

**¿Reforma Agraria en el Ecuador?**  
**viejos temas, nuevos argumentos**

**Frank Brassel, Stalin Herrera, Michel Laforge**  
**Editores**

Miembros del SIPAE

**Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador**

■ Universidad Central del Ecuador (**UCE**) ■ Universidad de Cuenca ■ Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (**CESA**) ■ Institut de Recherche pour le Développement (**IRD**, Francia) ■ Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (**AVSF**, ex-CICDA, Francia) ■ Sistema de Capacitación para el Manejo de los Recursos Naturales Renovables (**CAMAREN**) ■ Fundación para el Desarrollo y la Creatividad Productiva (**FUNDES**) ■ Instituto de Ecología y Desarrollo de las Comunidades Andinas (**IEDECA**) ■ Centro de Investigaciones para el Desarrollo (**CINDES**)

# ¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos

AUSPICIADO POR:



PUBLICADO POR:



## **¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos argumentos**

Frank Brassel, Stalin Herrera, Michel Laforge  
Editores

Está publicación es posible gracias al apoyo de AVSF, Intermón Oxfam, IRD

Revisión de Textos: Edith Valle - M. Samaniego

Diseño portada: El Antebrazo

Diseño y diagramación: Miguel Samaniego

Impresión: somos punto y línea – (593) 2453 757

Agosto / 2008

© Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE)  
Oficinas: Edificio Facultad de Ciencias Agrícolas - 2do. Piso, Ofic. 414  
Ciudadela Universitaria - Universidad Central del Ecuador,  
Apartado Postal 17-10-7169, Quito – Ecuador  
Telefax (593 2) 2555 726  
E-mail: sipae@andinanet.net  
www.sipae.com

Ficha de Catalogación:

333.31      Brassel, Frank; Herrera, Stalin; Laforge, Michel (eds.)  
B823r

¿Reforma Agraria en el Ecuador?: viejos temas, nuevos  
argumentos / Frank Brassel, Stalin Herrera, Michel Laforge eds.-  
Quito: SIPAE, 2008.  
248 p. ilustr.; tablas.; mapas.  
ISBN: 978-9942-01-874-8

1. REFORMA AGRARIA 2. REFORMA DE TENENCIA DE  
LA TIERRA 3. ESTRUCTURA AGRARIA 4. DESARROLLO  
RURAL 5. AGROINDUSTRIA 6. ECONOMÍA AGRARIA  
7. DERECHO SOBRE LAS AGUAS 8. RIEGO 9. INEQUIDAD

# CONTENIDO

Presentación .....	9
¿Porqué Tierra? (Frank Brassel, Stalin Herrera, Michel Laforge) .....	11
La Estructura agraria en el Ecuador: una aproximación a su problemática y tendencias (Alex Zapatta, Patricio Ruiz, Frank Brassel) .....	17
<i>Estudios de Caso</i>	
Los recursos naturales estratégicos en manos de empresas de grandes terratenientes y aguatenientes: El caso de la Unión de Comunidades de Quichinchi (UCINQUI), Imbabura (Rosa Murillo) .....	33
Acumulación perversa: Comuneros, agua y tierra en la Península Santa Elena (Paúl Herrera, Ramón Espinel) .....	49
Competencia desigual: Agroindustria bananera y pequeños productores: El caso de Barbones (Eduardo Rodríguez) .....	65
Alternativas económicas, tenencia de la tierra y género: El caso de Nabón (Stalin Herrera) .....	77
Tenencia de tierra en 12 comunidades en la Provincia de Manabí: El caso de Rocafuerte (Amparo Gilces, Freddy Montenegro) .....	103

Concentración azucarera: El caso de La Troncal (Andrea Ojeda) .....	119
Desplazados por agroexportación – La concentración de la tierra por multipropiedad y fracturación: El caso de Quevedo (Germán Jácome, Natalia Landívar, Mario Macías, Vatison Cueva) .....	133
La agroindustria de las flores y la ruptura de la economía campesina: El caso de Ayora (Doris Sánchez, Marcela Silva) .....	153
Principales resultados de los estudios de caso sobre tenencia de la tierra en el Ecuador .....	169

### *Aportes al Debate*

¿Cómo ampliar las funciones económicas, sociales y ambientales, de la tierra en el campo? (Marc Dufumier) .....	177
Reflexión sobre la función socio económica de la tierra y el modelo de desarrollo agrario (Christophe Chauveau) .....	189
Cómo las agriculturas campesinas intentan asegurar su acceso a la tierra en el Ecuador: Logros y obstáculos para un uso eficiente de la tierra (Michel Laforge) .....	203
Campesinos sin derechos: Hacia una democratización de la tierra en el Ecuador (SIPAE - Dirección Ejecutiva) .....	219
Los aportes del Grupo de Trabajo sobre Reforma Agraria (Francisco Hidalgo) .....	235

# LOS APORTES DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE REFORMA AGRARIA

Francisco Hidalgo\*



---

\* Sociólogo, Director Ejecutivo del SIPAE, profesor de sociología agraria en la Universidad Central del Ecuador.

El presente artículo se propone sistematizar los aportes que se han desarrollado en el Grupo de Trabajo sobre Reforma Agraria que, a iniciativa del SIPAE, se constituyó a mediados del año 2004 y se mantiene funcionando hasta la actualidad.

Los aportes que se destacan son los referidos a los temas de:

- i) evaluación de las reformas agrarias;
- ii) situación de las agriculturas campesinas en la globalización;
- iii) propuestas sobre tenencia de la tierra para la nueva Constitución del Ecuador.

El Grupo ha evolucionado en tres momentos distintos desarrollando diversidad de actividades como son: debates internos, talleres de discusión con dirigentes de organizaciones, eventos públicos para posicionar el tema y publicaciones.

Los principales eventos públicos realizados fueron: Taller con dirigentes de organizaciones campesinas, en Noviembre del 2004; conferencia pública sobre "Agriculturas campesinas y globalización", en Julio del 2005; presentación del libro "Percepciones sobre la reforma agraria:

análisis de discurso", en Febrero del 2007; Seminario Internacional "Tierra, Reforma Agraria y Constituyente", en Junio del 2007; Intercambio andino de experiencias sobre reforma agraria, diciembre 2007; Presentación de propuestas sobre tenencia de la tierra a la Asamblea Constituyente, febrero 2008; Talleres regionales sobre tenencia de la tierra, mayo y junio 2008.

Es necesario reconocer que hasta el momento la conformación interna del Grupo ha estado restringida al ámbito de ONG's y no ha avanzado en la incorporación de representantes de movimientos sociales. Las instituciones que se han mantenido en el grupo a lo largo del tiempo han sido: Central de Servicios Agrícolas – CESA, Agrónomos y Veterinarios Sin Frontera – AVSF, Instituto de Estudios Ecuatorianos – IEE, Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria del Ecuador – SIPAE. En la primera fase estuvo presente Heifer – Ecuador. En la segunda fase se integraron UBV, la Red Internacional sobre Derecho a la Alimentación FIAN, el Centro de Derechos Económicos y Sociales – CDES. Para la realización de los eventos se contó con el importante apoyo de Intermón Oxfam en Ecuador, el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo, IRD de Francia y el EED de Alemania.



## **Evaluación de Reforma Agraria y percepciones de dirigentes**

En el primer momento el Grupo de Trabajo (2004 – 2005) se constituyó con el propósito de recuperar el debate sobre la tenencia de la tierra que, habiendo estado fuertemente presente en los estudios agrarios de los años 60 y 70, es abandonado en los años 90 e inicios del siglo XXI. Este abandono se da no sólo en los espacios académicos, sino también en las propias organizaciones campesinas e indígenas: “en el Ecuador no se debate sobre la tierra, es asumido como un proceso concluido” [SIPAE, 2007].

El grupo de trabajo elabora, en noviembre de 2004, como una primera síntesis de las reuniones de trabajo, el documento: “Perspectivas de reforma agraria para el Ecuador” que es el texto base para el primer taller de debate con líderes de organizaciones campesinas e indígenas.

Allí se indica que desde fines de la década de los ochentas son testigos de los cambios sustanciales con respecto a la tenencia de la tierra, en el marco de la sustitución del modelo de acumulación de la industrialización por el modelo de la reprimarización exportadora: “el campo se constituyó, en las últimas décadas, en una de las prioridades de las políticas de ajuste, promo-

viendo la privatización del territorio a través de la incorporación del mercado de tierras en zonas, enclave donde se concentra propiedad, infraestructura vial, energética y agua. Mientras que para las economías campesinas donde sólo hay atención para aquellas integradas a los modelos de agronegocios, vinculadas al mercado externo” [Grupo de Trabajo, 2004].

Este variación sustancial en las modalidades de acumulación tiene su correlato en el ámbito legal, en 1994 se expide una Ley de Desarrollo Agropecuario que sustituye a la anterior Ley de Reforma Agraria. El nuevo cuerpo jurídico, surge bajo el paradigma del mercado de tierras: “parte de un supuesto básico: el fracaso del proceso de reforma agraria y la necesidad de reforzar una vía empresarial en el agro, desarticulando las formas de propiedad comunal sobre la tierra, vinculando al capital financiero a la renta agraria, y controlando, bajo esquemas de producción capitalistas, la tierra y la fuerza de trabajo del campo” [Grupo de Trabajo, 2004].

Un punto clave en este período fue la interpretación de los efectos económicos, sociales y políticos que produjeron los procesos de reforma agraria de los años 60 y 70. La Reforma Agraria no fue un proceso homogéneo, al contrario resulta muy diverso, desde varios enfo-

ques de análisis. Empezando porque no se trata de una, sino de tres diferentes leyes de Reforma Agraria: en 1964, 1973 y 1979. Es posible distinguir tres fases claramente diferenciables i) 1964–1974: que se implementa principalmente en la región sierra y que busca acabar con las formas más atrasadas de explotación, como el huasipungo; ii) 1975–1980: que se implementa principalmente en la región costa y que busca expandir la modernización del campo en esa zona; iii) 1982–1990: completa los procesos de afectación, con una intensidad reducida.

Desde una evaluación cuantitativa se establece que “a nivel nacional la superficie total invertida en Reforma Agraria fue de 9.026 km<sup>2</sup>, es decir el 3,4% de la superficie del país; que es necesario comparar con los 63.631 km<sup>2</sup> legalizados por vía de la colonización, la cual tuvo un impacto espacial mayor” [Gondard y Mazurek, 2001].

Desde una evaluación cualitativa la Reforma Agraria fue un proceso social y político que junto a los intereses de varias clases sociales, en primer lugar de las clases campesinas que luchaban contra el latifundio, con una perspectiva de cambio (como lo expresa la consigna: “tierra, trabajo y libertad”), luego los sectores intelectuales sensibilizados ante la magnitud de la explotación que sufrían los campesinos

e indígenas, y también una fracción de la burguesía que presionaba por la terminación del latifundio tradicional y atrasado. Las clases subalternas generaron la presión social y política para la reforma agraria, pero fueron las presiones dentro del bloque dominante lo que dio viabilidad política: “afloraron con claridad los límites de la reproducción ampliada en las haciendas tradicionales, lo cual fortaleció la necesidad de la reforma agraria, para introducir innovaciones tecnológicas y aumentar la productividad” [Acosta, 2001].

Las políticas de reforma agraria fueron parte sustancial de la fase desarrollista que implementaron los gobiernos militares del 63 y 72, marcadas por los dictados de la Alianza para el Progreso a nivel regional, expandieron los paradigmas de la denominada revolución verde en los esquemas productivos, pero no lograron asentar un nuevo modelo agrario: “si la reforma no fue más radical, fue en buena parte por la inexistencia de un movimiento social de carácter nacional que presionara uniformemente por una demanda más amplia que la del huasipungo” [Velasco, 1979].

La principal limitación fue la falta de articulación de la reforma agraria con un modelo de acumulación que pusiera al centro un esquema de mercado nacional, expansión de fuerzas pro-

ductivas locales e integración económica regional. El tradicional esquema de agroexportación se mantuvo vigente, así como la subordinación al mercado mundial; no hubo la capacidad de las fuerzas sociales y políticas de imponer un nuevo modelo de desarrollo. Los avances reformistas fueron excesivamente frágiles y se revirtieron a mediados de los años 90.

### **Movimientos sociales y percepciones de los dirigentes**

A la par de la evaluación de las reformas agrarias cumplidas, el Grupo de Trabajo se propuso investigar sobre los aspectos de conciencia, subjetivos, que en el momento presente, existían en la dirigencia de los movimientos campesinos e indígenas respecto del planteamiento de una nueva reforma agraria.

Para el efecto se cumplieron varios talleres en el año 2005, que convocó a líderes de nivel regional de organizaciones campesinas e indígenas, planteando cuatro ejes de discusión: a) experiencias y límites de la reforma agraria; b) problemas y tendencias actuales en el agro; c) importancia actual de una demanda de reforma agraria; d) puntos clave para una nueva propuesta de reforma agraria.

Sobre la base de los registros magnetofónicos de estos eventos, el Grupo de Trabajo solicitó a Stalin Herrera que elaborara una sistematización. Esta tarea se reflejó en el libro “Percepciones sobre la reforma agraria: análisis del discurso de dirigentes de organizaciones campesinas e indígenas”. En síntesis esta investigación establece que: a.1) la reforma agraria que se aplicó estuvo íntimamente ligada a una propuesta de modernización que tuvo impactos fuertes en las formas de organización social y económica del campo; a.2) se guardan en la memoria las duras condiciones asimétricas de la reforma agraria “fue un mal reparto de tierras”; b.1) las condiciones presentes de escasez en el campo se han agravado y hay una directa relación con la implementación del modelo neoliberal; b.2) se reconoce un proceso de expropiación al que están siendo sometidos por las empresas de agroexportación y también el contexto de competencia desigual en el cual deben reproducirse las agriculturas familiares; c) una propuesta actual de reforma agraria aparece para unos como una política de estado, pero para otros como una alternativa de cambio frente al sistema; d.1) el carácter étnico cultural aparece como un elemento indivisible para la organización social y política que puede levantar una propuesta de nueva reforma agraria; d.2) el planteamiento de una nueva reforma agraria pasa por la evaluación de relaciones de fuerza política y

económica, así como los avances concretos de los movimientos campesinos e indígenas líderes en la coyuntura presente.

Por otro lado Herrera establece<sup>1</sup> que: “las demandas por la tierra no han desaparecido, pero se han complejizado, ha evolucionado una relación compleja en la que intervienen: i) una estructura agraria que no permite la "autonomía" económica; ii) el resultado de la reforma que condiciona a que las familias sostengan su economía entre actividades agrarias, donde todavía se presentan relaciones de reciprocidad familiares al interior de las comunidades; y, iii) los ingresos resultados de la migración para incorporarse como fuerza de trabajo barata, temporal en las ciudades, y definitiva hacia el exterior”.

En este imaginario hay un nuevo proyecto, sostenido no necesariamente por los indígenas y campesinos más pobres, que centran sus demandas no en la tierra, sino en crédito, mercado y tecnología.

### **Agriculturas campesinas y globalización**

El Grupo de Trabajo, en Junio de 2006, realiza el taller “Agriculturas campesinas y

Globalización” en el cual participan delegados nacionales y por la parte internacional está el catedrático francés Marc Dufumier. Dufumier llama a poner atención sobre un problema que considera clave para la formulación de propuestas de cambio en el sector agrario, es el tema de la diferencia de la productividad del trabajo entre un campesino familiar del “tercer mundo” y un empresario agrícola del “mundo desarrollado”, cuya brecha se agiganta en el marco de los acuerdos comerciales de la globalización.

Esta problemática se ejemplifica de la siguiente manera: “podemos considerar un pequeño productor peruano del altiplano andino que quiere vender su trigo en Lima, sabiendo que Lima importa trigo desde los Estados Unidos; con barcos gigantes, el costo de transporte de una tonelada de trigo hacia Lima desde los Estados Unidos es menor que por camiones desde el altiplano. La diferencia en la productividad del trabajo agrícola es de 1 a 100, lo que significa que para vender una parte de su producción en el mercado nacional, el pequeño campesino peruano tiene que aceptar una remuneración de trabajo cien veces menor que su competidor norteamericano” [Dufumier, 2006].

---

1 En una conversación personal para este artículo, referirse también al artículo “Alternativas económicas, tierra y género en Nabón” que forma parte del presente libro.

Por su parte Antonio Gaybor, en representación del SIPAE plantea como eje el problema del desarrollo desigual de la agricultura ecuatoriana: se expande una estructura productiva especializada, concentrada en la producción de mercancías que comparativamente permiten generar mayor productividad y plusvalía, destinada a la exportación y al uso doméstico de élites; este tipo de agroempresas crecieron en sus rendimientos relativamente rápido en el último cuarto del siglo XX, adicionalmente extraen parte de los excedentes generados por los campesinos semiproletarizados, y estos mismos sectores grandes ejercen todo su poder para el mantenimiento de este estilo de desarrollo. Lo sustantivo de la producción agropecuaria, que constituyen los bienes – salario, el capital doblega al productor directo, con quien compite. La agroempresa captura plusvalía, no obstante el deterioro de los términos de intercambio en contra de la agricultura; el éxito relativo alcanza gracias a la tecnología, la mejor calidad de recursos naturales, a la evolución de la economía de escala, al acceso a las rentas, a los servicios canalizados por el Estado a su favor.

Mientras tanto “lo fundamental de la producción campesina se mantiene languideciente, especialmente en rubros como cereales de la sierra y productos tradicionales de exportación de la costa como café y cacao; la situación es de tal

magnitud que los campesinos con muy poca tierra de secano, ni siquiera doblando los rendimientos de la noche a la mañana, podrían esperar un cambio notable en su bienestar” [Gaybor, 2006].

La evolución de la agricultura campesina en la actualidad está agravada por condiciones estructurales, donde factores como el acceso a capital, mercados, tecnología, terminan agigantando las diferencias estructurales. Una demanda por el acceso a recursos básicos como tierra y agua, puede ser vital para los sectores campesinos, mas debe incluir cambios sustanciales respecto de: precio de la fuerza de trabajo en las agroempresas, inserción diferente en el mercado mundial, diversificación productiva, promoción de mercados regionales y nuevo rol del Estado.

### **Propuestas de democratización de la tierra**

Un movimiento de reforma en el campo es un complejo proceso económico, social y político; pero es la única vía para sostener a la población en el campo, preservar las condiciones de vida de hombres y mujeres, conservar los ecosistemas y los pueblos indígenas. La reforma en el campo debe dar cuenta de los cambios, no sólo en la ruralidad, sino en el conjunto del sistema económico y político del país, y tener una propuesta integral de transformación.

A inicios de 2007 se reactiva el Grupo de Trabajo, se incorporan nuevos miembros y se establece un documento de acuerdo entre las instituciones miembros, que indica los siguientes objetivos: “realizar estudios, en colaboración interinstitucional, acerca del acceso a la tierra y agua, el desarrollo rural y la democracia en el ámbito agrario; participar en debates, con participación directa de los protagonistas sociales, para la formulación de una propuesta común sobre reforma agraria” [SIPAE, 2007].

En junio de 2007 se realiza el Seminario Internacional “Tierra: reforma agraria y constituyente”, allí se aprueba una declaración en la cual organizaciones campesinas e indígenas se comprometen a: “fortalecer la lucha por la tierra y el territorio, por el agua, por la diversidad, como una lucha por la vida” [SIPAE, Alerta Agraria N° 7 2007].

Los movimientos campesinos e indígenas, que habían sido protagonistas importantes de las luchas sociales contra el neoliberalismo, ingresan a un debate clave sobre los significados de un modelo de desarrollo favorable a las sociedades rurales.

También el grupo de trabajo se ha beneficiado de la colaboración intelectual de entidades internacionales, como de AGTER<sup>2</sup>, que es una asociación internacional de reflexión sobre la gobernabilidad de los recursos naturales, en particular de la tierra; y FIAN<sup>3</sup>, que es una red internacional dedicada a la promoción y defensa del derecho a la alimentación.

El presente libro es parte de este tercer momento y buena parte de su contenido da cuenta de las investigaciones y debates correspondientes.

Lo que corresponde es evaluar el nuevo contexto nacional y regional, planteando la interrogante: ¿cuáles pueden ser las condiciones para posicionar el tema de redistribución de la tierra?. En el Ecuador se puede hablar de un nuevo contexto nacional y regional a partir de dos niveles: frente a los acuerdos comerciales globales y una nueva correlación de fuerzas políticas y sociales expresadas en el gobierno de Rafael Correa y en nueva constitución.

A fines de 2006 se afirmó definitivamente la decisión del Ecuador de no suscribir un tratado de libre comercio con los Estados Unidos de

---

2 Ver: [www.agter.asso.fr](http://www.agter.asso.fr)

3 Ver: [www.fian.org](http://www.fian.org)

América, aunque más tarde se retoma una negociación con la Unión Europea, sin mayor información a la población y las organizaciones de su contenido; sin embargo, fue un hecho trascendente, pues evita un incremento de la dependencia y protege a la agricultura nacional. Junto a ello se empieza a hablar de nuevas relaciones de integración a nivel de América del Sur, de las cuales cabe destacar el Banco del Sur y en perspectiva una moneda común, se constituye la Unión de la América del Sur (UNASUR).

Se abre la posibilidad de una redefinición del rol de los países de América del Sur hacia un escenario mundial multipolar, como respuesta a la bancarrota de la unipolaridad.

Dentro de ese ámbito la cuestión es el rol de un modelo de desarrollo que respete y promueva a las agriculturas campesinas como una de sus estrategias para garantizar equidad, inclusión y desarrollo sustentable.

Ese debate gana fuerza en el Ecuador actual, en un escenario particular de nuevas correlaciones de fuerzas sociales y políticas, aunque no económicas. Se ha cerrado una etapa de cerca de 25 años de predominio de las políticas neoliberales y gobiernos afines a su recetario, pues desde 1982 – 1983 cuando se suscribe la primera carta de intención con el FMI, hasta

el 2006, el sentido fue libre mercado y reducción del rol del Estado. La consolidación de una tendencia política que gana la presidencia, con el 56% de la votación en segunda vuelta, a fines de 2006, y una tendencia de izquierda que electoralmente gana el 80% de la Asamblea Constituyente, a fines de 2007, además con un discurso de una clara tendencia de izquierda: “dejar atrás la larga noche neoliberal” y “revolución ciudadana”.

Lo importante es que se trata de un proceso que no se reduce a cambios en las élites, sino que involucra acciones de participación social y política muy amplios. La mayoría de ecuatorianos/as se pronuncia por un nuevo modelo de desarrollo, reivindica los derechos ciudadanos y un nuevo sistema político.

En el ámbito de lo rural, campesino e indígena las demandas que exhiben los movimientos campesinos e indígenas se van centrando en torno a tres cuestiones: soberanía sobre los recursos naturales, soberanía alimentaria, plurinacionalidad y derechos indígenas. En ese contexto es que debe posicionarse el tema de la redistribución de la tenencia de la tierra y una orientación a favor de las agriculturas campesinas.

El escenario no es fácil, pues las propuestas que reivindica a las agriculturas campesinas

como uno de los elementos claves en un proyecto social y económico alternativo, se enfrentan, por un lado, a un esquema de acumulación favorable a los grupos monopólicos y transnacionales; y, por otro lado, a las visiones productivistas, propias de un desarrollismo economicista, que coloca al centro la explotación acelerada de los recursos naturales: minería, petróleo y agricultura, aunque estas pasen de manos privadas a empresas estatales.

Va quedando claro que una propuesta de políticas públicas a favor de las agriculturas campesinas está íntimamente articulada con propuestas de los movimientos ecologistas, por un desarrollo que respete los ecosistemas; los movimientos de mujeres, por un respeto y protección a los derechos de las mujeres en el campo y la ciudad; los movimientos indígenas, por un respeto y protección a los territorios y culturas de los pueblos originarios; los movimientos laborales, por un respeto y protección a los trabajadores en general, y aquellos de las agroempresas en particular; y, también vinculada con propuestas de una desconcentración y descentralización del poder político.

Tiene que ver también con propuestas sobre una integración regional distinta entre los países andinos y los de Sudamérica, que supere la perspectiva meramente comercial y asuma

una articulación económica, social y cultural equitativa, que preserve los ecosistemas, mas allá de una división fronteriza artificial, que abra puertas para una expansión de las agriculturas campesinas, articule mercados y tecnologías hacia ese sentido.

Sin embargo, se puede constatar que todavía es débil una tendencia a favor de una reforma agraria. No hay una conciencia de la necesidad de un proceso de redistribución de la tierra y de la magnitud de la ofensiva de reconcentración que vienen implementando los grandes monopolios, íntimamente articulada a un modelo agrario depredador de la naturaleza, que expande formas productivas dañinas de los ecosistemas y del trabajo, que arrinconan y amenaza seriamente a las agriculturas campesinas e indígenas. Es más, los procesos más novedosos de expansión agroindustrial como los agrocombustibles, amenazan con socavar el acceso a la tierra que todavía permanece en manos de agriculturas familiares.

Por ello instituciones miembros del Grupo de Trabajo, como SIPAE, AVSF y FIAN, se acercaron a la Asamblea Constituyente en los meses de enero y febrero del 2008 y presentaron formulaciones de principios constitucionales sobre la temática de la tenencia de la tierra, articulada a propuestas por soberanía alimentaria,



derecho a la alimentación y regulaciones a la agroindustria [SIPAE, 2008].

Sin lugar a dudas el planteamiento referido a la tenencia de la tierra, fruto de reuniones y

debates del Grupo de Trabajo, constituyen un importante referente actual, como lo reconocieron en la Mesa Constituyente 6 que trató estos temas. Por su importancia colocamos como anexo el texto de la propuesta presentada.

## **ANEXO**

### **PROPUESTA SOBRE TENENCIA DE LA TIERRA A LA CONSTITUYENTE**

#### ***El Estado frente a la tenencia de la tierra***

El Estado garantizará el acceso a la tierra con fines productivos mediante la implementación de mecanismos de control local de la tenencia de la tierra, que reconozcan otras formas de usufructo de la tierra con fines productivos y al mismo tiempo garanticen los derechos de los propietarios. Queda proscrito el acaparamiento de la tierra y el latifundio improductivo.

La agricultura familiar gozará de especial protección del Estado, el cual proveerá oportunamente de los medios necesarios y suficientes para su transformación, que permita el empleo óptimo de los factores de la producción y la soberanía alimentaria del país.

#### **Sobre la función social, económica y ambiental de la tierra:**

La función social, económica y ambiental de los derechos de propiedad sobre la tierra implica: i) que la tierra esté en producción en los términos fijados en la ley; ii) que su uso y explotación se dé con respeto al medio ambiente; iii) que su uso y explotación no conlleve violaciones de los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos, teniendo en cuenta el fuerte vínculo existente entre el uso de la tierra y el derecho a la alimentación; iv) que contribuya al incremento y redistribución del ingreso, a la creación de empleo y a la equidad social.

### **Sobre las formas de propiedad:**

Los derechos de acceso a la tierra son de diferentes tipos, o tienen características distintas: i) derechos de uso; ii) derechos de control del espacio; iii) son derechos de transferencia, incluyendo en este término los derechos cedidos por un período determinado. Además, los detentores de estos derechos no son todos del mismo tipo. Pueden ser personas, familias, grupos sociales, grupos étnicos, una instancia administrativa o política (municipio, país), también pueden ser organizaciones económicas (empresas, cooperativas) en algunos casos, podría ser la sociedad en general.

### **Sobre la afectación de la tierra:**

La tierra que no cumpla con su función social, económica y ambiental será revertida en favor del Estado; el cual, a su vez, según lo establecido en la ley, podrá adjudicar a asociaciones de particulares o, a organizaciones comunitarias que carezcan de tierra o, que la tienen en insuficiente extensión como para garantizar su reproducción social en condiciones de dignidad.

La Ley establecerá los límites máximos de la propiedad agraria en cada una de las regiones naturales del país.

Ninguna autoridad podrá disponer desalojos forzados, de carácter arbitrario o ilegal.

El Estado garantizará la seguridad jurídica de los derechos sobre la tierra mediante la implementación de mecanismos de co-gestión y control de estos derechos con participación representativa de los diferentes sectores interesados, de tal manera que se garanticen los derechos de los propietarios y se permitan otras formas de usufructo de la tierra con fines productivos.

### **Sobre la institucionalidad en los conflictos de tierras:**

Se conforma una nueva estructura institucional que tendrá como base una entidad de proyección nacional, autónoma, adscrita a la Presidencia de la República, que actuará como autoridad en

materia de estructura agraria, tierra y territorios. Ésta entidad será la responsable de la política, regulación y aplicación de la normativa constitucional y legal en este ámbito. Se establecerá una participación a nivel de la toma de decisiones y de la implementación de las políticas de las organizaciones campesinas e indígenas.

## **Bibliografía**

- Acosta, Alberto (2001). "Breve Historia Económica del Ecuador" Edic. CEN - Quito.
- Dufumier, Marc (2006). "Desafíos de la agricultura campesina en el proceso de globalización". Conferencia en el taller del Grupo de Trabajo sobre Reforma Agraria – Quito, julio.
- Gaybor, Antonio (2006). "Qué cambios impulsar en el sector rural". Conferencia en el taller del Grupo de Trabajo sobre Reforma Agraria – Quito, julio.
- Gondard, Pierre y Mazurek, Hubert (2001). 30 Años de Reforma Agraria y Colonización en el Ecuador (1964-1994): En Revista Estudios de Geografía. Vol. 10, Dinámicas Territoriales CEN, CGE, IRD, PUCE. Quito.
- Grupo de Trabajo (SIPAE, Heifer – Ecuador, IEE) (2004). Documento "Perspectivas de reforma agraria para el Ecuador" elaborado en el Taller de dirigentes campesinos e indígenas de noviembre.
- SIPAE (2007). Boletín Alerta Agraria No. 6, (Grupo de Trabajo sobre la Reforma Agraria en Ecuador. Documento Base) de mayo, en: [www.sipae.com](http://www.sipae.com)
- SIPAE (2007). Boletín Alerta Agraria No. 7, (Memoria del Seminario Internacional "Tierra: Reforma Agraria y Constituyente") de septiembre, en: [www.sipae.com](http://www.sipae.com)
- SIPAE (2008). Boletín Alerta Agraria No. 9 (Propuesta Agraria del SIPAE para la Nueva Constitución), de abril, en: [www.sipae.com](http://www.sipae.com)
- Velasco, Fernando (1979). "Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra". Edit. El Conejo - Quito.