

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE SOCIOLOGÍA

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE SOCIÓLOGO
CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**“PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DE SOBERANÍA ALIMENTARIA”**

NOMBRE: ALBERTO MAURICIO VITERI CEVALLOS

DIRECTORA: ALEJANDRA DELGADO

CIUDAD: QUITO AÑO: 2014

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1 CAPÍTULO I CONCEPTOS FUNDAMENTALES EN LA RELACIÓN ESTADO-SOCIEDAD CIVIL.....	6
1.1 ESTADO MODERNO	6
1.2 SOCIEDAD CIVIL.....	10
1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS.....	13
1.4 PARTICIPACION CIUDADANA.....	16
2 CAPÍTULO II SOBERANÍA ALIMENTARIA	19
2.1 APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SOBERANÍA ALIMENTARIA.....	19
2.2 SOBERANIA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR	24
2.2.1 Constitución de la República del Ecuador 2008	24
2.2.2 Plan Nacional para el Buen Vivir.....	26
2.2.3 Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria LORSA.....	34
2.2.4 Contexto Político.....	36
3 CAPÍTULO III METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO APLICADO A LA INTERFAZ SOCIOESTATAL.....	40
3.1 SOCIOLOGÍA COMPRENSIVA: LA CATEGORÍA DE TIPO IDEAL.....	40
3.2 POLÍTICA PÚBLICA COMO INTERFAZ SOCIOESTATAL (ISE)	45
4 CAPÍTULO IV RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	49
4.1 Nivel Discursivo	49
4.1.1 Coherencia interna	49
4.1.2 Coherencia externa.....	59
4.2 Nivel Operativo.....	62
4.2.1 Nivel Institucional.....	62
4.2.2 Nivel Operativo (Encuesta de Opinión Pública).....	66
5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	76
6 BIBLIOGRAFÍA.....	81
7 ANEXOS	84

DEDICATORIA

A mis padres y hermano, por su apoyo y cariño incondicional.
A mi esposa, Andrea, y al pequeño Gael, por la magia de todos los días.

INTRODUCCIÓN

Respecto a lo que acontecía en el debate académico a principios del siglo XX, aparece una tendencia y forma de entender los fenómenos sociales a la cual se la denomina sociología comprensiva. El sociólogo alemán Max Weber es el pionero en desarrollar esta forma de comprensión de los fenómenos sociales que tiene sus características particulares, principalmente ubicar a la acción social como protagonista del análisis tratando de descubrir en ella una conexión de sentido que explique su origen y su desarrollo causal.

Definir una acción netamente social intenta dar respuesta a los cuestionamientos de ¿todo contacto entre los individuos es de carácter social? ¿La acción social es homogénea o idéntica? Y sobre todo es un intento de definir la metodología de las ciencias sociales, independiente del método de las ciencias naturales. En las ciencias sociales, la construcción de conceptos y leyes generales son únicamente un medio para el análisis de hechos particulares, nos permite analizar las causas concretas y particulares que han permitido el desarrollo de una acción.

El estudio planteado contribuirá a indagar la relación entre Estado y Sociedad Civil por medio de la pregunta ¿qué tipo de relación se establece entre estos dos actores por medio del análisis de las políticas públicas? Primero, las políticas públicas están en el centro de nuestra investigación porque son el resultado de una lucha específica por el poder. Esta es la de colocar los temas de interés en la agenda pública. Segundo, las políticas públicas, por su característica de relacionar actores estatales y de la sociedad puede ser no solo un concepto sino también una metodología a través de la cual el investigador puede definir

tipologías de las posibles conductas que se pueden dar en el campo política alrededor de la definición de una agenda pública.

La investigación aportará a tener diferentes perspectivas respecto al ejercicio investigativo basado en el individuo y su accionar; será útil ya que permite, en palabras de Weber, considerar al individuo y su acción como unidad básica y, entender dentro del marco histórico cómo los grandes conceptos “Estado”, “sociedad civil”, “políticas públicas”, “poder”, “dominación”, etc. Se reflejan en acciones comprensibles, cargadas de un significado.

En el primer capítulo de la investigación se aborda el marco teórico. Se profundizan los conceptos weberianos de Estado, poder y dominación con el objetivo de tener una idea clara de cuál es la base teórica con la que se proyecta en la actualidad el Estado moderno. También se profundiza los conceptos de políticas públicas, sociedad civil y participación ciudadana a través de literatura contemporánea con el objetivo de relacionarlos apropiadamente a la coyuntura, en la que han cobrado significativa importancia las últimas décadas. Definir la participación ciudadana supone un ejercicio complejo, pues las dinámicas de participación de los distintos sectores de la sociedad, que se definen como ciudadanía no son estructuras monolíticas, y por el contrario, encuentran asidero en su constante redefinición expresadas en las formas más diversas. La investigación enfatiza que si se quiere entender la participación ciudadana en el ámbito público, es necesario plantear un cambio en el paradigma de la democracia representativa a una democracia participativa, que tiene como objetivo principal el desarrollo sostenible en las regiones y territorios en los que se desarrollan dichos procesos. De igual manera se reconoce que las formas de participación ciudadana son diversas y complejas, por lo que deben tener en cuenta varios

mecanismos que contemple aspectos (enfoques) como: la interculturalidad, el género, el sector, para la efectiva toma de decisiones, así como las consultas en diversos temas.

El segundo capítulo profundiza el objeto de estudio. La investigación se enfoca en políticas públicas relacionadas al tema de soberanía alimentaria, por lo tanto la pertinencia de tratar en primer lugar el origen de este derecho universal, tratados y acuerdos internacionales que la difunden y, su relevancia dentro de la agenda política de los estados. A continuación la investigación se enfoca en el ámbito del Ecuador, analizando el marco normativo (Constitución del 2008, Plan Nacional de Desarrollo y Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria) con el fin de señalar las distintas expresiones legales-normativas que fomentan la producción suficiente y la adecuada conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de alimentos sanos, nutritivos, protegiendo la agrobiodiversidad, los conocimientos y formas de producción tradicionales y ancestrales de los pueblos y nacionalidad (LORSA, art. 1), como motor para alcanzar el Buen Vivir.

El tercer capítulo revisa el marco metodológico mediante el cual construimos el tipo ideal. Para ello revisamos la comprensión de la realidad en la sociología comprensiva. El empleo de un método típico ideal permite superar la contradicción recurrente en el ejercicio sociológico: la subjetividad en la selección de variables y la objetividad –neutralidad metodológica- propia de la corriente positivista. Nos permite comprender el sentido de la acción en tanto se construye una acción racional con arreglo a fines, una idealización del fenómeno social suponiendo pleno conocimiento de medios y fines, lo cual nos entrega una herramienta para comparar lo que suceda en la diversidad de la realidad. A continuación se justifica el uso de las políticas públicas como interfaz socioestatal en tanto se constituyen

como espacio de interrelación entre actores estatales y de la sociedad; y, se definen 3 tipologías para determinar el tipo de relación que surge del análisis empírico.

Para el análisis del esquema conceptual y el aspecto empírico sugerimos que la investigación se componga de 2 niveles: Nivel Discursivo y Nivel Operativo. El primero supone un análisis del marco jurídico interno y externo en el que se inscribe la temática de la Soberanía Alimentaria con el objetivo de identificar la alineación entre las distintas fuentes de información y posibles nudos críticos. El segundo nivel presenta un análisis de la institucionalización de la participación ciudadana en un organismo de poder ciudadano, es decir, de la sociedad civil (Conferencia Plurinacional e Intercultural de la Soberanía Alimentaria), entidad encargada de construir espacios de participación ciudadana, de debate, deliberación, veeduría y generación de propuestas de los temas relacionados a la soberanía alimentaria. Su pertinencia en la investigación en razón de que la participación tiene que estar inscrita en las posibilidades generadas desde el Estado.

Finalmente, se presentan los resultados de la aplicación de investigación cuantitativa. La encuesta de opinión pública es reconocida por su gran capacidad predictiva, su uso se ha extendido en campañas electorales, sobre todo porque sus resultados permiten afinar la estrategia de comunicación política. Sin embargo, su aplicación no es exclusiva de esta coyuntura. Al aplicar una encuesta de opinión podemos identificar los niveles de identidad y profundidad de los diferentes aspectos e instituciones del entorno social, al tiempo que permite identificar los problemas presentes y su incorporación al debate y a las acciones mediáticas y de gestión en función de obtener la mayor cantidad de respaldo en la opinión pública con características de sostenibilidad. La encuesta de opinión pública permite conocer cuál es la posición inicial en la opinión sobre un determinado tópico, la situación

básica de los principales actores vinculados, sus principales percepciones acerca de sus problemas, los de la ciudad, el Estado y el país. Permite además conocer los temas sensibles de los ciudadanos, la relación de un tópico con estos temas, en función de su posición y de su capacidad para resolverlos.

1 CAPÍTULO I CONCEPTOS FUNDAMENTALES EN LA RELACIÓN ESTADO-SOCIEDAD CIVIL

1.1 ESTADO MODERNO

Las sociedades modernas se han caracterizado por ser sociedades conformadas en torno a la figura de un Estado. Este juicio de hecho, disimula una pre-concepción en tanto que el Estado es una organización necesaria. Es decir, estamos apropiados de una referencia inmediata, que si no es la más conocida, en todo caso es la más familiar: la sociedad es para el Estado, es decir, una convicción de que toda sociedad tiene un camino por emprender del cual no se puede deslindar, una serie de etapas históricas por cumplir cuyo fin es el sentido único de la civilización. Esta es una representación de algo que existe [Estado (instituciones, ministerios, etc.)] y que en parte se presenta como un deber ser que guía la acción e interacción de los individuos.

Para Weber (2002), la interpretación de la acción debe tomar nota del importante hecho de que aquellos conceptos [estado, sociedad, nación, familia] empleados en el lenguaje cotidiano son representaciones de algo que en parte existe y en parte se presenta como un “deber ser” en la mente de los seres humanos. Así mismo se debe tomar nota de que esas representaciones poseen una poderosa, a menudo dominante, significación causal en el desarrollo de la conducta humana concreta, es decir, en su accionar (p.27).

Max Weber define al Estado Moderno, en primer lugar, como una asociación de dominación caracterizada por la existencia de un cuadro administrativo y el sometimiento de sus miembros a relaciones de dominación en virtud de un orden vigente. El Estado es “un instituto político de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.” (Weber, 2002, p.43)

La definición de Weber nos señala que en la estructura de los Estados está la capacidad de monopolizar la coacción física en aras de mantener un orden vigente. Sin embargo, también lo define como un instituto político, es decir, el Estado a más del monopolio de la violencia

también es la institución en la que se concentra el poder político de la sociedad, es decir, el poder de tomar las decisiones que afectan al conjunto de la población.

El análisis de la democracia parte desde el concepto de institución política del Estado, en el sentido que es función del Estado transformar en decisiones políticas los temas que la sociedad civil manifiesta a través de los recursos disponibles. Por ende una sociedad denominada democrática puede ser entendida, teóricamente, a partir de un Estado representativo (ni despótico, ni paternalista).

La definición de weberiana de Estado supone que la actividad política está atravesada por poder, dominación y legitimidad. Si bien estos conceptos pueden ser considerados autónomos metodológicamente, es necesario entenderlos, también, como un conjunto de relaciones que convergen en la figura de Estado y ordenan el común de la vida en sociedad.

Weber se refiere, lo más claramente posible, al poder como la “probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social¹, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa resistencia” (Weber, 2002, p.43) mientras que por dominación comprende la “probabilidad de encontrar obediencia a un mandato determinado contenido entre personas dadas” (Weber, 2002, p.43).

“El concepto de poder es sociológicamente amorfo. Todas las cualidades imaginables de un hombre y toda suerte de constelaciones pueden colocar a alguien en la posición de imponer su voluntad en una situación dada. El concepto de dominación tiene, por eso, que ser más preciso y sólo puede significar la posibilidad de que un mandato sea obedecido” (Weber, 2002, p.43).

Weber entiende a la política como los enfrentamientos entre los diferentes sectores sociales, políticos y económicos con el fin de alcanzar poder, para ello se movilizan diferentes recursos. Las relaciones son, en definitiva, relaciones de fuerza, es decir, se puede llegar a una situación de mandar eficazmente a otro a través del uso de la fuerza, pero esta funciona como una garantía de último recurso, cuya amenaza siempre está presente pero la cual no

¹ Conducta plural –de varios- que consiste en la probabilidad de que se actuará socialmente en una forma (con sentido) indicable. Siempre se trata de un sentido empírico y mentado y nunca de un sentido justo o metafísicamente verdadero.

otorga legitimidad de un sistema. A partir de la definición de Weber de política puede considerarse a esta como herramienta y actividad humana al servicio de la transformación social y, por añadidura, accesible a una amplitud de sectores sociales a fin de discutir los asuntos públicos; o bien, entenderse a la política en tanto que instrumento, útil para poner en marcha una progresiva centralización del poder bajo la figura de un macroproyecto político. Lo relevante es distinguir el carácter que adopta la política, entendiendo previamente qué tipo de relación se configura entre los actores que participan en el seno del sistema (Estado y Sociedad Civil).

Cuando nos referimos a legitimidad, mencionamos el proceso mediante el cual una serie de recursos implementados por un cuerpo investido de autoridad actúan eficazmente sobre los miembros de un grupo. Así mismo, las convicciones de los integrantes del grupo forman parte de su convencimiento y, a su vez, de su accionar. El control ideológico supone este convencimiento, su efectividad está dada al no experimentarse la dominación como una imposición sino que por el contrario se lo considera un acto “cuasi” voluntario, por eso es tan importante comprender “la dominación; y especialmente la forma como ésta se ejerce por los poderes de gobierno” (Weber, 2002, p.45).

En términos generales, y a manera de resumen, el Estado Moderno es -en primer lugar- una construcción política, es decir, una *relación social* que condensa o articula una situación de dominación, el cual no puede ser entendido sin individuos diferenciados del cuadro administrativo.

En segundo lugar, hay que definir y comprender al Estado en correspondencia a su desarrollo. Cuando se toma en consideración la esfera histórica, particularmente en América Latina, se puede observar un abandono de los extremos que tildaban al libre mercado o al Estado intervencionista como culpables de las crisis económicas y brechas de desigualdad. El análisis académico se enfoca en la capacidad del Estado de canalizar la demanda social, en su capacidad de generar acciones y lineamientos que tengan incidencia en territorio, en el diseño y ejecución de políticas públicas. Para ello pone énfasis en la calidad de la gestión de la administración pública y en la optimización de los recursos con lo que se cuenta.

Tercero, el Estado –aparte de ser una relación social- se materializa en un conjunto de instituciones que conforman el *aparato estatal* en el cual se asientan los recursos del cuadro administrativo. La capacidad y fortaleza de sus instituciones le han de permitir responder al Estado en la medida de lo posible.

Cuarto, el desarrollo del Estado ha creado las condiciones para que la sociedad civil forme parte indisoluble de esta relación, sobre todo en el sentido de que pueda influir en el carácter de la política y su materialización, las políticas públicas.

Weber construye en la categoría de Estado un tipo ideal, al hacerlo el Estado se convierte en un esquema de interpretación del accionar humano, en otras palabras, su construcción conceptual equivale, en términos metodológicos, a la construcción de una acción racional (un quehacer racional) a partir del cual se puede tener una comprensión de la complejidad de relaciones que se presentan en la realidad, más allá de la simple determinación de sus conexiones y leyes funcionales.

1.2 SOCIEDAD CIVIL

El papel que desempeñaron los movimientos sociales en el siglo XX en contra de autoritarismos (específicamente en América Latina) y su intensa lucha en busca de una transición política que vele por los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos marcó una ruptura al proceso que dotaba de mayor poder al Estado y lo desligaba totalmente de su contraparte, la sociedad. En el ámbito académico, esta transición política, significó la amplitud de estudios contemporáneos que trataban de comprender esta nueva dinámica social a causa de la injerencia de movimientos sociales en el establecimiento de sociedad democrática.

La brecha entre sociedad y Estado se acortaba, sobre todo, por la inserción de mecanismos de participación ciudadana, rendición de cuentas y control social de las actividades del aparato estatal y los funcionarios (burocracia) que forman parte de la institucionalidad del Estado. “Sería desorientador identificar a la sociedad civil con toda la vida social fuera del Estado administrativo y de los procesos económicos en un sentido limitado” (Cohen, Arato, 2000, p.9). Esta es la razón fundamental, una condición que los procesos históricos develaron y, sin la cual, no hubiera sido posible el surgimiento de una nueva teorización del concepto sociedad civil y su rol en el desarrollo de la acción social.

Por esta razón es necesaria una definición que nos permita entender a la sociedad como parte del desarrollo en conjunto con el Estado, que responda a las características según el momento histórico en que es concebido y teniendo en cuenta que su constante evocación política por parte de actores políticos, inclusive ha simplificado su concepto con el objetivo de hacerlo más accesible a la sociedad. La sociedad civil² tiene que ser entendida en dos dimensiones, la definición de Cohen y Arato de sociedad civil hace hincapié en el vínculo del concepto con el Estado pero también rescata su valor con esfera autónoma, en general, estos autores replantean el debate y abren la posibilidad de reconstruir el concepto de sociedad civil en la modernidad.

² En Economía y sociedad (2002), Weber no habla sobre la sociedad civil. Él llama sociedad a una relación social cuando la acción social se inspira en una compensación de intereses por motivos racionales. La sociedad, de un modo típico, puede especialmente descansar en un pacto racional, entonces, la acción, cuando es racional, se orienta con arreglo a fines o valores. Se diferencia de una comunidad en tanto, está última, se inspira por un sentimiento subjetivo de constituir un todo.

Para Cohen y Arato (2000), la sociedad civil es una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización. Se institucionaliza y generaliza mediante las leyes, y especialmente los derechos objetivos, que estabilizan la diferenciación social. Si bien las dimensiones autocreativa e institucionalizada pueden existir por separado, a largo plazo se requiere tanto de la acción independiente como de la institucionalización para la reproducción de la sociedad. (p.8).

Es importante que la definición de sociedad sea lo suficientemente operativa para distinguirla en estos dos momentos a los que se refieren Cohen y Arato. Si bien la autoconstitución y la institucionalización se presentan interrelacionadas en la realidad, para los fines investigativos tenemos que plantearlas con sus respectivas características: entender el papel de la sociedad civil como espacio de la vida independiente y autónoma del Estado, especialmente en su autoconstitución (asociaciones voluntarias y movimientos sociales). Podemos hablar de organizaciones de carácter social cuando no necesitan de ninguna legitimidad normativa para asociarse y expresarse libremente, sin embargo, se inscriben en las posibilidades generadas desde el Estado. Y, por otro lado, comprender las organizaciones de carácter social en su contexto institucionalizado, en las diversas formas en que la sociedad civil se retoma desde el Estado es fundamental para la construcción del tipo ideal. Podemos citar a organizaciones de carácter político que son aquellos grupos que han decidido constituirse formalmente (especialmente movimientos o partidos políticos) y participar en el escenario electoral.

Teniendo en cuenta estos conceptos, la relación entre Estado y sociedad civil parte de la legitimidad de un tipo de dominación estatal, la cual se manifiesta y funciona a través de un gobierno. “Toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno” (Weber, 2002, p.701). El que un gobierno sea democrático es afirmar una construcción de tipo ideal para el concepto de democracia, en otras palabras, estamos frente al proceso de axiomatización de un grupo de características que deberían guiar la acción social de los individuos que la conforman y que, en definitiva, han de delimitar lo que es una democracia.

Para Weber lo democrático se caracteriza por a) la suposición de que todos están igualmente calificados para la dirección de los asuntos comunes y, b) la reducción al mínimo del poder de mando. Sin embargo, es consciente de que tanto el sufragio universal como la igualdad jurídica en una democracia de masas no pueden cumplir con la reducción al mínimo del poder. Todo lo contrario, en una democracia de masas prima una burocratización del poder, es decir, la administración de los asuntos del Estado encargados a funcionarios especializados en el campo (tecnocracia).

La suposición de que todos estamos en la capacidad de ocupar la dirección de los asuntos comunes termina siendo uno de los pilares del Estado democrático: la elección de los gobernantes supone un acto libre en el que se designa a una persona o grupo de personas la capacidad de administrar los asuntos comunes, en este caso la legitimidad está dada en la validez de acto de sufragio³. Por ello se hace necesario tener un punto de partida para valorar si una sociedad es democrática o no, el juicio puede variar de una sociedad a otra, y de pronto, hasta tornarse subjetivo, lo importante es manejar un espectro de cumplimiento entendiendo que el escenario político es de interesados, los cuales se disputan legítimamente el ejercicio del poder y, en ese caso, la construcción típico ideal nos permite definir la participación ciudadana⁴.

Si bien, parecería que la sociedad civil tiene el papel de la decisión sobre quiénes serán los administradores de turno, este es un acto severamente criticado por el reduccionismo que implica en el campo de la democracia, lo importante es determinar otras posibles formas de influencia de la sociedad sobre los gobernantes. Se trata de diferenciar una democracia meramente formal, de una efectivamente participativa.

La investigación se propone evaluar las políticas públicas como resultado de la relación entre Estado y sociedad civil. El tipo ideal a nuestro parecer es la herramienta que nos permitirá medir la influencia de la sociedad sobre los gobernantes.

³ El Presidencialismo es el sistema adoptado por los Estados modernos (especialmente en América Latina) en la búsqueda de una transformación política. Transformación que veía en la democracia y en el sufragio universal la forma de atenuar una crisis de líderes autoritarios carismáticos que han perdido legitimidad.

⁴ Nos referiremos al concepto de participación ciudadana más adelante.

1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas pueden ser resumidas, en términos operativos, como el resultado entre la demanda social y la oferta estatal, es decir, las políticas públicas se configuran teniendo en cuenta las perspectivas de los actores para lograr determinados objetivos siempre inscritos en orientaciones subyacentes. En este sentido, las políticas públicas son una directriz que guía la acción y, bien pueden convertirse en un instrumento de gobierno, o bien en un campo para la actividad política; lo que está claro es que las políticas públicas no existen sino cuando se materializan en acciones concretas y son acciones que van dirigidas a la sociedad civil por parte del Estado.

Al hablar de políticas públicas nos referimos al “conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión, que concita el interés, la atención y movilización de otros actores del tejido social” (Ozlack y O’ Donnel, 1995, p.112) y también “a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, 2004, p.8).

Ernesto Lahera expone de manera adecuada el flujo de política y políticas públicas, según él “tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos” (Lahera, 2004, p.7).

En ambos casos, el poder social se instrumentaliza en el gobierno, la realización lógica⁵ de las políticas públicas está estrechamente vinculado a quien dirige el gobierno. Por ende, las acciones u omisiones por parte del Estado son el reflejo de un proceso de articulación del proyecto político en la esfera institucional donde se toman decisiones (la política). Esto puede simplificar la relación entre política y políticas públicas en una dicotomía: establecer

⁵ Que la política y las políticas públicas se encuentren en este espacio favorablemente. Lahera (2004) señala que puede haber política sin propuestas de políticas públicas que da como resultado un sistema político concentrado en la distribución de poder, en suma, demagógico. Y también el caso de que existan políticas públicas sin política, en este caso, se debilita la gobernabilidad social.

o bloquear temáticas. Sin embargo, existen aspectos trascendentales en la construcción de políticas públicas como el rol que desempeña la sociedad civil, los procesos políticos y las instituciones en las que se desenvuelven. Este proceso de articulación nos sugiere una interrogante fundamental para la comprensión de esta relación: ¿de qué manera se definen aquellas problemáticas que han de ser consideradas “relevantes” en la agenda del proyecto político del gobierno?

Lo “relevante”, en últimos términos, es una decisión política, ya que, en el campo de la política⁶ es donde podemos entender como los distintos actores desde sus escenarios y discursos tratan de promover sus objetivos políticos en una agenda pública. La política, en esta esfera, puede definirse como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas (Lahera, 2004, p.7).

“De hecho, las políticas públicas habitualmente son un *second best* respecto de una política óptima en lo sustantivo, la que puede no existir. Con frecuencia la definición misma de las políticas públicas es el tema en disputa. En definitiva, es una cuestión de poder y de astucia quien “engloba” o incluye a quien” (Lahera, 2004, p.9).

Es decir, lo relevante de lucha política son sus resultados: los temas que están posicionados, se han posicionado o han de posicionarse en la agenda de un gobierno. no van a ser, necesariamente, los más urgentes entre la población (si bien pueden coincidir) en consecuencia, lo que nos interesa no son los temas en sí mismos –lo que nos llevaría a estudios de caso de ideología en partidos políticos o movimientos sociales- sino la motivación de que una u otra problemática sea capaz de inscribirse en el sistema político.

Las políticas públicas nos permiten entender varios aspectos de la política, uno de ellos es la agenda pública, la cual se constituye como un juego de poder en donde se construyen legitimidades e ilegitimidades y el ordenamiento de unos valores a otros, aunque sea de manera implícita (Lahera, 2004, p.13). Por lo tanto, hay que tener en cuenta los procesos sociales tejidos alrededor del origen, tratamiento y eventual resolución de una cuestión para entender los diversos mecanismos e instancias que posee la sociedad para incidir en las

⁶ Política en el sentido weberiano: resultado de la relación de fuerza entre los distintos actores sociales.

políticas públicas, particularmente, aquellas de participación ciudadana. Para ello es necesario examinar los componentes de la política pública.

El análisis tradicional de las políticas públicas presenta el análisis por etapas. La intención, netamente investigativa, es poder separar el proceso de construcción de una política pública reconociendo la dinámica y la interrelación de cada una de ellas. Pueden distinguirse cuatro etapas en las políticas públicas y en cada una existe una relación con la política:

- Origen,
- Diseño,
- Gestión y
- Evaluación de las políticas públicas.

1.4 PARTICIPACION CIUDADANA

Si bien toda sociedad se plantea un debate sobre sí misma, el nivel que alcance esta discusión marcará el potencial transformador (reformador o revolucionario) que ésta adquiera. Parte fundamental de este ejercicio es la participación política de quienes la conforman. El nivel de participación ciudadana nos permite entender el grado de riqueza de la discusión social; el desigual acceso a la educación, a la información y la construcción de opinión pública a través de los medios de comunicación son factores determinantes y condicionantes en su análisis. Si bien la democracia nos plantea una igualdad jurídica entre todos los que conformamos una sociedad bajo tales estatutos, es común de la democracia tradicional o representativa que la participación ciudadana esté contenida en el régimen electoral (tema al que ya nos referimos con antelación), en prácticas clientelares u otros recursos como paros, marchas, etc.

La participación, en este sentido, puede ser entendida desde un plano legal mientras está garantizada por la Constitución, la cual faculta y reconoce el derecho que tienen los individuos de sufragar periódicamente, el reconocimiento de sus formas de organización y su libre expresión. Una crítica a esta forma de reconocimiento es que si bien incluye a la sociedad civil en la definición de los lineamientos de las políticas públicas, todo se reduce a la apertura legislativa por parte del Estado, una relación unilateral.

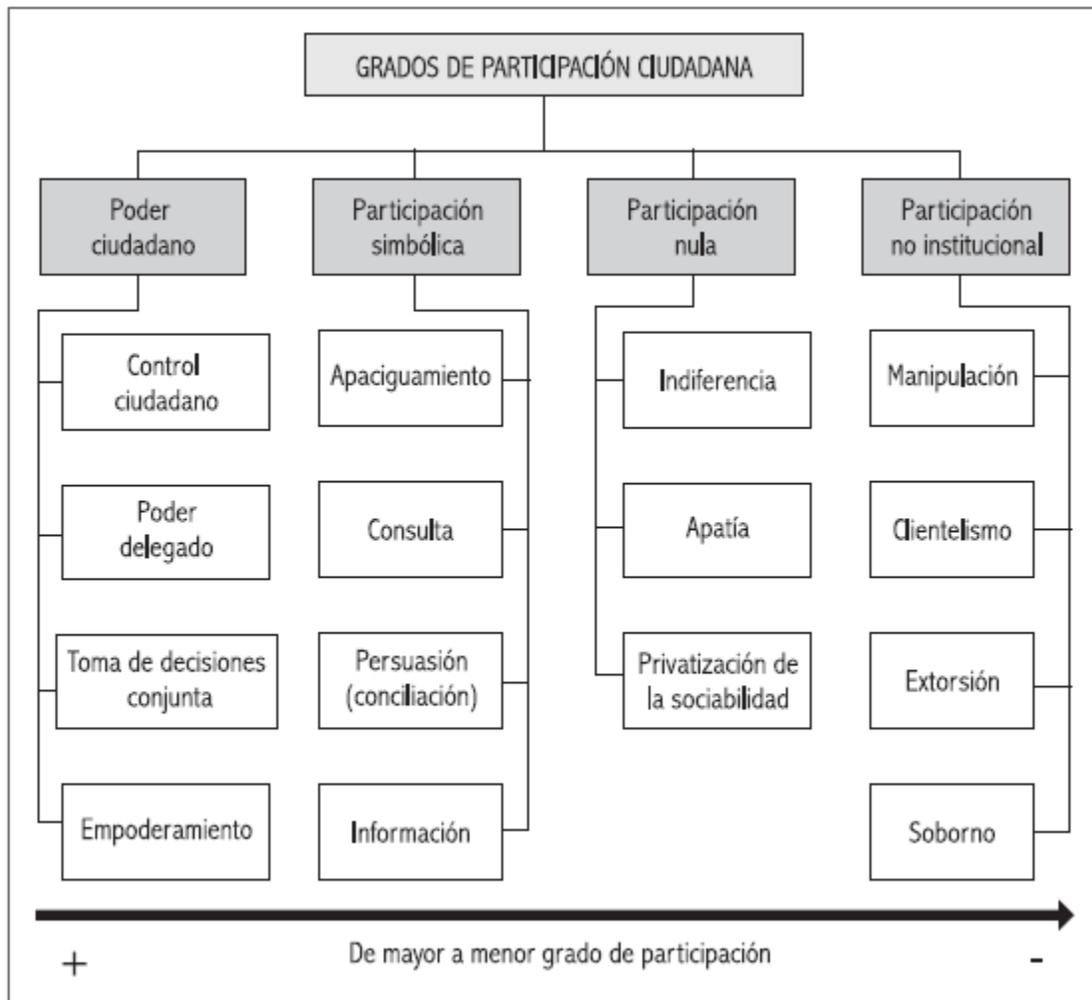
Una participación inscrita en una democracia participativa permite que sus mecanismos y formas de incidir de la sociedad civil en el proceso de diseño de políticas públicas abarquen un espectro de acción que no necesariamente la vincula a la organización formal, es decir, desvincula a la representación por partidos, a procesos agregativos e integrativos impuesto desde arriba o recursos de protesta como único medio de influencia.

Cabe recalcar que plantearse la idea de participación ciudadana a partir de un marco normativo o desde la voluntad del Estado es una visión simplista porque esta forma de participación es limitada esencialmente al ciudadano y puede ser entendida como un privilegio de éste y de las organizaciones que los agrupan para hacer valer sus objetivos políticos. El objetivo es comprender a la participación ciudadana como un accionar que también se puede articular autónomamente del aparato estatal, si querer decir con esto que

la participación no va a estar inscrita en las posibilidades que generadas desde el Estado. Más aún si la participación la entendemos como aquella

“actividad humana objetiva y subjetiva de transformación de la realidad social y de fortalecimiento de un sujeto colectivo. Es decir, la participación ciudadana es aquella praxis realizada en una dimensión específica de la vida social: el campo político. Es una actividad humana donde hay una unidad dialéctica entre el aspecto subjetivo o conciencia política, y el aspecto objetivo o práctica política, es decir una interrelación necesaria entre la constitución del sujeto colectivo y la transformación sociopolítica” (Serra Vásquez, 2003, p. 6).

En otras palabras, la participación ciudadana no puede, ni debe ser entendida únicamente como la posibilidad de posicionar un interés colectivo desde el Estado. Es más, en determinadas circunstancias desde la sociedad civil se puede influir políticamente con mayor incidencia que desde la institucionalidad en la determinación de políticas públicas. Es decir, la participación no es única y exclusiva de la representatividad desde los partidos políticos y menos aún desde una democracia plebiscitaria, en la que las elecciones sean el único recurso que posea la sociedad. Por otro lado, también hay que destacar que no se puede esperar de manera suscitada que la sociedad forme una gran asociación afín de fomentar temas de interés público. La participación tiene que ser entendida en su esfera de autonomía y también en su capacidad de influencia en el campo político. Al respecto las opciones que la sociedad civil maneja en la toma de decisiones pueden ser comprendidas desde el pluralismo o el corporativismo (Ortegón, 2008). En el primer caso, la inclusión de un amplio espectro de opiniones, corre el riesgo de diluir o fragmentar el peso del Estado en un alto número de actores descentralizados, cuando no se tiene un esquema articulado de relaciones interdependientes o una base sólida de representación democrática. En el segundo caso, la acción colectiva tiende a la reducción del pluralismo, tanto por la concentración de los grupos con pretensiones de monopolio, como por la necesidad del sistema político de reducir el número de interlocutores. En resumen, lo que está en disputa es el nivel de gobernabilidad del sistema político. Entender la coyuntura es vital para el análisis de procesos actuales, es uno de los valores de la sociología y este debe ser un ejercicio metodológico que la investigación no puede dejar de lado. Ortegón (2008) amplía los tipos de participación en función del grado de intervención de la ciudadanía:



Fuente y Elaboración: Ortegón, 2008

En el gráfico podemos observar que el mayor grado de participación ciudadana se conjuga en el poder ciudadano y la participación simbólica: de controlar, delegar, tomar decisiones en conjunto y empoderarse del conocimiento para ser una contraparte efectiva del poder gubernamental. Una participación ciudadana eficaz permite una mayor visibilidad de los problemas sociales, nos permite construir un diálogo en el que los actores Estado y sociedad civil construyen políticas públicas, en el que se hace presente a los diferentes grupos y sectores sociales. Es una forma de reconocerse a través de resultados obtenidos en conjunto.

2 CAPÍTULO II SOBERANÍA ALIMENTARIA

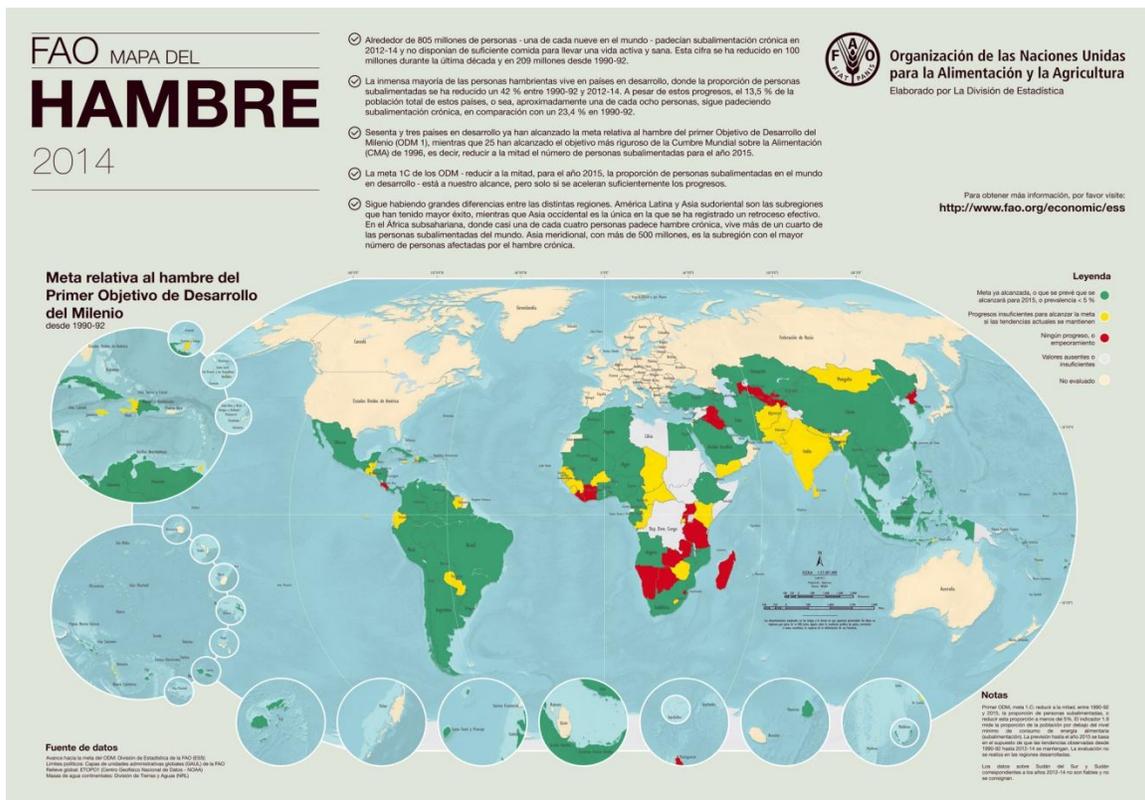
2.1 APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SOBERANÍA ALIMENTARIA

Calentamiento global, economías de supervivencia en la mayoría de países son reflejo de una crisis del modelo económico de acumulación del capital. Crisis de la cual brota una verdad aún más crítica, estamos frente a la debacle de la civilización occidental. Estamos presenciando los resultados de la explotación a gran escala de las riquezas naturales, de los rezagos y desechos del propio capital que ha gestado una polarización en términos geopolíticos, económicos, culturales y sociales. Frente a las consecuencias visibles de un sistema mundo⁷ que divide geopolítica, económica y socialmente al planeta en un centro y una periferia, la distribución desigual de los recursos, las malas prácticas y las políticas deficientes aplicadas al proceso y distribución de los alimentos han sido las causas principales para que hoy en día el hambre sea una de las principales causas de mortalidad. Muestra de ello es que la producción de alimentos a nivel mundial es suficiente para alimentar a todos los habitantes, sin embargo, 805 millones de personas aún padecen hambre crónica, 161 millones de niños padecen de malnutrición crónica (retraso de crecimiento), 99 millones tienen falta de peso y unos 51 millones sufren malnutrición aguda. En América Latina y el Caribe viven cerca de 53 millones personas hambrientas, 9 millones corresponden a niños y niñas menores de 5 años con padecimiento de desnutrición crónica infantil (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, 2014). Estos evidencian que la producción de alimentos no es el problema sino inequidad en el acceso a los mismos.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO) es una organización supranacional, su función es conducir las actividades internacionales hacia el cumplimiento de sus objetivos principales: erradicar el hambre y la pobreza mundial. Para ello tiene por objetivo “alcanzar la seguridad alimentaria para todos y asegurar que las personas tengan acceso a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable” (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

⁷ Wallerstein: descripción del concepto sistema mundo.

FAO, 2014). Según datos de la FAO, para el 2014 existen 805 millones de personas que padecen subalimentación crónica y no disponen de suficiente comida para llevar una vida activa y sana. El mapa del hambre (FAO, 2014) refleja la situación actual de países en vía de desarrollo para superar la meta del Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio *Reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas subalimentadas en el mundo en desarrollo, o reducir esta proporción a menos del 5%*. De acuerdo a la tipología, países de color amarillo, entre ellos el Ecuador, muestran progresos insuficientes para alcanzar la meta si las tendencias se mantienen. Por el contrario, los demás países del sur del continente, a excepción de Paraguay y Suriname, han alcanzado la meta o se prevé que la alcancen para el 2015 si la tendencia se mantiene.



Fuente y Elaboración: FAO, 2014

- ✓ Alrededor de 805 millones de personas - una de cada nueve en el mundo - padecían subalimentación crónica en 2012-14 y no disponían de suficiente comida para llevar una vida activa y sana. Esta cifra se ha reducido en 100 millones durante la última década y en 209 millones desde 1990-92.
- ✓ La inmensa mayoría de las personas hambrientas vive en países en desarrollo, donde la proporción de personas subalimentadas se ha reducido un 42 % entre 1990-92 y 2012-14. A pesar de estos progresos, el 13,5 % de la población total de estos países, o sea, aproximadamente una de cada ocho personas, sigue padeciendo subalimentación crónica, en comparación con un 23,4 % en 1990-92.
- ✓ Sesenta y tres países en desarrollo ya han alcanzado la meta relativa al hambre del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM 1), mientras que 25 han alcanzado el objetivo más riguroso de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) de 1996, es decir, reducir a la mitad el número de personas subalimentadas para el año 2015.
- ✓ La meta 1C de los ODM - reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas subalimentadas en el mundo en desarrollo - está a nuestro alcance, pero solo si se aceleran suficientemente los progresos.
- ✓ Sigue habiendo grandes diferencias entre las distintas regiones. América Latina y Asia sudoriental son las subregiones que han tenido mayor éxito, mientras que Asia occidental es la única en la que se ha registrado un retroceso efectivo. En el África subsahariana, donde casi una de cada cuatro personas padece hambre crónica, vive más de un cuarto de las personas subalimentadas del mundo. Asia meridional, con más de 500 millones, es la subregión con el mayor número de personas afectadas por el hambre crónica.

Fuente y Elaboración: FAO, 2014

El hambre es una muestra latente del desajuste social que prevalece en el sistema, es un problema que devela una falla estructural del modelo de desarrollo: la idea históricamente construida de un estado de escasez o falta de alimentos, el cual es el factor que genera el hambre, malnutrición, etc. de problemas relacionados y que no permite tratar, ni siquiera vislumbrar en toda su dimensión el problema realmente significativo, que es el desigual acceso por una parte de la población a los alimentos que aseguren su supervivencia. Esta inseguridad alimentaria afecta a América Latina en particular, por los modelos neoliberales introducidos, según Breton y Zaldívar (2011, p.15 citado en Rosero, Carbonell Yonfá) “en la década de los ochenta, cuando se produjo la crisis de la deuda externa, en América Latina y se impusieron los programas de ajuste económico porque esta crisis amenazaba directamente a los sectores financieros de los Estados Unidos y al modelo de crecimiento americano. En esa coyuntura aparece el FMI como la institución internacional que incidía en los países latinoamericanos para transferir los costos de la crisis a su población”.

Cronológicamente, podemos ubicar que en la década de los '70, de los '90, principios del 2000 y, en los años 2006 y 2008 a nivel mundial se experimentaron las crisis alimenticias más significativas. “Las crisis fueron básicamente determinadas por la fluctuación de los precios de los alimentos, la incidencia del precio del petróleo, el rol de los agrocombustibles en el modelo de producción, la alta urbanización a nivel mundial, el

control del recurso tierra, el cambio climático, la alteración de los ciclos biológicos y las consecuencias del proteccionismo agrícola” (Rosero, Carbonell Yonfá, 2011, p.16).

Con el objetivo de dar solución a esta problemática se organizaron distintos escenarios a nivel mundial, los más destacados: La Primera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Alimentación (1974), en la que se aprobó la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, y se proclamó que “todos los hombres, mujeres y niños tienen derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición”. La Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) en la que se proclamó que “Seguridad alimentaria, a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”.

Así, la soberanía alimentaria nace como respuesta a la crisis que se experimentaba a nivel mundial,

“surge [entonces] como alternativa política, elaborada por ciertos sectores de la sociedad civil, quienes manifestaron que la soberanía alimentaria constituye el derecho de los pueblos a producir sus propios alimentos y a organizar la producción alimentaria y el consumo de acuerdo con las necesidades de las comunidades locales, otorgando prioridad a la producción y el consumo de productos domésticos” (SIISE, 2014)

Lo que se construye es una definición que supere una visión pragmática en el que el concepto de soberanía alimentaria no sea considerado simplemente como el acceso a la provisión de una ración mínima de alimento para el consumo y supervivencia de los seres humanos, en otras palabras, seguridad alimentaria (lo cual alienta la producción de alimentos procesos, transgénicos, en resumen, una lógica agroindustrial) sino mas bien que el concepto respete y se entienda las necesidades históricas y culturales de los pueblos: producción accesible, sustentable y nutritiva.

El objetivo es generar paulatinamente prácticas sociales que demuestren que la alimentación no puede ser considerada una mercancía o un instrumento de poder, sino que

es un derecho universal al que deben acceder todos los hombres y todos los pueblos⁸. Dichas prácticas no pueden ser empoderadas por la sociedad civil per se, se necesita de la intervención estratégica del Estado a través de sus políticas públicas con el fin de situar a la problemática como relevante.

“Esta perspectiva implica un cambio en la lógica de construcción de políticas que deben adoptar los Estados, que pasa de satisfacer las necesidades a garantizar las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos de los sectores excluidos; por ejemplo, realizar inversiones mediante asignaciones presupuestarias en el área social, que garanticen la erradicación del hambre como una política de Estado”. (SIISE, 2014)

El rol activo del Estado es impostergable, es el actor que incide en el mercado alimentario cuyo desempeño permite crear las condiciones favorables para la construcción de políticas públicas sustentables de producción, comercialización, distribución y consumo de alimentos. Políticas públicas que deben ser acordes a la situación coyuntural de cada región, favoreciendo y potenciando productos endémicos, propios de la zona y respetando los conocimientos ancestrales y la íntima relación entre la alimentación con la biodiversidad, dicha labor no puede ser recogida en su totalidad por el Estado, se necesita de la participación legítima y activa de los actores directos e indirectos, se necesita ampliar la discusión y permitir un intercambio positivo de saberes, que la política pública se construya en conjunto. La sociedad civil necesita reconocer esta dinámica para generar participación ciudadana. En resumen, la problemática a partir de la cual surge el concepto y objetivos de la soberanía alimentaria, responde a la necesidad de intervenir (Estado y Sociedad civil) de manera tal que no se limite el mercado local a los lineamientos de un mercado mundial, promoviendo la relación estrecha entre producción de alimentos y producción originada entre los pequeños productores agropecuarios y campesinos y sus formas asociativas. En otras palabras, el posicionamiento de la soberanía alimentaria adoptada como lineamiento programático del Estado responde a una dinámica en la que confluyen: preocupación social, asistencia técnica y apoyo político. El que la soberanía alimentaria se sitúe como asunto de interés general moviliza la maquinaria estatal y define

⁸ Al señalar a la alimentación como un derecho universal, no se la define en el simplismo del liberalismo político que considera a los hombres libres e iguales. El mero hecho de enunciar soberanía alimentaria invita a reflexionar sobre la condición histórica del patrón de reproducción del capital y sus efectos asimétricos a nivel mundial.

las condiciones en la se tratará la problemática través del uso de los marcos normativos legales y vigentes.

2.2 SOBERANIA ALIMENTARIA EN EL ECUADOR

2.2.1 Constitución de la República del Ecuador 2008

La Constitución del 2008 supone un cambio de paradigma, supone ser el reflejo de un momento histórico, particularmente, un momento histórico de cambio. En general, toda Constitución guarda un fin en común, guarda el ideal de ser cristal de procesos sociales y ser un instrumento que nos permita comprender una forma determinada de ver la vida. Es a partir de estos lineamientos que la sociedad los adopta y funda un pacto social de convivencia.

En términos generales, la Constitución de Montecristi intentó mantener este espíritu –al menos en el discurso-, al ser resultado de un proceso participativo e incluyente, en el que las cosmovisiones, grupos marginados históricamente y luchas de décadas fueron reconocidos y sintetizados en la carta magna. Que sus contenidos cristalizaban las propuestas de transformación y alternativas a un modelo de desarrollo que precarizó la vida de l@s ecuatorian@s durante los años del retorno a la democracia y consigo el deterioro notable de los partidos políticos tradicionales. La Constitución de Montecristi, impulsada por la Revolución Ciudadana, idealmente debía crear las condiciones favorables para transformar la sociedad ecuatoriana a partir de un nuevo marco legal. Estas propuestas convergen en el reconocimiento del Ecuador como Estado Plurinacional e Intercultural y la Soberanía Alimentaria como una de las aspiraciones prioritarias del proyecto plurinacional (Buen Vivir).

En lo que respecta a la defensa y garantía de la soberanía alimentaria, en el art. 281 de la Constitución se establece la defensa y realización de los modos históricos y culturalmente determinados por los pueblos originarios y campesinos para la producción, distribución, elaboración y consumo de alimentos adecuados, lo cual implica el reconocimiento de la autonomía de los pueblos a decidir y controlar este proceso. La Constitución de

Montecristi, además, supera la visión reduccionista del mercado como motor de la economía, es decir, genera una ruptura con el modelo de crecimiento planteado por el neoliberalismo y sitúa al ser humano en el centro del desarrollo afín de alcanzar el Buen Vivir. Promueve una economía incluyente, especialmente, de los actores y formas de producción históricamente marginadas del modelo de acumulación. Así lo recoge el art. 225 de la Constitución que considera que el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay. La comprensión integral de la soberanía alimentaria en la Constitución puede ser resumida de la siguiente manera:



Fuente y elaboración: Hidalgo, Lacroix & Román, 2013

Para cumplir gran parte de los objetivos planteados en el nuevo régimen de desarrollo es imperativo de la Constitución el impulsar el Buen Vivir en territorios rurales y la soberanía alimentaria como parte esencial del trabajo y el resultado de búsqueda por décadas de mejoras formas de vida. En el art. 3 se establece como deber del Estado el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la

seguridad social y el agua para sus habitantes. En el art. 13 de los derechos del buen vivir se establece que las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. En el art. 281 la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.

Es así que podemos referirnos a la Constitución de Montecristi como aquella carta magna en la que se pondera como prioridad el acceso equitativo a los factores de producción en armonía con la naturaleza, que garantice el Buen Vivir. Además, en términos operativos rescatar la introducción del concepto de soberanía alimentaria además de establecerla como objetivo estratégico a través del desarrollo progresivo de los contenidos con los que se trata el derecho a la alimentación, en general, y las políticas públicas afines. El Ecuador tuvo en la Constitución de Montecristi del 2008 una instancia de debate y participación ciudadana a gran escala y cuyos resultados saltan a la vista: garantía de nuevos derechos (Naturaleza), declaratoria de un Estado Plurinacional y Intercultural, etc.

2.2.2 Plan Nacional para el Buen Vivir

En el art. 280 de la Constitución se establece que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

El primer Plan Nacional de Desarrollo fue elaborado para el período **2007-2010** y tenía como objetivo principal recuperar el Estado y sus facultades que se habían supeditado a un esquema económico en el que el mercado regulaba desde la ley de la oferta y demanda prácticamente todo; bienes, servicios y hasta los derechos fueron mercantilizados; los

espacios de toma de decisión eran parcelados y, por ende, las decisiones beneficiaban a grupos privilegiados en lugar del beneficio público: así se construía la política pública en el país. Por estas razones era necesaria y justificada la recuperación de la planificación, regulación, control y distribución. Para ello tenía que romper con el modelo neoliberal y recuperar la autoridad pública, problemas principalmente enquistados en la Constitución de 1998. El PNBV se construyó en base a 12 objetivos nacionales, cabe resaltar que los objetivos propuestos no están sectorizados (salud, educación, justicia) sino que hay un enfoque intersectorial para la construcción de la política pública.

La estrategia anitistémica y el discurso anti neoliberal que AP promocionó desde la campaña electoral situaron a Rafael Correa en las antípodas del poder. Sin embargo, su agenda de cambio le otorgó un porcentaje de respaldo popular superior al 60%, inédito desde el retorno a la democracia en 1979 luego del primer año de gobierno (Senplades, 2013, p.49).

El PNBV **2009-2012** parte desde el 2009 debido a que era necesario acoplar la planificación del Estado al nuevo mandato constitucional de Montecristi⁹ porque, en definitiva, la constitución es un nuevo pacto social, es un texto que define cómo queremos vivir, es decir, el documento de planificación del Estado tenía que incorporar el espíritu del Buen Vivir que ya estaba contemplado en la Constitución de Montecristi. “El Buen Vivir en los territorios rurales se sustenta en pilares fundamentales uno de los cuales es recuperar la producción nacional de alimentos, principalmente campesina, para garantizar la reproducción social de todos los habitantes de las zonas rurales y articular el desarrollo rural equitativo al desarrollo nacional. Esto implica democratizar el acceso a los medios de producción.” (Senplades, 2009, p.382).

El nuevo plan contiene el espíritu de las 5 revoluciones planteadas por la Revolución Ciudadana en la Constitución y en su manifiesto ideológico:

1. Revolución constitucional y democrática
2. Revolución ética

⁹ La aprobación del nuevo mandato constitucional es quizás el hito más importante en los 7 años de gobierno de la Revolución Ciudadana.

3. Revolución económica, productiva y agraria
4. Revolución social
5. Revolución por la dignidad, soberanía e integración latinoamericana

Finalmente, el PNBV para el período **2013-2017** tiene 3 ejes fundamentales:

1. Consolidar el Estado democrático y el poder popular, reconociendo que el Estado debe tener la suficiente autoridad pública para garantizar el cumplimiento de los derechos de los ciudadanos.
2. Consolidar los derechos y libertades del Buen Vivir y,
3. La transformación económica y productiva, el Ecuador es un país de importaciones, lamentablemente la dolarización generó un proceso de desindustrialización. La sociedad ecuatoriana se enfocó en el comercio y servicios y, la industria nacional fue relegada a un segundo plano.

Desde esta perspectiva de planificación, el Plan Nacional de Desarrollo se construye alrededor de 12 objetivos nacionales, 111 políticas y más de mil lineamientos “orientados hacia la materialización y radicalización del proyecto de cambio de la Revolución Ciudadana, para la construcción de un Estado Plurinacional e intercultural y finalmente para alcanzar el Buen Vivir de las y los ecuatorianos” (Senplades, 2009, p.9). Por otro lado, y también de suma importancia es el carácter métrico que ha adoptado la planificación del país; desde el 2007 la planificación se mide, evalúa y genera indicadores que verifican el cumplimiento de las metas de desarrollo; ésta es la estructura de trabajo y de planificación del Estado.

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 está conformado por 12 Estrategias y Objetivos Nacionales, de acuerdo al siguiente detalle:

<p>Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular</p>	<p>El Objetivo 1 Se enmarca en la recuperación y transformación del Estado y, la consolidación de un sistema democrático profundizando la presencia del Estado en el territorio nacional a través del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Garantiza la prestación de servicios públicos con calidad y calidez, afianzando la institucionalidad del Estado democrático para el</p>
--	--

	Buen Vivir.
Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad	<p>El Objetivo 2 Reconoce las obligaciones del Estado de garantizar el acceso a servicios de salud y educación; la protección a lo largo del ciclo de vida generando las condiciones para la realización del Buen Vivir y la superación de las desigualdades sociales y territoriales, con armonía entre los espacios rurales y urbanos.</p> <p>Los derechos no son favores ni privilegios. La Revolución Social exige el fortalecimiento de las políticas de generación de capacidades y oportunidades con la garantía y la protección de derechos (Senplades, 2013, p.112).</p>
Mejorar la calidad de vida de la población	<p>El Objetivo 3 Se enmarca en el derecho a una vida digna (Constitución de la Republica, art. 66) reconociendo la corresponsabilidad social, familiar y personal sobre la calidad de vida de las personas (Senplades, 2013, p.137). Se promueve hábitos de salud nutritiva y saludable; se fomenta el tiempo dedicado al ocio activo y la práctica de actividades físicas; se garantiza el acceso vivienda adecuada, segura y digna; la preservación, protección integral del patrimonio cultural y natural; además se amplía los servicios de prevención y promoción de la salud encaminadas a mejorar las condiciones y hábitos de vida de las personas.</p>
Fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía	<p>El Objetivo 4 Refleja lo vital que es el conocimiento y, sobre todo, la educación en el modelo del Buen Vivir. La educación es el eje transversal para mejorar la calidad de vida de las personas por ello se prioriza universalizar su acceso y trabajar en la mejoría de la calidad en todos los niveles y modalidades de educación (inicial, básica, bachillerato, superior) bajo los principios de igualdad, equidad social y territorialidad. Asimismo se promueve la interacción entre la educación, el sector productivo y la investigación científica y tecnológica; y el fortalecimiento en la formación profesional de artistas y deportistas de alto nivel competitivo.</p>
Construir espacios de encuentro común y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad	<p>El Objetivo 5 Expresa el esfuerzo por democratizar los espacios públicos para la construcción de relaciones sociales solidarias. Su política está encaminada a preservar, valorar y resignificar las diversas memorias colectivas e individuales, democratizando su acceso y difusión. En este sentido, se impulsa los procesos de creación cultural, sus industrias y emprendimientos, reconociendo sus aportes al cambio de la matriz productiva.</p>
Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos	<p>El Objetivo 6 En el marco de la protección y la garantía de los derechos de los ciudadanos apunta a la mejora y modernización de administración de la justicia, universalizando su acceso bajo el principio de igualdad y no discriminación; combatiendo y erradicando la impunidad. Recordemos que no puede haber democracia si la justicia es partidaria. A la par, se fortalece la seguridad para controlar la delincuencia común y organizada.</p>

	<p>El acceso a la justicia, la reestructura institucional de la misma, el nuevo sistema de rehabilitación social son elementos sustanciales para el proceso de planificación del Estado. “Una sociedad en la que priman la impunidad y la inseguridad profundiza las inequidades e injusticias sociales y retrasaría la consecución del Buen Vivir” (Senplades, 2013, p.200).</p>
<p>Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global</p>	<p>El Objetivo 7 Aboga por los derechos de la naturaleza, la conservación, valoración y el uso sustentable del patrimonio natural, de los servicios ecosistémicos y de la biodiversidad terrestre, acuática continental, marina y costera, con el acceso justo y equitativo a sus beneficios. Plasmarse la relación armónica entre los seres humanos y la naturaleza es la base para la realización del Buen Vivir, por lo tanto, sus políticas se enfocan a garantizar la bioseguridad precautelando la salud de las personas; consolidar la gestión sostenible de los bosques y la implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.</p> <p>“Ecuador pretende seguir manteniendo el liderazgo internacional en cuanto a la universalización de los derechos de la naturaleza y la consolidación de propuestas ambientales innovadoras para enfrentar el cambio climático” (Movimiento Alianza PAIS en Senplades, 2013, p.222).</p>
<p>Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible</p>	<p>El Objetivo 8 Se orienta hacia la consolidación de un nuevo sistema económico, el cual coloca al ser humano por encima del capital. Esto significa consolidar el papel del Estado como dinamizador de la producción y regulador del mercado, fortaleciendo el manejo sostenible de las finanzas públicas; garantizando un manejo adecuado en la gestión de la liquidez; profundizando la relación del Estado con el sector popular y solidario; y, minimizando el riesgo sistémico de la economía. Los recursos que se hace el Estado para este cambio son los “recursos públicos y la regulación económica” (Senplades, 2013, p.248).</p> <p>“En el contexto de la continua crisis del sistema capitalista, se proponen como mecanismos para el Buen Vivir: la regulación, la ampliación de espacios cooperativos a nivel regional y la transformación de la matriz productiva” (Movimiento Alianza PAIS en Senplades, 2013, p.248).</p>
<p>Garantizar el trabajo digno en todas sus formas</p>	<p>El Objetivo 9 garantiza el trabajo digno en todas sus formas, revalorizando al ser humano como sujeto y no como objeto del capital. Para alcanzar este objetivo se fortalece los esquemas de formación ocupacional y capacitación; se profundiza las condiciones dignas para el trabajo, la reducción progresiva de la informalidad y se garantiza el cumplimiento de los derechos laborales. Además, se promueve el trabajo juvenil en condiciones dignas y emancipadores que potencien sus capacidades y conocimientos.</p> <p>“El trabajo no puede ser concebido como un factor más de producción, sino como un elemento mismo del Buen Vivir” (Senplades, 2013, p.274) y para ello se deben visibilizar todas aquellas formas de trabajo y considerar la injerencia del Estado como empleador de última instancia.</p>

<p>Impulsar la transformación de la matriz productiva</p>	<p>El Objetivo 10 responde al compromiso del Estado de transformar la estructura económica y productiva dominante, modelo basado en la exportación de materias primas y explotación de recursos naturales. El cambio de matriz productiva prioriza la generación de valor agregado en la producción nacional; promueve la intensidad tecnológica en la producción primaria, de bienes intermedios y finales; e impulsa la producción de forma sostenible y sustentable, redistribuyendo los factores y recursos de producción en el sector agropecuario, acuícola y pesquero.</p> <p>“La transformación de la matriz productiva supone una interacción con la frontera científico-técnica, en la que se producen cambios estructurales en la estructura productiva actual, hacia nuevas formas de producir” (Senplades, 2013, p.292).</p>
<p>Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica</p>	<p>El Objetivo 11 está enfocado al aprovechamiento de los denominados sectores estratégicos. Se refiere al uso de recursos naturales no renovables, como hidrocarburos y minería; recursos naturales renovables como agua, biodiversidad, patrimonio genético; y, la energía en todas sus formas (Senplades, 2013, p.314) en el marco constitucional del manejo sostenible, eficiente, socialmente justo y ambientalmente sustentable.</p> <p>En este objetivo se abordarán “políticas y lineamientos para la transformación de la matriz energética, la industrialización de la actividad minera, la democratización del acceso a la prestación de servicios de telecomunicaciones, la gestión estratégica del agua y el mar para la producción e investigación, y el impulso de la industria química, farmacéutica y alimentaria” (Senplades, 2013, p.314).</p>
<p>Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana</p>	<p>El Objetivo 12 garantiza la soberanía del territorio y profundiza la inserción internacional y la integración latinoamericana. Sus políticas están orientadas a preservar la integridad territorial del Estado en el marco de estricto respeto de los derechos humanos; a incentivar procesos solidarios y complementarios con América Latina y el Caribe (cooperación Sur-Sur); y, profundizar una política comercial estratégica y soberana, articulada al desarrollo económico y social del país.</p> <p>Es necesario “profundizar la inserción de Ecuador a la sociedad internacional y promover como el instrumentos más idóneo la institucionalización de la unidad latinoamericana, con el fin de construir bloques política y económicamente significativos y relevantes” (Senplades, 2013, p.335).</p>

Fuente: Senplades, 2013. Elaboración: Autor

En lo que respecta a los contenidos sobre derecho de alimentación, el PNBV contempla como parte de la Estrategia Territorial Nacional el impulsar el Buen Vivir en los territorios rurales y la soberanía alimentaria. Esta contiene un fundamento similar a la expresada en la Constitución, que es la de garantizar una alimentación saludable. El camino que el

Gobierno de la Revolución Ciudadana, a través del PNBV, considera el apropiado para alcanzar la soberanía alimentaria se construye sobre la base de un desarrollo endógeno de las actividades agropecuarias, a través del empoderamiento de los conocimientos y avances tecnológicos, superando el modelo de transferencia de tecnologías en los territorios rurales y generando en cada Unidad de Producción Agrícola (UPA) una cadena de valor agregado. De esta manera el PNBV considera que la producción primaria o rural debe apuntalar a tres mercados específicos:



Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir Elaboración: Autor

En este contexto, la figura del Estado retoma su rol intervencionista, encargándose él de potenciar las actividades en cada territorio previo un análisis de las condiciones históricas en las que se desarrollado la producción y las condiciones estructurales de su población. Para ello define políticas como la democratización de los medios de producción, para su efecto el art. 282 de la Constitución determina que el Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierra, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. 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.

Además, contempla la diversificación de la producción con el objetivo de contribuir a un desarrollo sustentable mediante la práctica de saberes ancestrales, el cultivo de productos afines a la zona y el cuidado mediante prácticas agroecológicas, bondadosas para el cuidado del medio ambiente. Tener otras fuentes de ingreso permite crear un ámbito de sustentabilidad en las economías locales, además de reducir notablemente la incertidumbre frente a los precios, en general, haciéndolas menos dependientes de los flujos de mercado preponderantes. Para ello, se promueve la innovación agrícola, el encadenamiento productivo y el fortalecimiento de capacidades de los sectores más vulnerables a fin de generar las condiciones apropiadas para el autoabastecimiento de los territorios rurales y evitar la dependencia de provisión de alimentos. Además, la asociatividad permite relacionar a los productores y consumidores con el Estado, en el sentido de que, la planificación y consulta de las políticas públicas afines al sector agroalimentario nacional sólo se puede entender si existen los espacios de participación y el flujo de información necesaria para garantizar la aplicación al derecho a la alimentación.

El conjunto de estas políticas consideradas en el PNBV son la base para alcanzar la soberanía alimentaria y constituyen los pilares para cumplir con el objetivo estratégico de alcanzar el Buen Vivir. En términos generales, para garantizar el reconocimiento del derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada es necesaria la intervención estatal de forma que incida en las condiciones de producción, distribución y consumo de alimentos, es decir, su inserción como actor fundamental en la cadena productiva. Justamente, uno de los retos fundamentales de la soberanía alimentaria, en tanto que estrategia territorial a nivel nacional y *grosso modo*, es que tanto sociedad civil como Estado confluyan en escenarios de participación y sus resoluciones sean reflejo del proceso que se instaura a partir de la elaboración de una nueva Constitución que reconoce como principio fundamental de todo ser humano el Buen Vivir.

2.2.3 Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria LORSA

Si bien el PNBV plantea los objetivos y estrategias nacionales para alcanzar el Buen Vivir, una ley orgánica¹⁰ nos acerca aún más al contexto en el cual la figura del Estado, a través del gobierno nacional y subnacionales (Gobiernos autónomos descentralizados –GAD-) implementará las políticas públicas afines a la soberanía alimentaria, sobre todo esclareciendo las disposiciones de obligatoriedad y ámbito de competencias. Sin embargo, el análisis de una ley no puede, ni debe, quedarse en el ámbito legal, su carácter y ámbito de aplicación supone una forma de ordenamiento de la sociedad, es un campo de estudio que involucra a la economía, la cultura, lo social e institucional.

La Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria (LORSA de aquí en adelante) es uno de los principales elementos de orden jurídico que nos permite profundizar la idea de soberanía alimentaria recogida en la Constitución de Montecristi. Una ley que regule el régimen de soberanía alimentaria nos permite entender el modo en el que el concepto se institucionaliza y operativiza su alcance y contenidos, además de las obligaciones de los actores afectados directamente. Si bien la Constitución ya determina ciertos lineamientos de intervención estatal sobre todo en la democratización de los medios de producción, hay que tener en cuenta que “las disposiciones constitucionales se expresan en términos bastante amplios mientras que una ley marco para el derecho a la alimentación puede profundizar en aspectos más específicos de este derecho y hacerlo efectivo en términos prácticos” (FAO, 2013, p.13).

La LORSA fue aprobada en febrero del 2009 por la comisión de legislación y tiene por objeto establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente (art. 1) y construir propuestas de leyes conexas de soberanía alimentaria en temas como el uso y acceso a las tierras y territorios (art. 34, literal b). La LORSA es la ley marco a través de la cual el Estado normará y velará el cumplimiento del régimen de Soberanía Alimentaria¹¹ y

¹⁰ Aquella que se requiere constitucionalmente para regular ciertas materias.

¹¹ El régimen de soberanía alimentaria es el conjunto de políticas públicas destinadas a fomentar la producción, comercialización y consumo de alimentos sanos, privilegiando la producción de pequeños y medianos productores, economías populares.

regulará el ejercicio de los derechos del Buen Vivir concernientes a la soberanía alimentaria.

Además, considera la intervención del Estado en tanto fomenta la producción sostenible mediante la reorientación del modelo de desarrollo agroalimentario, es decir, orientar el consumo de alimentos provenientes de la agricultura, la pesca y todo aquello que entre en la categoría de productos “ecológicos”. El fomento de la producción se complementa con incentivos en el aprovechamiento de la tierra, una correcta redistribución de la tierra (principalmente). En lo que respecta al productor, el papel del Estado es el de impulsar la generación de cadenas de valor mediante la asociación de pequeños y medianos productores; en el marco de la economía social y solidaria, la asociación de microempresas; siendo la producción nacional protegida por políticas fiscales, tributarias y arancelarias acordes. Finalmente, y, de acuerdo al objetivo de la investigación, la LORSA considera que es deber del Estado el promover la participación social y la deliberación pública en forma paritaria entre hombres y mujeres en la elaboración de leyes y en la formulación e implementación de políticas relativas a la soberanía alimentaria (art. 3, literal f).

A manera de resumen, los temas o el campo de acción de la LORSA son:



Participación social para la soberanía alimentaria

- Amplio proceso participativo (debates, talleres, etc.)
- Institucionalización de la participación ciudadana (COPISA)

Fuente: LORSA Elaboración: Autor

Cada uno de los temas en los que se involucra la LORSA ameritan la elaboración de leyes y reglamentos que respondan a sus objetivos particulares, por lo tanto, nos estamos refiriendo a una ley multisectorial que en su conjunto norma los principios para el cumplimiento del régimen de soberanía alimentaria. Para motivos de la investigación nos centraremos en el título de Participación social para la soberanía alimentaria. En la LORSA la participación ciudadana es determinante, sobre todo en temas de gestión pública, el proceso de toma de decisiones, la construcción de políticas públicas desde la sociedad civil y, mecanismos de evaluación y seguimiento en función del control social y transparencia. Además, en este apartado se oficializa la creación de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, sus principios, obligaciones, normas de ejecución y autoridades competentes para desempeñar y definir las medidas necesarias para dar plena efectividad a lo establecido en la LORSA.

2.2.4 Contexto Político

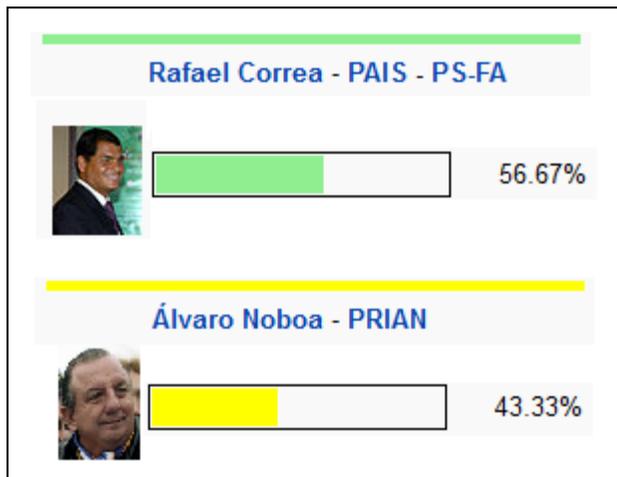
El concepto de soberanía alimentaria se introduce en el contexto ecuatoriano como consigna de movimientos y organizaciones sociales frente al capital extranjero. El primer caso se da en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos. Las organizaciones sociales se opusieron a la firma de un tratado que deje sin protección al sector campesino productor de alimentos frente a un mercado global de alimentos, desigual e inequitativo, causante de la agudización de los problemas relacionados a una alimentación sana en cantidad y calidad. En contexto, la soberanía alimentaria se inscribe en el campo político en medio de la crisis democrática (tabla anexa) y con un primer hito, el alto a las negociaciones del TLC en el año 2006. “El triunfo logrado en la suspensión de las negociaciones del TLC, fue a la par con la afirmación de la consigna de la soberanía alimentaria como bandera de lucha del movimiento campesino,

sumado ahora los/as consumidores urbanos, las redes de comercialización alternativa, los/as pequeños productores y los/as pescadores/as” (Hidalgo, Lacroix & Román, 2013, p.38).

CRONOLOGÍA A POLÍTICA ECUADOR 2000-2013			
2000	Destitución demócrata cristiano, Jamil Mahuad por la asonada indígena, militar	Desde 1996 hasta 2006	Ningún presidente electo culminó su período.
2005 - 20 abr	Derrocamiento de Lucio Gutiérrez. El 3ro presidencial en menos de 10 años		
2005	Asume Alfredo Palacio la presidencia de la república.		
2006 - 26 nov	Rafael Correa electo. Emergencia de la fuerza transformacional.	Suspensión de negociaciones del TLC con Estados Unidos.	
2007	Proceso constituyente. Declive de las fuerzas tradicionales.		
2008 - 28 sep	Aprobada Constitución de Montecristi mediante referéndum con el 64%.	Soberanía alimentaria pilar fundamental del nuevo régimen de desarrollo, que se plantea el desafío de “colocar al centro a los seres humanos y no al mercado” (Constitución 2008, art. 280).	
2010 - 30 sep	Intento de golpe de Estado		
2009 - 26 abr	Rafael Correa reelecto en primera vuelta con más del 57%. Consolidación de la Revolución Ciudadana.	Desde 1976 hasta 2006	Tendencia al retiro sistemático de respaldo popular al partido gobernante en una reelección.
	Legislativo: AP 59 de 124 asambleístas (48%). Bancada no alcanzó mayoría parlamentaria.		
2013 - 13 feb	Reelecto por segunda vez Rafael Correa en primera vuelta. Ratificación Popular del proceso de cambio.		
	Legislativo: AP 100 de 137 curules en la Asamblea. Mayoría parlamentaria.		

Fuente: Senplades, 2013 Elaboración: Autor

La Revolución Ciudadana es el programa de Alianza País¹² de ruptura, de cambio radical y profundo en oposición a los caducos y desprestigiados monopolios partidarios del país (denominados oligarquía por el propio Presidente). El programa de la Revolución Ciudadana se gesta a partir de la crisis democrática que vivió el Ecuador entre 1996 y 2006. Época que estuvo marcada por una gran inestabilidad en el sistema y régimen político, ningún presidente electo terminó su mandato, y el Estado seguía enfrascado en las directrices del modelo neoliberal desde los años 80. La propuesta, encabezada por Rafael Correa, ocupó el vacío que dejaba la crisis democrática y bajo la consigna de *La Revolución Ciudadana está en marcha* y un discurso de orientación antisistémica obtuvo la presidencia en el 2006 con el 57% de apoyo en las urnas frente al 43% de su contraparte, Álvaro Noboa.



Esto sumado a la posterior instalación de la Asamblea Constituyente y la consolidación de una agenda política cuyo principal desafío era ponerle fin al predominio neoliberal son los puntos de inflexión en la correlación de fuerzas históricas del país.

El gran reto de la Revolución Ciudadana era y sigue siendo la transformación del Estado ecuatoriano y el camino para conseguirlo no era sino a través de la disputa de las relaciones de poder existentes en el aparato estatal. Hay que tener en cuenta que la toma de decisiones siempre afecta a un grupo y, más aún, si son decisiones trascendentales como las que se toma desde la función ejecutiva. El Ecuador se encontraba en un escenario en el que la

¹² Organización de carácter social, movimiento ciudadano motivado principalmente por la crisis de partidos políticos que vivía el Ecuador a no calificar como organización política.

inversión pública era mínima en contraste con el pago de la deuda externa, se privilegiaba los contratos petroleros con grandes transnacionales, con un salvataje bancario de por medio dio como resultado un diagnóstico en el que las decisiones desde el Estado privilegiaban a pocos y perjudicaban al grupo mayoritario.

“En el proceso ecuatoriano, la propuesta de la soberanía alimentaria se da en el contexto de un país donde la población rural, según el censo nacional de 2010, abarca al 37% de la población total, donde el 70% de las unidades productivas tienen un acceso a la tierra de 7 hectáreas o menos, con un extendido minifundio y una persistente inequidad en el acceso a la tierra, pues el 0,001% de las unidades productivas tienen una tenencia de la tierra superior a las 600 hectáreas, pero controlan el 13% del total de la tierra en producción” (Hidalgo, Lacroix & Román, 2013, p.38).

El gobierno de la Revolución Ciudadana “retoma la larga trayectoria de lucha de los pueblos mestizos, indígenas y afro, es la suma de la voluntad histórica de mujeres y hombres, por crear un Ecuador más digno, justo y soberano” (Alianza País, 2006, p.1) y se enfoca en el cambio del modelo de desarrollo y del régimen de acumulación, en ser un Estado garante de derechos, que rompa con el centralismo y, principalmente, generar las condiciones para el Buen Vivir¹³ de todos y todas a través de un Estado que retome su rol planificador. La soberanía alimentaria subraya la presencia de actores sociales que históricamente han buscado espacios para participar en el proceso de construcción de un marco constitucional como medio para aplicar los principios del Buen Vivir pero también se reconoce que esas iniciativas dependen en gran medida de la voluntad política de los actores estatales para generar los espacios para que puedan situarse. No se puede desvincular a los actores de la sociedad, quienes en su lucha y resistencia, han posicionado el tema de soberanía alimentaria como interés público.

¹³ El Buen Vivir es una propuesta de parte del movimiento indígena. Supone un quiebre epistemológico a la visión de desarrollo enfocada únicamente en el crecimiento económico y relegada al ser humano a un segundo plano. La idea es la continua acumulación de capital. Plantea un desarrollo armónico entre Estado, naturaleza, mercado y sociedad.

3 CAPÍTULO III METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO APLICADO A LA INTERFAZ SOCIOESTATAL

3.1 SOCIOLOGÍA COMPRENSIVA: LA CATEGORÍA DE TIPO IDEAL

Las ideas y contribuciones de Max Weber dentro de la sociología estuvieron marcadas por una serie de debates académicos en la Alemania a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX acerca de cuál es el método de investigación apropiado de las ciencias sociales para el estudio de los fenómenos social, su objeto de estudio. En resumen, este debate comprendía dos tendencias: una primera, que asumía el recurso metodológico de la empatía como medio para interpretar la acción social y, una segunda tendencia, que entendía que la realidad debía ser estudiada bajo los preceptos de las ciencias naturales, es decir, encontrar regularidades y leyes generales del comportamiento social.

Weber parte de ese dilema metodológico y define a la sociología como una ciencia que se enfoca en la comprensión interpretativa de la acción social y, la explicación causal de su curso. La distinción entre ciencias empíricas de la acción social (sociología e historia¹⁴) y ciencias dogmáticas (jurisprudencia, lógica, ética) está dada por el sentido¹⁵ que se trata de percibir en las relaciones del objeto de investigación y, es en este campo –del objeto de investigación- que Weber considera que los científicos sociales, especialmente, los sociólogos tienen una ventaja sobre los científicos naturales: la capacidad de comprender fenómenos sociales.

La comprensión e interpretación de la vida social, de sus actores y sus interrelaciones se lleva a cabo a través de la construcción de tipos ideales. El método científico de la sociología comprensiva consiste en

¹⁴ Weber también diferenció a la sociología de la historia. La sociología se orienta al desarrollo de conceptos claros y a generalizar las uniformidades de los procesos empíricos, mientras que, la historia se orienta al análisis causal y explicación de acciones individuales o estructurales.

¹⁵ Característica de la acción social. La acción de los individuos contiene un sentido intencionado subjetivamente.

“la construcción de una acción rigurosamente racional con arreglo a fines [y] sirve a la sociología como un tipo ideal mediante el cual comprende la acción real [y] expone todas las conexiones de sentido [racionales e] irracionales que influyen en la acción” (Weber, 2002, p.7).

En otras palabras, la construcción de tipos ideales es un modelo formal destinado al estudio de porciones de la realidad histórica, en las que el investigador buscará divergencias, alteraciones o desviaciones en el caso real respecto al tipo ideal construido, es decir, que

“en todos los casos, racionales como irracionales, la sociología se distancia de la realidad, sirviendo para el conocimiento de ésta en la medida en que, mediante la indicación del grado de aproximación de un fenómeno a uno o varios conceptos, quedan tales fenómenos ordenados conceptualmente” (Weber, 2002, p.17).

Weber caracteriza a los tipos ideales por la

“acentuación unidimensional de uno o más puntos de vista y por la cantidad de síntesis de fenómenos concretos difusos (...) los cuales se colocan según estos puntos de vista enfatizados de manera unilateral en una construcción analítica unificada (...) dicha construcción mental (...) puramente conceptual, no puede ser encontrada empíricamente en la realidad”. (Weber, 1949, p.90)

La necesidad de construir tipos ideales se justifica por medio de una premisa filosófica: la forma en la que la realidad se presenta a nuestro conocimiento es inexhausta. Para Weber, la realidad se caracteriza por ser de carácter infinita en relación a la capacidad del ser humano de comprenderla y explicarla, la forma en la que se plantea un acercamiento al espacio infinito de la realidad, es por medio de un análisis racional de los hechos, específicamente, de las acciones de los individuos.

El modo en el que el ser humano puede aprehender de su entorno es a través de la construcción racional de categorías y conceptos. La sociología comprensiva invita a la construcción de esquemas interpretativos. Este proceso, conocido como abstracción, supone el esfuerzo por comprender aquella realidad que no es perceptible inmediatamente, es decir, aquella realidad que queremos representar y explicar su conexión de sentido por medio de una acción puramente racional. Esto es, “la captación interpretativa del sentido o conexión

de sentido construido científicamente [por medio de] la elaboración del tipo ideal de un fenómeno frecuente” (Weber, 2002, p.9).

En su libro “Economía y Sociedad”, Weber ejemplifica el uso metodológico de una construcción tipo ideal. Las leyes y conceptos económicos son una muestra de una acción racional con arreglo a fines, dichas leyes y conceptos, explican el accionar de un individuo impulsado por un único fin (el económico), explican el comportamiento humano sin perturbación de errores o afectos, un estadio ideal. El oficio posterior del investigador sería el contrastar el tipo ideal con la realidad histórica, el resultado del ejercicio de investigación empírica nos indicaría que “la acción real sólo en casos raros, y eso de manera aproximada, transcurre tal como fue construida en el tipo ideal” (Weber, 2002, p.9).

Por lo tanto, la construcción de un tipo ideal no tiene que ser fiel reflejo de la realidad, no constituye una exposición de la realidad, pero quiere proporcionar medios para representar. Es un aparato conceptual que funciona como un esquema interpretativo de fenómenos sociales e históricos concretos, se construye sobre la selección de un conjunto de causas, que orientan a la formación de hipótesis, las cuales tienen la potencialidad de explicar, interpretando, el comportamiento humano, pero sobre todo la interacción de individuos (acción social).

La utilidad de los tipos ideales está dada por el afán de comprender la acción social, no olvidemos que este concepto es el eje principal del planteamiento teórico y metodológico de Weber. La acción social, según Weber, siempre responde a un comportamiento guiado por la acción de otros,

“Debe entenderse por "acción" una conducta humana (ya se trate de una actividad exterior o interior, ya de un omitir o permitir) siempre que el sujeto o los sujetos de la acción la vinculen a un sentido subjetivo. Por lo tanto, la “acción social” es una acción en que el sentido intencionado por su agente o agentes, está remitido a la conducta de otros, orientándose por ella en su desarrollo”. (Weber, 2002, p.5)

A partir de esta definición, Weber distingue la acción social de una conducta reactiva. El oficio del sociólogo es la interpretación del origen del estímulo y la conclusión de la respuesta. El objetivo es determinar si los individuos obran por instinto, costumbre o si

estamos frente al proceso de atribución de significados subjetivos, de elevar a conciencia un sentido de la acción.

La sociología ha debido tener en cuenta este hecho en sus análisis de la “realidad” y, como acotación, únicamente en ciertos casos estamos frente a un caso de acción social consciente. Sin embargo, esta causal no impide que se construyan -metodológicamente- conceptos mediante una clasificación de los posibles "sentidos intencionados" y como si la acción real se desarrollara orientada conscientemente de acuerdo con un sentido. La construcción de tipos ideales tiene como objetivo comprender e interpretar la acción social de los individuos, su interacción en el entramado de relaciones que convergen en un contexto determinado y cuyas variables tienen tanto de observación como de construcción teórica y, que, agrupadas y clasificadas formalmente, nos permite comprender “como en toda hipótesis es indispensable el control de la interpretación comprensiva de sentidos por los resultados: la dirección que manifieste la realidad” (Weber, 2002, p.10).

Ahora bien, parte importante del método típico ideal es el argumentar su validez. Una pregunta surge al respecto, ¿hasta qué punto la acción real concuerda con la construcción típico ideal? Es notoria la respuesta: la empiria o experiencia es el medio a través del cual validaremos una construcción tipo ideal, pero más allá de esta afirmación surge una pregunta de mayor alcance, ¿hasta qué punto afecta o debe afectar la empiria la construcción de un modelo típico ideal?

En primer lugar, debemos tener en cuenta que al utilizar el experimento ideal, nos colocamos -deberíamos colocarnos- en una situación de “pensar como no presentes ciertos elementos constitutivos de la cadena causal y construir entonces el curso probable que tendría la acción para alcanzar así una imputación causal”. (Weber, 2002, p.10) Para tener una idea más clara, el ejercicio de construcción de tipos ideales requiere distinguir entre “conceptos de género” y “conceptos de tipo ideal”:

“Cuanto más estamos frente a una simple clasificación de procesos, que en la realidad se presentan como fenómenos de masas, tanto más se tratará de concepto de género; por lo contrario, cuanto más se formen conceptualmente conexiones históricamente complicadas, en aquellos elementos en los que se estriba su significación, tanto más el concepto –o el

sistema conceptual- presentará el carácter de tipo ideal. En efecto, fin de la formación de conceptos típicos-ideales es en todas partes obtener nítida conciencia, no de lo genérico, sino a la inversa, de la especificidad de los fenómenos” (Weber, 1973, p.90).

En este sentido, de acuerdo a Weber, la marcha del conocimiento es ésta:



Sin embargo, el pensar como no presentes no nos exime de que el “desarrollo idealmente construido (tipo ideal) de los modos de conducta encarna en alguna medida también en la realidad, una ley semejante, tan evidente en sí como se quiera, hubiera sido una construcción sin valor alguno para el conocimiento de la acción real” (Weber, 2002, p.10).

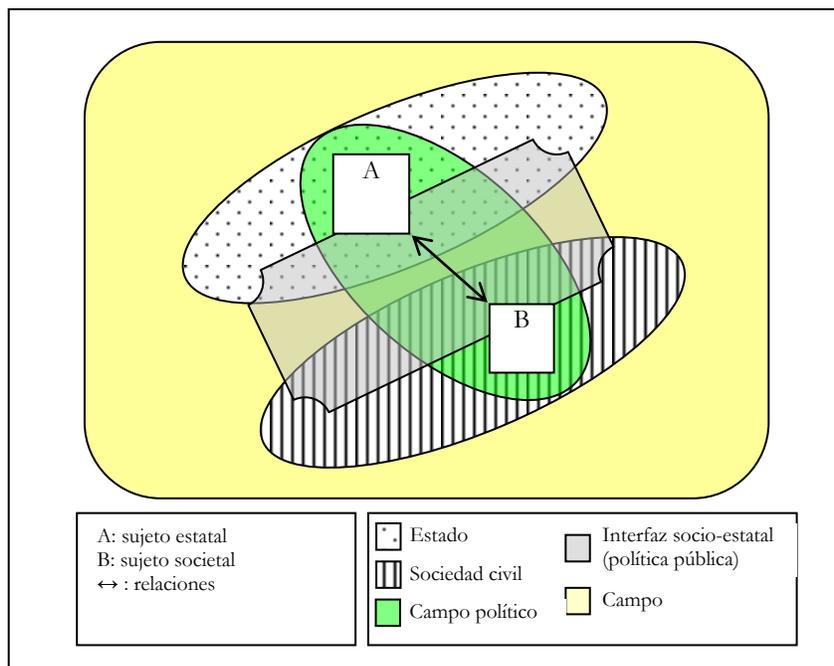
De esta manera podemos concluir que, la sociología construye tipos ideales que correspondan a una acción estrictamente racional. Racional en el sentido de que la acción esté enmarcada en un sistema de objetivos, en un contexto lógico determinado, en un escenario en el cual todas las variables se desarrollen causalmente hacia un fin determinado. Weber, por ejemplo, distingue cuatro tipos ideales de acción (racional con arreglo a fines, racional con arreglo a valores, afectiva y tradicional) que son medios para la explicación, mediante la comprensión, del sentido de la acción “real”. De allí que la sociología comprensiva presente un carácter generalizador (sobre todo la construcción de tipos ideales), es decir, es habitual que sus conceptos sean vacíos frente a la realidad concreta del fenómeno histórico debido a las peculiaridades que presenta la acción social, a diferencia del objeto o los conceptos de estudio en otras ciencias, que se inscriben en lo específico, haciendo necesario la formalización o axiomatización de sus conceptos.

3.2 POLÍTICA PÚBLICA COMO INTERFAZ SOCIOESTATAL (ISE)

Una vez definido el esquema conceptual para entender los actores y la complejidad existente en una sociedad moderna, el método de interfaz socioestatal es adecuado para los fines del análisis interrelacionado. El concepto de interfaz es “entendido como un espacio de intercambio y conflicto en el que ciertos actores se interrelacionan no casual sino intencionalmente” (Isunza, Hevia de la Jara, 2005, p.10), es decir, un primer acercamiento nos señala que la relación en cuanto a recursos a movilizar entre Estado y sociedad civil es asimétrica. De ninguna manera podemos suponer que los actores estatales y societales se encuentran en igualdad de condiciones para incidir en la definición de una agenda pública. La construcción de consensos se complica en un contexto caracterizado por la relación asimétrica entre actores estatales y actores sociales, sus objetivos no están alineados sino que en la mayoría de casos, están en disputa (Martínez, 2010). En su defecto, tampoco podemos asumir que esta relación está exenta de acuerdos, es más, la democracia se legitima a partir de la construcción de consensos. La necesidad de entender este complejo de relaciones hace necesario complementar la noción de interfaz para que sea específica de actores estatales y societales. Isunza y Hevia de la Jara (2005) señalan que un tipo de interfaz es la “socioestatal”, la cual está determinada estructuralmente tanto por la política pública como por los proyectos sociopolíticos de los actores (estatales y societales) concernidos. Para su definición parten de la lógica de las luchas por el reconocimiento: la demanda social crea Estado cuanto también el Estado crea sociedad; el Estado, a través de la definición de políticas públicas crea interlocutores (Isunza, Hevia de la Jara, 2005).

La interfaz supone relaciones socioestatales que deben analizarse en su contenido tanto como confrontación de intereses sociales, cuanto contrastación de interpretaciones e informaciones que se efectivizan durante la implementación de las políticas públicas (Robert, 2001 citado por Isunza, Hevia de la Jara, 2005, p.12). En este sentido las políticas públicas pueden ser entendidas como una interfaz porque son un espacio social constituido por los intercambios de sujetos intencionales; son el espacio para el conflicto y la negociación de proyectos sociopolíticos; para la confrontación de paradigmas culturales; espacio de intencionalidades y relaciones entrelazadas constituidas por el poder, entendido como resultado de luchas estratégicas y significados (Isunza, Hevia de la Jara, 2005).

En síntesis, los actores dentro de la interfaz socioestatal se presentan de la siguiente manera¹⁶:



Fuente y elaboración: Isunza, Hevia de la Jara, 2005

Referirnos a las políticas públicas como interfaz nos permite analizar su proceso como un espacio que no es exclusivo de actores estatales, sino que se trata de un escenario en el que diversos actores con distintas ideas, objetivos, visiones y valoraciones compiten para hacer prevalecer una definición del problema favorable a sus intereses. Es decir, los actores pugnan por el poder, dependiendo del grado de articulación y cohesión del Estado con la sociedad o de su nivel de relación frente a las organizaciones sociales se podrá concluir con un tipo de relación entre ellos dos. Así, una vez definido el escenario en el que se distribuyen los actores, la noción de ISE tiene que ser complementada con la construcción de tipologías, como procedimiento de conceptualización de los posibles escenarios que determinan la relación existente entre Estado y sociedad civil. Las posibles relaciones *típico ideales* pueden definirse en tres tipologías:

- **Interfaz Mandataria (Sociedad Civil⇒Estado):** Este tipo de interfaz se caracteriza por la inclusión de un amplio espectro de opiniones en la toma de

¹⁶ En función de los objetivos de la investigación se descartó la variable “actores estatales no electos”, presente en el gráfico original.

decisiones. Como el ámbito de la política es tan amplio se corre el riesgo de diluir o fragmentar el peso del Estado en un alto número de actores descentralizados si no se tiene una base sólida de representación democrática, es decir, se pone en riesgo la gobernabilidad por brindar una mayor participación ciudadana.

En la interfaz mandataria la las políticas públicas no garantizan su sostenibilidad y estabilidad. No tienen sustento ni los consensos necesarios para garantizar su sostenibilidad y estabilidad, y terminan en simples propuestas de gobierno pero no de Estado.

- **Interfaz estatal (Sociedad Civil←Estado):** En este tipo de interfaz más que participación ciudadana, el Estado es garante y responsable de los temas que se convierten en políticas públicas por la necesidad del sistema político de reducir el número de interlocutores. se privilegia la gobernabilidad a la participación ciudadana. Esta interfaz se enfoca en la distribución del poder “desde arriba” hacia los actores sociales y, operativamente, el Estado informa a la sociedad civil.

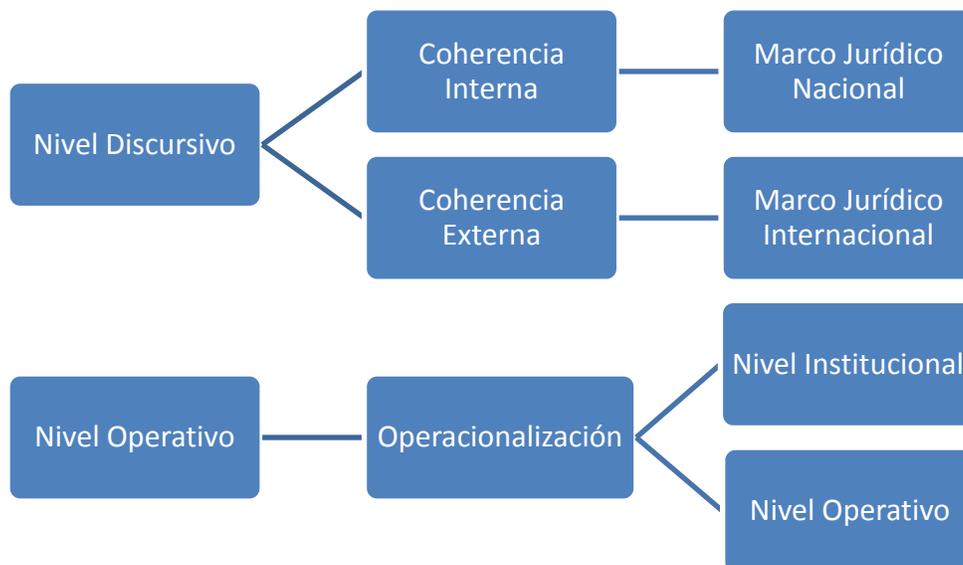
La interfaz estatal corre el peligro de justificar interlocutores “validos” del Estado, conduciendo a un desequilibrio entre legitimidad y eficiencia: las instancias de participación (interlocutores validos) entregan legitimidad a las acciones gubernamentales, más que eficiencia. Esto genera, usualmente, incapacidad para resolver los principales problemas sociales y económicos de la población, el Estado es marcadamente paternalista y autoritario de las demandas de la ciudadanía sumada a una intervención directa en la economía (Ortegón, 2008).

- **Interfaz de cogestión (Sociedad Civil↔Estado):** es el tipo de relación en la que sociedad civil y estado mantienen una relación de cogestión. Una relación de cogestión entre Estado y sociedad civil presenta auténticos mecanismos de participación corresponsable, genera legitimidad y eficacia a las acciones estatales, las cuales se reflejan en eficiencia económica y equidad social; garantizando gobernabilidad y cohesión social. La interfaz de cogestión afecta positivamente la gobernabilidad democrática, sobretodo en términos de credibilidad y confianza en alianzas efectivas entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, y

sentar las bases de una nueva concepción de gobernanza de doble entrada (“arriba para abajo” y “abajo para arriba”), con delegación de funciones gestoras a instituciones de autogobierno local y autorregulación social (contraparte efectiva del poder gubernamental).

En lo que se refiere a la construcción de políticas públicas, la interfaz se basa en la negociación entre actores políticos y sociales, sin que ello signifique pérdida de control estatal sino por el contrario, una auténtica descentralización del poder. La participación ciudadana es activa y genera concertación política, se constituye como una demanda ciudadana. Finalmente, se genera un clima de transparencia mediante información y acceso al conocimiento para la toma de decisiones (Ortegón, 2008).

Asimismo, la definición de tipologías (esfuerzo teórico conceptual) tiene que complementarse con el desarrollo de diseños operativos de análisis. En otras palabras, procedimientos para la captación de la realidad empírica que operativicen el *tipo ideal*. Por esta razón, la propuesta metodológica para el análisis empírico de análisis y validación empírica se compone del nivel discursivo y operativo. El primero, es el análisis normativo en el que se inscribe la problemática de soberanía alimentaria. El segundo, analiza la institucionalización de la participación ciudadana a través de la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria y la presentación de resultados de una encuesta.



Fuente y elaboración: Autor

4 CAPÍTULO IV RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1 Nivel Discursivo

4.1.1 Coherencia interna

La coherencia interna analiza el marco jurídico nacional y los objetivos de la política pública con los objetivos estratégicos a nivel de país. El ámbito de intervención de la política pública debe estar alienado y no presentar contradicciones que entorpezcan o generan vacíos legales. La correcta asociación de la política pública es requisito para una favorable ejecución de la misma. A continuación agrupados por temas principales y la coherencia entre Constitución 2008, Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 y Ley Orgánica para el Régimen de Soberanía Alimentaria.

MARCO JURÍDICO INTERNO								
TEMA	CONSTITUCION 2008		PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2013-2017				LORSA	
	Artículo	Descripción	Objetivo	Política	Lineamiento	Descripción	Artículo	Descripción
OBLIGACIONES DEL ESTADO	Art. 281	La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado garantizar la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.	10	10.4	a.	Fortalecer la producción rural organizada y la agricultura familiar campesina, bajo formas de economía solidaria, para incluirlas como agentes económicos de la transformación en matriz productiva, promoviendo la diversificación y agregación de valor, y la sustitución de importaciones en el marco de la soberanía alimentaria.	Art. 1	Esta Ley tiene por objeto establecer los mecanismos mediante los cuales el Estado cumpla con su obligación y objetivo estratégico de garantizar a las personas, comunidades y pueblos la autosuficiencia de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados de forma permanente.
	Art. 321	El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.	2	2.4	f.	Fortalecer y ampliar las formas de propiedad cooperativa, asociativa y comunitaria como medio para democratizar el acceso a la riqueza y a su generación, mediante el fomento de la producción.		
					g.	Fortalecer mecanismos para garantizar la conservación de la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias y la posesión de los territorios ancestrales de las comunidades, pueblos y nacionalidades, evitando su desplazamiento.		
	Art. 408	El Estado garantizará que los mecanismos de producción, consumo y uso de los recursos naturales y la energía preserven y recuperen los ciclos naturales y permitan condiciones de vida con dignidad.	7	7.12	j.	Fomentar la innovación y la sustentabilidad en el sector agropecuario, para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria mediante el acceso a sistemas productivos sustentables, el uso de tecnologías apropiadas y la cohesión del tejido social, que dinamicen la economía social y solidaria.	Art. 3	La ley consagra la participación del Estado en la cadena de producción y calidad de alimentos.
Art. 311	El crédito que otorgue se orientará de manera preferente a incrementar la productividad y competitividad de los sectores productivos que permitan alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo y de los grupos menos favorecidos, a fin de impulsar su inclusión activa en la economía.	8	8.2	d.	Promover la canalización del ahorro hacia la inversión productiva con enfoque territorial, e incentivar la colocación de crédito para la producción nacional de bienes y servicios.	Art. 13 numeral A	El Estado participa con la entrega de crédito y políticas que incentivan el consumo de alimentos nutritivos, preferentemente, de origen agroecológico y orgánico.	
	8.7		d.	Reorientar el crédito hacia el desarrollo productivo, profundizar la inclusión financiera y mejorar su solvencia y eficiencia.				

Art. 409	Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil.						
Art. 410	El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.	2	2.12	b.	Complementar la normativa para el uso y la gestión del suelo y una planificación territorial que potencie las capacidades regionales reconociendo la diversidad cultural así como la capacidad de acogida de los territorios y sus condiciones de accesibilidad y movilidad.	Art. 9	El Estado velará por el respeto al derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades de conservar y promover sus prácticas de manejo de biodiversidad y su entorno natural; garantizando sus conocimientos colectivos, ciencias, tecnologías, saberes ancestrales y recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad.

MARCO JURÍDICO INTERNO								
TEMA	CONSTITUCION 2008		PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2013-2017			LORSA		
	Artículo	Descripción	Objetivo	Política	Lineamiento	Descripción	Artículo	Descripción
TIERRA	Art. 282	El Estado normará el uso y acceso a la tierra bajo principios sociales y ambientales; prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes.	2	2.11	f.	Mejorar y facilitar mecanismos interinstitucionales que permitan revertir los procesos de minifundización, precarización de la tenencia de la tierra y la degradación de los medios de producción rural, en el marco de la revolución agraria.	Art. 6	Se limitará la expansión de áreas urbanas en tierras de uso o vocación agropecuaria o forestal, así como el avance de la frontera agrícola en ecosistemas frágiles o en zonas de patrimonio natural, cultural y arqueológico.
	Art. 409	Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.		2.4	d. y e.	Ampliar mecanismos de regulación y control del uso y acceso a tierras, a fin de que cumplan con su función social y ambiental. Fortalecer los mecanismos de prevención, control y sanción a la concentración, el latifundio y el tráfico de tierras.	Art. 6	La ley que regule el régimen de la propiedad de la tierra permitirá su acceso equitativo, privilegiando a los pequeños productores y a las mujeres productoras jefas de familia. El uso y acceso de la misma deberá cumplir con la función social y ambiental.
AGUA	Art. 12	El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.	2	2.4	a. y b.	Mejorar mecanismos de distribución para ampliar el acceso a agua segura y permanente. Fortalecer la gestión comunitaria del recurso hídrico, impulsando un manejo equitativo, igualitario, eficiente, sustentable y justo del agua.	Art. 5	El acceso y uso de agua como factor de productividad se regirá por lo dispuesto en la ley que trate los recursos hídricos.
	Art. 411	El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua.			j.	Reducir el acaparamiento y la degradación de los recursos hídricos y que garanticen el acceso equitativo y seguro para los espacios rurales y urbanos.		
	Art. 313	El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Se considera sector estratégico el agua.	11	11.4	b.	Evaluar la eficiencia del uso del agua en el ámbito productivo, por sector económico y tamaño de unidad de producción.		

Art. 318	El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria.		d.	Crear y fortalecer mecanismos de acceso al agua para riego y su redistribución equitativa, para garantizar la soberanía alimentaria.		
	Primera Disposición Transitoria de la Constitución de la República dispone que la Ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio		e.	Potenciar el acceso productivo al agua, que garantice el orden de prelación constitucional, dando preferencia a las comunidades y a los sectores de la economía popular y solidaria.		
Art. 318	El servicio de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias; prescribe además, que el Estado a través de la Autoridad Única del Agua, será responsable directa de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano y riego que garantice la soberanía alimentaria		f.	Sustituir el uso de agroquímicos que mantienen su residualidad persistente en el agua, mediante el uso de bioinsumos para la producción.		

MARCO JURÍDICO INTERNO								
TEMA	CONSTITUCION 2008		PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2013-2017				LORSA	
	Artículo	Descripción	Objetivo	Política	Lineamiento	Descripción	Artículo	Descripción
COMERCIALIZACION y PRODUCCION	Art. 401	Se declara al Ecuador libre de cultivos y semillas transgénicas. Excepcionalmente, y sólo en caso de interés nacional debidamente fundamentado por la Presidencia de la República y aprobado por la Asamblea Nacional, se podrán introducir semillas y cultivos genéticamente modificados.	2	2.11	l.	Ampliar y sostener la oferta de productos agroecológicos, artesanales y de servicios provenientes de la economía popular y solidaria y de las MIPYMES rurales.	Art. 14	Agroecología como nueva matriz tecnológica para el campo ecuatoriano y recupera la agrobiodiversidad y las propias semillas, como clave para mejorar la producción alimenticia.
					i.	Garantizar el acceso, el uso y el intercambio de semillas locales de calidad en todo el territorio nacional, y promover el uso de biotecnología con pertinencia cultural y geográfica y protegiendo la soberanía alimentaria.	Art. 8	El Estado así como las personas y las colectividades promoverán y protegerán el uso, conservación, calificación e intercambio libre de toda semilla nativa.
	Art. 281 numeral 10 - 11	Es responsabilidad del Estado fortalecer el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como las de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos. Generar sistemas justos y solidarios de distribución y comercialización de alimentos. Impedir prácticas monopólicas y cualquier tipo de especulación con productos alimenticios.		2.4	i.	Generar incentivos y desarrollar acciones afirmativas para el acceso y la generación de infraestructura de apoyo a producción y comercialización, ciencia y tecnología, información, conocimientos ancestrales, capacitación técnica y financiera.	Art. 21	Se crea el Sistema Nacional de Comercialización y se establecen mecanismos de apoyo a la negociación directa entre productores y consumidores.
	Art. 319	El Estado promoverá las formas de producción que aseguren el buen vivir de la población y desincentivará aquellas que atenten contra sus derechos o los de la naturaleza; alentarán la producción que satisfaga la demanda interna y garantice una activa participación del Ecuador en el contexto internacional.		2.11	g.	Mejorar los niveles de productividad de la agricultura familiar y campesina y demás sistemas agroproductivos mediante sistemas de producción que respeten la naturaleza y la pertinencia cultural.	Art. 28	Prohíbe la comercialización de productos con bajo valor nutricional en los establecimientos educativos, así como su distribución y uso en programas de alimentación dirigidos a grupos de atención prioritaria.
		h.	Abrir y garantizar canales de exportación para los productos de la agricultura familiar y campesina, aprovechando la demanda global de productos alimenticios.					
	Art. 320	En las diversas formas de organización de los procesos de producción se estimulará una gestión participativa, transparente y eficiente. La producción, en cualquiera de sus formas, se sujetará a principios y normas de calidad, sostenibilidad, productividad sistémica, valoración del trabajo y eficiencia económica y social.		c.	Crear y fortalecer mecanismos justos de encadenamiento productivo de la agricultura familiar campesina y medios alternativos de comercialización, promoviendo y fortaleciendo la asociatividad y la soberanía alimentaria, con principios de igualdad, equidad y solidaridad.	Art. 13 numeral C	Regulará, apoyará y fomentará la asociatividad de los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores para la producción, recolección, almacenamiento, conservación, intercambio, transformación, comercialización y consumo de sus productos.	

MARCO JURÍDICO INTERNO								
TEMA	CONSTITUCION 2008		PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR 2013-2017			LORSA		
	Artículo	Descripción	Objetivo	Política	Lineamiento	Descripción	Artículo	Descripción
PARTICIPACION	Art. 1	La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.	3	3.8	k.	Generar espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones con respecto a la planificación y a la priorización de intervenciones locales.	Art. 32	Se crea la Copisa, organismo del poder ciudadano responsable en promover la soberanía alimentaria y articule entre entidades de la sociedad civil los espacios de la participación ciudadana y los organismos de poder legislativo y ejecutivo.
	Art. 398	Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado.	4	4.9	g.	Profundizar procesos de formación, capacitación, difusión, información y sensibilización que promuevan la participación ciudadana.	Art. 33	La Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria está conformada por nueve representantes de la sociedad civil, los mismos que serán seleccionados y designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
	Art. 85 numeral 3	En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.	7	7.2	g.	Reconocer, respetar y promover los conocimientos y saberes ancestrales, las innovaciones y las prácticas tradicionales sustentables de las comunidades, pueblos y nacionalidades, para fortalecer la conservación y el uso sustentable de la biodiversidad, con su participación plena y efectiva.		
					a.	Consolidar la implementación de mecanismos de participación ciudadana para fortalecer la articulación del Estado y la sociedad en todos los niveles de gobierno y funciones del Estado, y mejorar los procesos de toma de decisiones.		
	Art. 251	Cada gobierno regional establecerá en su estatuto los mecanismos de participación ciudadana que la Constitución prevea.	1	1.9	b.	Profundizar procesos de formación, capacitación, difusión, información y sensibilización que promuevan la participación ciudadana y construyan una cultura democrática.		
					h.	Promover procesos de interlocución de las diversas instancias del Estado, a nivel central y territorial, con el tejido social organizado.		

	Art. 57 numeral 7	Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas La consulta previa, libre e informada sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.			j.	Promover la generación de la normativa referente a los procesos de consulta previa y participación ciudadana de las comunidades, pueblos y nacionalidades, para los casos en los que las decisiones o autorizaciones del Estado puedan afectar al ambiente.		
--	-------------------	---	--	--	----	---	--	--

Fuente: Constitución 2008; Senplades, 2013; LORSA Elaboración: Autor

El trabajo de alinear los principios de la constitución a las normativas relacionadas a la soberanía alimentaria refleja –en lo enunciativo- el carácter y lineamientos que adopta el Estado solventar las necesidades de la temática. Analizando los puntos más relevantes, podemos señalar que el agua se lo conceptualiza como recurso estratégico, su definición va más allá de ser un recurso vital y su acceso, un derecho inalienable. Bajo esta nueva visión, el Estado puede administrar, regular, controlar, gestionar los recursos hídricos. La Ley de Recursos Hídricos institucionaliza el control y la regulación del agua a través de la entidad única del agua, encargada de solucionar los problemas de acaparamiento del recurso en las poblaciones. El Estado, por medio de esta entidad, está en la capacidad de determinar su uso en función de su rol en la producción y ser factor de generación de valor agregado. En el caso de la tierra, no es considerado un recurso estratégico, el Estado determinará la función social y ambiental de la tierra, generará las condiciones para evitar los latifundios y la concentración. A través de su ley se gestionará de manera eficaz el organismo que controle y regule el acceso a tierras priorizando a pequeños y medianos productores. El control que se quiere generar sobre estos recursos naturales puede conducir a un cortocircuito del Estado con la sociedad. Nos referimos a situaciones en las que el Estado está en la potestad de decidir qué privilegiar: el derecho inalienable a una vida digna de todos quienes constituimos el país, o la necesidad de explotar los recursos naturales en vías del alcanzar un Buen Vivir. Los resultados de esas decisiones políticas han demostrado que el objetivo del Estado en territorios álgidos es el sacrificio de pocos para el “buen vivir” de los ciudadanos. Sin importar la biodiversidad, las nacionalidades, pueblos no contactados o demás retórica romántica, lo único que importa es el encadenamiento productivo de los recursos naturales¹⁷. Esa es una nueva política de Estado.

Más delicado aún es el tema de comercialización y producción porque está íntimamente relacionado con la soberanía alimentaria. Como hemos dicho, la seguridad alimentaria es un concepto relacionado a la ingesta de una cantidad determinada de alimentos, sin embargo, la soberanía alimentaria congrega los hábitos, costumbres y cosmovisiones de los pueblos y nacionalidad para alimentarse, privilegiando productos agroecológicos y

¹⁷ <http://goo.gl/PAhrqi> La megaminería en Ecuador se inicia formalmente con la firma del primer contrato de explotación a gran escala para el proyecto ‘Mirador’ (Zamora). En total, existen 2.257 concesiones mineras a nivel nacional. De las cuales, 787 están en producción bajo la pequeña y mediana escala. Esto representa 12.750 hectáreas; es decir, el 34,9% del total de superficie.

endógenos de las distintas zonas. Para distinguir, en función de los objetivos de la seguridad alimentaria el uso de transgénicos es un medio viable para aumentar la producción de alimento de un país. La soberanía alimentaria privilegia el uso de productos de origen natural, desde las semillas, abonos, control de plagas, etc. La constitución determina que el Ecuador se declara libre de cultivos y semillas transgénicas, protegiendo y promoviendo el uso de semillas nativas. El PNBV y la LORSA son más específicos aún, señalando que se debe ampliar la producción de productos agroecológicos; es más, la agroecología se constituye como nueva matriz tecnológica para el campo. Sin olvidar que estas iniciativas deben estar enmarcadas en la economía popular y solidaria. Sin embargo, el artículo 401 de la constitución contempla la excepción de introducir semillas y cultivos genéticamente modificados, justificándose como interés nacional¹⁸. Como bien lo ha señalado la investigación, el proceso para determinar qué es relevante y puede posicionarse en la agenda pública es un ámbito de la política, en el cual los actores con mejores recursos y fuerza movilizadora pueden institucionalizar sus demandas.

Retomando el análisis jurídico interno, es importante recordar que legislaciones anteriores a la Constitución aún están en vigencia y no han sido derogadas. Es pertinente atender cuáles son y qué contradicciones acarrearán frente al modelo de soberanía alimentaria. La Ley de Desarrollo Agrario, publicada en el registro oficial el 14 de junio de 1997 -deroga la Ley de Reforma Agraria- sigue vigente. Esta ley eliminó las vías de afectación a la concentración de la propiedad, tales como extinción y reversión de dominio, quedando en pie como único mecanismo de afectación la expropiación (que implica pago al contado al dueño de la tierra, según avalúo comercial). También eliminó también toda forma de regulación y limitación a la propiedad agraria, fomentando el mercado de tierras, incluyendo las tierras comunitarias. Esta Ley fue diseñada como una estrategia de acumulación capitalista en el agro, ya que no fortalece la propiedad comunal sobre la tierra y tiende a que sea fácil para industriales adquirirla, además de orientar la modernización a una capacitación en gerencia empresarial, agroindustria y agro-exportación, entrando en contravía con la Soberanía Alimentaria. (Foodfirst Information and Action Network, 2011.)

¹⁸ <http://goo.gl/XRmF7h> El Presidente Rafael Correa señala que fue un “error” haber declarado a Ecuador un país libre de transgénicos, textualmente el primer mandatario señaló “Cómo me arrepiento no haberme impuesto y haber dicho no a tanta novelería” y aseguró que hay un grupo de semillas que cuadruplican la productividad, esto puede ayudar “a sacar de la miseria a nuestros agricultores”.

“La disputa campesina por la tierra obtuvo una derrota implacable en 1994, cuando se sancionó la Ley de Desarrollo Agrario (LDA). Pese a que el cuerpo legal fue reformulado en acuerdo con el movimiento indígena tras un aguerrido levantamiento de los comuneros que impugnaban la inclusión de articulados que permitían la privatización de tierras comunales indígenas, la ley conservó su espíritu neoliberal y alentó el proceso de modernización capitalista en el agro, mediante la inclusión de elementos como la liberalización del mercado de tierra, la privatización y apertura comercial indiscriminada en el sector agropecuario, además de la desregulación del mercado laboral y el declive de la inversión pública orientada a la pequeña producción en el sector” (Foodfirst Information and Action Network, 2011, p.30).

4.1.2 Coherencia externa

La coherencia externa analiza el marco jurídico internacional en el que se desarrolla la temática de la política pública. No se puede desligar los acuerdos, convenios y demás recursos de cooperación internacional en las cuales también se visibiliza la posición del Estado en materia de soberanía alimentaria. Sin embargo, nos concentraremos en analizar el Acuerdo Comercial Multipartes con la Unión Europea.

En 2007, comenzaron las negociaciones para un Acuerdo de Asociación (AdA) entre la Unión Europea (UE) y cinco países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), y para un Acuerdo de Asociación entre la UE y la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú). En julio de 2009, Ecuador abandonó las negociaciones debido a las discrepancias entre las disposiciones constitucionales del país y el nivel ambicioso de compromisos requeridos por la UE en temas sensibles como la contratación pública, propiedad intelectual y servicios. La perspectiva no es positiva si tomamos en cuenta que las negociaciones se reanudaron en 2014 y Ecuador no está en la posibilidad de negociar un texto distinto al adherido por Colombia y Perú (artículo 329) bajo la modalidad de Acuerdo Comercial Multipartes. El siguiente cuadro presenta los temas relevantes que no tendrían mayor margen de negociación y ahondarían en las discrepancias que frenaron las negociaciones en un principio, sin embargo, el gobierno tiene el firme objetivo de firmar el tratado.

MARCO JURÍDICO EXTERNO				
Acuerdo Comercial Multipartes firmado por Colombia y Perú		Norma Nacional		Relevancia
Tema	Descripción	Artículo	Descripción	Descripción
Adhesión de otros Países Miembros de la Comunidad Andina a este Acuerdo	Cualquier País Miembro de la Comunidad Andina que no sea Parte de este Acuerdo en la fecha de su entrada en vigor para la Parte UE y al menos uno de los Países Andinos signatarios (en adelante «País Andino candidato»), podrá adherirse a este Acuerdo de conformidad con las condiciones y procedimientos establecidos en este artículo.	Art. 417	Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.	Los productos europeos subsidiados y elaborados con alta tecnología competirían en ventaja con productos nacionales en el mercado ecuatoriano, lo que llevaría a la quiebra a los productores agrícolas de nuestro país. El Ecuador podría terminar consumiendo productos europeos en deterioro de las economías locales y los alimentos milenarios utilizados por las comunidades. La agricultura ecuatoriana tendrían que competir con la agroindustria europea.
Semillas	El Acuerdo comercial implica la aceptación del convenio UPOV* 9110, el cual aumenta las medidas de protección para la propiedad intelectual sobre la producción de semillas.	Art. 281	La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.	Con el ingreso de semillas modificadas genéticamente (transgénicos) como parte de un solo paquete tecnológico que incluye el uso obligatorio de agroquímicos, se pone en riesgo el uso de semillas ancestrales y vuelve dependiente al campesino de los productos europeos, esto derivaría en una pérdida progresiva de soberanía alimentaria, biodiversidad con grandes impactos en el ambiente.
		Art. 402	Se prohíbe el otorgamiento de derechos, incluidos los de propiedad intelectual, sobre productos derivados o sintetizados, obtenidos a partir del conocimiento colectivo asociado a la biodiversidad nacional.	Los pequeños productores que compran semillas certificadas por empresas, no podrán reproducirlas o comercializarlas. Con el tiempo se pierde soberanía en semillas y su producción. Permite la doble protección: patentes y derechos del obtentor. Se crearía un marco jurídico favorable para reconocer la propiedad intelectual sobre las semillas.
Tierra y Agua	En el tema de la tierra, Perú establece un umbral de 50 km en zona de frontera donde no se puede comprar tierra ni agua, en el resto del territorio se da libre acceso al inversionista. Colombia se reserva el derecho a intervenir en el mercado de tierra en territorios habitados por minorías y mantiene el agua fuera del acuerdo.	Art. 313	El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia. Los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social.	Uno de los objetivos del Acuerdo Comercial (AC) entre Ecuador y la Unión Europea (UE) es impulsar la inversión extranjera dirigida a negocios relacionados con el agro. El acuerdo, en el mejor de los casos para la UE, permitiría que las empresas extranjeras puedan comprar tierra y agua. Se generaría una competencia desigual, la producción de estos recursos se enfocarían a la demanda internacional y no en función de la Soberanía Alimentaria.

Tierra y Agua	El Acuerdo de Comercio con la Unión Europea no establece límites de compra o venta de recursos naturales. Esto permite que las empresas entren a competir con los pequeños productores agrícolas por los escasos recursos productivos como el agua, pasando ésta de ser un derecho humano de acceso universal, a convertirse en un recurso productivo de difícil acceso para las familias campesinas más empobrecidas, si no se excluye el agua del acuerdo.	Art. 400	El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país.	La firma del acuerdo implicaría la liberación del mercado de tierras y agua; la privatización de las semillas; aumento de patentes de productos agroquímicos; fortalecimiento de las actividades extractivas, y la apertura del sistema nacional de compras públicas para empresas europeas, en este caso, para la provisión de alimentos.
Protección de datos para ciertos productos regulados (Propiedad intelectual)	Se protege a los propietarios de patentes de agroquímicos a no divulgar sus datos de prueba por un plazo de 10 años. Si una de las partes quiere recibir información sobre datos protegidos, tendrá que pagar un costo de compensación determinado por el dueño de esos datos.	Art. 421	La aplicación de los instrumentos comerciales internacionales no menoscabará, directa o indirectamente, el derecho a la salud, el acceso a medicamentos, insumos, servicios, ni los avances científicos y tecnológicos.	Significaría un aumento en la importación de agroquímicos, creando una necesidad en la agricultura del país para potenciar su uso, enfocándose en la exportación. Se estaría fortaleciendo un modelo agroexportador de productos que actualmente ya se comercializan con la UE.
* Unión Internacional para la Protección de Nuevas Variedades de Plantas				

Fuente: Centro de Derechos Económicos y Sociales, 2014; Constitución del República, 2008 y Elaboración: Autor

La firma de un acuerdo comercial con la Unión Europea socavaría los postulados de soberanía alimentaria contemplados en la Constitución. Podemos observar la incidencia que tendría la firma de cláusulas que liberen el mercado de tierras y agua, se atentaría contra la producción de alimentos culturalmente apropiados. Las acciones gubernamentales no corresponden en lo absoluto con el discurso del Buen Vivir. Cuál es la connotación del buen vivir en unas condiciones –generadas por el gobierno- en las que se incrementará las exportaciones con la UE en detrimento de los mercados nacionales domésticos. El buen vivir no significa la destrucción de la agricultura familiar, los subsidios de productos agrícolas europeos llevarán a la quiebra a miles de familias campesinas. En ningún momento el buen vivir se concibió con el amparo a la inversión extranjera; a través de la firma del acuerdo comercial el Estado limitará su capacidad de acción y de generar políticas públicas, un modelo que atacó severamente la Revolución Ciudadana.

4.2 Nivel Operativo

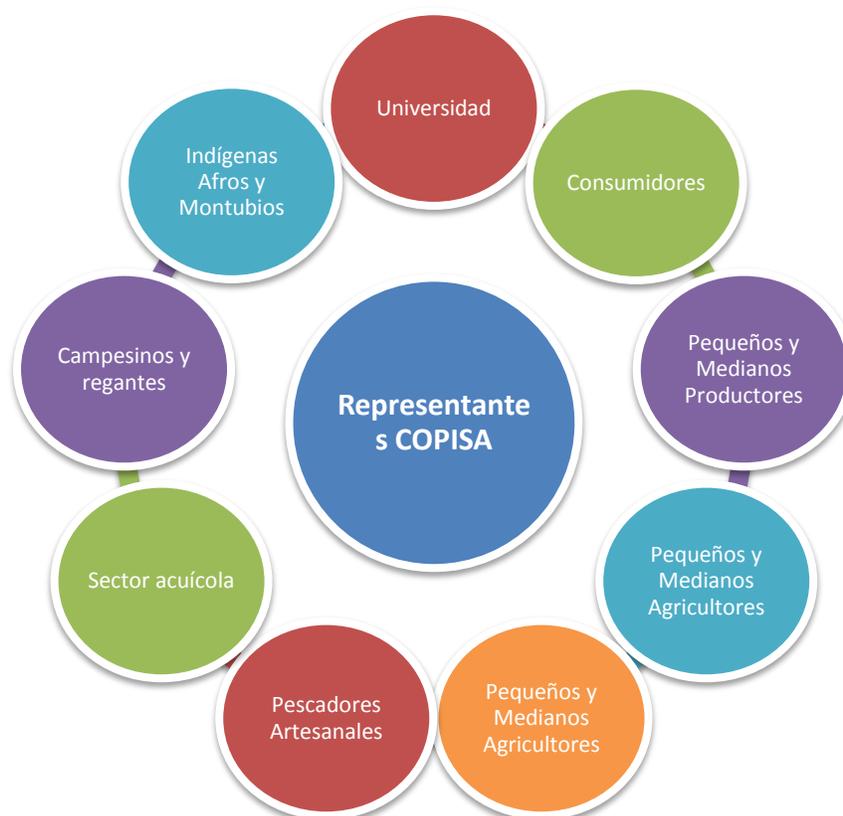
4.2.1 Nivel Institucional

La LORSA respecto a la participación social estipula que la elaboración de las leyes y la formulación e implementación de las políticas públicas para la soberanía alimentaria, contarán con la más amplia participación social, a través de procesos de deliberación pública promovidos por el Estado y por la sociedad civil (art. 31). Para ello se crea la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (COPISA)¹⁹ como una instancia de debate, deliberación, veeduría y generación de propuestas desde la sociedad civil (art. 32). En términos institucionales se posiciona como Consejo Sectorial encargado de coordinar los espacios de participación ciudadana conjuntamente con Gobiernos Autónomos Descentralizado y los Regímenes Especiales. Para cumplir con el objetivo de generar un proceso participativo en la elaboración de propuestas de ley, la COPISA ha establecido un Plan Participativo; ha constituido Comisiones Técnicas que procesan las

¹⁹ La COPISA es un organismo de la Función de Participación Ciudadana instituida por la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria publicada en el registro oficial del 5 de mayo del 2009. Se conforma con 8 representantes de la sociedad civil que fueron seleccionados mediante concurso público organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y posesionados el 26 de agosto del 2009.

diferentes propuestas de la sociedad; establece diálogos y acuerdos con instituciones públicas, organizaciones sociales, asamblea legislativa, y otros organismos, realiza actividades de difusión y promoción en varias localidades, entre otras actividades. (COPISA, 2011).

La COPISA está conformada por 9 representantes de la sociedad civil:



Fuente: LORSA Elaboración: Autor

Los 9 miembros y sus suplentes serán seleccionados y designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante concurso público de merecimientos y oposición de acuerdo a la puntuación obtenida; y la presidenta o presidente será electo por entre los integrantes de la COPISA (art. 33).

Hay que señalar que la LORSA, al ser una ley orgánica, institucionaliza los procesos participativos a través del Sistema de Soberanía Alimentaria y Nutricional (SISAN) y en el cual la COPISA también tiene representatividad. En este sistema convergen personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, actores sociales, institucionales y

estatales involucrados en la construcción participativa de propuestas de políticas públicas relacionadas con el régimen de la soberanía alimentaria (art. 31.1). El SISAN está conformado por delegados de los siguientes sectores:



Fuente: LORSA Elaboración: Autor

Podemos observar que en pro de la soberanía alimentaria, se ha constituido dos esferas de participación y debate. La primera, a nivel del oficialismo, la conforman ministerios en cuya misión, visión y objetivos estratégicos se considera como prioridad en sus ejecutorias el garantizar el cumplimiento al derecho de alimentación y más específicamente, a promover el régimen de soberanía alimentaria. Y una segunda, la cual la conforman los representantes de la sociedad civil de los principales sectores agropecuarios; la COPISA es, a nivel enunciativo, una instancia de participación ciudadana, un espacio de diálogo y elaboración de propuestas sobre la base del diagnóstico de políticas públicas aplicadas

desde el Estado. Su objetivo es detectar sus vacíos y falencias, para una vez realizado este ejercicio, presentar las propuestas de ley en temas de alto impacto como son²⁰:



Fuente: Página web COPISA Elaboración: Autor

La Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, es un organismo del Poder Ciudadano encargada en promover espacios de diálogo entre Estado y sociedad civil con el objetivo de “elaborar las propuestas de leyes relacionadas con la Soberanía Alimentaria de manera participativa y consensuada con la población nacional” (COPISA, 2013:5). Como ya hemos señalado, su misión es la de generar un amplio proceso de debate para la construcción de propuestas de ley, políticas públicas y programas sobre el tema de soberanía alimentaria, con la activa participación de organizaciones de la sociedad civil e instituciones del estado. Según la rendición de cuentas la COPISA:

En el 2010 desarrolló un “ciclo de talleres de socialización de la metodología de construcción de proyectos de leyes conexas a la soberanía alimentaria” para promover una

²⁰ La información de las propuestas de ley elaboradas por la COPISA se encuentran en su página web: www.soberaniaalimentaria.gob.ec

activa participación de las organizaciones, nacionalidades, pueblos, etc. en la construcción de las propuestas de ley.

Para el 2012, se concluyeron los proyectos de ley de: Comunas, Créditos, Agroindustria, Sanidad Animal y Vegetal, Comercialización, Pesca y Consumo.

Y, en el año 2013 se realizaron foros, talleres, reuniones, conversatorios y la construcción de políticas públicas locales de la mano con los GAD's parroquiales, principalmente.

Indistintamente de que en el año 2013, la COPISA se haya enfocado en el trabajo con GAD's parroquiales, su trabajo fundamental ha sido la elaboración de propuestas de ley, para lo cual suponemos debería tener un alto nivel de identificación, es decir, la sociedad debería reconocerla si su trabajo se ha desarrollado desde el 2010.

4.2.2 Nivel Operativo (Encuesta de Opinión Pública)

La encuesta de opinión pública permite conocer cuál es la posición inicial en la opinión sobre un determinado tópico, la situación básica de los principales actores vinculados, sus principales percepciones acerca de sus problemas, los de la ciudad, el Estado y el país. Permite además conocer los temas sensibles de los ciudadanos, la relación de un tópico con estos temas, en función de su posición y de su capacidad para resolverlos.

La implementación de la técnica de encuesta de opinión pública permite identificar con escenarios de validez y confianza estadística las frecuencias de comportamientos específicos que son planteados a la ciudadanía a partir de una formulación estructurada.

Bajo este contexto, se manejó los recursos y el apoyo de campo realizar una encuesta a ciudadanas y ciudadanos mayores de 16 años en relación a la siguiente ficha técnica²¹:

FICHA TÉCNICA ENCUESTA

²¹ La empresa auspiciante del trabajo investigativo fue el Centro de Investigaciones y Estudios Especializados (CIEES). Por parte del autor agradecer al equipo metodológico y de campo por la gran ayuda brindada. Como bien lo señala la ficha técnica la encuesta fue realizada en las ciudades de Quito y Guayaquil en los sondeos previos a la elección de prefectos, alcaldes y demás dignidades. Cabe recalcar que las preguntas fueron diseñadas por el autor únicamente para los fines investigativos del presente trabajo.

UNIVERSO	Ciudadanas y ciudadanos mayores de 16 años de Quito y Guayaquil
MUESTRA	2.000 casos
DOMINIOS	Urbano / Rural
CONFIANZA	95%
MARGEN DE ERROR	+/- 4%
APLICACIÓN	Entrevista directa a individuos en hogares
FECHA	4 y 5 de enero de 2014

Para la interpretación de esta encuesta, hay que considerar que se puede realizar análisis con todas las variables sociodemográficas²² (sexo, edad, educación, estado civil, estrato). La segmentación por estrato es una clasificación realizada por observación de las características de los hogares y las personas que respondieron las encuestas.

En función de lo señalado, se evaluó la imagen institucional de Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. Se ha calculado un nivel de conocimiento de acuerdo al porcentaje de respuestas que emiten alguna calificación (positiva o negativa) de la institución a más del reconocimiento de la ciudadanía con su nombre. En base al nivel de conocimiento se clasificaron en orden jerárquico a todas las variables sociodemográficas:

	Identificación Nombre	Nivel Conocimiento	Positiva	Negativa	Saldo	Relación
Edu. Técnica	50,9	34,0	32,1	1,9	30,2	17,0
Estrato Medio –alto	38,1	30,2	30,2	0,0	30,2	100,0
Edu. Superior	41,4	29,7	27,0	2,7	24,3	10,0
Edu. Ninguno	39,0	26,8	22,0	4,9	17,1	4,5
Ciudad Quito	38,0	25,2	23,5	1,7	21,7	13,5
Edad 38 a 52	34,9	24,5	23,4	1,0	22,4	22,5
Edad 16 a 17	30,6	23,5	21,4	2,0	19,4	10,5
Zona Urbano	31,5	22,9	21,8	1,1	20,7	19,9
Edad 28 a 37	31,6	22,8	21,5	1,3	20,3	17,0
Estrato Medio	32,6	22,6	21,3	1,3	20,0	16,3

²² Anexo se adjuntan tablas de contingencia

Hombre	31,6	22,5	21,2	1,2	20,0	17,0
Edad 53 y más	33,6	22,4	21,0	1,4	19,6	15,0
Mujer	30,9	21,9	20,5	1,5	19,0	14,0
Edu. Secundaria	27,2	20,3	19,5	0,8	18,7	24,8
Edad 18 a 27	27,6	19,7	18,3	1,4	16,9	13,3
Estrato Popular	26,8	19,5	17,8	1,7	16,0	10,2
Ciudad Guayaquil	25,0	19,4	18,4	1,0	17,4	18,4
Edu. Primaria	29,2	19,3	18,1	1,2	16,9	14,7
Zona Rural	29,5	18,0	15,1	2,9	12,2	5,3
TOTAL	31,3	22,2	20,8	1,4	19,5	15,4

Los resultados presentan un nivel de identificación bajo. Solamente por su nombre, a la COPISA la identifica el 31,3% de los encuestados y, solamente el 22,2% ha opinado algo al respecto de la institución. La práctica democrática que promueve la COPISA puede ser cuestionada y, sobre todo, la garantía de una participación ciudadana puede ser calificada de deficitaria si la población encuestada no reconoce ni siquiera por su nombre a la institución. Sin embargo, no podemos apresurarnos a sacar conclusiones sin manejar más información. Por el momento se especifican los escenarios positivos y negativos en los niveles de identidad de la COPISA.

Imagen institucional positiva:

Las personas con educación técnica presentan el mayor nivel de conocimiento (34%) respecto a la COPISA. Además, el 32,1% tiene una evaluación positiva de la institución y el 1,9% una evaluación negativa. En esta variable la COPISA presenta un saldo estructural de 30,2% y una relación de por cada persona con educación técnica a la que desagrada la COPISA, existen 17 personas a las cuales les agrada la institución.

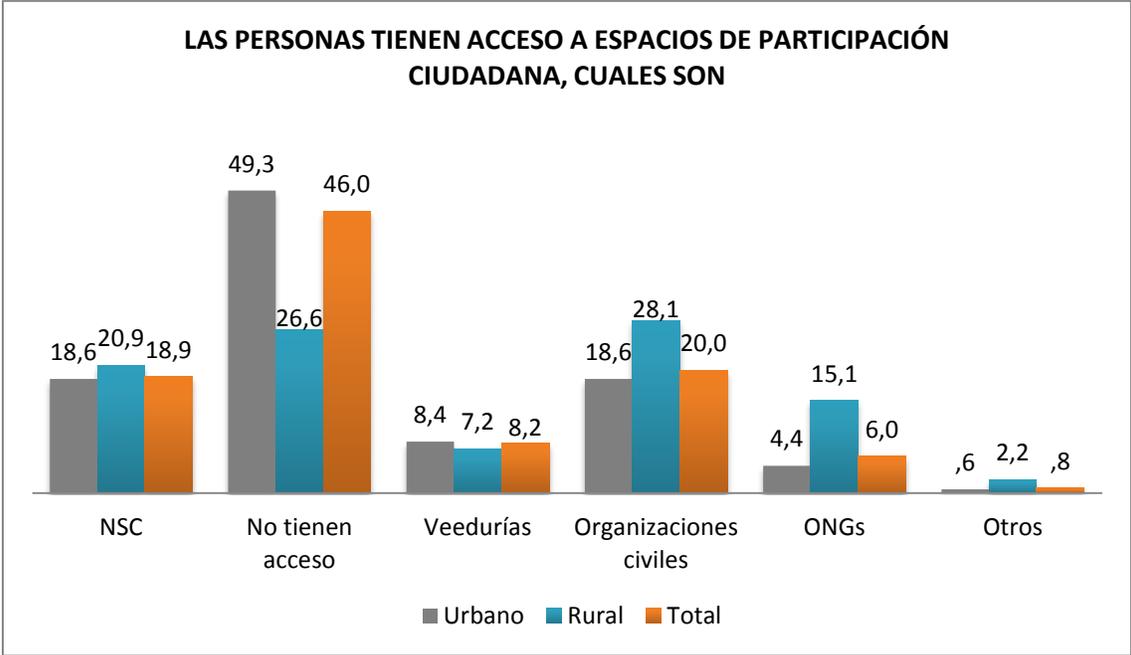
Personas de estrato medio alto y personas con educación superior se ubican a continuación con un nivel de conocimiento del 30%. El agrado de la COPISA en estos sectores ronda también el 30% y con la peculiaridad de que las personas que corresponden a estrato medio alto, ninguna de ellas indicó desagrado a la institución.

Imagen institucional negativa:

El escenario más pesimista de la COPISA se encuentra en personas de la zona rural con un nivel de conocimiento de 18% y un saldo estructural de imagen de la COPISA de 12,2%. Resultado que se compone de 15,1% de agrado y 2,9% de desagrado.

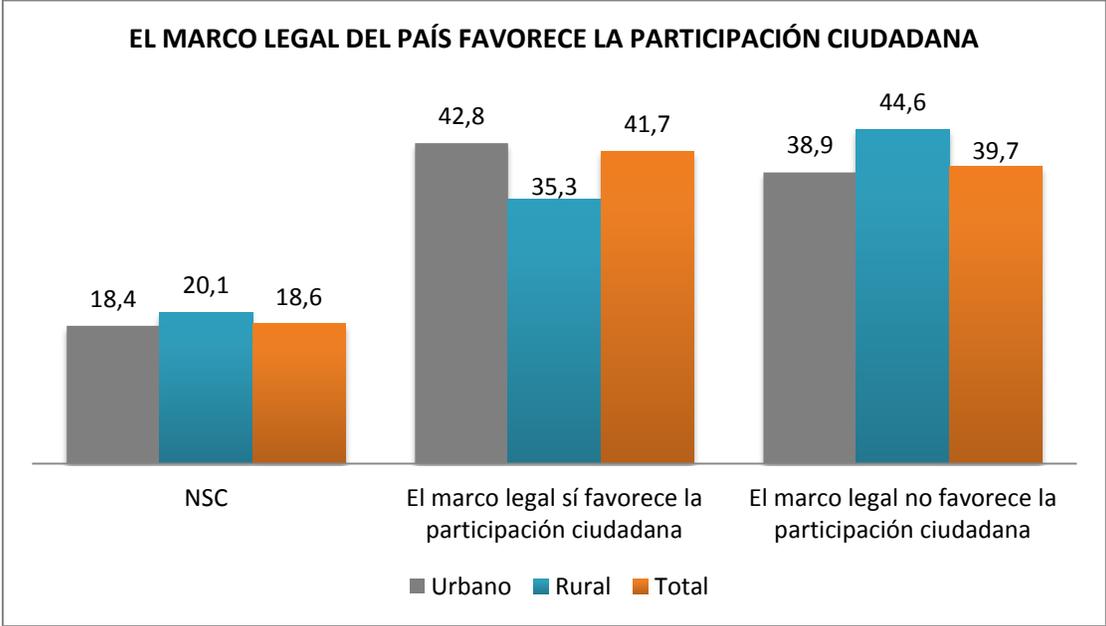
Personas con educación primaria, de la ciudad de Guayaquil y de estrato popular completan los sectores que menos identifican a la COPISA con niveles de conocimiento que no alcanzan el 20% y un saldo de imagen promedio de 17%.

El fortalecimiento de los grupos sectoriales implica desarrollar habilidades y destrezas en ciudadanos y ciudadanas para el empoderamiento de participación ciudadana como un recurso para generar niveles de desarrollo sostenible en el tiempo a nivel local y nacional.



También es necesario evidenciar si el marco legal ha tenido incidencia en la práctica y ejercicio de la participación ciudadana. Se preguntó a la población sí, efectivamente, la ciudadanía tiene acceso a espacios de participación y cuáles serían puntualmente. El 46% de los encuestados cree que la ciudadanía no tiene acceso a espacios de participación, principalmente personas de 18 a 27 años (52,3%). Mientras que el 35,1% de los encuestados cree que si existen los espacios de participación ciudadana, específicamente:

El 20% cree que la participación se da, principalmente, a través de organizaciones civiles, especialmente personas de la zona rural (28,1%). El 8,2% cree que las veedurías son el mecanismo de participación y el 6% cree son las ONGs.



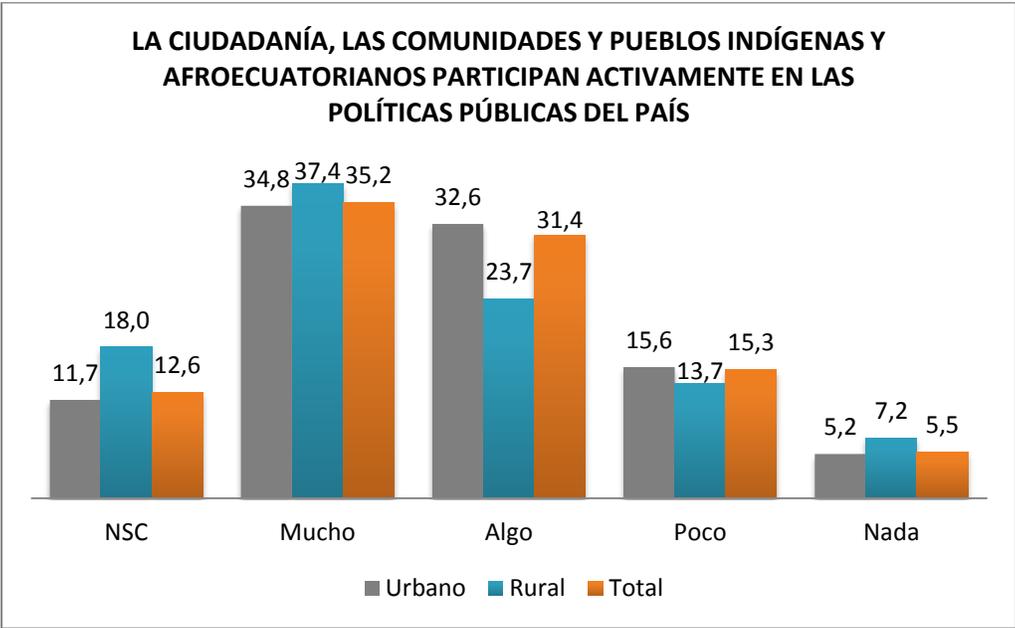
Al profundizar el tema de participación ciudadana y marco legal. La percepción encontrada a través de investigación, refiere un escenario neutral. Mientras el 41,7% considera que el marco legal vigente favorece la participación de la ciudadanía, en especial personas de estrato medio (47%) y personas de 18 a 27 años (46,9%); el 38% de los encuestados considera que no la favorece, porcentaje que se incrementa en la zona rural (44,6%).

Es destacable que en esta variable la tasa de no respuesta alcanza el 18,6%, principalmente personas sin nivel de educación cursado (31,7%). Se puede inferir que este porcentaje puede ser síntoma en relación a la falta de conocimiento específico acerca de la temática mencionada.

Ahora bien, para el desarrollo de procesos de participación ciudadana resulta necesaria la identificación de realidades, necesidades, requerimientos e intereses de los grupos sectoriales con los que se va a trabajar, de tal suerte que esta agregación de preferencias resulte en la construcción de colectivos de participación que reconocen sus diferencias

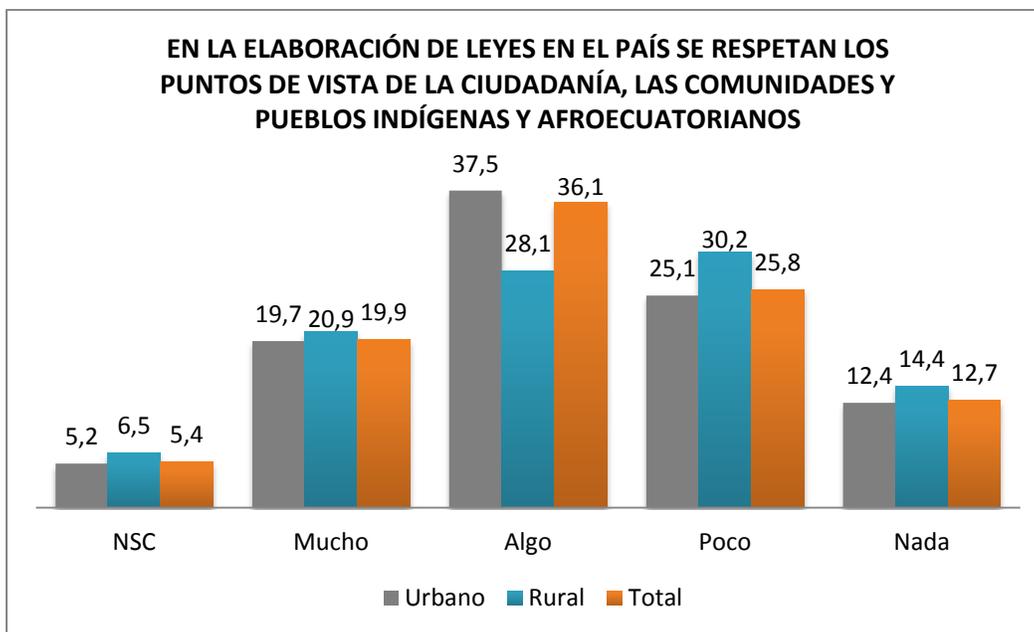
culturales, étnicas, etáreas, y de género, pero que están alineadas en torno a unos objetivos comunes.

El tener una comprensión integral de las diferentes culturas y de los roles sociales de hombres y mujeres en la participación ciudadana, posibilita el empoderamiento de este derecho e incrementa y desarrolla las capacidades ciudadanas a fin equipararlas o fortalecerlas.



En función de la temática presentada, se preguntó a la población si la ciudadanía, nacionalidades, pueblos, etc. participan activamente en las políticas públicas del país y, la percepción a nivel general es positiva (45,7% saldo).

El resultado está compuesto de 35,2% de encuestados que aseguran que la ciudadanía participa mucho, especialmente personas de la ciudad de Quito (50,2%). El 31,4% cree que la ciudadanía participa algo, sobre todo personas con nivel de educación primaria (37%). Mientras que, el 15,3% de los encuestados cree que la participación es poca, Guayaquil (29,4%) y el 5,5% cree que no se participa para nada en las políticas públicas, nuevamente porcentaje que se incrementa en la ciudad de Guayaquil (10,6%).

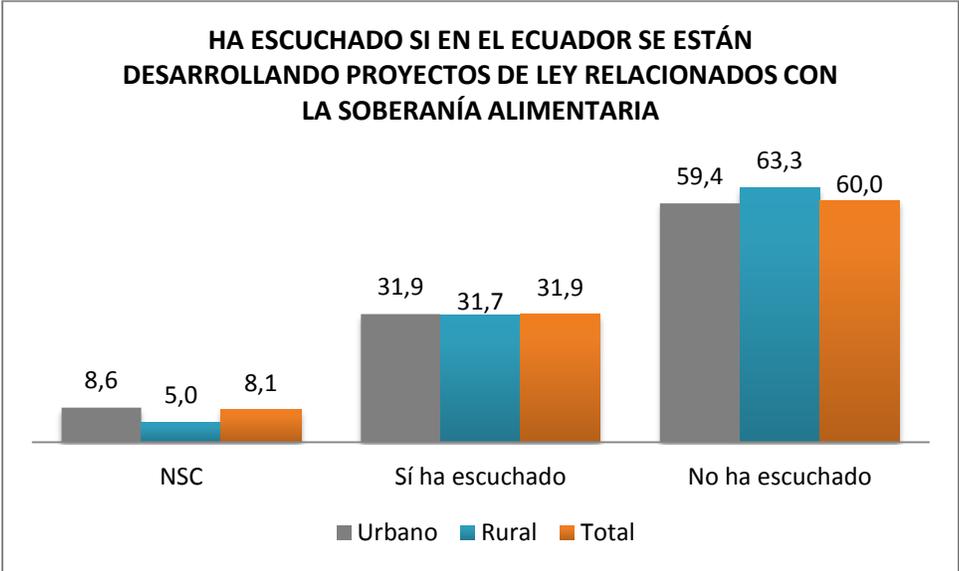


También se midió la percepción del ejercicio y respeto de los puntos de vista de la ciudadanía en la elaboración de leyes y, se evidencia un comportamiento distinto entre las posiciones positiva y negativa.

En concreto, quienes consideran que hay mucho o algo de cercanía entre la legislación y los puntos de vista de la ciudadanía alcanzan el 56%, mientras quienes consideran que este comportamiento es débil alcanzan el 38,5%. Los resultados se componen de 19,9% de encuestados que creen que en la elaboración de leyes se respeta mucho el punto de vista de la ciudadanía, sobre todo en personas sin ningún nivel de educación cursado (36,6%) y personas de la ciudad de Quito (32,8%) y el 36,1% que se respeta algo, en especial jóvenes de 16 a 17 años (45,9%). Mientras que, el 25,8% cree que los puntos de vista se respetan poco, en la ciudad de Guayaquil (30,6%) y zona rural (30,2%) en especial; y el 12,7% cree que no se respetan para nada.

La incorporación de criterios desde la ciudadanía en la legislación presenta un saldo de 17,5% de probabilidad de ocurrencia.

Finalmente, la investigación cuantitativa profundizó el tema de Soberanía Alimentaria con el objetivo de tener insumos que nos permitan evaluar la cantidad y calidad de información que se ha proporcionado a la sociedad civil respecto a las leyes o propuestas de leyes.



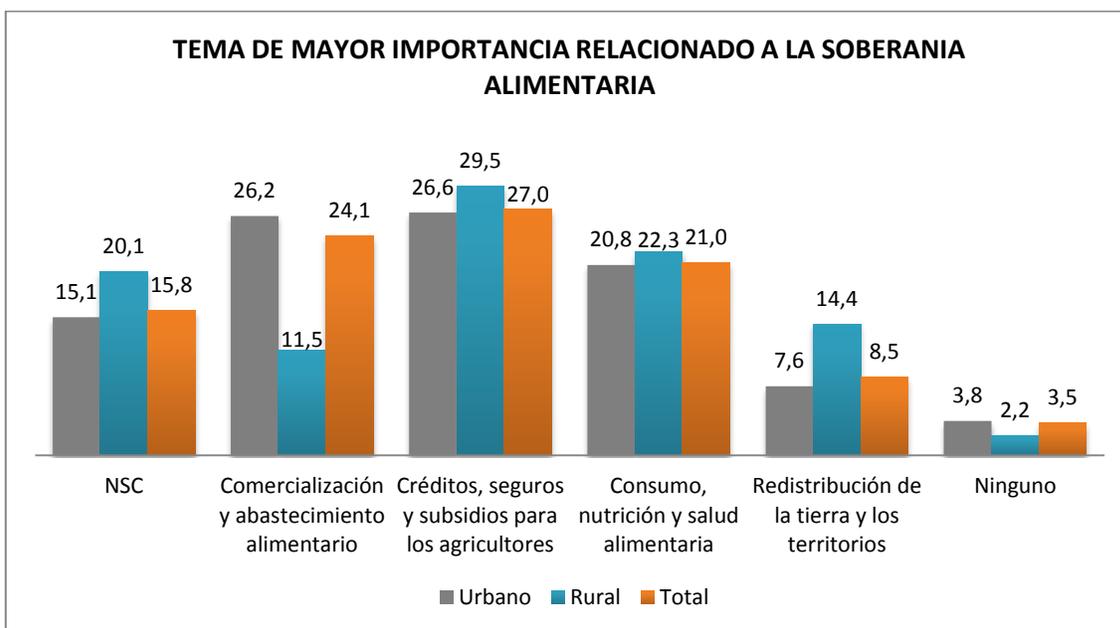
Si bien hasta el Septiembre del 2014 la Asamblea Nacional ha aprobado 80 leyes²³, se preguntó a la población si ha escuchado o conoce si en el Ecuador se están desarrollando proyectos de ley relacionados con soberanía alimentaria. Al respecto, el 60% de los encuestados no ha escuchado nada al respecto, especialmente personas de estrato popular (67,6%) y de la ciudad de Guayaquil (67,6%).

Por otro lado, el 31,9% de encuestados sí ha escuchado de proyectos de ley que se están desarrollando sobre soberanía alimentaria, porcentaje que se incrementa en personas de estrato medio alto (55,6%) y personas con un nivel de educación superior (45%).

Cabe recalcar que los porcentajes correspondientes a las zonas urbana y rural no presentan una variación considerable. Sin embargo, los resultados nos permiten deducir que persiste la insuficiencia de información y acceso a la misma de parte de la sociedad civil. Si para evaluar el cumplimiento y correspondencia de las políticas públicas la información no suele

²³ Para información detallada de leyes aprobadas dirigirse a www.asambleanacional.gob.ec

oportuna, completa y adecuada, mucha más incidencia negativa presenta si nos referimos al escenario de diseño y diagnóstico del problema a tratar.



Se consultó a la población cuál cree que es el tema de mayor importancia relacionado a la soberanía alimentaria. El tema de créditos, seguros y subsidios para los agricultores (27%) es el que tuvo un mayor impacto, sobre todo para personas de la ciudad de Guayaquil (31,8%).

Comercialización y abastecimiento alimentario (24,1%) es el segundo tema de mayor importancia relacionado a soberanía alimentaria, especialmente para personas de estrato medio alto (38,1%). Hay que recalcar que la brecha porcentual entre zona urbana (26,2%) y rural (11,5%) es de consideración, en otras palabras, este tema tiene un mayor impacto para personas que habitan en la zona rural.

Consumo, nutrición y salud alimentaria obtuvo el 21% de las respuestas, porcentaje que se incrementa en personas de estrato medio alto (27%) y personas sin nivel de educación (26,8%).

Finalmente, el tema de menor importancia para los encuestados es la redistribución de la tierra y los territorios que alcanzó solamente el 8,5% de las respuestas, siendo la zona rural el escenario que más interés tiene (14,4%) y el estrato medio alto el más desinteresado (4,8%).

5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De los resultados obtenidos con el trabajo cuantitativo, podemos señalar las siguientes conclusiones:

- A pesar de que existe todo un andamiaje institucional en torno a la participación ciudadana, las y los ciudadanos conocen muy poco acerca de las posibilidades y mecanismos de participación existentes en el ordenamiento jurídico y la institucionalidad pública ecuatoriana. Existe un bajo nivel de conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana a pesar de que estos están considerados en el marco constitucional vigente y llevan algún tiempo implementándose en el Ecuador.
- El nivel de incidencia en la toma de decisiones, en la formulación e implementación de políticas de la COPISA es preocupante, más aún, si su competencia únicamente es de proponer y recomendar. También hay tener en cuenta que en paralelo trabaja la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional. La duplicidad de esfuerzos afecta notablemente a la COPISA ya que en términos operativos, la Asamblea es la institución que goza de legitimidad y capacidad de decisión directa.
- La COPISA es una institución del poder ciudadano sin capacidad de incidir directamente en el proceso de toma de decisiones. Este es un reflejo de la relación del Estado con la sociedad civil. Además, si tenemos en cuenta la existe de la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional, la COPISA no tiene mayor peso que un órgano de la función legislativa, el proceso de incorporación de propuestas de ley está a expensas de la comisión. La COPISA presenta un muy pobre nivel de conocimiento, identificación e involucramiento ciudadano respecto de los temas relacionados a la participación, y la elaboración de leyes en relación a Soberanía Alimentaria. Esta situación puede deberse a la falta de difusión de los eventos de rendición de cuentas en distintos ámbitos y niveles, así como la falta de valoración de los mismos por parte de la ciudadanía. La primera hipótesis es la menos grave pues se resuelve con la implementación de una acertada estrategia de comunicación. La segunda, en cambio, de comprobarse, respondería a un

extrañamiento de la ciudadanía, principal beneficiaria de los mecanismos de participación ciudadana.

- La encuesta alerta además sobre un bajo nivel de conocimiento (o identidad²⁴) de la institución. La Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria es una institución nueva, pero que ya ha venido desempeñando una labor de importancia en la elaboración de propuestas de ley sobre la base de participación ciudadana²⁵, por lo tanto, su nivel de identificación debería ser mayor. En otras palabras, la COPISA, al tratarse de un organismo del poder ciudadano y, al comprender acciones en el ámbito de participación ciudadana aspiraría a ser mayormente reconocida por la ciudadanía. Los resultados que la investigación evidencia pueden afectar notablemente o ser síntoma de incumplimiento en la consolidación del poder popular²⁶ por parte del gobierno de la Revolución Ciudadana y de la propia misión de la COPISA de generar un amplio proceso de debate para la construcción de propuestas de ley, políticas públicas y programas sobre el tema de soberanía alimentaria, con la activa participación de organizaciones de la sociedad civil e instituciones del Estado” (COPISA, 2013:5).

La desventaja de este bajo nivel de identificación radica en que sus acciones no tendrán el impacto deseado o, peor aún, su accionar no gozará de legitimidad frente a quienes representa, la sociedad civil. Sin embargo, se detecta en este mismo contexto, más que una ventaja, una oportunidad en términos de comunicación política: al no tener un nivel de identificación elevado, se puede “construir” o proyectar la imagen que desde la institución se desea posicionar en la opinión pública. Es decir, niveles bajos de identidad responden a menores posibilidades de que se hayan instalado en el imaginario colectivo elementos negativos graves.

- En este contexto de baja identificación institucional, la voluntad de participación en los debates públicos tampoco es alta. Esto puede ser considerado como una consecuencia directa del desconocimiento (y posible desvalorización) de los mecanismos de participación ciudadana. Es sencillo, si no los conocen y/o valoran, ¿por qué querrían usarlos?

²⁴ Identidad se refiere en comunicación política a la identificación del nombre de la institución.

²⁵ Una de sus funciones contempladas en la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria.

²⁶ Objetivo contenido en el Plan Nacional del Buen Vivir período 2013-2017.

En base a estos resultados obtenidos, se recomienda lo siguiente:

- Informar a la ciudadanía acerca de la institución, su labor, su importancia, y la relación de sus acciones con los intereses ciudadanos.
- Difundir los mecanismos que tiene la ciudadanía y que la institución auspicia para fomentar la transparencia, participación y veeduría.
- Incentivar el involucramiento de la ciudadanía a través de la difusión y posterior participación en los distintos eventos, por ejemplo los debates públicos.
- Motivar a los ciudadanos y ciudadanas que sí conocen la institución y los mecanismos de participación a que se involucren en ellos.
- Detectar, en términos cualitativos²⁷, cuáles son las razones y motivaciones que tiene este segmento (los que conocen la institución y los mecanismos) para resistirse a la participación en los debates públicos, por ejemplo.
- También es necesario generar procesos amplios de participación ciudadana que incorporen los criterios de género e interculturalidad, a nivel local, regional y nacional, en los cuales se debata la importancia de los procesos y mecanismos de participación ciudadana para el desarrollo de una ciudadanía informada y empoderada de las problemáticas de su comunidad y el país.

Del trabajo investigativo en general podemos concluir:

- La necesidad de construir un modelo tipo ideal en función de las políticas públicas tuvo el afán de presentar una forma distinta a la del modelo simplista de decisión racional, según el cual, el diseño de políticas públicas son ajenas a la sociedad civil y bajo la impronta del conductivismo, que analiza únicamente los inputs y outputs. El plantear el modelo de interfaz socioestatal quiso remarcar la importancia que tienen los procesos en la política, la construcción histórica de la que devienen los actores que intervienen y los recursos que están a su alcance para disputar el poder de incidir en la toma de decisiones aplicables a la agenda pública; y sobre todo,

²⁷ Existen técnicas de investigación cualitativa (grupos focales, entrevistas a profundidad, por ejemplo) que permiten profundizar en las percepciones y expectativas de las y los ciudadanos, a fin de tener una mejor comprensión de sus opiniones y posiciones, lo cual permite mejorar la calidad de los datos a obtener. Es recomendable sondear las problemáticas y temas más álgidos a través de estos métodos antes de elaborar la boleta para la encuesta.

desmitificar la idea que el campo político es escenario *exclusivo* para actores estatales.

- Respecto a las tipologías establecidas para medir la relación entre Estado y sociedad civil hay. Hay que tomar en cuenta la asimetría propia de cualquier relación, más aún, aquella en la se incorpora un grupo estatal y uno de la sociedad. Por lo tanto, las tipologías no son una cuestión de hecho, los casos pueden variar y pueden existir mezclas, lo importante, es la rigurosidad del trabajo investigativo para poder trazar, en la medida de lo posible, la línea que divide una interfaz de otra en función de las particularidades del objeto de estudio. Para el caso ecuatoriano, la investigación encuentra una tipología de tipo *estatal* caracterizada por la labor del Estado en justificar locutores validos, los cuales legitiman su accionar sin una postura crítica y constructiva. Además, el discurso generado en torno al Buen Vivir enfrentado a las necesidades de contar con inversión extranjera y una apertura a nuevos mercados, ha situado la problemática de la soberanía alimentaria en segundo plano. Los proyectos de ley han sufrido modificaciones y no resuelven los principales problemas sociales de distribución de la riqueza. La sociedad civil organizada ha entrado al juego político más que al campo político, entonces no se disputa el poder sino únicamente una cuota, lo que se traduce en un desconocimiento de las bases hacia sus representantes. El Estado privilegia la legitimidad a la participación ciudadana, aunque suenen a conceptos relacionados. El Estado, por naturaleza, lo que ansia es perpetuar en el poder y para ello la fórmula de *a mayor gobernabilidad, menor participación* es la de su preferencia.
- La asimetría mencionada es mucho más visible en este tipo de relaciones, porque la sociedad civil interactúa con el Estado en las condiciones que este último genera. Por ende, los movimientos y organizaciones sociales tienen que afrontar un proceso de aprendizaje de la gestión pública, el cual los perjudica porque su aprendizaje se da a la par de tensiones. Es evidente cuando observamos la dispersión de las organizaciones sociales a la hora de consolidar propuestas colectivas y articuladas sobre una nueva ley de tierras, especialmente, y su debilidad para incidir conjuntamente en una agenda de debate y negociación sobre la misma, a pesar de que resulta imperativo e impostergable una estructura de tierra equitativa para la

construcción de un nuevo modelo agro-alimentario, que tenga como eje fundamental a la soberanía alimentaria. La soberanía alimentaria va de la mano de una reforma agraria, una reforma que no se caracterice por distribuir la pobreza. Tanto movimientos sociales, sobre todo representantes, como gobierno deben asumir su cuota de responsabilidad en no plantear la necesidad de una reforma agraria en la agenda pública.

- En lo que respecta a la participación ciudadana, se ve la necesidad de contar con un mayor nivel de organización local, regional y nacional para vigilar que se cumplan los articulados de las leyes con el fin de reforzar la soberanía alimentaria y el Buen Vivir. La institucionalidad de la COPISA debe descentralizarse y desconcentrarse. Se podría tomar el ejemplo de los Consejos Nacionales de Igualdad, los cuales velan el cumplimiento de sus objetivos a través del ordenamiento territorial, para ello han constituido consejos cantonales.

6 BIBLIOGRAFÍA

- Borja Hidalgo, P. (16 de 01 de 2014). *Las directrices sobre derecho a la alimentación y su correspondencia con la Constitución del Ecuador*. Obtenido de www.afese.com link: <http://goo.gl/kPeQ1r>
- Chérrez, C., Elizabeth, B., & Mary, G. (2014). *Acuerdo comercial multipartes Ecuador - Unión Europea: ¿negociación de un TLC? posibles impactos en el sector rural*. Quito: Fundación Heifer.
- Cohen, J., & Arato, A. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. (10 de 08 de 2013). *Modelo de gestión*. Obtenido de www.soberaniaalimentaria.gob.ec link: <http://goo.gl/J91Xlu>
- Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. (17 de 01 de 2014). *Informe sobre la construcción de la Ley de Tierras*. Obtenido de www.soberaniaalimentaria.gob.ec link: <http://goo.gl/e3Wij7>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito, Ecuador.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (2012). Los proyectos de nueva legislación de la tierra en el Ecuador. *La Tendencia*, 83-87.
- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (19 de 01 de 2014). *El retorno de las carabelas: Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea*. (C. p. Jácome, Ed.) Obtenido de www.flacsoandes.edu.ec link: <http://goo.gl/J2kop3>
- Foodfirst Information and Action Network. (16 de 08 de 2013). *El derecho a la alimentación en el Ecuador: balance del estado alimentario de la población ecuatoriana desde una perspectiva de derechos humanos*. Obtenido de www.fianecuador.org.ec link: <http://goo.gl/FLb8ht>
- Foodfirst Information and Action Network. (16 de 08 de 2013). *Monitoreo de políticas de tierra y el derecho a la alimentación en el Ecuador*. Obtenido de www.fianecuador.org.ec link: <http://goo.gl/qOIM6J>
- Hevia de la Jara, F. (2007). Contraloría social y protección de programas sociales. *Candados y Derechos: Protección de Programas Sociales y Construcción de Ciudadanía* (pág. 47). México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Hidalgo, F., Lacroix, P., & Román, P. (2013). *Comercialización y soberanía alimentaria*. Quito: SIPAE.

- Isunza, E., & Hevia de la Jara, F. (2005). *Relaciones Sociedad Civil-Estado en México. Un ensayo de interpretación*. México D.F.
- Jaksic, B., & Christian. (2005). *El concepto de sociedad civil - Tesis*. Santiago de Chile : Universidad de Chile - Facultad de Filosofía y Humanidades.
- Lahera, E. (2004). Política y Políticas Públicas. *CEPAL - SERIE Políticas sociales*, 32.
- Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria. (2009). Quito, Ecuador.
- Manifiesto del XI encuentro binacional de semillas "Por la agricultura campesina, autodeterminación y libre circulación de semillas"*. (24 de 08 de 2014). Obtenido de <http://agroecologiaecuador.blogspot.com> link: <http://goo.gl/r7a4Ja>
- Martínez, D. (2010). *Redes de Política Pública y construcción de agenda de género en el legislativo mexicano (1997-2009)*. Mexico.
- Muñoz Samaniego, P. (22 de 08 de 2013). *TLC con la Unión Europea en Ecuador un mecanismo neoliberal para la re conquista*. Obtenido de <http://ecuadordecidenotlc.blogspot.com/> link: <http://goo.gl/Uq6FWp>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO. (2013). Ley Marco: Derecho a la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria. *Aprobada en la XVII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano*, (pág. 44).
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO. (18 de 03 de 2014). *Mapa del hambre*. Obtenido de www.fao.org link: <http://goo.gl/bcqwoC>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO. (11 de 09 de 2014). *The State of Food Insecurity in the World*. Obtenido de www.fao.org link: <http://goo.gl/bcqwoC>
- Ortegón Quiñones, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: Organización del Convenio Andrés Bello, Colciencias, Instituto de Estudios Latinoamericanos.
- Oszlak, O., & O'Donnell, G. (07 de 08 de 2013). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Obtenido de <http://www.redalyc.org>
- Oztrak, O. (2007). El Estado democrático en América Latina. *Nueva Sociedad*, 42-63.
- Ramírez, F. (2010). Desencuentros, encuentros, polarización (y viceversa). *Nueva Sociedad*, 84-101.
- Rentería Rodríguez, M. T. (16 de 01 de 2014). *Tipos y modos de la participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: dos casos para su ilustración*. Obtenido de www.inecc.gob.mx link: <http://goo.gl/ek84MB>

- Rosero, F., Carbonell, Y., & Regalado, F. (2011). *Soberanía alimentaria, modelos de desarrollo y tierras en Ecuador*. Quito: CAFOLIS-Grupo Apoyo.
- Senplades. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito.
- Senplades. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito.
- Senplades. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito.
- SIISE. (05 de 01 de 2014). *Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador*. Obtenido de www.siise.gob.ec
- Sociológica. (2009). La sociología comprensiva como un capítulo de la historia de la sociología. *Sociológica*, 203-214.
- Universidad Nacional Autónoma de México. (2008). Ciencias sociales y políticas públicas. *Revista Mexicana de Sociología*, 167-191.
- Vásquez, L. S. (2003). *Participación ciudadana y movimientos sociales*. Grupo Chorlaví. Obtenido de www.insumisos.com link: <http://goo.gl/cOQhWB>
- Viteri Díaz, G. (22 de 08 de 2014). *Reforma Agraria en el Ecuador*. Obtenido de www.eumed.net
- Weber, M. (1949). *The methodology of the social sciences*. New York: Free Press.
- Weber, M. (1973). *Ensayos sobre metodología sociológica*. (J. Etcheverry, Trad.) Amorrortu editores.
- Weber, M. (2002). *Economía y Sociedad*. (J. Medina Echeverría, J. Roura Pallera, E. Imaz, E. García Maynez, & J. Mora Ferrater, Trads.) México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

7 ANEXOS

Anexo 1.- Tablas de Contingencia Encuesta cuantitativa

		SOCIODEMOGRÁFICA	
		Quito	Guayaquil
CIUDAD	Quito	100,0	,0
	Guayaquil	,0	100,0
ZONA	Urbano	46,3	53,7
	Rural	57,6	42,4
SEXO	Hombre	47,8	52,2
	Mujer	48,0	52,0
EDAD	16 a 17	49,0	51,0
	18 a 27	47,6	52,4
	28 a 37	48,1	51,9
	38 a 52	47,4	52,6
	53 y más	48,3	51,7
EDUCACIÓN	NSC	,0	100,0
	Ninguno	65,9	34,1
	Primaria	51,9	48,1
	Secundaria	39,4	60,6
	Técnica	54,7	45,3
	Superior	70,3	29,7
E CIVIL	Casado	59,8	40,2
	Soltero	49,0	51,0
	Unión libre	24,6	75,4
	Div/sep	51,9	48,1
	Viudo	44,8	55,2
ESTRATO	Medio –alto	76,2	23,8
	Medio	58,0	42,0
	Popular	20,2	79,8
	Total	47,9	52,1

		ID/AD: CONFERENCIA PLURINACIONAL E INTERCULTURAL DE SOBERANÍA ALIMENTARIA-COPISA					
		NSC	No conoce	Muy buena	Buena	Mala	Muy mala
CIUDAD	Quito	12,8	62,0	10,9	12,6	1,3	,4
	Guayaquil	5,6	75,0	8,8	9,6	,6	,4
ZONA	Urbano	8,6	68,5	10,8	11,0	,9	,2
	Rural	11,5	70,5	3,6	11,5	1,4	1,4
SEXO	Hombre	9,1	68,4	9,6	11,6	1,0	,2
	Mujer	9,0	69,1	10,0	10,4	,8	,6
EDAD	16 a 17	7,1	69,4	13,3	8,2	1,0	1,0
	18 a 27	7,9	72,4	8,6	9,7	1,4	,0
	28 a 37	8,9	68,4	7,6	13,9	,8	,4
	38 a 52	10,4	65,1	14,1	9,4	,5	,5
	53 y más	11,2	66,4	7,7	13,3	,7	,7
EDUCACIÓN	NSC	25,0	50,0	25,0	,0	,0	,0
	Ninguno	12,2	61,0	4,9	17,1	4,9	,0
	Primaria	9,9	70,8	7,8	10,3	,8	,4
	Secundaria	6,9	72,8	9,4	10,0	,6	,2
	Técnica	17,0	49,1	18,9	13,2	,0	1,9
	Superior	11,7	58,6	12,6	14,4	1,8	,9
E CIVIL	Casado	9,9	62,7	12,3	13,6	,9	,6
	Soltero	8,8	69,4	9,3	11,3	,8	,3
	Unión libre	7,3	80,1	5,8	6,3	,0	,5
	Div/sep	9,3	68,5	9,3	9,3	3,7	,0
	Viudo	10,3	58,6	13,8	13,8	3,4	,0
ESTRATO	Medio – alto	7,9	61,9	15,9	14,3	,0	,0
	Medio	10,0	67,4	9,2	12,1	1,0	,3
	Popular	7,3	73,2	9,8	8,0	1,0	,7
	Total	9,1	68,8	9,8	11,0	,9	,4

		ID/AD: CONFERENCIA PLURINACIONAL E INTERCULTURAL DE SOBERANÍA ALIMENTARIA-COPISA					
		NSC	No conoce	Muy buena	Buena	Mala	Muy mala
CIUDAD	Quito	12,8	62,0	10,9	12,6	1,3	,4
	Guayaquil	5,6	75,0	8,8	9,6	,6	,4
ZONA	Urbano	8,6	68,5	10,8	11,0	,9	,2
	Rural	11,5	70,5	3,6	11,5	1,4	1,4
SEXO	Hombre	9,1	68,4	9,6	11,6	1,0	,2
	Mujer	9,0	69,1	10,0	10,4	,8	,6
EDAD	16 a 17	7,1	69,4	13,3	8,2	1,0	1,0
	18 a 27	7,9	72,4	8,6	9,7	1,4	,0
	28 a 37	8,9	68,4	7,6	13,9	,8	,4
	38 a 52	10,4	65,1	14,1	9,4	,5	,5
	53 y más	11,2	66,4	7,7	13,3	,7	,7
EDUCACIÓN	NSC	25,0	50,0	25,0	,0	,0	,0
	Ninguno	12,2	61,0	4,9	17,1	4,9	,0
	Primaria	9,9	70,8	7,8	10,3	,8	,4
	Secundaria	6,9	72,8	9,4	10,0	,6	,2
	Técnica	17,0	49,1	18,9	13,2	,0	1,9
	Superior	11,7	58,6	12,6	14,4	1,8	,9
E CIVIL	Casado	10,2	62,5	12,3	13,5	,9	,6
	Soltero	8,8	69,4	9,3	11,3	,8	,3
	Unión libre	7,3	80,1	5,8	6,3	,0	,5
	Div/sep	9,3	68,5	9,3	9,3	3,7	,0
	Viudo	10,3	58,6	13,8	13,8	3,4	,0
	ESTRATO	Medio – alto	7,9	61,9	15,9	14,3	,0
Medio		10,0	67,4	9,2	12,1	1,0	,3
Popular		7,3	73,2	9,8	8,0	1,0	,7
Total		9,1	68,8	9,8	11,0	,9	,4

		¿HA ESCUCHADO O CONOCE SI EN EL ECUADOR SE ESTÁN DESARROLLANDO PROYECTOS DE LEY RELACIONADOS CON LA SOBERANÍA ALIMENTARIA?		
		NSC	Sí ha escuchado	No ha escuchado
CIUDAD	Quito	7,4	40,9	51,7
	Guayaquil	8,8	23,6	67,6
ZONA	Urbano	8,6	31,9	59,4
	Rural	5,0	31,7	63,3
SEXO	Hombre	7,5	33,7	58,8
	Mujer	8,8	30,1	61,2
EDAD	16 a 17	10,2	36,7	53,1
	18 a 27	6,9	29,0	64,1
	28 a 37	8,9	31,6	59,5
	38 a 52	6,8	34,9	58,3
	53 y más	9,8	30,8	59,4
EDUCACIÓN	NSC	,0	75,0	25,0
	Ninguno	4,9	34,1	61,0
	Primaria	7,8	32,5	59,7
	Secundaria	8,7	27,4	64,0
	Técnica	11,3	39,6	49,1
	Superior	6,3	45,0	48,6
E CIVIL	Casado	7,5	31,8	60,7
	Soltero	7,6	35,4	56,9
	Unión libre	9,4	20,9	69,6
	Div/sep	11,1	44,4	44,4
	Viudo	6,9	37,9	55,2
ESTRATO	Medio –alto	4,8	55,6	39,7
	Medio	7,0	34,4	58,5
	Popular	11,1	21,3	67,6
	Total	8,1	31,9	60,0

		¿DE LOS SIGUIENTES TEMAS RELACIONADOS CON LA SOBERANÍA ALIMENTARIA, CUÁL CREE USTED QUE ES EL MÁS IMPORTANTE?					
		NSC	Comercialización y abastecimiento alimentario	Créditos, seguros y subsidios para los agricultores	Consumo, nutrición y salud alimentaria	Redistribución de la tierra y los territorios	Ninguno
CIUDAD	Quito	13,5	28,3	21,7	24,6	7,8	4,1
	Guayaquil	18,0	20,2	31,8	17,8	9,2	3,0
ZONA	Urbano	15,1	26,2	26,6	20,8	7,6	3,8
	Rural	20,1	11,5	29,5	22,3	14,4	2,2
SEXO	Hombre	15,2	22,7	25,4	23,3	9,6	4,0
	Mujer	16,5	25,5	28,6	18,8	7,5	3,1
EDAD	16 a 17	19,4	25,5	22,4	20,4	8,2	4,1
	18 a 27	15,5	21,4	29,7	21,7	8,3	3,4
	28 a 37	15,6	27,0	24,1	21,5	8,0	3,8
	38 a 52	14,6	25,5	27,1	21,4	8,3	3,1
EDUCACIÓN	53 y más	16,1	21,7	29,4	18,9	10,5	3,5
	NSC	,0	25,0	25,0	,0	,0	50,0
	Ninguno	26,8	12,2	22,0	26,8	7,3	4,9
	Primaria	13,2	29,6	24,7	19,3	8,6	4,5
	Secundaria	15,9	21,3	30,9	20,7	8,1	3,1
E CIVIL	Técnica	30,2	26,4	11,3	24,5	7,5	,0
	Superior	10,8	27,9	23,4	23,4	11,7	2,7
	Casado	15,6	23,4	30,0	20,7	6,9	3,3
	Soltero	17,6	22,9	24,4	22,4	9,9	2,8
	Unión libre	12,0	25,1	26,2	22,5	8,9	5,2
	Div/sep	22,2	27,8	22,2	16,7	5,6	5,6
ESTRATO	Viudo	10,3	31,0	37,9	6,9	13,8	,0
	Medio – alto	15,9	38,1	12,7	27,0	4,8	1,6
	Medio	16,4	25,9	26,9	18,9	8,5	3,4
	Popular	14,6	17,1	30,3	24,4	9,4	4,2
	Total	15,8	24,1	27,0	21,0	8,5	3,5

		¿USTED CREE QUE EN EL ECUADOR LAS PERSONAS TIENEN ACCESO A ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?,					
		NSC	No tienen acceso	Veedurías	Organizaciones civiles	ONGs	Otros
CIUDAD	Quito	16,4	41,6	10,4	21,1	10,2	,2
	Guayaquil	21,2	50,0	6,2	19,0	2,2	1,4
ZONA	Urbano	18,6	49,3	8,4	18,6	4,4	,6
	Rural	20,9	26,6	7,2	28,1	15,1	2,2
SEXO	Hombre	18,6	44,8	10,0	19,2	6,5	,8
	Mujer	19,3	47,2	6,4	20,8	5,5	,8
EDAD	16 a 17	25,8	32,0	10,3	22,7	7,2	2,1
	18 a 27	15,7	52,3	8,0	18,1	5,9	,0
	28 a 37	21,5	47,3	8,0	17,3	5,5	,4
	38 a 52	16,8	42,6	7,4	25,3	7,9	,0
	53 y más	19,4	45,3	8,6	19,4	3,6	3,6
EDUCACIÓN	NSC	25,0	50,0	,0	25,0	,0	,0
	Ninguno	31,7	34,1	7,3	14,6	9,8	2,4
	Primaria	16,6	49,8	7,9	19,5	5,0	1,2
	Secundaria	18,8	45,1	9,2	21,2	5,4	,4
	Técnica	32,7	36,5	1,9	19,2	9,6	,0
E CIVIL	Superior	13,5	50,5	8,1	18,0	8,1	1,8
	Casado	20,7	44,5	6,7	18,9	7,9	1,2
	Soltero	17,7	45,7	9,1	21,4	5,7	,3
	Unión libre	17,4	50,5	7,9	18,9	4,7	,5
	Div/sep	22,2	40,7	7,4	24,1	1,9	3,7
ESTRATO	Viudo	17,9	46,4	17,9	14,3	3,6	,0
	Medio – alto	19,4	41,9	6,5	21,0	11,3	,0
	Medio	16,4	44,6	9,1	21,2	7,5	1,2
	Popular	24,2	49,8	6,7	17,2	1,8	,4
	Total	18,9	46,0	8,2	20,0	6,0	,8

		EN GENERAL, ¿USTED CREE QUE LA CIUDADANÍA, LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROECUATORIANOS PARTICIPAN ACTIVAMENTE EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL PAÍS?				
		NSC	Mucho	Algo	Poco	Nada
CIUDAD	Quito	17,6	50,2	32,2	,0	,0
	Guayaquil	8,0	21,4	30,6	29,4	10,6
ZONA	Urbano	11,7	34,8	32,6	15,6	5,2
	Rural	18,0	37,4	23,7	13,7	7,2
SEXO	Hombre	12,9	36,4	32,6	13,1	5,0
	Mujer	12,3	34,0	30,1	17,5	6,1
EDAD	16 a 17	16,3	45,9	20,4	11,2	6,1
	18 a 27	10,0	30,3	36,6	18,3	4,8
	28 a 37	14,3	33,8	28,3	16,5	7,2
	38 a 52	14,6	40,1	31,8	8,9	4,7
EDUCACIÓN	53 y más	9,8	33,6	32,9	18,9	4,9
	NSC	,0	25,0	,0	25,0	50,0
	Ninguno	24,4	36,6	26,8	9,8	2,4
	Primaria	13,6	34,6	37,0	9,5	5,3
	Secundaria	12,0	32,9	29,3	19,7	6,1
	Técnica	18,9	39,6	18,9	20,8	1,9
E CIVIL	Superior	6,3	45,0	36,9	7,2	4,5
	Casado	13,5	37,5	32,4	13,8	2,7
	Soltero	11,6	38,2	30,6	13,6	5,9
	Unión libre	15,2	20,4	35,1	20,4	8,9
	Div/sep	7,4	44,4	22,2	16,7	9,3
	Viudo	6,9	51,7	20,7	17,2	3,4
ESTRATO	Medio –alto	15,9	44,4	25,4	6,3	7,9
	Medio	13,1	39,5	33,1	10,5	3,8
	Popular	10,8	24,0	28,9	27,5	8,7
	Total	12,6	35,2	31,4	15,3	5,5

		¿USTED CONSIDERA QUE EN LA ELABORACIÓN DE LEYES EN EL PAÍS SE RESPETAN LOS PUNTOS DE VISTA DE LA CIUDADANÍA, LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS Y AFROECUATORIANOS?				
		NSC	Mucho	Algo	Poco	Nada
CIUDAD	Quito	1,3	32,8	38,9	20,7	6,3
	Guayaquil	9,2	8,0	33,6	30,6	18,6
ZONA	Urbano	5,2	19,7	37,5	25,1	12,4
	Rural	6,5	20,9	28,1	30,2	14,4
SEXO	Hombre	5,2	19,1	36,4	28,3	11,0
	Mujer	5,6	20,7	35,9	23,4	14,4
EDAD	16 a 17	7,1	17,3	45,9	19,4	10,2
	18 a 27	5,2	18,6	37,9	27,9	10,3
	28 a 37	5,1	19,4	32,1	27,0	16,5
	38 a 52	5,2	24,0	37,5	22,9	10,4
	53 y más	5,6	19,6	30,8	28,0	16,1
EDUCACIÓN	NSC	25,0	,0	50,0	,0	25,0
	Ninguno	4,9	36,6	39,0	12,2	7,3
	Primaria	4,5	23,0	35,4	28,4	8,6
	Secundaria	6,3	16,3	36,6	26,4	14,4
	Técnica	11,3	15,1	34,0	22,6	17,0
	Superior	,0	26,1	35,1	25,2	13,5
E CIVIL	Casado	3,9	24,6	33,9	25,8	11,7
	Soltero	4,5	19,3	39,4	23,5	13,3
	Unión libre	10,5	12,0	35,6	29,3	12,6
	Div/sep	3,7	24,1	27,8	27,8	16,7
	Viudo	3,4	17,2	41,4	27,6	10,3
ESTRATO	Medio –alto	,0	22,2	38,1	25,4	14,3
	Medio	3,3	21,5	39,0	24,8	11,5
	Popular	11,1	16,0	29,6	28,2	15,0
	Total	5,4	19,9	36,1	25,8	12,7

		¿CONSIDERA USTED QUE EN LA ACTUALIDAD EL MARCO LEGAL DEL PAÍS FAVORECE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE ORGANIZACIONES CIVILES?		
		NSC	El marco legal sí favorece la participación ciudadana	El marco legal no favorece la participación ciudadana
CIUDAD	Quito	16,1	43,0	40,9
	Guayaquil	21,0	40,4	38,6
ZONA	Urbano	18,4	42,8	38,9
	Rural	20,1	35,3	44,6
SEXO	Hombre	18,5	43,0	38,5
	Mujer	18,8	40,3	40,9
EDAD	16 a 17	22,4	33,7	43,9
	18 a 27	17,9	46,9	35,2
	28 a 37	20,3	40,1	39,7
	38 a 52	16,1	40,6	43,2
EDUCACIÓN	53 y más	18,2	40,6	41,3
	NSC	,0	75,0	25,0
	Ninguno	31,7	43,9	24,4
	Primaria	18,5	42,0	39,5
	Secundaria	18,1	41,3	40,6
	Técnica	26,4	32,1	41,5
E CIVIL	Superior	13,5	45,0	41,4
	Casado	18,3	42,0	39,6
	Soltero	19,0	39,7	41,4
	Unión libre	20,4	45,5	34,0
	Div/sep	16,7	40,7	42,6
	Viudo	10,3	37,9	51,7
	Medio –alto	27,0	33,3	39,7
ESTRATO	Medio	14,1	47,0	38,9
	Popular	26,5	32,1	41,5
	Total	18,6	41,7	39,7

Anexo 2.- Fuente Hemerográficas

Fuentes Hemerográficas				
Fecha	Medio	Tema	Noticia	Enlace
27 de octubre de 2014	Radio	Ley de Tierras	El Presidente de la Fenocin Santos Villamar consideró que el proyecto de Ley, socializado por la Comisión de Soberanía Alimentaria, contiene aspectos positivos como el respeto a la agricultura familiar campesina y a las tierras ancestrales. Sin embargo, enfatizó que varios artículos sobre la redistribución de tierras no estaban claros, por ello hicieron llegar sus observaciones y requerimientos al Legislativo.	Radio Rumba
24 de octubre de 2014	Radio	Ley de Tierras	El presidente de la Federación de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador (FEINE), Manuel Chugchilán, comenta que con la Ley de Tierras se quiere priorizar la productividad antes de garantizar la soberanía alimentaria. La Ley da garantías a los grandes productores de banano, brócoli e industrias y no a los pequeños productores. Además, espera que no sea como la Ley de Aguas donde no se tomaron en cuenta las observaciones hechas por las organizaciones indígenas de las diferentes provincias.	Radio Sonorama
22 de octubre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	Tras el anuncio del presidente Rafael Correa de que se analiza incluir en un solo código las leyes de Gestión y Uso del Suelo, Tierras y Territorios Ancestrales y Comunas, la presidenta de la Asamblea, Gabriela Rivadeneira (AP), suspendió el proceso de socialización del borrador del proyecto de Tierras. La disposición fue remitida ayer a la Comisión de Soberanía Alimentaria por parte del presidente del organismo, Miguel Carvajal (AP). En tanto, la Fenocin entregó ayer a Carvajal sus observaciones al borrador que se venía socializando.	http://goo.gl/1gew2o
20 de octubre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	En las instalaciones de la Universidad de Chimborazo, La Comisión de Soberanía Alimentaria desarrolló la cuarta jornada de socialización del proyecto de Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, en cuyo evento intervinieron más de 300 ciudadanos de las poblaciones del centro del país (Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo y Bolívar).	http://goo.gl/fYYw33

16 de octubre de 2014	Periódico electrónico	Agricultura Familiar	Las explotaciones agrícolas familiares, que producen alrededor del 80% de los alimentos del planeta, son “vitales para solucionar el problema del hambre” en el mundo, que afecta a más de 800 millones de personas, según un estudio de la FAO divulgado este jueves en Roma. El informe invita a la comunidad internacional a considerar a los cerca de 500 millones de campesinos con fincas familiares como “agentes” de la lucha contra el hambre y la carestía. “Esos campesinos no constituyen un problema, al contrario, son parte de la solución y deben ser los protagonistas del cambio” aseguró el director general de la FAO, José Graziano da Silva. Se resaltó, además, la importancia del apoyo del sector público para el futuro de los campesinos.	http://goo.gl/nSRNMn
16 de octubre de 2014	Radio	Ley de Tierras	El vocero de la Fenocin, Franklin Columba, se refirió a la socialización de la Ley de Tierras y recaló que su organización siempre estuvo pendiente por alcanzar una democratización de la tierra. Además, pidió a la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea recoger las propuestas de los cinco proyectos de ley que fueron presentados en su momento, entre ellos el que entregó su organización. El representante de la Conaie, Floresmilto Simbaña, manifestó que el proyecto de ley, aprobado por la Comisión, está lejos de ser una iniciativa revolucionaria y asegura que el proyecto de Ley tiene vacíos y errores.	Radio Visión
16 de octubre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	Varias organizaciones agrícolas y sociales del Litoral plantearon sus observaciones al proyecto de Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, que se tramita en la Asamblea. Lo hicieron ante la Comisión de Soberanía Alimentaria, entre las principales observaciones se solicitó que el fondo que la Ley busca crear también conceda financiamiento. El proyecto establece que intervendrá en la ejecución de las políticas redistributivas. Representantes de afoecuatorianos solicitaron que el proyecto amplíe la legislación sobre territorios ancestrales, pues lo sienten “con más carga hacia lo rural”.	http://goo.gl/JH8a3c
6 de octubre de 2014	Periódico	Ley de Tierras	La Comisión de Soberanía Alimentaria aprobó el texto del proyecto de Ley de Tierras Rurales incorporando las palabras "Territorios Ancestrales" en el título, lo cual abriría la posibilidad de que varios puntos del articulado sí se sometieran a consulta prelegislativa luego del primer debate.	Hoja2!A1

3 de octubre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	En la tarde de este jueves fue aprobado el primer borrador de la Ley de Tierras, según el presidente de la Comisión de Soberanía Alimentaria, Miguel Carvajal, se ajustaron algunos capítulos pendientes y este proyecto de normativa ya está listo para su socialización.	http://goo.gl/yW9hU5
25 de septiembre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	Presentado el borrador de la Ley de Tierras denominado "Ley Orgánica de Tierras Rurales". El borrador incluye a los "territorios" en varias partes del articulado. Se establece el reconocimiento y legalización de tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígena, afroecuatoriano y montubio, de conformidad con la Constitución e instrumentos internacionales. Creación del Fondo Nacional de Tierras, el Registro Nacional de Tierra Rural, crea la Unidad Productiva Familiar (su extensión queda a criterio de la Autoridad Agraria Nacional), prohibiendo el latifundio y desestimulando el minifundio.	http://goo.gl/eWjZFb
23 de septiembre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	Hasta que exista una definición de la Comisión de Soberanía Alimentaria sobre si el proyecto de ley es solo de tierras o de tierras y territorios, no se sabrá si esta norma requerirá o no de un proceso de consulta prelegislativa antes de su aprobación en el Pleno de la Asamblea.	http://goo.gl/3LRpCy
22 de septiembre de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	Entrega de la propuesta de la Confederación de Pueblos y Organizaciones Indígenas Campesinas del Ecuador, FEI, en torno a la Ley de Tierras. Contiene 5 ejes: derecho a la propiedad, prohibición de latifundio, auditoría de tierras, autoridad agropecuaria y, el fondo nacional de tierras.	http://goo.gl/JOOh9z
16 de septiembre de 2014	Periódico electrónico	Seguridad alimentaria	Bolivia y Ecuador son citados en un último reporte del Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como "un caso excepcional" en Sudamérica en la reducción de la inseguridad alimentaria. En el caso de Ecuador, el gobierno mantiene 56 proyectos enfocados en garantizar la soberanía alimentaria y 18 para el fortalecimiento de la economía popular y solidaria (pequeños productores) en el marco del Plan Anual de Inversiones 2014, según información de la Senplades. Ecuador redujo en 11 puntos la pobreza desde el 2007 cuando se ubicaba en 36,7% hasta 2013 (25,6%). Es decir que 1'.137.000 ecuatorianos dejaron de ser pobres, según los ingresos que reciben (pobreza por ingresos). La meta del gobierno, según lo ha mencionado el presidente Rafael Correa, es erradicar la extrema pobreza hasta 2017.	http://goo.gl/dTIMI1

25 de agosto de 2014	Periódico electrónico	Ley de Tierras	<p>Entrevista al Vicepresidente de la Comisión de Soberanía Alimentaria, Mauricio Proaño. Temas fundamentales de la ley: regularización de la tierra, titulación, protección y manejo de los suelos, reglas para la adjudicación de tierras, y el tema de mayor discusión o polémico se refiere al tamaño de la tierra.</p> <p>El tema más polémico es la extensión de la tierra para la redistribución, que dependerá de la productividad, a través de una medida denominada Unidad Productiva Familiar.</p>	http://goo.gl/mDDiwa
14 de agosto de 2014	Periódico electrónico	Ley de Recursos Hídricos	<p>Las dos normativas que entraron recientemente en vigencia, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) y la Ley de Recursos Hídricos, sancionan infracciones similares, pero aplican distintas penas. En el COIP dice que la persona que contamine caudales, aguas naturales y otros recursos hídricos, recibirá una pena de entre tres y cinco años. Esto está tipificado como un delito contra los recursos naturales. En tanto, en la Ley de Aguas, la contaminación se la establece como una infracción “muy grave”, cuya sanción va desde multas hasta la suspensión o cancelación de la autorización de uso y aprovechamiento productivo del agua.</p>	http://goo.gl/ZR3Cee
13 de agosto de 2014	Carta dirigida al Ministerio de Agricultura	Soberanía Alimentaria	<p>Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro.- En consonancia con el objetivo de fortalecer la agricultura familiar campesina, proponemos en segundo lugar el diálogo sobre la ley de tierras y territorios que se está discutiendo en la Asamblea Nacional, a partir de la ley que por iniciativa popular normativa fuera propuesta por Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro, y organizaciones que formábamos parte de la Red Agraria Nacional, en el año 2012, y que habiendo sido calificada por el Consejo de Administración de la Legislatura, está siendo debatida en la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional, sin contar con nosotros, los proponentes.</p>	http://goo.gl/AL6omY

29 de julio de 2014	Periódico electrónico	Ley de Recursos Hídricos	<p>El pleno de la Asamblea Nacional se reunirá mañana para analizar el veto del Ejecutivo a la Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua. La Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero, encargada de elaborar los informes de la normativa, propone allanarse a la objeción del presidente de la República, Rafael Correa. Correa propuso cambiar el artículo 7 sobre las actividades en el sector estratégico del agua; el artículo 18 sobre las competencias de la Autoridad Única del Agua; o el artículo 105 sobre las condiciones y lineamientos a la autorización de aprovechamiento productivo del el agua envasada y el informe no vinculante emitido por la Comisión de Soberanía Alimentaria, que preside el legislador Miguel Carvajal, organismo que sugiere al Pleno de la Asamblea, allanarse a la objeción parcial del presidente</p> <p>La Ley de Aguas fue aprobada por la Asamblea Nacional el pasado 24 de junio. No obstante, los pueblos y nacionalidades de Ecuador señalaron que esa normativa no termina con el acaparamiento y concentración del agua.</p>	http://goo.gl/HhT2Ik http://goo.gl/2owt6l
11 de julio de 2014	Periódico electrónico	Ley de Recursos Hídricos	<p>Los conflictos y controversias entre los titulares de las autorizaciones de agua podrían resolverse a través de la mediación y arbitraje, por juicio o por vía sanciones e infracciones. Según la Ley de Recursos Hídricos aprobada por la Asamblea esos conflictos deberán resolverlos la Autoridad Única del Agua siempre que el acto no sea un delito o contravención. La Secretaría Nacional del Agua (Senagua), que actuará como Autoridad Única</p>	http://goo.gl/SovvON
30 de junio del 2014	Periodismo investigativo	Ley de Recursos Hídricos	<p>Análisis, artículo por artículo, muestra cómo la Ley de Aguas deja a discreción del Estado o de la Autoridad Única del Agua la privatización o concesión de las fuentes y del uso del agua en actividades mineras e hidrocarburíferas.</p>	http://goo.gl/GtOpsS
17 de junio de 2014	Periódico electrónico	Ley de Recursos Hídricos	<p>El último borrador del proyecto de Ley de Aguas que se discute en la Comisión de Soberanía Alimentaria y el informe para segundo debate presentado hace 4 años por el entonces presidente Jaime Abril (AP) tienen diferencias en torno a la Autoridad Única y el Consejo Consultivo Plurinacional del Agua. En los dos documentos se incluye a las dos instituciones como parte de Sistema Nacional del Agua y se le da la rectoría a la Autoridad Única del Agua (representada en el informe del 2010 en una secretaría).</p>	http://goo.gl/z1YAjG

12 de junio de 2014	Periódico electrónico	Ley de Recursos Hídricos	En el informe para segundo debate de la Ley de Aguas, presentado el 5 de junio por el legislador Miguel Carvajal, presidente de la Comisión de Soberanía Alimentaria, no se contemplan los dos organismos que el Presidente creó en el decreto 310, del 17 de abril. Es decir que el proyecto sobre el cual se inició el debate final de esa ley, el martes, no hace referencia a la Agencia de Regulación y Control del Agua ni de la Empresa Pública del Agua, que Correa dispuso.	http://goo.gl/zOh2On
12 de junio de 2014	Periódico electrónico	Ley de Recursos Hídricos	Representantes de organizaciones sociales e indígenas se reunirán mañana para definir la fecha de una movilización nacional. El presidente de la Ecuarrunari, Carlos Pérez Guartambel, manifestó que se tomará especial atención al Decreto Ejecutivo 310, mediante el cual reorganiza la Secretaría del Agua y crea la Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA) y la Empresa Pública del Agua (EPA).	http://goo.gl/HOAWzl

