-E.P., 2016: 13).

El Acuerdo de Paz reconoce este tipo de agricultura fundamental para la erradicación del hambre y la pobreza, la generación de empleo y obtención de ingresos dignos, la producción alimentaria mediante formas armónicas con la naturaleza y la promoción de culturas propias de los territorios. En consecuencia, crea mecanismos para su estímulo, como la formalización de siete millones de hectáreas, la adjudicación de tres millones de hectáreas, la creación de programas con enfoque territorial, el cierre de la frontera agropecuaria y la disposición de catorce planes nacionales sectoriales para atender de manera integral a la ruralidad colombiana.

Sumado a este escenario, en el marco de los diálogos de paz, se conoció el Informe de la Misión Rural para la Transformación del Campo del 2014. Este documento propuso una base de lineamientos para políticas públicas para la transformación rural en los siguientes 20 años bajo el enfoque territorial participativo, la inclusión social y productiva de los agricultores y el desarrollo rural competitivo basado en la provisión de bienes públicos. La Misión Rural propuso una Estrategia Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, a la que define como un modo de producción y de vida y reconoce su papel fundamental en el abastecimiento alimentario nacional. El documento sostiene que su fortalecimiento contribuiría decididamente a reducir la pobreza y tener un sector rural más eficiente y sostenible (Acevedo y Schneider, 2020).

Paralelo a este contexto, las Naciones Unidas declararon 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar, con el fin de posicionarla como pilar para promover políticas agrícolas y ambientales más equitativas. Esta declaración fue el resultado de la movilización de organizaciones rurales de todo el mundo. En Colombia, la campaña fue respaldada por el Comité Nacional de Impulso de la Agricultura Familiar (CIN-AF, 2016) que se

había gestado desde 2012 por más de 130 organizaciones agrarias, indígenas y campesinas, centros de investigación, universidades, ONG, y otras entidades articuladas en 12 comités departamentales; desde entonces, adelanta acciones de incidencia política, investigación, movilización y comunicaciones en favor de la agricultura familiar.

En la actualidad, este proceso se denomina Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF). El 14 de julio de 2014, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural emitió la Resolución 264 que crea el primer programa de Agricultura Familiar en el país; el propósito era combatir la pobreza en el sector rural, ampliar la clase media del campo y cerrar las brechas entre lo urbano y lo rural (MADR, 2014 en Acevedo y Schneider, 2020).

A partir de la resolución 464 de 2017, la agricultura campesina, familiar y comunitaria es reconocida como la principal fuente de empleo rural, como guardiana de la cultura y protectora de los ecosistemas. Según distintas fuentes, estos sistemas productivos cubren más del 60% de la superficie agropecuaria, aportan entre el 40% y 60% del valor de la producción y su participación en el empleo sectorial supera el 50% (Resolución 464/2017: 5).

El potencial de la agricultura campesina, familiar y comunitaria reside en que, con un adecuado impulso estatal, puede abastecer al país en alimentos sanos e inoocuos. Igualmente, lograría ser el principal impulsor del desarrollo rural con enfoque territorial y un pilar para la construcción de la paz en el país (Resolución 464/2017: 8).

En la actualidad, y como extensión de los procesos para impulsar el apoyo por parte del Estado a las pequeñas agriculturas, se está consolidando en la Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria. Se la considera un espacio de unidad, al estar conformada por 25 plataformas nacionales y territoriales campesinas, étnicas indígenas y afrodescendientes del país (RENAF, 2024). Se ha convertido en un espacio de diálogo y concertación político-técnico entre organizaciones sociales y entidades gubernamentales (véase el capítulo de la RENAF en el presente volumen). Este proceso ha sido de gran aporte para avanzar en la atención del Estado colombiano a las agriculturas a pequeña escala, en la que toma relevancia la participación ciudadana, el aporte de la academia y la confluencia de varios territorios que componen la geografía nacional.

## Materialización de las apuestas reivindicativas del movimiento campesino y agrario en Colombia

La prolongada lucha social y el descontento generalizado de la sociedad colombiana sobre el régimen político instituido por la élite local hizo que en 2022 arribara al poder ejecutivo un gobierno alternativo que abrió la puerta para que el modelo de desarrollo rural sea parte de la disputa y discusión nacional. Una de las

apuestas centrales fue cambiar el sesgo que ha tenido el accionar del Estado hacia la agroindustria y la ganadería extensiva. Para contrarrestar esta realidad, se configuraron propuestas para cambiar de una economía extractiva a una productiva. Apostaron por el ordenamiento territorial alrededor del agua, la producción acorde a la vocación del suelo y a las prácticas culturales, la democratización de la tierra a través de la reforma agraria, el impulso a la formalización de la propiedad rural con dotación de bienes y servicios públicos que permitan mejorar la producción y la comercialización de alimentos.

En la misma línea, se ubican las propuestas sobre la ejecución del catastro multipropósito para impulsar que el latifundio improductivo cumpla con la función social y disminuir el uso inadecuado de la tierra; el objetivo es transitar hacia una producción acorde con su vocación para fortalecer la producción de alimentos y frenar la expansión de la frontera agropecuaria. No menos importante resultan las apuestas sobre la recuperación de la industria de producción de insumos agropecuarios, la protección de semillas nativas y criollas, el impulso de la innovación agropecuaria y la reconstrucción de la institucionalidad agraria erosionada por el neoliberalismo. Todas estas propuestas están en sintonía para fortalecer la pequeña producción y afianzar la soberanía alimentaria.

Como parte de la materialización de estas apuestas, en el proceso de formulación del Plan de Desarrollo Nacional, entre el gobierno nacional y el movimiento social campesino y agrario, se convocó a un espacio amplio para deliberar y construir propuestas encaminadas a darle viabilidad a las reivindicaciones del campesinado. Este espacio tomó el nombre de Convención Nacional Campesina, que reunió en Bogotá del 3 al 5 de diciembre de 2022 a más de 2 500 delegados campesinos del país; asimismo, nombró una coordinación como la vocería de las organizaciones nacionales, regionales de base campesinas, pesqueras, agromineras, de jóvenes y mujeres campesinas.

En respuesta al llamado del movimiento campesino al Gobierno Nacional, se reconoció como vinculantes las conclusiones de la Convención Nacional Campesina. Como resultado de este proceso, se construyó una propuesta de capítulo campesino para el Plan Nacional de Desarrollo, que es la hoja de ruta durante el periodo presidencial 2022-2026. Incluyó elementos clave como: territorialidades campesinas, transformación institucional para fortalecer la producción campesina, mecanismos para la participación efectiva del campesinado en la construcción de políticas públicas, crédito agropecuario, compra directa de la producción campesina, reajuste del Sistema Nacional de Reforma Agraria, construcción de una política pública para el campesinado, y la solución de conflictos entre el sistema de áreas de especial interés ambiental y la producción campesina.

Estas iniciativas recogen gran parte de las reivindicaciones históricas del movimiento campesino en su anhelo

de mejorar sus condiciones de vida y aportar en la consolidación de la soberanía alimentaria. Sin embargo, la inclusión de estas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo depende de la aprobación de los legisladores en el Congreso de la República. Tras las discusiones en el Congreso, se incluyeron 35 artículos en favor del campesinado en relación con temas como: acceso a tierras, territorialidades campesinas, reforma a la política antidrogas, derecho humano a la alimentación, soberanía alimentaria, presencia en áreas de reserva forestal o parques nacionales, censo en Parques Nacionales Naturales y el fortalecimiento de la economía campesina, popular y comunitaria (Bancada Campesina, 2023).

El Plan Nacional de Desarrollo incorporó los artículos 51 y 52, que establecen responsabilidades específicas para el Gobierno Nacional. El primero le otorga la responsabilidad de reglamentar la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, mientras que el segundo define que el sistema de reforma agraria estará compuesto por ocho subsistemas. En suma, buscan ser los mecanismos para la planeación, coordinación, ejecución, evaluación y seguimiento de las acciones encaminadas a materializar la Reforma Agraria y la Reforma Rural Integral, contenida en el Acuerdo Final de Paz. Estos subsistemas representan la reconfiguración de la institucionalidad agraria del país, orientada a fortalecer la agricultura campesina, familiar étnica, y comunitaria. Entre sus componentes destacan: la garantía de derechos territoriales de los campesinos y pueblos étnicos; la delimitación y constitución de Zonas de Reserva Campesina, el ordenamiento territorial y solución de los conflictos socioambientales, el acceso a derechos y servicios sociales básicos, la investigación y asistencia técnica, la estimulación de la economía campesina, familiar y comunitaria, el crédito agropecuario.

No menos importante resulta la creación de la Comisión Mixta de asuntos Campesinos, contenida en el artículo 358 del Plan de Desarrollo Nacional como mecanismo del reconocimiento de la dimensión política del campesinado colombiano. La comisión mixta es concebida como instancia de interlocución y concertación entre el gobierno nacional para articular políticas públicas relacionadas con la población campesina, con el objetivo de promover la materialización del derecho a la igualdad de esta población.

Durante 2023 y la primera mitad de 2024, las organizaciones, redes y plataformas campesinas de la Convención Nacional Campesina junto con los asesores y asesoras de la bancada campesina, de los senadores de Pablo Catatumbo Torres Victoria, Robert Daza, Iván Cepeda, Alberto Benavidez del Pacto Histórico y Comunes, redactaron la primera propuesta de decreto para la creación de la Comisión Mixta de Asuntos Campesinos. Luego fue concertada con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de la Igualdad y la Equidad y Ministerio del Interior, hasta lograr la expedición del Decreto 1004 de 2024 y la creación de la Comisión Mixta Nacional para

Asuntos Campesinos, instalada en diciembre del mismo año. Este nuevo escenario de interlocución y concertación abre el camino para el seguimiento a las políticas públicas del campesinado y la igualdad material de sus derechos; además de hacer seguimiento a la implementación de la política pública para la reforma agraria y la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), conforme con el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, declara las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), las cuales deben poseer predominancia de agricultura campesina, familiar y comunitaria con vinculación al mercado (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2024). Asimismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante resolución, declara 2025 como el Año Nacional de la Reforma Agraria y de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria y se disponen medidas para su fortalecimiento. El objetivo es coordinar los planes y programas promoviendo el desarrollo de actividades encaminadas a garantizar la protección, el respeto y la efectividad de los derechos de quienes desarrollan la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria (ACFEC) (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2025)

En el marco de estos avances y la discusión del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en el Congreso de la República, se evidenció que la élite local vinculada con el latifundio y la ganadería extensiva opuso resistencia a las transformaciones propuestas. Esta también se ha constatado en acciones y propuestas encaminadas a crear mecanismos tanto legales como otros no tanto, que han buscado ponerles freno a las propuestas del gobierno y el movimiento social respecto a la reforma agraria, el impulso de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria encaminadas a consolidar la soberanía alimentaria.

A pesar de la voluntad política del gobierno nacional para resolver los problemas de la agricultura a pequeña escala, en la que se ubica la agricultura campesina, variados sectores han expresado cierta demora en ver los resultados. El sector de agricultura tuvo uno de los presupuestos más elevados en los últimos lustros, una parte importante para la adquisición de tierras para distribuirla a quienes la necesiten. El objetivo trazado en la adjudicación de tierras fue de 1.5 millones de hectáreas, que a lo corrido de estos dos años de gobierno ha adquirido 166 000 hectáreas; de esas, se le han entregado al campesinado 86 000 hectáreas hasta julio de 2024. En cuanto a la formalización de la tierra, según la Agencia Nacional de Tierras se ha hecho de 1 208 866 hectáreas, de las cuales 800 000 iniciaron en gobiernos anteriores y solo 200 000 en el del presidente Petro.

Si bien con estos datos es muy apresurado aproximarse a un balance sobre los avances en cuanto a las agriculturas

a pequeña escala en este gobierno, es de destacar la discusión que se ha suscitado sobre el modelo de desarrollo rural en el país. Estudios han manifestado que luego de la década de 1990 se ha presentado un abandono paulatino de la institucionalidad agraria, en la que se ha equiparado el desarrollo con el crecimiento económico, dejando de lado el bienestar de las poblaciones rurales. Esta desatención se ha traducido en una marcada concentración de la pobreza en las zonas rurales, sumado al incremento de las importaciones de alimentos. No obstante, generar transformaciones sobre esta realidad toma tiempo y los cuatro años que dura el mandato presidencial no serán suficientes para lograr las transformaciones que demanda construir una sociedad más equitativa.

## Derechos del campesinado en Colombia

Un escenario internacional favorable para el campesinado es la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales (DDC). El gobierno de Duque se abstuvo de votar a favor de la Declaración, argumentando que recibió conceptos del Ministerio del Interior, el cual establecía que la Declaración:

implica una serie de consideraciones técnicas que no se aplican al Estado colombiano, como por ejemplo que algunos elementos de la Declaración van en contravía de obligaciones contraídas por los Estados en virtud de acuerdos comerciales y de propiedad intelectual; entre otros. (Carranza, 2019)

Y, asimismo, explica que “los derechos colectivos que reconoce la Declaración exceden y trasciende la legislación colombiana” y que “el concepto de campesino y trabajador rural es sumamente amplio, y difícilmente se define de la misma manera en las legislaciones internas de los diferentes Estados” (Carranza, 2019). A la luz del principio de progresividad, los alcances jurídicos que permite la Declaración desde una interpretación pueden ser utilizados por la institucionalidad colombiana. Es decir, la jurisprudencia constitucional, las leyes y los decretos nacionales proporcionan el fundamento para integrar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos (DDC) al ordenamiento jurídico colombiano. Esta integración se realiza mediante la figura del bloque de constitucionalidad, en la medida en que las normas de la DDC sean objeto de ratificación o interpretación judicial.

Fruto de las movilizaciones sociales, uno de los avances para que el Estado colombiano atienda de manera integral a la población campesina fue el desarrollo del concepto del sujeto campesino, construido por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Este propone entender al campesino como:

un sujeto intercultural e histórico, con unas memorias, saberes y prácticas que constituyen formas de cultura campesina,

establecidas sobre la vida familiar y vecinal para la producción de alimentos, [...] vinculada con la tierra e integrada con la naturaleza y el territorio. El campesino [...] con diversas formas de tenencia de la tierra y organización, que produce para el autoconsumo y la producción de excedentes, con los cuales participa en el mercado a nivel local, regional y nacional. (Saade, 2018: 7)

Derivado del desarrollo del concepto del campesinado en 2019, se adelantó la Encuesta de Cultura Política del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), con la cual se buscó la identificación subjetiva de la población colombiana, incluyéndose por primera vez preguntas relacionadas con el autorreconocimiento campesino. Según este documento, el 31.8% de la población colombiana mayor de 18 años se reconoce subjetivamente como campesina.

Esta encuesta se considera un paso importante en el reconocimiento del sujeto campesino y en la construcción de información sobre las comunidades campesinas que habitan en el territorio colombiano. Resulta ser un insumo fundamental para la construcción de políticas públicas y legislación, para saldar la deuda histórica que tiene el Estado colombiano con esta población. Este escenario se convirtió en el camino para la modificación del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia e incorporación al campesino como sujeto de derechos.

Otro elemento importante en este proceso fue la directiva N.º 007 de 2019 de la Procuraduría General de la Nación, la cual dispuso reconocer al campesino como sujeto de derechos integrales y de especial protección constitucional; además, exhortó a los funcionarios públicos a que garanticen la:

promoción, respeto, protección de los derechos del campesinado de acuerdo a lo que creen planes, programas, estrategias y políticas públicas en favor del reconocimiento del sujeto campesino; [...] de la misma manera, insta al Gobierno Nacional, gobiernos departamentales y municipales para que garanticen el derecho a la participación del campesinado en planes, programas y proyectos que puedan afectar su territorio. (Procuraduría, 2019)

Lo anterior referencia un escenario favorable que señalaría la ruta para materializar la defensa de los derechos campesinos en Colombia, diferente al contexto de la década de 1990, que implicó una visión limitada sobre el campesinado, como fue plasmada en la Constitución Política de 1991. En lugar de entenderse como un sujeto político de derechos, se comprendió como un sujeto vulnerable, “a quién era necesario transformar para incorporarlo al modelo económico rentable de la tierra” (Güiza *et al.*, 2020: 137), por lo tanto, su interpretación y reconocimiento se limitó a su rol económico.

En la Constitución de 1991 se dio una connotación de trabajador rural, entendido como actor económico, siendo opacado el sujeto campesino en su dimensión territorial,

cultural, política y organizativa. En la actualidad, “las luchas campesinas, en el ambiente académico y en el campo jurídico [comprende] el campesinado como un sujeto definido por cuatro dimensiones interdependientes: territorial, económica, cultural y organizativa” (Güiza Gómez *et al.*, 2020: 161); por lo tanto, se puede mencionar que tanto sus reivindicaciones y las maneras en que se interpretan han cambiado.

El trabajador agrario es reconocido en la Constitución Política del Estado como sujeto de derecho a tierra, servicios y créditos. No obstante, está desprovisto de otras dimensiones, como la social, política y cultural.

Un avance significativo respecto al escenario de 1991 es la modificación del artículo 64 de la Constitución Política mediante el acto legislativo 1 de 2023, el cual señala que:

Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado [...] El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, [...] que lo distingue de otros grupos sociales. El Estado reconoce la dimensión económica, social, cultural, política y ambiental del campesinado, [...]. (Constitución Política de Colombia, 1991).

La modificación del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia reconoce al campesino como sujeto de derechos y de especial protección a sus formas de territorialidad campesina (Zonas de Reserva Campesina, Territorios Campesinos Agroalimentarios y Ecosistemas Acuáticos agroalimentarios). Además de la inclusión de las dimensiones del campesinado: organizativo, político, económico, territorial y ambiental. Esto abre un nuevo horizonte para que el Estado colombiano garantice sus derechos mediante ajustes institucionales, normativos y políticas públicas que permitan potenciar las agriculturas campesinas, familiares, étnicas y comunitarias para afianzar la soberanía alimentaria.

## Conclusiones

- A partir de la caracterización de las agriculturas campesinas, familiar, étnica y comunitaria, resalta la importancia de reconocer sus principales rasgos, entre ellos: su ubicación, área que ocupan, participación por departamento, tamaños, extensión y la agrobiodiversidad presente en ellas. Esto contribuye notablemente para precisar el diseño de instrumentos, política pública y el direccionamiento de recursos de manera más precisa. También, ha permitido evidenciar que, a pesar de que estas modalidades se practican en pequeñas parcelas, gozan de una variada agrobiodiversidad. Por último, según lo que salta a la vista, el tamaño de las fincas incide en las modalidades de mercado a las que se vinculan. Las agriculturas de menor extensión se limitan al mercado local, punto

en el que se debe centrar la atención, debido a que es en la comercialización en la que la retribución del consumidor final no tiene como punto de llegada a las miles de familias que laboran la tierra para producir los alimentos.

- Las luchas sociales y sus diversas expresiones para exigirle al Estado su atención han logrado posicionar en la sociedad colombiana la importancia que tienen las agriculturas campesina, familiar, étnica y comunitaria respecto a su aporte agroalimentario, su agrobiodiversidad y su importancia ambiental y cultural. Además, el acumulado de estas luchas sociales ha impulsado que hoy Colombia tenga un gobierno progresista, que está buscando transformaciones para constituir una sociedad más justa. Sin embargo, el actual gobierno se ha encontrado con la resistencia de la élite local y, en el caso de la propuesta de reforma agraria, trabas burocráticas, políticas y económicas.

Aun así, los avances en la adquisición de tierras para la reforma agraria de 166 000 hectáreas durante los dos años del gobierno actual son significativas respecto a los dos gobiernos anteriores.

- El reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia, a través de las disposiciones normativas alcanzadas, ha permitido posicionarlo en las políticas públicas nacionales y locales, al igual que en los planes, programas y proyectos. Se registran sus territorialidades, el componente ambiental, sus diversas modalidades de agricultura, su carácter político y organizativo. Hasta el momento, el Estado se encuentra en un periodo de ajuste institucional que permita garantizar los derechos del sujeto campesino. Eso permitirá una mayor admisión de la importancia de las agriculturas campesina, familiar, étnica y comunitaria, para que el Estado atienda de manera adecuada y directa al pequeño productor, para que acceda a las retribuciones económicas y sociales por sus aportes a la sociedad.

## Bibliografía

- Acevedo O. A. y Schneider, S. (2020). *Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria: una perspectiva renovada del campesinado para la construcción de paz en Colombia*.
- Barrera, B. M (2019). *Evaluación de la Multifuncionalidad de la Agricultura de los Sistemas de Producción Tradicional del Occidente Cercano de Antioquia-Colombia* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de Colombia.
- Berry, A. (2017). *Avance y fracaso en el agro colombiano, siglos XX y XXI*. Universidad del Rosario. <https://editorial.urosario.edu.co/gpd-avance-yfracaso-en-el-agro-colombiano-siglos-xx-y-xxi.html>.
- Carranza, Jiménez, D. C. (2019). Gobierno de Colombia responde por qué no votó declaración de derechos campesinos de la ONU. AA. <https://www.aa.com.tr/es/pol%C3%ADtica/gobierno-de-colombia-responde-por-qu%C3%A9-no-vot%C3%B3-declaraci%C3%B3n-de-derechos-campesinos-de-la-onu/1364673>
- Carvajalino, M. (2023). *Lineamientos para la identificación, priorización y compra de predios para la Reforma Rural Integral e intervención en los núcleos territoriales de intervención prioritaria*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Centro de Pensamiento y Diálogo Político (2018). *El Acuerdo de Paz firmado en 2016*. Editores S.A.S.
- Constitución Política (1991). Gaceta Constitucional N.º 116. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)
- Corte Constitucional (2017). 077 [MP].
- Corte Suprema de Justicia Sentencia (2018). STP 2028-2018 [MP].
- Decreto 518 (1874). Que reglamenta la lei 61 de 1874 (24 de junio), adicional al Título X del Código fiscal. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1916982>
- Decreto 902 (2017). Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20902%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2024). Sexto informe de seguimiento a la implementación del acuerdo de Paz. *Defensoría del Pueblo*. <https://repositorio.defensoria.gov.co/items/1b4396d3-9850-416a-8c00-67e1948c1611/full>
- FAO y IFAD (2019). *Decenio de las Naciones Unidas para la Agricultura Familiar 2019-2028*. Plan de Acción Mundial.
- Güiza Gómez, D. I., Bautista Revelo, A. J.; Malagón Pérez, A. M.; Uprimny Yepes, R. (2020). *La constitución del campesinado: luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico*. Editorial Dejusticia.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2008) *El Territorio Colombiano en: Atlas Estadístico Tomo I Demográfico*. [https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlasestadistico/src/Tomo\\_I\\_Demografico/%E2%80%A2regiones-geogr%C3%A1ficas.html](https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlasestadistico/src/Tomo_I_Demografico/%E2%80%A2regiones-geogr%C3%A1ficas.html)
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) (2023). *Fragmentación y Distribución de la Propiedad Rural en Colombia*. Dirección de Investigación y Prospectiva.
- Ley 160 (1994). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0160\\_1994.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html)
- Matiz, I. (2024). Fragmentación predial y concentración de la propiedad privada rural: la realidad de la tenencia de tierras en Colombia según el último estudio del IGAC. *Universidad Externado de Colombia*. <https://medioambiente.uexternado.edu.co/fragmentacion-predial-y-concentracion-de-la-propiedad-privada-rural-la-realidad-de-la-tenencia-de-tierras-en-colombia-segun-el-ultimo-estudio-del-igac/>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2025). Por la cual se declara el Año Nacional de la Reforma Agraria y de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria y se disponen medidas para su fortalecimiento. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Proyectos%20Normativos/A%C3%91O%20NACIONAL%20REFORMA%20AGRARIA.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2023). La agricultura campesina familiar y comunitaria es un pilar para lograr que Colombia sea una potencia Agroalimentaria. *Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/>

- Paginas/La-agricultura-campesina-familiar-y-comunitaria-es-un-pilar-para-lograr-que-Colombia-sea-una-potencia-Agroalimentaria.aspx
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2024). Por la cual se declara una Zona de Protección para la Producción de Alimentos en la provincia Sabana Centro del departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Proyectos%20Normativos/APPA%20Sabana%20Centro%20Cundinamarca.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2017). *Lineamientos estratégicos de política pública, Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria*. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Unión Europea.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2021). Correspondencia.
- Naciones Unidas (2013). Declaración de Derechos Humanos de las campesinas y campesinos y la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales. *Asamblea General de las Naciones Unidas*. [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLEasants/A-HRC-WG-15-1-2\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLEasants/A-HRC-WG-15-1-2_sp.pdf)
- Ocampo, J. A., (2014). *Saldar la deuda histórica con el campo, marco conceptual de la misión para la transformación del campo*. DNP.
- OXFAM (2018). Radiografía de la desigualdad, lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. *OXFAM Colombia*. <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad> [12 de diciembre de 2024]
- Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Congreso de la República.
- Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026). Vigente. Colombia, Potencia Mundial de la Vida. *Plan Nacional de Desarrollo*. <https://www.apccolombia.gov.co/normativa/ley-2294-del-19-de-mayo-2023>
- Pliego de Peticiones (2013). Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular.
- Ploeg, J. D. (2018). *The New Peasantries Rural Development in Times of Globalization*. Routledge.
- Procuraduría General de la Nación (2019). Directiva 07.
- Resolución 000175 (2024). Por el cual se modifica las Resoluciones 464 de 2017 y 000095 de 2021 y se dictan otras disposiciones. [https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/acfec\\_resolucion\\_no\\_000175\\_de\\_2024\\_madr.pdf](https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/acfec_resolucion_no_000175_de_2024_madr.pdf)
- Resolución 1817 (2017). Creación del Grupo de Asuntos Campesinos del Viceministerio de Participación e Igualdad de Derechos.
- Resolución 644 (2017). Por el cual se adoptan los Lineamientos Estratégicos de política pública para la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, y se dictan otras disposiciones. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>
- Robinson, G. M. (2018). Nuevas Fronteras en geografía agraria: transformaciones, seguridad alimentaria, acaparamiento de tierras y cambio climático. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 78, 1-48.
- Rojas, A. (2019) Caracterización de agricultores y construcción de estrategias conducentes a políticas públicas, Eje Cafetero colombiano [Tesis de maestría]. Universidad Tecnológica de Pereira, Facultad de Ciencias Ambientales maestría en Ecotecnología.
- Rubio, V. B. (2015). *El Dominio del Hambre Crisis de Hegemonía y alimentos*. Universidad Autónoma Chapingo, Colegio de Postgraduados, Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Saade, M. (Ed.) (2018). *Elementos para la conceptualización de lo campesino en Colombia. Documento técnico*. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Salcedo y Guzmán (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. Organización de las Naciones Unidas.
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (2019). *Actualización del mapa de áreas que probablemente presentan agricultura familia a partir de coberturas de la tierra y figuras de ordenamiento*. UPRA.

# La RENAF y su incidencia política para el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia

Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)

## Introducción

Este artículo presenta un análisis de los retos que enfrenta la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia; hace hincapié en las acciones desarrolladas por la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), para lograr transformaciones en el ámbito de la política pública de desarrollo rural del país y que permitan en lo sucesivo dar solución a las problemáticas que enfrentan quienes se reconocen como actores y actoras de la agricultura familiar.

El problema abordado es la integración de las propuestas y acciones desarrolladas por las personas representantes de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en los procesos de construcción e implementación de políticas públicas que atiendan sus necesidades identificadas. De igual manera, se plantean la necesidad de participación real y efectiva de las organizaciones en escenarios de negociación vinculantes en la construcción e implementación de las políticas.

El artículo parte de la revisión documental de informes, pronunciamientos, propuestas y actas de reuniones en escenarios de discusión donde la RENAF se ha hecho presente y ha planteado sus puntos de vista y propuestas. El presente texto, una vez escrito, pasó por la revisión y aprobación del Comité Nacional de la RENAF, máximo órgano de gobernanza de esta red en Colombia, integrado por organizaciones referentes de los nodos territoriales

y las organizaciones que representan y dinamizan los enlaces temáticos y estratégicos de la red.

## Contexto de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia

Lo primero a considerar es que no existe para Colombia un estudio o censo nacional que caracterice de manera rigurosa la identificación y situación de la agricultura campesina familiar, étnica y comunitaria (ACFEC); sin embargo, desde algunas entidades, organizaciones y proyectos se han venido generando informes que permiten tener una idea y acercamiento a dicha situación.

La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) socializó en 2023 un mapa acerca de la presencia de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria (ACFEC); establecía que Colombia cuenta con 14 086 870 hectáreas, lo que corresponde al 12.3% del territorio nacional (UPRA, 2023). Antioquia, Cauca, Nariño, Cundinamarca y Meta son los departamentos del país con mayor presencia de este importante sector.

En este país, la ACFEC produce el 83.5% de los alimentos que consumen los colombianos (MADR, 2016). No obstante, pese a su importante aporte y presencia es uno de los sectores menos favorecidos por políticas públicas

efectivas que conlleven a su fortalecimiento. El modelo de desarrollo rural basado en la producción a gran escala de alimentos para la agroexportación ha priorizado la inversión en el sector agroindustrial, dejando de lado acciones que potencien la AC FEC.

Las políticas públicas agrícolas implementadas en Colombia favorecen a la agroindustria y la expansión de los monocultivos en detrimento de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Las leyes de semillas han estado en el centro del debate, pues protegen la propiedad intelectual de las semillas que producen las empresas basadas en el convenio UPOV 91 (Unión para la Protección de Obtentores Vegetales)<sup>1</sup>; este limita los derechos de los agricultores a resembrar y amplía los periodos de protección de propiedad de las semillas. Sin embargo, aunque en Colombia fue declarada inexecutable, la Ley 1518 que aprobaba la UPOV 91 queda aún vigente como parte del TLC con Estados Unidos y en la Resolución 3168 de 2015 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).

La inequidad en la distribución de la tierra sigue siendo una constante en Colombia, de acuerdo con el Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2014). Cerca del 1% de los terrenos de producción agrícola de más de 200 ha ocupan aproximadamente el 78% de las unidades agrícolas existentes (OXFAM, 2017). De los 43 millones de hectáreas con uso agropecuario, 34.4 ha están dedicadas a la ganadería y solo 8.6 ha a la agricultura. El sueño de una reforma agraria en Colombia en este panorama se hace cada vez más esquivo; sin embargo, la implementación del acuerdo de paz con la exguerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) representó una luz de esperanza con la puesta en marcha del sistema de reforma rural integral durante 2024.

Los problemas de la población rural y específicamente de la AC FEC en Colombia no se limitan al acceso a la tierra;

se necesita una intervención en diferentes ámbitos, como educación pertinente para establecer proyectos de vida digna en los sectores rurales, infraestructura que posibilite y dinamice la economía campesina, innovación tecnológica que reconozca los saberes ancestrales e integre al saber científico, participación efectiva por parte de los actores sociales rurales, acceso a servicios básicos —como acueducto y alcantarillado, luz, conectividad—, garantía del derecho a la salud y de seguridad social. En fin, se requiere de una mirada hacia todas estas condiciones de las que adolecen las personas agricultoras campesinas, familiares y étnicos comunitarios en Colombia.

El año 2017 representó un momento de quiebre cuando la Resolución Ministerial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural número 464 fue promulgada; estableció los lineamientos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria. Esta Resolución fue resultado de cinco años de escenarios de negociación de las organizaciones sociales de los sectores rurales con el gobierno colombiano para construir una política pública que reflejara y tuviera en cuenta la voz de las personas agricultoras campesinas, familiares, de comunidades étnicas indígenas y afrodescendientes, así como de personas pescadoras artesanales en el país.

La Resolución tiene como finalidad planificar y gestionar la acción integral del Estado y orientar la institucionalidad social o privada, dirigida al fortalecimiento de las capacidades sociales, económicas y políticas de las familias, comunidades y organizaciones de agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Lo hace sobre la base de un desarrollo rural con enfoque territorial que mejore la sostenibilidad de la producción agropecuaria y que genere bienestar y buen vivir a la población rural (Resolución 464: Art. 2). La Resolución estableció 19 lineamientos organizados en 10 grandes ejes que contemplan acciones en el orden económico, social, ambiental y cultural de la AC FEC.

<sup>1</sup> La Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV) es una organización intergubernamental con sede en Ginebra (Suiza). La UPOV fue creada por el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales. El Convenio fue adoptado en París en 1961, y fue revisado en 1972, 1978 y 1991. La misión de la UPOV es proporcionar y fomentar un sistema eficaz para la protección de las variedades vegetales, con miras al desarrollo de nuevas variedades vegetales para beneficio de la sociedad.



Elaboración: RENAF

Hace doce años, cuando se conformó el comité de impulso de la agricultura familiar en Colombia, lejos estaban las organizaciones de pensar que en el país se construiría este potente instrumento de política pública. Por el momento, hoy continúa siendo uno de los más importantes para la exigibilidad de una política integral para el mundo rural.

### El concepto de la agricultura familiar en Colombia

El proceso de negociación llevado a cabo entre organizaciones sociales, academia, cooperación internacional y gobierno nacional desde 2013 hasta 2017 en el marco de la Mesa Técnica de Agricultura Familiar y que llevó a la promulgación de la Resolución 464 de 2017, también permitió decantar un concepto de agricultura, campesina, familiar, étnica y comunitaria. La conceptualización recoge una mirada más allá de la postura de conceptos productivistas, reducidos a la extensión de las unidades productivas y la mano de obra empleada en ellas; asimismo, sobrepasa la concepción de subsistencia y, de esta manera, construir un concepto amplio con el cual se sienten identificadas las organizaciones de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia.

Es así que se concibió a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria como:

sistema de producción y organización gestionado y operado por mujeres, hombres, familias, y comunidades campesinas, indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que conviven en los territorios rurales del país. En este sistema se desarrollan principalmente actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios agrícolas, pecuarios, pesqueros, avícolas y silvícolas; que suelen complementarse con actividades no agropecuarias. Esta diversificación de actividades y medios de vida se realiza predominantemente a través de la gestión y el trabajo familiar, asociativo o comunitario, aunque también puede emplearse mano de obra contratada. El territorio y los actores que gestionan este sistema están estrechamente vinculados y coevolucionan combinando funciones económicas, sociales, ecológicas, políticas y culturales. (Resolución 464: Art. 3)

Este concepto ha permitido orientar la caracterización e identificación de los sujetos a quienes aplica. Por tanto, facilita ampliar la mirada respecto de las acciones que se requieren para superar las problemáticas que enfrentan, así como sentar las bases de procesos de negociación de programas y proyectos que se aplicarán para su fortalecimiento. A su vez, esta definición junta los avances

políticos de los últimos 15 años en la conceptualización del campesinado con las garantías normativas alcanzadas por las comunidades étnicas indígenas y afrodescendientes a finales del siglo pasado y camina hacia la protección integral de la vida en todas sus formas. Este concepto, además, le plantea un reto adicional al gobierno actual y sus entidades, para ajustar el entendimiento de pequeños y medianos agricultores, como tradicionalmente se ha venido refiriendo a este sector de la población, desconociendo su carácter cultural y ambiental.

## Las mujeres rurales de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria

Las mujeres rurales como actrices protagónicas de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria han tenido hasta el momento una limitada participación y apoyo por parte del Estado colombiano. Si bien hay avances en políticas que las beneficia, los bajos niveles de implementación y ejecución de rubros presupuestales asignados hace que la situación de inequidad se mantenga para ellas. El Estado colombiano en 2002 promulgó la Ley 731 que buscaba mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales en Colombia y consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad para ellas. Esta Ley procuraba ampliar la participación de las mujeres rurales, proporcionar oportunidades de educación, seguridad y salud en el trabajo, acceso seguro a los derechos a la tierra y remuneraciones dignas y mecanismos de financiación para sus iniciativas productivas, asimismo, prevenir las violencias en su contra.

Tras 22 años de promulgación de esta Ley, la situación de la mujer rural parece no tener cambios significativos. En Colombia las mujeres rurales siguen adoleciendo de garantías reales para el acceso a la tierra: datos recientes del DANE y ONU Mujeres (2022) identifican que el 63.7% de los predios de único propietario tiene a un hombre como titular y el restante 36.3% posee como propietaria a una mujer; su participación es notablemente menor en la zona rural de todos los departamentos del país.

Esta situación repercute directamente en la autonomía económica de las mujeres y en una menor posibilidad de avanzar con sus proyectos productivos que permitan condiciones de vida digna para ellas y sus familias, así como transformar los roles de género que históricamente les han sido asignados. Fortalecer el acceso de las mujeres a la tierra y otros recursos, como el agua, es un factor determinante para mejorar sus condiciones de subsistencia; asimismo, es fundamental aumentar su participación en la vida comunitaria e impulsar sus iniciativas y proyectos de vida.

El acceso a la educación es otro factor que limita el avance en los proyectos de vida de las mujeres rurales en Colombia. El 11.2% de las mujeres rurales entre 6 y 21 años que no estudia no lo hace porque debe encargarse de los oficios de hogar y el 4.4%, porque ha quedado

embarazada (DANE, 2022). Adicionalmente, en 2020-2021, en promedio, las mujeres rurales trabajan diariamente 14 horas y 1 minuto y reciben remuneración por el 39% del tiempo trabajado (5 horas y 28 minutos). Esto quiere decir que el 61% del tiempo restante corresponde a trabajo no remunerado (8 horas y 33 minutos) (DANE, 2022). Este tipo de trabajo está relacionado con las tareas del cuidado del hogar y los espacios de producción agropecuaria en las unidades agrícolas familiares.

Transformar este tipo de situaciones implica implementar de manera efectiva y sostenida en el tiempo políticas que permitan cerrar estas brechas de inequidad para las mujeres rurales. Es así como la RENAF ha identificado la necesidad de adecuar la Resolución 464 de 2017 con una perspectiva de género para que las políticas públicas diferenciadas para el fortalecimiento de la ACFEC tengan en cuenta a las mujeres y a la población LGBTIQ+ presentes en las zonas rurales.

Durante 2021, la RENAF impulsó diálogos entre las organizaciones y mujeres rurales de distintas regiones del país. El objetivo era presentar a las participantes la Resolución 464 de 2017, en aras de promover su reconocimiento y apropiación; así como analizar conjuntamente este instrumento de política pública desde el enfoque de género e incluir propuestas que aterricen este enfoque en este instrumento ministerial.

Durante estos encuentros, las mujeres se pronunciaron asumiéndose como sujetas políticas y actrices del cambio; dieron cuenta de sus reivindicaciones particulares que no solo son fundamentales para la transformación, sino que apelan a una integralidad profunda de la ACFEC. En este sentido, propusieron el reconocimiento del trabajo reproductivo, de cuidado y no remunerado como pilar de la economía campesina, familiar, étnica y comunitaria; también, impulsaron que se comprenda la necesidad de una nueva organización social del cuidado y que se emprendan acciones para que desde la ACFEC se promueva una nueva economía del cuidado trabajando desde las 4R: reconocimiento, resignificación, reducción y redistribución. Las mujeres rurales de la ACFEC plantean la democratización de las actividades de cuidado que involucran responsabilidades para el Estado, el mercado, las organizaciones sociales y los hombres (RENAF, s/f.)

## Incidencia para el fortalecimiento de la ACFEC

Los procesos de diálogo y negociación de las políticas públicas para el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria tienen como punto de partida en Colombia los compromisos aceptados por el Estado colombiano desde la adopción del año internacional de la agricultura familiar en 2014. En 2012, en este país, las organizaciones sociales vinculadas con la ruralidad se articularon para impulsar el año internacional y conformaron el comité de impulso de

la agricultura familiar. Posteriormente, con la adopción del Decenio de Naciones Unidas de Agricultura Familiar, la articulación de organizaciones había crecido de tal manera que se asumieron como una red y hoy en día cuenta con la participación de 170 procesos organizativos entre organizaciones de base, organizaciones no gubernamentales, de cooperación y la academia. Se denomina Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF).

Desde la RENAF se ha impulsado y participado en diferentes procesos de diálogo para la construcción de políticas públicas diferenciadas para la ACFEC en Colombia junto con otros procesos organizativos y movimientos sociales. En este sentido, la RENAF participó del proceso que dio origen a la Resolución 464 de 2017 y, actualmente, es uno de los actores sociales que lidera el proceso de la Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria, escenario de discusión y negociación vinculante recientemente formalizado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia (MADR), mediante Resolución 175 de 2024.

La Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) es un espacio de diálogo y concertación político-técnico entre organizaciones sociales y entidades gubernamentales. Fue creada en 2023 en colaboración con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); su objetivo es implementar y monitorear los lineamientos de la Resolución 464 de 2017, además de cumplir con los acuerdos de paz y la Declaración de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los derechos de las personas campesinas y otras que trabajan en zonas rurales, adoptada formalmente por Colombia en 2023.

Hoy, la Mesa Ampliada reúne a más de 25 plataformas nacionales y territoriales campesinas, étnicas, indígenas y afrodescendientes del país. Entre los temas más importantes que aborda se encuentran:

### Temas abordados por la Mesa Ampliada

Figura N.º 2

| Comercialización y compras públicas   | Agroecología   | Asociatividad                     | Registros  |
|---|--|-----------------------------------|--|
| Cumplimiento de los estándares de inocuidad de alimentos  | Programa agroecológico nacional                            | Aspectos normativos y de registro | Identificación de manera diferenciada a los actores y actoras de la ACFEC. |
| Procesos de certificación   | Política pública de agroecología                           | Cargas tributarias                | Activación Mi Registro Rural   |
| Fortalecimiento y apoyo de los mercados campesinos, agroecológicos y circuitos cortos de comercialización | Apoyo a biofábricas  | Mecanismos de financiación        |  |
| Trabajo en el fortalecimiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en diferentes regiones           | Escuelas promotoras de agroecología                        |                                   |  |
|   | Sistemas participativos de garantías                       |                                   |  |
|   | Protección de semillas nativas y criollas del agricultor/a |                                   |  |

Elaboración: RENAF

### Participación y articulación con diversas instituciones

Los procesos de negociación y dinámica que se adelantan en el escenario de la Mesa Ampliada han permitido abrir otros espacios de diálogo con actores institucionales que antes estaban desarticulados de las discusiones, pero que son clave si se quiere avanzar en la implementación de los acuerdos a los que se ha llegado. Es así como se han abierto escenarios paralelos de diálogo con comités conformados dentro de la Mesa Ampliada con el Ministerio de Salud, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, el Instituto Nacional de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), la Dirección de Impuestos y Aduanas (DIAN), Agencia de

Desarrollo Rural (ADR), Agencia Nacional de Compras Públicas.

En términos de avances, por un lado, las organizaciones de la ACFEC han logrado una revisión de la Ley 2046, que define la obligatoriedad para las instituciones gubernamentales de que el 30% de las compras públicas provengan de comunidades organizadas de la ACFEC. Esta Ley, si bien representó una ventana de oportunidad para el fortalecimiento de la economía de la ACFEC, se identifican en su reglamentación candados que imposibilitan su participación real y efectiva en su puesta en práctica. Encontrar las llaves que abran estos candados ha sido motivo de discusión y negociación dentro de la Mesa Ampliada de Agricultura Familiar.

Por otro lado, se ha demandado por parte de las organizaciones participantes de la Mesa Ampliada que el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) incorpore el reconocimiento de la agrobiodiversidad colombiana y los sistemas de conocimiento de las comunidades étnicas y campesinas que la sustentan. Asimismo, se ha pedido que se abra a la participación efectiva de las organizaciones de la ACFEC en el proceso de construcción de la normatividad de semillas nativas y criollas, coherente con la política nacional de agroecología que actualmente se elabora en concertación con el MADR.

Respecto del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, así como el Ministerio del Trabajo, se ha requerido que construyan un régimen especial para ACFEC bajo el espíritu de la economía solidaria y popular; así, reconocen a la ACFEC como garante del derecho humano a la alimentación y nutrición culturalmente adecuada; que bajo dicho régimen se regule el ámbito en donde actúa la DIAN y desvincule la actividad de la ACFEC del carácter comercial (artículo 23 del Código de Comercio). Se insiste en que este llamado supone la revisión del endeudamiento actual de las organizaciones de la ACFEC que pone en riesgo su existencia.

Las organizaciones representantes de la ACFEC han propuesto que se abran caminos específicos de fortalecimiento organizativo que consoliden ejercicios de autorregulación. Buscan que se respete la territorialidad étnica, con sus ejercicios de gobierno propio y desarrollando mecanismos similares para las comunidades campesinas amparados en la Declaración de Naciones Unidas de los Derechos del Campesinado y su reconocimiento como sujeto especial de derechos a través del acto legislativo 01 de 2023. Su objetivo es que se reconozcan los sistemas de garantías participativos, los ejercicios de economías propias populares, el reconocimiento de la existencia organizativa y apoyo a los mecanismos financieros propios de las organizaciones de la ACFEC.

La RENAF y la Red de Semillas Libres de Colombia han exigido al Ministerio de Salud que cumpla la orden constitucional de garantizar el etiquetado de organismos genéticamente modificados, según el Protocolo de Seguridad en Biotecnología (Ley 740 de 2002). Se destaca la construcción participativa del registro de la ACFEC. Sin embargo, se señala la necesidad de que no concluya en la sola creación del sistema. Las organizaciones participantes de la Mesa Ampliada han solicitado que se defina el mecanismo de acceso, control y seguimiento por parte de las organizaciones de la ACFEC. Este eje temático debe avanzar progresivamente hacia la consolidación de un censo nacional agropecuario que incluya de manera diferencial la información de la ACFEC, pasando de un formulario a un sistema de información estratégico. Los datos recogidos en el proceso de registro deberán ser suficientes para ser usados en la vinculación de la ACFEC en los programas de compras públicas y, particularmente, la consolidación del Programa de Alimentación Escolar PAE.

Es importante destacar que, en el proceso de implementación del Sistema Nacional de Reforma Agraria, la RENAF hace parte el subsistema 6 como plataforma de organizaciones representantes de la sociedad civil. Es el encargado del estímulo a la economía campesina, familiar, comunitaria, de las economías propias indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; a su vez, debe potenciar la comercialización y fomento agroindustrial y está en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Se espera que el espacio de diálogo y concertación de la Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria se potencie y genere las articulaciones institucionales necesarias para avanzar en la concreción de las propuestas y puesta en marcha de los acuerdos a los que se llegue.

### **Sistemas agroalimentarios sustentables de base agroecológica**

La transformación del sistema alimentario colombiano desde la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria se ha centrado en el impulso de un modelo de sistema alimentario de base agroecológica. En este sentido, la apuesta política por la agroecología está en la base de las propuestas que buscan transformar el modelo de desarrollo rural que ha prevalecido desde la década de 1960 en Colombia; este se ha caracterizado por ser depredador de la biodiversidad, acaparador de tierra y fuentes de agua, altamente contaminante y lesivo para la sobrevivencia de las culturas campesinas y de comunidades étnicas en el país.

En una construcción conjunta entre RENAF y el Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe (MAELA), capítulo Colombia, de lineamientos de políticas públicas de agroecología, se ha propuesto un horizonte político de acción en torno a la agroecología; se lo ha hecho a propósito del Plan Nacional de Agroecología y la política pública de agroecología, instrumentos impulsados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia. En este pronunciamiento conjunto se ha establecido una conceptualización de la agroecología más allá de aquella visión de modelo productivo al cual los sectores agroindustriales que pretenden su cooptación la quieren reducir.

Por un lado, para RENAF y MELA, la agroecología, como nuevo paradigma de transformación y apuesta política de las organizaciones de la ACFEC, se concibe como el modo de gestión de sistemas agroambientales resilientes y soberanos, territorialmente arraigados, conducentes a mejorar la producción, la transformación consumo de alimentos saludables, la protección y conservación de los bienes comunes y de las culturas ancestrales, la generación de formas de economía propia; esto facilitaría el buen vivir y la transformación humana, social y política (RENAF y MAELA, s/f). La agroecología reconoce al campesinado

como sujeto de derechos; valora, recupera y promueve los conocimientos ancestrales de las culturas étnicas y campesinas en todos los campos, incluida la agricultura, la pesca, la salud y la espiritualidad; de igual manera, fomenta el valor estratégico de la recuperación ambiental y su capacidad resiliente frente al cambio climático. Desarrolla un marco normativo y diferencial para la salvaguarda, conservación y protección de todas las formas de vida dentro de los agroecosistemas (RENAF, MAELA, s/f).

Por otro lado, el modelo agroecológico centra la economía campesina desde el enfoque de la economía social y solidaria; en este sentido, pretende fortalecerla reconociendo su multifuncionalidad y pluriactividad. Defiende el derecho de las familias pescadoras al uso sostenible de los recursos marítimos y ribereños, potenciando su acción de gobernanza.

La agroecología reconoce y valora la participación de las mujeres en los sistemas de producción agroecológicos; en sus funciones, como el cuidado de la vida en todas sus manifestaciones; así como la participación de la familia, la comunidad, los jóvenes y los adultos mayores, como estrategia de empalme generacional y conservación de la cultura local. Gira en torno de la conservación de la riqueza y cultura local, la preservación de los ecosistemas y de los territorios como espacios de vida para las poblaciones rurales (RENAF, MAELA, s/f).

A partir de la concepción de agroecología anteriormente descrita, las dos redes proponen como puntos de partida para la construcción de una política pública en agroecología en Colombia los siguientes:

- La agroecología debe ser la vía para avanzar hacia la paz y la soberanía alimentaria incluyente. Se debe promover la mayor participación de las comunidades en las decisiones que las afectan.
- Se debe avanzar en la definición de territorios agroecológicos; estos se construyen de manera participativa y atendiendo a las relaciones urbano-rurales.
- Se debe progresar en el impulso de la soberanía alimentaria como forma de garantizar derechos y permanencia en el territorio. Garantizar el acceso y uso de la tierra, agua, semillas, biodiversidad y bienes públicos a las comunidades. Garantizar el acceso a mercados locales basados en economías solidarias.
- Se debe procurar la protección de agrobiodiversidad; propone intervenir el paisaje entendiendo su estructura, relaciones y funcionamiento. Debe primar el principio de precaución en el momento de aplicar biotecnología. Se debe democratizar el alimento y las semillas. Promulgar territorios libres de transgénicos y agrotóxicos.
- La juventud requiere de alternativas para entablar sus proyectos de vida en las zonas rurales y estas vienen de la agroecología. Se requiere innovación tecnológica,

creatividad y, sobre todo, inversión para generar condiciones dignas de vida en el campo.

- El papel de la mujer en el mundo rural debe valorarse para acabar con las violencias contra las mujeres y cerrar la brecha de desigualdad que ha impedido que la mujer acceda a tierra, educación, salud y trabajo con equidad.
- El conocimiento campesino, indígena y afro sobre el mundo, la naturaleza, la producción y la comunidad se construye en el territorio de manera colectiva. El conocimiento no privatizado y en una sociedad democrática se constituye en uno de los principales valores de la agroecología y debe desarrollarse de manera autónoma y acorde a cada cultura y ecosistema.

Estas apuestas y horizontes de sentido propuestas por las organizaciones se ponen en contraste en escenarios de diálogo impulsados por el MADR para constituir la política pública de agroecología para el país. De igual manera, se está desarrollando un esfuerzo mancomunado con algunos sectores políticos del Congreso de la República de Colombia para promulgar una ley que establezca la agroecología como la orientadora de políticas agrarias sostenibles, generadoras de equidad social y económica, hacia el buen vivir.

### **Los mercados de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria**

Desde 2017 y por iniciativa de la RENAF se ha venido tejiendo una campaña nacional llamada “Llevo el Campo Colombiano”, que ha buscado articular, visibilizar y posicionar los mercados campesinos, étnicos y agroecológicos como escenarios de comercialización justa, equitativa verdaderamente incluyente. Este proyecto es una articulación real urbano-rural y el diálogo entre productores y consumidores. Actualmente, se encuentran articulados en la campaña 85 mercados que hacen presencia en 16 departamentos del país (RENAF, 2024). Estos escenarios significan para la ACFEC la posibilidad de realizar ejercicios de comercialización con base en la autonomía; por tanto, tener un control real sobre los precios, las ganancias y el valor cultural, social y político que los consumidores dan a los productos que allí se comercializan. Asimismo, abren una ventana de oportunidad para visibilizar la agrobiodiversidad de los territorios, así como las costumbres y culturas alimentarias que allí se evidencian.

La campaña ha permitido, a su vez, caracterizar la oferta que se abre en cada espacio de comercialización, identificar el número de productores que allí convergen, el tipo de productos que comercializan, los precios que se manejan, la afluencia de consumidores, la periodicidad. Este tipo de información ha facilitado entablar diálogos con las administraciones locales para generar apoyos y financiación, en algunos casos, para su sostenibilidad y permanencia en el tiempo. Asimismo, con esta iniciativa se busca posicionar la necesidad de promoción de los

circuitos agroalimentarios locales y regionales, su potencial para impulsar políticas públicas que garanticen el derecho a la alimentación y nutrición adecuada para todos y todas.

Se destaca comprender los sistemas alimentarios desde una lógica no lineal y desconectada de los actores que los integran. Los circuitos agroalimentarios representan la oportunidad para construir autonomías alimentarias; implica trabajar bajo mecanismos de articulación solidarios, propendiendo la producción sustentable y diversa; promover el tránsito hacia formas agroecológicas de producción, el comercio comunitario desde el reconocimiento territorial y comunitario entre los actores del circuito en la producción, el transporte, el acopio, la distribución, la comercialización y el consumo, así como la valoración de su trabajo y su rol en el abastecimiento alimentario. Llama al consumo consciente y crítico que, al reconocer los ciclos de cultivo respeta los ritmos de la naturaleza, reduce las emisiones de dióxido de carbono producidas por el transporte y embalaje.

Los escenarios de mercado de la AC FEC representan la posibilidad de avivar la economía campesina y asegurar su sostenibilidad en el tiempo. La campaña los visibiliza y pone en evidencia su gran potencial, da cuenta de los numerosos ejercicios de circuitos cortos que prevalecen pese al poco apoyo que hasta el momento han recibido por parte de las instituciones públicas.

A partir del entendimiento de la dificultad que viven hoy los procesos de abasto alimentario vinculados a la AC FEC debido a las dinámicas de la economía hegemónica y a pesar de algunos avances en reglamentación de política pública, la RENAF se ha propuesto la construcción colectiva de lineamientos de política pública para la distribución y la comercialización de los productos provenientes de esta agricultura. Se busca, entonces, redirigir las acciones del Estado hacia el fomento de circuitos agroalimentarios de la AC FEC en Colombia.

Se propone que los diferentes mecanismos de comercialización para la AC FEC partan de un carácter comunitario, que permita el fortalecimiento mutuo de las familias y poblaciones rurales. Esto supone una estrategia integral de fomento de las economías solidarias, adicional a la conformación y respaldo a las redes de intercambio regionales donde se den relaciones solidarias y responsables sin intermediación o con una no lesiva y bajo principios de solidaridad y cooperación. Adicionalmente, se sugiere respaldar el proceso propio de las organizaciones en la logística y fortalecer el intercambio de saberes en el ejercicio de valoración de la producción de las personas trabajadoras participantes, la definición de precios justos cooperativos (no competitivos) y las prácticas bioamigables en los circuitos agroalimentarios.

Avanzar en este camino supone apoyo en la planeación de la producción, promoción de alternativas tecnológicas

no lesivas con los ecosistemas y con la salud de los productores y las productoras, que permiten la agregación de valor a los productos para salir al mercado, dotación de infraestructura necesaria para la comercialización, fortalecimiento de capacidades para asumir el ejercicio comercial minimizando los riesgos que implica y proyectando su sostenibilidad. De igual manera, implica establecer mecanismos diferenciados para obtener registros necesarios para la comercialización que no restrinjan la posibilidad de pervivencia de la economía de la AC FEC.

## Conclusión

El actual escenario político y de gobernabilidad en Colombia abre la posibilidad de diálogo para el real y efectivo fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar y étnica comunitaria en Colombia. El plan de desarrollo del actual gobierno (2022-2026), al alinearse con los enfoques y apuestas que desde tiempo atrás venían jalonando las organizaciones de la ruralidad colombiana, permite tener una ventana de oportunidad para la transformación de las condiciones estructurales de inequidad y abandono que durante décadas se han mantenido en nuestros territorios rurales; estos afectan directamente a la AC FEC.

Espacios abiertos para la participación efectiva y vinculante en la construcción de las políticas públicas se identifican como claves; es así que la Mesa Ampliada de Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria constituye hoy en día un faro de oportunidad como no se había tenido en el pasado. Los esfuerzos de las organizaciones sociales sostenidos en el tiempo, pese a los candados que permanecen sin abrirse, son el reto al cual se pone cara. Se busca derribar las barreras burocráticas que permita hacer que las voces de los procesos organizativos sean escuchadas y tenidas en cuenta.

Las apuestas organizativas compartidas son el punto de partida, superando barreras y conflictos históricos que perviven en el tiempo y los territorios. No se puede simplemente borrar de un tajo la historia de violencia y conflictividad social, pero los pasos para avanzar se están dando en este momento. En la medida en que los acuerdos construidos se materialicen en el plano nacional como territorial, se podrán crear las condiciones para avanzar en la transformación que se busca. Cambiar el modelo de desarrollo rural imperante es el horizonte de sentido político que ha guiado el accionar de las organizaciones.

Se están creando las condiciones necesarias y poniendo las bases que se espera que sostengan las apuestas organizativas en el tiempo. Se considera importante replicar la experiencia y sumar fuerzas para impulsar estas transformaciones en los escenarios locales y territoriales.

## Bibliografía

Barrera, M. C. y Millán, J. (2021). Claves para la transversalización del enfoque de género en la resolución 464 de 2017. *RENAF*. <https://agriculturafamiliar.co/claves-para-la-transversalizacion-del-enfoque-de-genero-en-la-resolucion-464-de-agricultura-campesina-familiar-y-comunitaria-acfc/>

DANE. (2022). Situación de las mujeres rurales desde las estadísticas oficiales. *Serie Notas Estadísticas*. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2022-nota-estadistica-mujer-rural-presentacion.pdf>

DANE. (2014). Censo Nacional Agropecuario. Departamento Nacional de Estadística.

DANE y ONU Mujeres (2022). Nota estadística. Propiedad Rural en Colombia. *DANE y ONU Mujeres*. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notasestadisticas/jul\\_2022\\_nota\\_estadistica\\_propiedad\\_rural.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notasestadisticas/jul_2022_nota_estadistica_propiedad_rural.pdf)

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). (2016). El 83.5% de los alimentos que consumen los colombianos son producidos por nuestros campesinos. *Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*. <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/El-83-de-los-alimentos-que-consumen-los-colombianos-son-producidos-por-nuestros-campesinos.aspx>

OXFAM (2017). *Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último Censo Agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. OXFAM-América.

Resolución 464 (2017). Por la cual se establecen lineamientos estratégicos de política pública para agricultura campesina, familiar y comunitaria. Artículo 2. 2017. Colombia.

RENAF (2024). Campaña Llevo el Campo Colombiano. *Red Nacional de Agricultura Familiar*. <https://agriculturafamiliar.co/llevo-el-campo-colombiano/>

RENAF (s/f). Claves para la transversalización del enfoque de género en la resolución 464.

RENAF, MAELA (s/f). Construyendo el sendero político de la agroecología en Colombia. *Red Nacional de Agricultura Familiar*. <https://agriculturafamiliar.co/documento-de-posicion-politica-de-renaf-y-maela/>

Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). (2023). La agricultura familiar de Colombia se establece en más de 14 000 000 millones de hectáreas. *Unidad de Planificación Rural Agropecuaria*. <https://upra.gov.co/es-co/saladeprensa/Paginas/La-agricultura-familiar-en-Colombia-se-establece-en-m%C3%A1s-de-14-millones-de-hect%C3%A1reas.aspx>

Unión Internacional para la Protección de Obtenciones Vegetales (UPOV) (s/f). Home. *UPOV*. <https://www.upov.int/portal/index.html.es>



**IV**  
**Miradas al mundo**

# “La agricultura en la India ha llegado a ser cada vez más inviable”

Entrevista a Avinash Kumar\* y Puja Rani\*\* (India)\*\*\*

*“Todos los intentos de penetración capitalista en la agricultura india llevan a una situación preocupante no solo para la agricultura india, sino para la economía y la sociedad en su conjunto.”*

## ¿Cuál es la situación actual de los campesinos en India? ¿Cuáles son los principales desafíos que están enfrentando?

La intensidad con la que India ha presenciado las protestas de los agricultores en los últimos cinco años nos indica claramente que la verdadera cuestión para ellos en esta era de capitalismo global desenfrenado es la de su supervivencia. Todos los acuerdos de apoyo estatal para los campesinos indios están siendo retirados. El ejemplo más reciente es el ataque de la agenda neoliberal en la agricultura, destinada a poner a los campesinos indios a merced de corporaciones nacionales y empresas agroindustriales multinacionales; fueron las tres leyes agrícolas promulgadas mediante ordenanza sin ningún debate en el Parlamento de la India por el régimen

gobernante en 2020, en medio de la pandemia de COVID-19.

Si bien es cierto que el capitalismo en la agricultura india está presente desde 1970, este existía junto con varias promesas para el campesinado, incluyendo la protección del precio mínimo de sustentación, la adquisición, los precios subsidiados para la electricidad, los fertilizantes y los pesticidas, entre otros. En otras palabras, el Estado desempeñó un papel activo en la protección del campesinado indio frente a los azares del capitalismo neoliberal.

Sin embargo, en las dos últimas décadas hemos sido testigos de cómo el gobierno ha ido retirando

\* Enseña en el Centro de Estudios Laborales y del Sector Informal de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Jawaharlal Nehru, India. Sus intereses de investigación incluyen la economía política del trabajo, la agricultura sustentable, la migración y los movimientos de resistencia. En 2023 fue investigador visitante de Global Parts Network (GPN) South-South en la Universidad de Witwatersrand, Johannesburgo (Sudáfrica). Ha realizado un extenso trabajo de campo para examinar los regímenes laborales y las pautas de control laboral en el sector de la construcción en India. Coeditor de *Labouring Women: Issues and Challenges in Contemporary India* en 2021. Actualmente trabaja sobre el tema de *Theorising Wage Violence* (Teorización de la violencia salarial).

\*\* Profesora asociada del Departamento de Ciencias Políticas del Gargi College de la Universidad de Delhi. Especializada en la enseñanza de teoría política y filosofía. Sus intereses de investigación incluyen el género en las relaciones agrarias, los derechos sobre la tierra y la justicia social. Actualmente trabaja en el tema de las amenazas de la agroindustria a la agricultura sustentable.

\*\*\* Traducción al español por Gabriela Vanegas y Tamara Artacker.

gradualmente las ayudas estatales. Como consecuencia, muchos agricultores, sobre todo los pequeños y marginales, se han suicidado debido a la creciente deuda por el aumento de los costos de producción y malas cosechas. El suicidio de agricultores en India debido a la deuda era inaudito hasta la década de 1990. Solo después de la arremetida de las políticas neoliberales, el número de suicidios de agricultores por deudas en las últimas tres décadas ha superado los 300 000. Miles de agricultores habían marchado a Delhi exigiendo una sesión especial para discutir la crisis agraria cada vez más profunda el 30 de noviembre de 2018.

La agricultura ha llegado a ser cada vez más inviable. Los agricultores compran semillas y recursos costosos a través de préstamos informales, emplean mano de obra familiar durante meses para producir su cosecha. El régimen existente de precio mínimo de sustentación (PMS) se ha vuelto disfuncional: ha estado por debajo de lo que debería ser durante varios años y los agricultores se ven obligados a vender su cosecha a precios irrisorios.

La 77ª Ronda de la Encuesta de Evaluación de la Situación de los Hogares Agrícolas de la NSSO<sup>1</sup> muestra que una gran mayoría de agricultores en India no ha obtenido el beneficio del PMS porque no es una garantía legal. Por lo tanto, sus ingresos son invariablemente inferiores a los costos incurridos y, entonces, siguen endeudados. El precio de las semillas y los fertilizantes se disparan año tras año. Y ni se diga del coste del combustible que también ha aumentado enormemente.

Las principales demandas del campesinado indio durante al menos una década han sido el pago de un precio mínimo de sustentación garantizado por ley: a una vez y media el costo de producción (C2 + 50%; para más detalles, véase la recomendación de la Comisión Swaminathan<sup>2</sup>), la condonación total de los préstamos a los agricultores y el no aumento de la tarifa eléctrica. Además, exigen un aumento en los días de trabajo bajo la Ley de Garantía de Empleo Rural a 200 en lugar de los 100 días actuales y un salario mínimo de 600 rupias.

### **¿Cuál es el papel de las personas campesinas en la India en términos económicos, productivos y políticos?**

La agricultura es el principal medio de vida de más del 55% de la población india, pero el sector agrícola solo representa entre el 16% y el 17% del PIB del país; es decir, unos USD 2.3 billones. Del total de hogares rurales de India, más del 70% depende principalmente de la agricultura. Según el Censo Agrícola de 2015-2016, su producción agrícola se subordina en gran medida de ese 86.1% de agricultores pequeños y marginales (el 68.5% con

tierras de entre 1 y 2 hectáreas y el 17.6% con menos de 1 hectárea). Los agricultores pequeños y marginales cultivan aproximadamente el 47.8% de la superficie total y producen dos tercios de los cereales alimentarios del país. El 13.4% de los agricultores medianos (entre 2 y 10 hectáreas) cultiva aproximadamente el 43% de la tierra, mientras que el 0.6% de los grandes agricultores (más de 10 hectáreas) ocupa una cuota del 9.1% de la superficie explotada. India es el primer productor de legumbres secas (25%), leche (25%), yute (50%); y el segundo de arroz (26%), trigo (14%), caña de azúcar (20%), algodón (22-23%), cacahuetes (15-16%), frutas (11%) y hortalizas (8.6%).

Históricamente, los agricultores han sido un influyente bloque de votantes en India. Grupos de agricultores de distintas ideologías políticas y regiones se unieron para plantear sus reivindicaciones. Su fuerza política puede entenderse también por la presión que el grupo de agricultores siguió ejerciendo sobre el gobierno indio en todas sus negociaciones con la Organización Mundial del Comercio.

La opinión generalizada es que el reciente resultado de las elecciones parlamentarias nacionales de mayo de 2024 ha estado determinado en gran medida por la ira de los agricultores de varios estados indios contra el régimen de la Alianza Democrática Nacional, liderado por el Partido Bharatiya Janata (BJP) desde 2014. Este promulgó tres leyes agrícolas para corporativizar la agricultura india en 2020 sin consultar a los agricultores. En los estados que lideraron el movimiento de los agricultores en 2020-2021, concretamente Punjab y Haryana, Rajastán, partes occidentales de Uttar Pradesh y Maharashtra, el Partido Bharatiya Janata (BJP) sufrió grandes pérdidas y no logró alcanzar la mayoría en la Lok Sabha [Cámara Baja del Parlamento de la India]. Solo obtuvo 240 diputados de 543, frente a los 303 de 2019. Los agricultores de varios de estos estados no dejaron que los candidatos del BJP entraran en sus pueblos para hacer campaña electoral.

### **¿Por qué se organizaron protestas masivas de agricultores en 2020-2021?**

Los agricultores organizaron una gran protesta en 2020-2021 para resistir el intento de corporativizar la agricultura india, durante la pandemia de COVID-19 al ignorar todos los procedimientos democráticos del Parlamento, mediante tres ordenanzas agrícolas:

1. Ordenanza de Promoción y Facilitación del Comercio de Productos Agrícolas
2. Acuerdo de los Agricultores (Empoderamiento y Protección) sobre la Garantía de Precios y la Ley de Servicios Agrícolas

1 NSSO es el acrónimo de The National Sample Survey Organisation. Es decir, la Organización Nacional de Encuestas por Muestreo. Se trata de una organización dependiente del Ministerio de Estadística del Gobierno de la India; realiza encuestas socioeconómicas periódicas.

2 La Comisión Swaminathan es conocida como la "Comisión Nacional de Agricultores", constituida por el gobierno de India el 18 de noviembre de 2004 bajo la presidencia del profesor M.S. Swaminathan. Presentó cinco informes entre 2004 y 2006.

### 3. Ordenanza de Enmienda de Productos Esenciales

Estas tres leyes tenían como objetivo someter al campesinado indio a los dictados del capital doméstico y global. Eran una iniciativa estatal draconiana que atacaba al régimen de precio mínimo de sustentación, al Comité del Mercado de Productos Agrícolas (APMC, por sus siglas en inglés) y otras ayudas estatales para facilitar una absorción corporativa total de la agricultura campesina en India. De haber sucedido, la dependencia de los agricultores hacia las empresas corporativas privadas habría alejado a los campesinos de la producción de granos para dedicarse a la de materias primas a las órdenes de las empresas de agronegocios. Así, India, una tierra con excedentes de producción de granos, se habría convertido en una nación dependiente de la importación de alimentos. Indudablemente, esto habría colapsado el estatus económico del campesinado, quedando a merced de las corporaciones. Los agricultores habrían quedado endeudados y sin sus tierras, a manos de las corporaciones, para eventualmente convertirse en trabajadores en sus propias tierras.

Por ejemplo, la Ley de Promoción y Facilitación del Comercio de Productos Agrícolas, de 2020, tenía como objetivo eludir y, finalmente, desaparecer al Comité del Mercado de Productos Agrícolas (APMC). El APMC se puso en marcha como uno de los mecanismos institucionales del Estado en la década de 1960 y 1970 para regular los precios, a los comerciantes y crear infraestructuras de almacenamiento en los patios de los mercados. La Corporación Alimentaria de la India (FCI) es la encargada de adquirir alimentos a los agricultores al precio mínimo de apoyo (MSP) y suministrarlos a la clase trabajadora a un precio razonable; compra sus provisiones a través del APMC. La nueva ley incluía disposiciones según las cuales la adquisición de cosechas fuera del patio de mercado regulado no tendría que regirse por las normas del APMC. Esto significaba que los compradores corporativos disponían de una vía legal para eludir el APMC en favor de los no regulados. La percepción generalizada fue que la verdadera intención de eludir el APMC era facilitar la absorción del mercado agrícola por parte de las empresas agroalimentarias.

Esto se vio agravado por el Acuerdo de los Agricultores (Empoderamiento y Protección) sobre la Garantía de Precios y la Ley de Servicios Agrícolas de 2020, que dio libre acceso a las empresas para firmar contratos con los agricultores para adquirir sus productos. Así, eliminó cualquier papel del APMC en este proceso, incluso en las zonas notificadas. Esta ley, además, establecía que todas las disputas con respecto a los contratos se mantuvieran fuera del ámbito de las jurisdicciones civiles de los tribunales, dejando así a los agricultores a merced de las empresas.

En consecuencia, las protestas de los agricultores en 2020-2021 fueron contra el sometimiento a las potencias imperiales y sus aliados corporativos nacionales. La

demanda central, además de la retirada de las tres feroces leyes agrícolas, era un marco legal que garantizara el PMS para todos los productos agrícolas, en detrimento de la práctica vigente de PMS que ampara solo a unos pocos cultivos seleccionados, dejando a los demás vulnerables a las fluctuaciones del mercado y potencialmente a precios más bajos.

#### **¿Qué lograron las personas agricultoras con las protestas?**

La protesta, que comenzó en las afueras de la capital india, Delhi, el 26 de noviembre de 2020, se prolongó durante más de un año. Finalmente, se suspendió el 11 de diciembre de 2021, después de que el gobierno indio derogara las tres polémicas leyes agrarias y accediera a debatir otras demandas de los agricultores, como la garantía legal del precio de sustentación a las cosechas y la retirada de todas las causas penales registradas durante la protesta contra ellos.

Esta ha sido la lucha campesina más larga, grande y poderosa de la historia de India. Esta protesta obtuvo una victoria histórica al obligar al gobierno a derogar las tres leyes agrarias que se habían promulgado en beneficio de las corporaciones y a expensas del campesinado indio.

#### **¿Por qué han estallado las protestas nuevamente en los primeros meses de 2024?**

La protesta de 2020-2021 terminó después de que el gobierno de Modi derogara las tres leyes agrícolas y aceptara discutir las demandas de los agricultores. No obstante, el gobierno no cumplió sus demandas ni siquiera después de varios meses. Las protestas estallaron de nuevo en 2024, antes de las elecciones parlamentarias nacionales previstas para mayo de ese año, para recordar al gobierno de Modi que todas las promesas hechas a los agricultores seguían sin cumplirse. Muy al contrario, en varios estados se está intentando privatizar la electricidad y las actividades posteriores a la cosecha. Los agricultores exigen que se reviertan todas las políticas que perjudican a los agricultores y a los jornaleros.

#### **¿Quiénes son los sectores y grupos que protestan?**

La histórica protesta de los agricultores fue liderada por el Samyukt Kisan Morcha (Frente Unido de Agricultores), una organización que agrupa a más de 500 organizaciones de agricultores en todo el país. Grandes sectores del campesinado indio, desde los campesinos pobres hasta los de clase media y algunas secciones de ricos participaron en la protesta.

Cabe mencionar que fue apoyada por los trabajadores agrícolas. Además, contaron con el apoyo de centrales sindicales. Miles de campesinos y trabajadores de todo el país sitiaron los límites de Delhi durante 380 días y sus noches. Decenas de ellos incluso perdieron la vida debido

al calor, el frío y el COVID-19. Hombres y mujeres, jóvenes y ancianos, todos participaron en estas protestas. La presencia de mujeres fue particularmente notable. La gente urbana también salió y se solidarizó con la lucha de los agricultores a lo largo de todo el año de manifestaciones en sus respectivos estados.

### **¿Cómo se relacionan las protestas con las tendencias más amplias del sistema agroalimentario global?**

El sistema agroalimentario global ha expuesto totalmente la agricultura a la producción de mercancías. Con la creación de las tres nuevas leyes agrícolas por parte del Estado indio, se estaba abriendo el camino para la agricultura y los recursos de la tierra a los ejes del poder imperial y sus aliados corporativos nacionales. El actual sistema agroalimentario global está impulsado por la demanda de cultivos tropicales, distinto de los granos que consume la población nativa. Así, como se mencionó anteriormente, este escenario significa dejar al campesinado indio a merced de las corporaciones, presionándolos a producir cultivos comerciales para satisfacer el poder adquisitivo del Norte Global.

Como decíamos antes, India ocupa una posición importante en el sistema agroalimentario mundial. Sin embargo, el ascenso de India como tierra de “excedentes” de producción alimentaria no se ha traducido en un aumento de la disponibilidad de alimentos para su población. En otras palabras, la trayectoria de autosuficiencia alimentaria de la India no ha conseguido que el país tenga seguridad alimentaria. Como señalan Patnaik y Patnaik (2016), la intensificación de la agricultura en el marco de los ajustes estructurales impuestos por el Norte Global al Sur Global desde la década de 1980 ha impulsado la producción en las zonas tropicales para satisfacer las necesidades de las metrópolis a expensas de la disponibilidad interna de granos alimenticios.

Hasta 1996, nada menos que 7 millones de hectáreas de tierra en India se han desviado de los granos alimentarios a los cultivos de exportación y los productos agrícolas exportables. País tras país del Sur Global han sido testigos de que la producción de sus cultivos de exportación aumentó varias veces más rápido que la producción de alimentos, debido al desvío de tierras y recursos a los cultivos de exportación (Swaminathan y Bhavani, 2013).

### **Con el objetivo de mejorar la situación de la agricultura campesina en India, ¿qué pasos o iniciativas creen que son necesarios?**

Para mejorar la situación de la agricultura campesina en India, es importante eliminar la gran idea errónea de que el empeoramiento de la condición del campesinado indio es un problema solo para sus vidas. Todos los intentos de

penetración capitalista en la agricultura india, a través de la inversión capitalista corporativa, llevan a una situación preocupante no solo para la agricultura india, sino para la economía y la sociedad en su conjunto.

Actualmente, la agricultura india cuenta con solo un 17% de participación en el Producto Interno Bruto, pero soporta la carga de más del 50% de la población india. Esto en comparación con la dependencia de la cuarta parte de la población india con más del 50% del PIB en el sector de servicios, ya indica una creciente desigualdad en la sociedad india.

La India neoliberal ha sido testigo del crecimiento del desempleo por dos razones principales. Primero, la crisis agraria que ha surgido debido al retiro del apoyo estatal, desplazando a los campesinos de las tierras agrícolas hacia la India urbana. Segundo, la carrera por la productividad laboral reduce la tasa de crecimiento del empleo debido a la liberalización comercial. Así, el crecimiento del empleo es incapaz de absorber a los agricultores desplazados, lo que lleva a un aumento de la tasa de desempleo. En una situación así, cualquier intento de impulsar políticas que perjudiquen al campesinado indio va a aumentar esta desigualdad.

Por lo tanto, la inversión capitalista en la agricultura india necesariamente conduce a una concentración de la producción a favor del capital corporativo, lo cual va a causar una mayor presión sobre los estándares de vida de la gente común en el campo. El modelo capitalista, que ni siquiera apoya la ayuda insuficiente del Estado a la agricultura a través de los mecanismos existentes, presiona para instaurar sistemas privados de provisión de semillas, adquisición y crédito, lo cual será desastroso no solo para los campesinos, sino para la gran masa de población trabajadora en India.

Hay suficiente evidencia para apoyar el argumento de que las prácticas de agricultura corporativa y por contrato no benefician al campesinado. Incluso si benefician a algunos sectores del campesinado, ponen en peligro la seguridad alimentaria de gran parte de la población.

Un régimen remunerativo del precio mínimo de sustentación a nivel nacional para una gama más amplia de productos haría viable la agricultura para aquellos que dependen de su sustento, proporcionando un ingreso estable que no depende de las inclemencias del mercado ni de las reservas del gobierno. El PMS garantizado por ley actúa como un precio base y permite el aumento del valor incluso en las ventas en el mercado abierto, para que los agricultores obtengan un mejor precio. La protección de la autosuficiencia alimentaria y el sistema de apoyo de precios para los agricultores es esencial para este país.

## Bibliografía

Patnaik, U. y Patnaik, P. (2016). *A Theory of Imperialism*. Tulika Books.

Swaminathan, M.S. y Bhavani, R.V. (2013). Food Production and Availability: Essential Prerequisites for Sustainable Food Security, *Indian Journal of Medical Research*, 138 (3), 383-91.

# “La agricultura familiar es la gran protagonista en España”

Entrevista a Mamen Cuéllar Padilla\*

*“La agricultura familiar española, al estar estructural y políticamente abocada al comercio exterior, se está viendo muy afectada por la dependencia de dinámicas que se escapan a su control”*

## ¿Qué rol juega la agricultura familiar campesina a nivel socioeconómico y agroalimentario en España?

La agricultura familiar es la gran protagonista en nuestro país. En el 82% de los predios españoles, la mano de obra familiar significa más del 50% del total empleada. En el 93.3% de los casos, los predios están bajo la responsabilidad de una persona física. Y estas ocupan el 76.5% de la superficie agraria útil de nuestro país. Y, además, un 90% de los predios agrarios españoles utiliza menos de 2 unidades de trabajo anual.

Sin embargo, estas cifras van en detrimento. El número total de predios no para de disminuir, y esto lo hace a costa de la agricultura familiar. El empleo de mano de obra familiar ha decrecido en un 50% en la última década, a favor, en parte, del uso de mano de obra contratada y, en parte, por el aumento de los tamaños medios de los predios y de la mecanización. Además, la presencia de mujeres como responsables de predios se da tan solo en el 28% de los casos.

## ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la agricultura familiar campesina (AFC) en España?

Podríamos destacar tres retos principales: primero, una crisis de rentabilidad, que hace que los predios de menor tamaño vayan desapareciendo y se esté produciendo un proceso de concentración de tierras. La agricultura está cada año en menos manos y genera menos empleo. Esta crisis de rentabilidad está asociada con unos sistemas agroalimentarios dominados por oligopolios que dificultan la entrada a los canales de distribución alimentaria de la agricultura familiar, por su estructura logística. La agricultura familiar está cada vez más asfixiada porque los precios no remuneran los costes de producción, en unas escalas de producción que no están adaptadas a estas estructuras de oligopolios. Esto acentúa la falta de relevo generacional, siendo la edad media de las personas titulares de predios de más de 60 años.

Segundo, la agricultura familiar no tiene acompañamiento ni políticas pensadas para ella. En un sistema de libre

\* Ingeniera Agrónoma y doctora en Agroecología. Coordinadora del Grupo de Investigación Cambio Institucional (ISEC, Universidad de Córdoba) y responsable del Equipo de Doctorado en Agroecología, Soberanía Alimentaria y Bienes Comunes, de esta universidad. Experta en procesos participativos de transición agroecológica, a diferentes escalas, investigación acción participativa y modelos colectivos y horizontales de sistemas agroalimentarios localizados, desde una perspectiva feminista.

mercado para la alimentación, donde no se impulsan los canales cortos, sino que todo va orientado a la venta a través de los oligopolios de distribución antes mencionados, la agricultura familiar lo tiene muy difícil. Las políticas dirigidas a la articulación de esta producción familiar, bajo figuras como las cooperativas, tampoco funcionan porque se hacen con una lógica de empresas encaminadas a la concentración de la oferta, con una estructura vertical, y no como espacios colectivos orientados a buscar alternativas adaptadas a la realidad de la agricultura familiar.

Tercero, y el más grave, es la emergencia climática y la crisis de sustentabilidad ecológica que atraviesa. Los fenómenos climáticos erráticos y la variabilidad a la que nos estamos enfrentando, unidos a los periodos cada vez más largos de sequías o de inundaciones, hace que haya temporadas en las que es imposible sacar producto. Esto dada la poca resiliencia económica de los predios familiares por su realidad de precariedad, y la falta de políticas específicas orientadas a este sector, hace que la agricultura familiar no resista.

Todos estos retos se agudizan si aplicamos una mirada de género y observamos que la incidencia de estas problemáticas es especialmente aguda en las mujeres, que no están llegando a tener el control sobre los medios de producción como lo tienen sus compañeros hombres. Además, la consideración de la agricultura familiar (AF) sin aplicar una perspectiva de género conlleva a invisibilizar muchos de los trabajos que se están asociando a este tipo de agricultura, basados en la diversificación productiva para aumentar rentas y aumentar la resiliencia de las economías familiares; en ellos se aplican especialmente las mujeres (transformación de los productos, gestión de áreas naturales o áreas de uso social como el ocio de personas mayores, huertos con fines educativos y atención a personas con diversidad funcional, entre otras muchas utilidades del territorio).

### **En España, la agricultura para la exportación juega un rol importante. ¿Cuál es el papel de la AFC en esta agricultura exportadora? ¿Cómo se relacionan estos dos sectores?**

La estructura y orientación del sistema agroalimentario español están basados en la exportación e importación. La agricultura familiar se ve abocada a esta realidad, pues tanto las políticas como las principales instituciones de formación y asesoramiento hablan muy poco de relocalización alimentaria y canales cortos, y siguen hablando de concentrar la oferta para ir a mercados como el europeo o el estadounidense. Así, la agricultura familiar se articula en forma de cooperativas o centrales de compra, que van orientadas a la exportación.

En un contexto en el que la balanza comercial exterior en general ha disminuido en nuestro país a raíz de la pandemia y de la Guerra de Ucrania, el sector

agroalimentario ha tenido una tendencia contraria, siguiendo su ritmo de crecimiento de la última década. La gran dependencia del sector agroalimentario español con respecto al comercio exterior añade un punto de vulnerabilidad a la agricultura familiar, pues lo errático de los precios en estos mercados y su poco control por parte de las personas agricultoras hace que ahonden en la crisis de rentabilidad que padece la agricultura familiar. Así, la orientación hacia la exportación de nuestro sistema agroalimentario y las elevadas importaciones de alimentos de nuestro país han sido unas de las principales causas de la pérdida de predios de la AFC en los últimos años, y de su crisis de rentabilidad. Las directrices han sido la concentración de la oferta, y el control del mercado por oligopolios de la distribución alimentaria.

La agricultura familiar española, al estar estructural y políticamente abocada al comercio exterior, se está viendo muy afectada. No cuenta con ningún tipo de apoyo, no solo por los desequilibrios y asimetrías en la cadena de valor, muy dominada por grandes oligopolios, sino también por la dependencia de dinámicas que se escapan a su control —como el coste creciente de la energía, la volatilidad de los mercados internacionales y las dificultades del crédito.

Así, las condiciones de este mercado favorecen no solo la desaparición de la agricultura familiar y la verticalización del sector, sino también la industrialización y mercantilización de la agricultura familiar; lo que la hace todavía más vulnerable y dependiente de estas dinámicas externas.

### **¿Cuál es el enfoque que tiene la Política Agrícola Común (PAC) sobre la AFC? Y, ¿qué impactos tiene la PAC sobre el campesinado en España?**

Sobre el papel, la PAC parece apoyar a la AFC, pues habla de impulsar la pequeña y mediana agricultura y los mercados internos. Sin embargo, la estructura de las ayudas, basadas en superficie o el número de cabezas de ganado, hace que la PAC beneficie directamente a las grandes productoras en mucha mayor medida que a la pequeña escala.

Las otras ayudas complementarias que la PAC establece, que podrían apoyar en parte a la agricultura familiar, se determinan sin ningún acompañamiento técnico a las personas agricultoras, que se ven muy solas para implementar los cambios, especialmente los relacionados con medidas de sustentabilidad. Esto genera bastante rechazo por parte de las personas agricultoras a todo lo que viene de la PAC en relación con las medidas para generar cambios hacia manejos más sostenibles. Además, la PAC se basa en un sistema donde se definen unos tamaños mínimos a partir de los cuales se tiene derecho a optar a ayudas. Por debajo de esto, no es posible, y esto excluye a numerosas experiencias de agricultura familiar muy diversificadas.

Distintos informes del Tribunal de Cuentas Europeo han puesto sobre la mesa el impacto negativo de esta política sobre la AFC. Por un lado, el informe 10/2018 afirma que las ayudas diseñadas han beneficiado a propietarios de explotaciones de mayor tamaño, siendo muy desigual e injusto el reparto según el tamaño de los predios. Por otro lado, el informe especial 13/2020 atribuye a la intensificación de la agricultura una de las principales causas de la pérdida de diversidad biológica y de la degradación de los ecosistemas. Esta intensificación ha sido una de las consecuencias de la implementación de los sistemas de ayudas tal y como se han diseñado, así como de los sistemas de comercialización orientados a competir en los mercados globales. Por su parte, el informe especial 6/2021 subraya la limitada orientación de la PAC hacia medidas que permitan mitigar el cambio climático.

En este contexto, la agricultura familiar es la más perjudicada, pues recibe una mayor presión para su propia desaparición inmediata o progresiva. Se ve, en muchos casos, forzada a sumarse a los procesos de industrialización y mercantilización y, además, en condiciones de baja competitividad respecto a las grandes explotaciones con mayor capacidad de inversión.

### **¿De qué trataron las protestas del sector agropecuario en 2024 y qué rol jugaron los actores de la AFC?**

Las protestas surgieron ante la nueva política agraria y el Pacto Verde Europeo, que obligaba a hacer un cambio en los sistemas de manejo hacia propuestas más sostenibles; por ejemplo, a través de la reducción del uso de agroquímicos. El campo lleva años con una crisis de rentabilidad fuerte, y lo que perciben es que cada vez se les obliga a modificar los manejos y a tomar medidas de sustentabilidad, pero que no se les apoya en sus reivindicaciones históricas, como es el tema de precios remunerativos de su actividad o resolver la crisis de rentabilidad que vienen padeciendo. En este contexto, estas medidas fueron recibidas como nuevas exigencias, que otra vez caen sin contar con sistemas de acompañamiento y apoyo a las personas productoras.

La AFC formó parte de estas protestas, pero es cierto que el sector estaba dividido. Por un lado, quienes centraban la crítica en el Pacto Verde Europeo y la Estrategia 2030, que suponía introducir medidas de sustentabilidad; y, por otro lado, quienes se enfocaban en otras temáticas que nada tienen que ver con la necesaria sustentabilidad del campo: cuestiones como cadenas agroalimentarias que remuneren de manera justa los productos, y que distribuyan de manera equitativa las ganancias, que haya servicios públicos de acompañamiento y apoyo a la AFC, etc.

La voz que más se oyó porque desgraciadamente fue cooptada y manipulada por la extrema derecha fue la de ir

en contra de una transición hacia manejos más sostenibles. No obstante, hubo un importante movimiento en paralelo que reivindicaba otras cosas y, además, que pedía que se le diera notoriedad a todas las personas agricultoras que para nada estaban en contra de la sustentabilidad de la actividad agraria.

### **¿Qué propuestas desde la AFC para el futuro del sistema agroalimentario en España destacarías?**

Las propuestas son muy claras y están encima de la mesa desde hace años. Pero debido a los *lobbies* de presión de las grandes corporaciones y los sindicatos agrarios de los grandes productores, no se escuchan y no se tienen en cuenta.

Se centran en:

- a. Impulsar y fomentar los sistemas agroalimentarios territorializados, es decir, las cadenas cortas de distribución que permiten eliminar intermediarios y distribuir de una manera más equitativa las ganancias;
- b. Regular y garantizar precios justos en las cadenas de comercialización y eliminar los tratados de libre comercio que incorporan los alimentos como una mercancía más;
- c. Apoyar a las pequeñas y medianas producciones diversificadas, que son las más sostenibles y las que mejor se adaptan a la distribución alimentaria de proximidad, pero cuyas características no se contemplan en las políticas actuales de apoyo, de ayudas, de requisitos sanitarios o fiscales;
- d. Apoyar la actividad agraria que genera empleo que, por su tamaño y características, se basan más en la mano de obra que en el capital, y que es la que mantiene vivos los pueblos y el medio rural;
- e. Adaptar las normativas higiénico-sanitarias, fiscales, así como todas las políticas de ayudas e incentivos, a la pequeña y mediana escala diversificada, que nada tiene que ver con la gran escala de monocultivos y fuertemente mecanizada;
- f. Facilitar la transformación de productos en finca, permitiendo que la AFC sume valor añadido a sus producciones, que actualmente está fuertemente limitada y dificultada por las normativas existentes;
- g. Facilitar el acceso a los bienes productivos, especialmente tierra, a las personas jóvenes que se quieren instalar en la actividad agraria;
- h. Simplificar los procedimientos y la burocracia asociada a la actividad agraria.

# Epílogo

## Heterogeneidades en común: politizar el futuro de las agriculturas campesinas

Tamara Artacker y Esteban Daza Cevallos

Queremos cerrar este libro con tres reflexiones que permiten entretener los aportes que han realizado las diversas personas autoras en cada uno de los capítulos.

**Primero**, insistimos en hablar de *las agriculturas familiares*, en plural. Aunque parece haber un consenso en el reconocimiento de su pluralidad, en la práctica se tiende a referirse a una agricultura familiar en general para justificar fines normativos y su operatividad, como se expone en el capítulo de Esteban Daza Cevallos. En consecuencia, se corre el riesgo de homogeneizar, incluso desde la postura que la define desde afuera como sujeto de esperanza y de transformación. Fácilmente cae en perspectivas que adscriben a los sujetos deseos específicos, intereses y lógicas unidireccionales sobre sus formas productivas, su inserción en el mercado y la reproducción de las relaciones sociales.

El riesgo de homogeneizar se refiere no solo a una posible invisibilización, por ejemplo, de colectividades, procesos comunitarios o del rol de las mujeres, sino también a posibilidades de obstaculizar o afectar de manera directa los entramados sociales que habitan las sociedades rurales donde están presentes las agriculturas familiares. Por ejemplo, la fijación de la familia como eje articulador dominante puede, eventualmente, promover una perspectiva individualista y provocar la atomización de las personas agricultoras, frente a alternativas presentes en los territorios, como lo comunitario, el colectivo, la asociatividad y los procesos de autonomía, entre otros.

Como escribe Oscar Bazoberry (2025) en su capítulo sobre el caso boliviano:

Las categorías de análisis como la UPA (unidad de producción) y la reducción de la población indígena campesina originaria a la categoría de productores no es compatible con la propiedad colectiva de la tierra y el territorio, así como las formas de autogobierno de territorios y prácticas colectivas que superan la parcela y la noción tradicional de trabajo y economía.

Aquí, los aportes desde los países andinos demuestran la gran relevancia de la diversidad de las agriculturas familiares; lo hacen a través del uso de adjetivos diversos para (auto)describir las características de estas formas de hacer agricultura: étnica, campesina, comunitaria, indígena, originaria y afro, entre otras. Son estos adjetivos los que dan luces sobre la heterogeneidad basada en la historia y composición sociocultural de la región, de la mano con su diversidad ecológica y climática.

Al contrario de las conceptualizaciones normativas e incluso de varias de las definiciones teóricas, en la práctica, encontramos en las agriculturas familiares formas muy particulares de construir estrategias de persistencia, de perseguir intereses, de configurar sus horizontes, de relacionarse con los mercados, de colaborar con otros actores y organizar las economías campesinas según las condiciones de su contexto y la realidad propia. Lo podemos advertir en los tres estudios de caso de este libro expuestos por Tamara Artacker sobre la Costa ecuatoriana,

Stephanie Vinueza sobre la Amazonía y Dennis García para la Sierra andina de Ecuador.

En consecuencia, nos parece crucial subrayar que las categorías, la forma en la que se definen y los criterios que escogen no solamente apuntan a una operatividad *tecnicista*; son procesos *políticos*. No describen la realidad de forma neutra, como reflejo de *lo que es*, sino que se construyen a partir de intereses específicos, formas concretas de entender el mundo y, sobre todo, con impactos tangibles sobre la realidad. En este contexto, uno de los aportes especiales de diversos capítulos en este libro es dar luces justamente sobre las transformaciones de los conceptos, como procesos dinámicos y políticos, que contrastan cualquier idea de lo estático.

Así como la configuración de las agriculturas es diversa, también lo es su relación con las denominaciones, por lo que es importante dar voz a los sujetos de las agriculturas familiares mismas. Algunos hacen uso de este concepto y logran avances significativos en términos de derechos, políticas públicas, reconocimiento, autonomías, etc., mientras que otros ponen en el centro aspectos diferentes que los constituyen como sujetos. El caso de la Red Nacional de Agricultura Familiar en Colombia (RENAF) sirve aquí como muy buen ejemplo para mostrar cómo desde las organizaciones campesinas se logra incidir en la construcción de un concepto que sea lo más incluyente posible y cómo este, por su parte, tiene efectos sobre la construcción de la política pública.

Sin embargo, y este es el **segundo** aporte que hace el libro, aunque haya tanta diversidad en sus configuraciones —sea que estén organizados alrededor de la tenencia comunitaria de la tierra o insertados en las cadenas agroindustriales de producción de monocultivos—, claramente existen dimensiones compartidas entre las agriculturas familiares. A diferencia de las tipologías que identifican las “carencias” como eje común, los capítulos de Nataly Torres, Alexander Naranjo, Ruth Bautista, Andrea Martínez, Dennis García y David Singaña nos explican que esos elementos en común están determinados por las presiones ejercidas por el sistema agroalimentario dominante.

Estas amenazas comunes se ven reflejadas en las condiciones estructurales, en la desaparición de pequeñas agriculturas, en la minifundización y fragmentación, en las tendencias de concentración de recursos, en el acaparamiento del agua y de la tierra, la contaminación de los ríos, la pérdida de biodiversidad y de suelo productivo, la dependencia a los agrotóxicos y el empleo informal y no remunerado, entre otros. Una mirada crítica a los determinantes comunes nos lleva, por ejemplo, a no definir a las agriculturas familiares como una modalidad productiva con limitado acceso a capitalización, sino a resignificar esa condición como resultado de las tramas del capitalismo corporativo en la agricultura. En vez de ver esta condición como un problema de inserción, permite

entenderlo como un asunto de injusticia sociocultural, ecológica, económica y política.

Un conector fundamental de la dimensión estructural de la problemática es la pérdida de autonomía campesina por el avance capitalista que penetra las esferas que van desde la producción de conocimiento, los insumos usados en la producción, incluyendo las semillas que son fuente de la vida y de labor agrícola, hasta las redes de comercialización. El avance del capital sobre los sistemas agroalimentarios puede apuntar tanto a la inclusión como a la exclusión de las agriculturas familiares. Y aunque parecen procesos contrarios, en realidad son dos lados de la misma moneda, que resultan de la misma lógica de dominación territorial, búsqueda de ganancia y creación de nuevas dependencias.

Aquí, hablar de las agriculturas familiares es clave para señalar las luchas en común y los procesos de resistencia y exigencias que fungen como conectores, incluso más allá de la región andina; lo pudimos ver vislumbrado en las entrevistas sobre su situación en España y en India, donde han existido potentes procesos de movilización social campesina en los últimos años.

Además, identificar los elementos comunes nos permite poner el foco sobre los efectos de las políticas públicas que muestran similares alianzas estatales-corporativas a pesar de los diferentes contextos. Vimos a lo largo de los capítulos de este libro que aquí hay otro hilo conductor: el Estado que abiertamente favorece a actores corporativos en la India, la ausencia de políticas para la agricultura familiar en Perú, una política agraria común en Europa que termina beneficiando a los actores más grandes, la falta de reformas agrarias profundas en la región andina.

Las presiones que viven las agriculturas familiares, en muchos casos, se traducen en amenazas existenciales, ya que afectan sus posibilidades de reproducción de su vida. Es tanto el caso para los actores que son despojados de sus territorios como para los agricultores insertados a las cadenas agroindustriales con altos niveles de deuda, quienes constantemente ponen en riesgo sus posibilidades de persistir. A las presiones que resultan del avance del capital se suman los impactos de las múltiples crisis que afectan particularmente a las agriculturas familiares. Son, además, dimensiones de crisis profundizadas por el mismo modelo agroalimentario dominante: el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, el deterioro ambiental, la concentración de los recursos en manos de pocos, la malnutrición, la desigualdad, la brecha urbano-rural, el avance del hambre. Especialmente en la región andina debemos sumar el tema de la violencia, la inseguridad y el narcotráfico, que genera crecientes niveles de vulnerabilidad y exposición en territorios rurales y campesinos.

Queremos insistir, por lo tanto, en la interconexión de las dimensiones *críticas*, como efecto de las mismas

condiciones estructurales perpetradas por el sistema agroalimentario dominante. Los desafíos que enfrentan las agriculturas familiares campesinas no están aislados del hecho de que encontramos las cifras más altas de pobreza y pobreza extrema entre los sectores rurales, al igual que los índices de desnutrición infantil. Tampoco lo están de los impactos del cambio climático, que están siendo percibidos en todos los territorios, como sostiene Andrea Martínez en su capítulo, y que revelan las vulnerabilidades y demandan nuevas respuestas.

La búsqueda de respuestas que les permita enfrentar esta situación de su existencia es otro de los puntos en común de las agriculturas familiares; sin embargo, las expresiones y el comportamiento de estos procesos son heterogéneos. Por ejemplo, encontramos, de forma central, las luchas por alternativas como la agroecología, fundamentales para guiar procesos que logren contrastar la crisis múltiple. Pero cabe señalar que son procesos que abarcan ciertos colectivos y sectores y no necesariamente refleja una tendencia general de las agriculturas familiares. Algunos sectores campesinos persiguen otras estrategias de persistencia, orientados hacia asegurar la sobrevivencia, el pago de la deuda, la salud individual y colectiva en contextos de extractivismos y de inserción en el capitalismo agrario. Se debe reconocer que hay múltiples estrategias para sostenerse, adaptarse a las condiciones cambiantes, tanto climáticas y ecológicas como en términos de tecnologías, acceso a recursos y posicionamiento dentro de un sistema capitalista en expansión.

El **tercer** aporte que hace el libro guarda relación con este necesario debate político de la agricultura familiar. Tal como lo hemos señalado, las conceptualizaciones de la realidad están impregnadas de una condición política, debido a que hay una intencionalidad de responder a un proyecto de acumulación o a un programa alternativo que nos saque del inminente colapso. Las disputas por el horizonte de las agriculturas familiares están compuestas de relaciones de fuerza de carácter histórico.

Como lo advierten los capítulos, es importante resignificar los debates sobre la cuestión agraria aún vigentes y, a la vez, entrar en la querrela sobre las subjetividades en tiempos de crisis. Estos son dos ejes necesarios para el entendimiento de la agricultura familiar en el siglo XXI: por un lado, el análisis crítico del fondo de los problemas estructurales, y, por otro, el debate de los sujetos de la transformación.

Para la profunda comprensión de los debates estructurales se requiere de los aportes que hacen el paradigma de la *cuestión agraria* y la *ecología política*. Por ejemplo, retomar el análisis de la problemática de la tierra y el uso del suelo es uno de los factores centrales para conocer las condiciones de posibilidad de construcción de alternativas desde los sectores campesinos. Otro elemento es la comprensión del funcionamiento de la producción

y extracción de rentas: que van desde la clásica renta de la tierra hasta la renta tecnológica. De la misma manera, hay que preocuparse por el nivel de dependencia que las personas agricultoras tienen con los insumos externos para controlar plagas, enfermedades y fertilizar sus campos, y la creciente financiarización de sus economías. Pensar a la agricultura familiar desde estas perspectivas nos permite renovar las miradas sobre la relación entre las problemáticas agrarias y los sistemas agroalimentarios.

Acudir al paradigma de la cuestión agraria de la agricultura familiar genera retos importantes. Implica, por un lado, retomar y actualizar los debates clásicos, como la tierra y el trabajo como preceptos estructurales de carácter histórico no resueltos ni por las reformas agrarias y menos con las políticas públicas de los últimos años; y, por otro lado, ampliar las miradas sobre otros aspectos que están determinando las lógicas actuales; por ejemplo, la importancia de las organizaciones, movimientos y coaliciones sociales, los aportes de los feminismos comunitarios a la ampliación de los debates sobre la economía campesina, el uso del suelo, los cuidados y la toma de decisiones en las familias y comunidades campesinas y las relaciones sociedad-naturaleza, entre otros.

Las “subjetividades en tensión” como segundo factor de politización del debate dan cuenta de las relaciones de fuerza para definir el rol de estas formas de hacer agricultura en los contextos de crisis. Aquí vemos al menos dos tendencias muy marcadas: la primera, aquella que determina un sujeto de transformación exclusivamente de prácticas productivas, es decir, de cambios exclusivamente en la técnica, manteniendo vigente el sistema agroalimentario dominante y el modelo de acumulación; mientras en la segunda asistimos a la definición de un sujeto de la transformación esencializado, a quien se le asigna la tarea de salvar al mundo de la catástrofe.

Sin embargo, existen otros aspectos que conllevan una dimensión política sobre los debates de las agriculturas familiares; uno de esos es la atención sobre los efectos de las políticas públicas. En algunos de los países andinos se avanzaron en reformas normativas a favor de la soberanía alimentaria y las agriculturas familiares. Sin embargo, las políticas públicas que las hagan efectivas se han practicado con limitaciones; en el mejor de los casos llegando a institucionalizar la agricultura familiar y definir un enfoque en la planificación y presupuestos públicos, aunque la transferencia de fondos sea uno de los principales escollos para su cumplimiento.

Otro de los elementos de esta dimensión política se hace presente en el rol de las mujeres en el marco de las agriculturas familiares. Varias compañeras que hablan desde los feminismos comunitarios enfatizan que lo que se define como economía de los cuidados, si bien es un factor central para la reproducción de la unidad productiva y

familiar, es también una carga de trabajo invisibilizada. Por eso, motivan a abrir la discusión sobre cómo se compone realmente la economía de las agriculturas familiares tomando tanto elementos productivos como reproductivos, rompiendo con esquemas tecnicistas y despolitizantes.

Finalmente, nos parece central cómo el programa de transición o el proyecto civilizatorio en tiempo de múltiples crisis cobija las reflexiones críticas sobre las agriculturas familiares. La agroecología, por ejemplo, como bien señala Doris Guilcamaigua en su capítulo, no apunta “solo” a cambiar de modelo productivo, sino a una transformación más profunda, una propuesta política, que se revela y que busca la transformación de las configuraciones dominantes

y que, además, construye otras relaciones sociales desde la solidaridad, la equidad y la justicia ecológica.

Queremos cerrar este epílogo con estas tres ideas centrales que emergen de los distintos capítulos de este libro: reconocimiento de la heterogeneidad, los ejes en común, y la politización necesaria del debate. Son puntos que derivan de las particularidades de las agriculturas familiares andinas, pero que coinciden en su generalidad con las demás del continente, así como en España e India. Varias hipótesis de trabajo a lo largo de este libro permiten sostener la vigencia del rol que juegan las agriculturas familiares en el concierto de crisis múltiples que atraviesa el planeta.

# Resúmenes de los capítulos

## La agricultura familiar como norma, teoría y política

*Esteban Daza Cevallos*

El artículo reflexiona sobre la vigencia y pertinencia del concepto de agricultura familiar en Ecuador. Analiza la incidencia tanto de su concepto normativo como del teórico en la agenda pública-gubernamental y la social. El concepto normativo es estudiado como una síntesis de componentes, entre los que se ubican la publicación del concepto en la ley de tierras, la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y su inclusión en el Estatuto del Ministerio de Agricultura, y la producción de data específica. Por su parte, el concepto teórico ubica el debate de la agricultura familiar en dos ejemplos paradigmáticos: los estudios sobre la economía campesina y la incorporación de otros elementos conceptuales que permiten dar un salto entre lo teórico hacia lo político. Finalmente, se incluye el debate sobre el sujeto de la agricultura como resultado de la dimensión política de los conceptos, querella que imprime un escenario importante para debatir sobre la vigencia y pertinencia del concepto.

**Palabras clave:** concepto, normativo, heterogeneidad, campesino, vigencia.

## Dependencia y agricultura: el contexto agrario para la agricultura familiar en Ecuador

*David Singaña Tapia*

El concepto de agricultura familiar tiene diversos orígenes y su definición pasa por varios debates. Uno de ellos es aquel que sostiene que la agricultura familiar se encuentra en contextos que se rigen bajo las leyes del capitalismo y de los regímenes alimentarios, pero que habría una tendencia de cierta agricultura campesina que valora los recursos naturales y el trabajo por fuera de la lógica capitalista (Mançano Fernandes, 2014; Paz, 2017).

Sin embargo, la tendencia capitalista global de la agricultura, que tiene elementos de colonialismo, define un modelo económico dependiente de este sector en los países del Sur Global; para nuestro caso, en Ecuador. En este contexto, este artículo busca estudiar las relaciones de producción global con la local agropecuaria, con el fin de entender la dependencia de este modelo productivo y situar el rol de la agricultura familiar.

Para este estudio utilizaremos estadística descriptiva, cuyos datos serán reflexionados desde la mirada analítica de la escuela de la dependencia. Este ejercicio es importante en la medida en que nos permite definir la existencia de una economía agropecuaria dependiente, que se nutre de lo

que Anibal Quijano (2000) llamó la colonialidad de poder, elementos que desde nuestro punto de vista, cruzan las relaciones de la agricultura familiar en Ecuador.

**Palabras clave:** dependencia, colonialidad de poder, agricultura familiar, Ecuador.

## Caracterización de la agricultura familiar campesina en Ecuador

*Andrea Martínez Galarza y Rubén Flores Agreda*

El artículo caracteriza el sector, siendo una actualización a estudios anteriores y por primera vez usando datos estatales. La agricultura familiar en Ecuador es clave para la soberanía alimentaria, pero enfrenta múltiples desafíos, como la pobreza, la desigualdad, la migración, el envejecimiento de su población y el cambio climático, entre otros eventos. Aunque ha habido avances normativos y en recolección de datos en los últimos años, las políticas públicas siguen priorizando la agroindustria y la exportación sobre la producción local y la alimentación saludable.

**Palabras clave:** conflictos sociales, Ecuador, agricultura familiar, políticas públicas.

## La agricultura familiar y el acceso a la tierra en Ecuador

*Nataly Torres Guzmán*

Este estudio examina el acceso a la tierra para la agricultura familiar en Ecuador. Este tipo de agricultura es crucial para la soberanía alimentaria y la estabilidad socioeconómica en las zonas rurales del país. Sin embargo, el acceso limitado a los recursos y la estructura de inequidad y desigualdad en la distribución de las tierras de vocación agropecuaria son desafíos significativos para el desarrollo de este sector. La agricultura familiar representa más de 80% de las unidades agropecuarias, pero mantiene los problemas estructurales de acceso a la tierra y otros recursos relacionados.

A través de revisión bibliográfica, el estudio recalca la interrelación entre el trabajo familiar y la explotación agrícola, junto con el acceso y la tenencia de la tierra, que forman la base sobre la cual se estructura y se desarrolla la agricultura familiar. Estos factores no solo moldean la forma en que se realiza la producción agrícola, sino que también influyen en la calidad de vida de las familias agricultoras. Esta situación plantea desafíos para fortalecer este sector mediante la implementación de políticas para el acceso a la tierra, la regularización de la tenencia, el desarrollo de infraestructura rural, el acceso a capacitación técnica y a redes de comercialización para el desarrollo y la resiliencia de la agricultura familiar.

**Palabras clave:** acceso a la tierra, agricultura familiar, pequeña agricultura campesina, unidades productivas agropecuarias, Ecuador.

## El riego fluye hacia el poder

*Dennis García Vacas*

La Constitución ecuatoriana de 2008 otorgó gran relevancia a la soberanía alimentaria y a la agricultura familiar campesina para garantizarla. Por ello, estableció un vínculo indisoluble con el acceso a la irrigación de los pequeños y medianos productores. Pese a la claridad constitucional, el tiempo ha demostrado que sus mandatos no se han cumplido. Este artículo propone que los marcos jurídicos están sujetos a permanentes disputas de poder y, por tanto, son ignorados, interpretados o aplicados de diversa manera por las coaliciones políticas hegemónicas.

En Ecuador se mantiene indemne un modelo de desarrollo agropecuario desde inicios del último tercio del siglo pasado. Este privilegia la agricultura empresarial y margina a las economías campesinas. El presente artículo demuestra cómo, pese a los mandatos constitucionales, el Estado continúa permitiendo que el riego fluya hacia el poder.

**Palabras clave:** modelo agropecuario, economías campesinas, productividad, irrigación, hegemonía.

## Plaguicidas altamente peligrosos: violencias que se naturalizan en la producción de alimentos a pequeña escala

*Alexander Naranjo Márquez*

Este artículo analiza críticamente el impacto del uso de plaguicidas altamente peligrosos (PAP) en la agricultura familiar campesina (AFC) de Ecuador. Destaca cómo la modernización capitalista rural ha promovido la agricultura intensiva, aumentando la dependencia de insumos químicos, especialmente de los PAP, con graves consecuencias para la salud humana y el medio ambiente.

Se señala que los PAP representan un riesgo significativo por su alta toxicidad, sobre todo en contextos donde la gestión segura es limitada. A pesar de los esfuerzos regulatorios, las políticas públicas en Ecuador han favorecido el modelo agroindustrial, perpetuando la dependencia de estos químicos y fortaleciendo a las grandes corporaciones agrícolas. La falta de información detallada sobre las tasas de aplicación y la limitada capacidad estatal para gestionar los riesgos han incrementado los casos de intoxicación, especialmente en las provincias con mayor producción agrícola.

El estudio revela la insuficiencia de datos sobre la exposición a PAP y la restringida disposición del sistema de salud para abordar las intoxicaciones crecientes. Además, se documenta el impacto negativo en la biodiversidad, que afecta a polinizadores esenciales, como las abejas, y comprometiendo la sostenibilidad de los ecosistemas agrícolas. Finalmente, el artículo aboga por una regulación más estricta y la adopción de prácticas agrícolas sostenibles que prioricen la salud humana y la protección

del medio ambiente. Propone basar las regulaciones en un enfoque de derechos humanos, similar al marco normativo de la Unión Europea, para eliminar gradualmente los PAP en la región andina y proteger tanto a las poblaciones vulnerables como a los ecosistemas.

**Palabras clave:** plaguicidas altamente peligrosos, salud humana, salud ambiental, agricultura familiar campesina.

### **Acciones climáticas de la agricultura familiar campesina hacia las transiciones ecosociales en Ecuador: límites y avances**

*Andrea Martínez Galarza*

Este capítulo examina las prácticas agrícolas sostenibles de la agricultura familiar campesina (AFC) en Ecuador; resalta su papel en la soberanía alimentaria y la promoción de transiciones ecosociales. A partir del análisis de estadísticas públicas sobre prácticas agrícolas y percepciones frente al cambio climático, se abordan los desafíos que enfrentan las familias campesinas ante el capitalismo y las crisis climáticas. Aunque las acciones climáticas en este sector siguen siendo limitadas debido a los enfoques productivistas predominantes y de orientación de mercado, se destaca su potencial para ser experiencias que impulsan las transiciones ecosociales en los territorios.

**Palabras clave:** agricultura familiar campesina, cambio climático, prácticas sostenibles, percepciones climáticas, transiciones ecosociales.

### **Agricultura familiar campesina y agroecología: sinergia y transformación en tiempos de crisis**

*Doris Guilcamaigua*

En esta contribución presentamos el nexo entre la agricultura familiar campesina (AFC) y la agroecología, indagando su potencial para transformar los sistemas agroalimentarios. La perspectiva de los estudios agrarios críticos que asume este trabajo revela el papel de la AFC frente al avance del modelo de agricultura extractivista, asociado a los procesos de acumulación de capital. Al mismo tiempo, se analiza su rol en el movimiento agroecológico, sus posibilidades y límites de persistencia. La agroecología tiene base en los conocimientos tradicionales de la AFC, que en su proceso histórico han desarrollado relaciones y comprensiones socioecológicas profundas y de carácter local. La AFC, desde sus espacios concretos, facilita la integración de la propuesta agroecológica acorde con su contexto. Para afrontar los desafíos que presenta el proyecto político de la AFC y el escalamiento de la agroecología se requieren cambios estructurales, y acciones colectivas. Es decisivo reconocer el rol transformador de la AFC en diálogo con la agroecología, donde destaca la posibilidad de movilizar esfuerzos colectivos para afrontar los desafíos actuales y avanzar hacia un sistema agroalimentario sustentable y justo.

**Palabras clave:** sistemas agroalimentarios, agricultura campesina, agroecología, sustentabilidad.

### **La agricultura familiar anclada a la agroindustria: monocultivos, deuda y estrategias de persistencia**

*Tamara Artacker*

El artículo analiza la integración de la agricultura familiar campesina (AFC) en las cadenas agroindustriales, tomando como caso de estudio la producción de maíz en Manabí. Considerando la gran heterogeneidad de la AFC según su contexto sociocultural, económico-productivo y ecológico, se busca destacar ciertas condiciones que marcan estos procesos de integración. Los productores encuestados en Manabí centran su actividad en el maíz amarillo duro, aunque enfrentan dificultades, como el acceso limitado a la tierra, lo que restringe sus opciones productivas y refuerza la idea de que no existen alternativas fuera del modelo agroindustrial. Además, se destaca la financiarización de la AFC, que la inserta en una “economía de la deuda” (Lazzarato, 2012), donde los agricultores dependen del crédito para acceder a insumos químicos. Esta integración genera una creciente dependencia en múltiples niveles: financiera, tecnológica y productiva. La necesidad de capital externo debilita la autonomía campesina al reemplazar prácticas tradicionales, como el intercambio de semillas y la producción de insumos orgánicos, por la compra de productos industriales. Así, la deuda opera como un mecanismo de control, moldeando las decisiones de los agricultores y consolidando su subordinación a la agroindustria.

**Palabras clave:** encadenamiento productivo, agricultura familiar, maíz amarillo duro, financiarización, deuda.

### **Condicionamientos de la agricultura familiar en territorio amazónico: pinceladas etnográficas de lo visible y construido como inexistente**

*Stephanie Andrade Vinueza*

En este breve artículo nos proponemos compartir algunos ejes de análisis sobre la agricultura familiar en la provincia de Orellana; el objetivo es señalar impactos ecosociales invisibilizados que condicionan a esta agricultura en el territorio amazónico. Si bien se requiere de una profundización exhaustiva con más criterios, elementos y ejes de análisis para construir tipologías que puedan caracterizar acertadamente la complejidad y heterogeneidad de la agricultura familiar amazónica, concebimos que este estudio de caso ofrece posibles acercamientos para comprender ciertas realidades invisibilizadas que la condicionan. Particularmente, el estudio de caso recupera y amplifica las voces y perspectivas de quienes son parte del territorio y tienen articulación con el Frente de Defensa de la Amazonía, construyen conocimiento y reflexionan a partir de sus percepciones, vivencias y realidades. Más allá de lo visible,

identificamos que los extractivismos afectan los cuerpos y reconfiguran las relaciones sociales, lo cual no hace más que fortalecer el control que ejercen los extractivismos en las decisiones y posibilidades de la agricultura familiar en este territorio.

**Palabras clave:** extractivismo, Amazonía, agricultura familiar, estudio etnográfico.

### **“Atrás de nosotros venía caminando el agua”. El riego y las transformaciones en Píllaro** Dennis García Vacas

El presente trabajo quiere evidenciar, a través del análisis del sistema de riego Píllaro Ramal Norte, cómo las pequeñas economías campesinas mejoran substancialmente cuando acceden a medios de producción, como el riego. Además, presenta evidencia empírica sobre el aporte de la agricultura familiar de Píllaro a la seguridad y soberanía alimentaria de su cantón, de las ciudades de su región y de algunas del país. Se analiza la importancia del riego para la agricultura familiar campesina (AFC) y, finalmente, se formula un breve relato de la historia del sistema de riego Píllaro Ramal Norte, sus características y su contribución alimentaria.

**Palabras clave:** agua de riego, soberanía alimentaria, economías campesinas, Ecuador.

### **Acceso a la tierra y participación de las mujeres rurales en la agricultura familiar en la región andina** Ruth Bautista Durán

Este artículo analiza los desafíos y dinámicas de las mujeres rurales en la región andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) en relación con su acceso a la tierra, las políticas públicas, su contribución a la agricultura familiar y la crisis climática. Se basa en datos y testimonios de líderes indígenas y campesinas. Una tendencia común en las instituciones públicas es priorizar la individualización de tierras mediante políticas de formalización, lo que desincentiva la titulación de territorios colectivos.

Las políticas de equidad de género no garantizan su control efectivo sobre la tierra, debido a estructuras patriarcales y patrilineales que limitan su acceso y derechos agrarios. Los pueblos indígenas y las comunidades campesinas se ven inmersos en contextos de alta presión sobre los territorios. La amenaza o intervención a sus territorios debilita las organizaciones y las consecuencias del extractivismo impacta, principalmente, en las mujeres a través de la violencia estructural y la imposibilidad de producir alimentos de forma autónoma.

Las mujeres rurales enfrentan barreras en el acceso a la tierra, derechos económicos y participación en espacios de decisión. A pesar de estas limitaciones, han avanzado en visibilizar sus demandas y derechos, especialmente

en contextos donde el sentido comunitario y los procesos interculturales prevalecen. La contribución de las mujeres rurales a la agricultura familiar tiene que ver con mostrar un análisis basado en la integralidad de la vivencia territorial, desde el cuerpo-territorio hasta la defensa territorial y la posibilidad de cultivar alimentos y dar sostenibilidad a la vida.

**Palabras clave:** mujeres rurales, acceso a la tierra, territorios indígenas, trabajo de cuidado, sostenibilidad de la vida.

### **Las múltiples crisis de la agricultura familiar en Perú entre 2020 y 2023** Eduardo Zegarra y Yeni Vásquez

Este estudio tiene por objetivo evaluar los impactos de la crisis agroalimentaria global en la agricultura familiar de Perú, así como las medidas del gobierno y posibles alternativas para enfrentarla con una mirada desde las organizaciones agrarias, con perspectiva de justicia fiscal, alimentaria y climática. Se presenta una evaluación cuantitativa y cualitativa de la crisis global (por COVID-19, de los fertilizantes y la climática) y sus impactos entre 2020 y 2023. La pobreza en los hogares agrarios, que venía reduciéndose significativamente entre 2012 y 2019; pasó de 42% a 48% en 2020, año del mayor impacto del COVID-19. Sumado a los embates de las otras crisis, en 2023 se observa estancamiento en la pobreza agraria, con un incremento en 2022. Además, la pobreza de los hogares agrarios presenta una tendencia creciente más pronunciada en la Costa y ligeramente mayor para los hogares con jefatura femenina. A 2021, la incidencia de la pobreza en los hogares agrarios prácticamente es el doble (41%) que en los hogares no agrarios (22%). Asimismo, al cierre de 2023, la producción agrícola cayó en 4.1%, la peor caída en 30 años. Según las organizaciones agrarias consultadas, las medidas de urgencia que decretó el gobierno durante la emergencia sanitaria y post-COVID no fueron oportunas ni eficaces; las respuestas a la crisis de los fertilizantes fueron muy parciales y, ante los problemas climáticos, las respuestas han sido insuficientes y cortoplacistas.

**Palabras clave:** agricultura familiar, crisis, COVID-19, pobreza agraria, organizaciones agrarias.

### **Posibilidades y limitaciones del enfoque de la agricultura familiar en Bolivia** Oscar Bazoberry Chali

El concepto de agricultura familiar ha sido adoptado y adaptado en distintos países según contextos históricos, políticos y jurídicos. En Bolivia, su incorporación se dio a través del Mercosur, el Foro Rural Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), influencias que impulsaron su inclusión en políticas públicas desde 2014. Sin embargo, el término no ha sido ampliamente aceptado ni integrado en las políticas públicas o las organizaciones sociales rurales.

Su uso se limita a los análisis académicos o intervenciones de desarrollo relacionados con pequeña producción, sin gran repercusión práctica.

Bolivia cuenta con una fuerte base campesina indígena rural, representada por aproximadamente tres millones y medio de personas y un millón de unidades productivas. Estas organizaciones, especialmente sindicatos agrarios y pueblos indígenas, han ganado influencia política significativa. No obstante, el enfoque de estas organizaciones se ha centrado más en el acceso a tierras, derechos políticos y representación que en la agricultura familiar como categoría funcional.

El sistema político boliviano refleja tensiones entre visiones sectoriales y territoriales de la economía campesina indígena. A pesar de avances normativos, persisten desafíos en la implementación de políticas de desarrollo rural que reconozcan la colectividad y autogobierno de estas comunidades. Este rezago genera una desconexión entre los derechos conquistados y las estructuras económicas e institucionales, limitando el potencial del sector rural en términos de soberanía alimentaria, empleo y desarrollo sostenible.

**Palabras clave:** organizaciones territoriales, políticas públicas, agricultura familiar, agricultura comunitaria, economía plural.

### **La agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en el marco del reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia** *Rosa Helena Rodríguez Timaná y José Luis Sánchez Pantoja*

El presente capítulo busca evidenciar los efectos del reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos en la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia. Para ello, nos interrogamos sobre ¿qué efectos ha tenido en la agricultura campesina, familiar,

étnica y comunitaria el reconocimiento de los derechos del campesinado en Colombia? Para dar respuesta, se propone como objetivo general contribuir en el análisis de los avances normativos y sus implicaciones en la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Se desglosa en varios objetivos específicos: primero, desarrollar un marco de referencia conceptual y una caracterización de las agriculturas campesinas en Colombia. Segundo, dar cuenta de la importancia de las luchas campesinas respecto a la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria. Tercero, abordar la materialización de las apuestas reivindicativas del movimiento campesino y agrario en Colombia. Por último, analizar los avances normativos en relación con el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y sus efectos sobre la agricultura campesina, familiar étnica y comunitaria. Como metodología, se propone un enfoque mixto en el marco de la hermenéutica comprensiva.

**Palabras clave:** agricultura familiar, agricultura campesina, economía campesina, derechos campesinos.

### **La RENAF y su incidencia política para el fortalecimiento de la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia** *Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)*

El capítulo aborda los retos que enfrenta la agricultura campesina, familiar, étnica y comunitaria en Colombia. Hace hincapié en las acciones desarrolladas por la Red Nacional de Agricultura Familiar de Colombia (RENAF) para lograr transformaciones en el ámbito de la política pública de desarrollo rural del país y que permitan en lo sucesivo dar solución a las problemáticas que enfrentan quienes se reconocen como actores y actrices de la agricultura familiar.

**Palabras clave:** agricultura familiar, desarrollo rural, campesinado, políticas públicas, Colombia.

En un escenario global marcado por crisis múltiples —bioclimáticas, alimentarias y sociales— las agriculturas familiares campesinas en la región andina emergen como un actor clave, pero también, como un terreno de tensiones, debates y realidades complejas. Este libro se adentra en dicha pluralidad, alejándose de visiones idealizadas o simplificadoras, para mostrar las múltiples formas de ser y hacer agricultura: campesina, comunitaria, indígena, afro, originaria. A través de miradas críticas y datos concretos, aquí se exploran las estrategias de persistencia, las luchas, los sueños y los desafíos de quienes siembran vida en medio de un sistema agroalimentario dominado por intereses corporativos.

Recorriendo Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, y en diálogo con experiencias de España e India, los capítulos revelan tanto las amenazas comunes —acaparamiento de tierras y agua, dependencia de insumos tóxicos, endeudamiento, pérdida de biodiversidad— como las respuestas que germinan desde abajo: agroecología, autogobierno territorial, redes de comercialización local, incidencia política y defensa de derechos. No es solo un inventario de problemas, sino un mapa de resistencias y alternativas.

Reconocer la heterogeneidad, identificar los ejes en común y politizar el debate: esas son las tres semillas que este libro siembra en quienes lo lean. Porque hablar de agriculturas familiares campesinas no es hablar de una categoría técnica, sino de proyectos de vida, de historias atravesadas por desigualdades y esperanzas, de disputas por el presente y el futuro de nuestros alimentos y territorios.