

I - La Ley de Soberanía Alimentaria a los 10 años La soberanía alimentaria en la picota: A propósito de un veto inconstitucional

Elizabeth Bravo
Alberto Acosta

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

BRAVO, E., and ACOSTA, A. La soberanía alimentaria en la picota: A propósito de un veto inconstitucional. In: ESTEBAN, D., ARTACKER, T., and LIZANO, R., coords. *Cambio climático, biodiversidad y sistemas agroalimentarios: avances y retos a 10 años de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria en Ecuador* [online]. Quito: Editorial Abya-Yala, 2020, pp. 25-43. ISBN: 978-9978-10-466-8.
<http://doi.org/10.7476/9789978105689.0003>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

La soberanía alimentaria en la picota: A propósito de un veto inconstitucional

Elizabeth Bravo¹

Alberto Acosta²

Introducción

Muchas cuestiones de fondo relacionadas a la vida misma, como lo es la alimentación, fueron inscritas en el texto de la Constitución de Montecristi. Allí, entre otros temas, se establecieron, por ejemplo, los principios básicos para que el Estado garantice la soberanía alimentaria, alentando el aprovechamiento sustentable de la biodiversidad y también fijando restricciones para productos o prácticas que puedan afectarla. Esos aspectos, transformados en artículos constitucionales, fueron ampliamente discutidos durante los debates de Montecristi entre los y las asambleístas, con el ejecutivo y con la sociedad. Y estos debates son los que faltaron y siguen faltando en la elaboración y aprobación de las leyes derivadas de la Constitución, sobre todo con gobiernos que dieron la espalda a la carta magna y a la misma sociedad.

1 Bióloga ecuatoriana. PhD en Biología-Micología University College of Wales, Aberystwyth. Gales-UK. Profesora universitaria. Forma parte de Acción Ecológica.

2 Economista ecuatoriano. Profesor universitario. Exministro de Energía y Minas. Expresidente de la Asamblea Constituyente.

La Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria debió hacer realidad una de las disposiciones constitucionales más relevantes: el derecho humano a la alimentación soberana. En Ecuador, a partir de esa disposición constitucional, resultaba y resulta aún indispensable disponer de un marco jurídico que establezca los lineamientos y las bases para cristalizar ese mandato constitucional. Pero, ¿qué entendemos por soberanía alimentaria?

La soberanía alimentaria implica recuperar el control sobre nuestra propia agricultura y nuestra alimentación. Es el derecho de los agricultores, en especial de los más pequeños, de los campesinos, en ejercer el control sobre la agricultura, y es el derecho de los consumidores a ejercer el control sobre la alimentación. ¿En quién reside hoy el control de la alimentación? ¿Quién decide qué comemos, qué y cómo se tiene que cultivar? (Acosta, 2012)

Estas preguntas debían ser resueltas a través de la Ley de soberanía alimentaria; pero el veto del presidente Rafael Correa a la ley elaborada en la Asamblea Nacional, no sólo que debilitó lo que se había aprobado allí (que ya era deleznable), sino que se afectó abiertamente las disposiciones constitucionales sobre la materia. Y lo que es más dramático, dejó intocada una situación lamentable: en las ciudades consumimos alimentos cuyo origen muchas veces desconocemos, su calidad es dudosa, y sus precios suben continuamente; en el medio rural, el campesinado y otros agricultores están atados a usar paquetes tecnológicos, caen en manos de comercializadoras y otros intermediarios, quienes se apropian de buena parte de las ganancias, dejándolos ahogados económicamente; el país debe importar alimentos ya que muchos de sus mejores suelos agrícolas se dedican a las exportaciones antes que a alimentar a los ecuatorianos y las ecuatorianas.

Un veto y los retrocesos en materia de soberanía alimentaria

El texto de la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria (LORSA) fue aprobado en febrero 2009 por el entonces llamado “Congre-

sillo”. Esta era una instancia legislativa conformada por un grupo de los asambleístas constituyentes quienes tenían a su cargo elaborar cuerpos legales para instrumentar en primera instancia lo decidido en la Asamblea Constituyente, aprobada por consulta popular el 28 de septiembre del 2008. Entre sus cometidos se incluía desarrollar un Régimen de Soberanía Alimentaria (Primera Disposición Transitoria, Constitución del Ecuador 2008).

En la discusión de la ley se presentaron más de 20 versiones; la mayoría de las cuales fueron rechazadas por las organizaciones campesinas, ecologistas, productores agroecológicos y consumidores que mantenían la movilización que se había generado por el proceso constituyente de Montecristi. Finalmente la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria (LORSA) terminó siendo una ley marco sobre soberanía alimentaria, y se dispuso que, a partir de ella, se desarrollen legislaciones específicas sobre temas como el uso y acceso a las tierras, territorios, comunas, agrobiodiversidad y semillas, desarrollo agrario, agroindustria y empleo agrícola, sanidad animal y vegetal, acceso de los campesinos e indígenas al crédito público, el seguro y los subsidios alimentarios (LORSA, Segunda Disposición Transitoria).

Como lo dijimos, el 20 de marzo del 2009 el presidente de la República vetó el proyecto de ley de la Asamblea; teniendo que ser procesado dicho veto en 30 días, como ordena el artículo 138 de la Constitución del Ecuador. Aunque el veto fue discutido en varias sesiones del parlamento (el resultado de los debates está publicado en la plataforma del cuerpo legislativo), nunca se consiguió un consenso por lo controversial del contenido del veto. Finalmente, el ejecutivo, sin haber recibido informe alguno de la Asamblea Nacional, dispuso la publicación la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria incorporando el veto parcial, como se constata en el Registro Oficial del 28 de abril del mismo año.

El 21 de octubre 2009, Acción Ecológica presentó una Acción Pública de Inconstitucionalidad a la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria, firmada por una gran cantidad de actores relacionados

con el tema. Allí se abordaban las principales preocupaciones relacionadas con el veto. Hasta que recién años más tarde, en la sentencia del 21 de junio del 2012 de la Corte Constitucional, se negó la acción de inconstitucionalidad.

Pasados 10 años de la mencionada ley cabe preguntarse ¿en qué consistía el veto presidencial a la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria? Analicemos los puntos más controversiales del veto presidencial.

Un veto a favor del monocultivo de biocombustibles

Con el veto se levantó la prohibición de utilizar cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, tal como se había establecido en el texto aprobado por el legislativo.

Con eso se abrió una ventana enorme para ampliar dichos cultivos. Esto ha permitido que, en la práctica, se desarrollen políticas públicas que promueven la transformación de zonas dedicadas a la producción de alimentos en monocultivos de palma y caña para la producción de biocombustibles: es decir alimentos para los vehículos y no para los seres humanos.

Incentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos de origen agroecológico y orgánico, evitando la expansión del monocultivo y *prohibiendo* la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional (Art. 3.d, LORSA, Informe del Segundo Debate).

El texto publicado, que recoge el veto presidencial dice:

Incentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos de origen agroecológico y orgánico, evitando *en lo posible* la expansión del monocultivo y la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional (art. 3.d. LORSA).

Tan es así que poco después de que entrara en vigencia la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria, la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) afirmaba que:

La generación de biocombustibles, (...) ha sido identificada como una actividad productiva prioritaria. (Y que) se está diseñando una estrategia para utilizar el etanol derivado de la caña de azúcar que se mezclará con la gasolina y para utilizar palma africana para desarrollar biodiesel. (SENPLADES, 2009, p. 205)

En el actual régimen, 10 años después, se mantienen las mismas expectativas. Una nota de prensa del 3 de abril 2019 describe que

unas 30 000 hectáreas de arroz podrían convertirse en siembra de caña, para así impulsar la producción de etanol en el país, como parte del nuevo programa de agrocombustibles del Ministerio de Agricultura (El Universo, 3 de abril 2019).

La producción de biocombustibles origina varias distorsiones. A mayor superficie dedicada al cultivo de productos para elaborarlos, menor será la de los suelos para producir el resto de alimentos. Esto como es obvio, trastoca una adecuada relación oferta-demanda, con consecuencias en los precios, que tienden a subir, alterando la oportunidad y calidad de la oferta. Además, este tipo de monocultivos ocasionan cada vez la pérdida de biodiversidad, que, como anotamos anteriormente, es uno de los pilares de la soberanía alimentaria. Por otro lado, los biocombustibles demandan grandes áreas de producción agrícola, con prácticas intensivas en capital y tecnología, así como con elevado uso de agrotóxicos que contaminan los suelos y el agua.

Se debe señalar que la producción de agrocombustibles demanda una gran cantidad de agua: para producir un litro de etanol a base de maíz, se gastan entre 1200 a 3600 litros de agua (tomando en cuenta los gastos en el ciclo agrícola) y en el caso de un litro de etanol obtenido a partir de la caña de azúcar, sólo para la fase de refinamiento se consumen cerca de 12 litros de agua. El aumento de los monocultivos para la producción de agrocombustibles, profundiza la violación del derecho fundamental de acceso al agua para consu-

mo humano y agrava los conflictos sobre el uso y tenencia de la tierra. Recordemos que el artículo 318 de la Constitución Ecuatoriana establece la prelación del uso del agua —de manera textual— en el siguiente orden: consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas.

Todo esto en beneficio de los grandes conglomerados empresariales. Por lo tanto, la Ley de Soberanía Alimentaria terminó por alentar tales dinámicas, que, finalmente, han ido en desmedro de la producción campesina, que constituye el otro sostén clave de la soberanía alimentaria.

La palma sufre al momento un revés por la emergencia de una enfermedad llamada pudrición del cogollo. Ante esto, la Comisión de Soberanía Alimentaria de la Asamblea Nacional está trabajando en un proyecto de ley para apoyar al sector palmicultor. Ayer, como hoy, se apoya a este sector a pesar de los impactos que genera.

Un veto a favor de las camaroneras

Otro artículo vetado tiene relación con la legalización de camaroneras asentadas en zonas de manglar. El texto originalmente decía:

Serán revertidas al Estado las tierras ilegalmente ocupadas y explotadas por empresas camaroneras y acuícolas para garantizar procesos de recuperación y repoblamiento del manglar. (artículo 16, LORSA, Informe del Segundo Debate)

El texto del veto, y que consta en la ley vigente, dice:

Las tierras ilegalmente ocupadas y explotadas por personas naturales o jurídicas, camaroneras y acuícolas, serán revertidas al Estado de no solicitarse su regularización en el plazo de un año, de conformidad con las normas vigentes. (Art. 16 LORSA)

Desde la aprobación de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, constantemente se ha ampliado este plazo. Además, aún hay camaroneras ilegales en las costas ecuatorianas con-

trariando las disposiciones constitucionales. Recordemos que los manglares son considerados por la Constitución como ecosistemas frágiles y amenazados (Art. 406). Son un bien nacional de uso público y parte del patrimonio forestal del Estado, y en consecuencia no pueden ser sujetos de ocupaciones ilegales. Por otro lado, el manglar es un ecosistema altamente productivo, en él se sustenta la soberanía alimentaria de comunidades de pescadores y recolectores que viven en su zona de influencia, y protege a las costas de fenómenos naturales extremos. Su destrucción es un atentado a los derechos de los pueblos y de la Naturaleza (Rodríguez, 2011).

Exceptuar la reversión de los manglares ilegalmente ocupados por empresas camaroneras alegando razones socioeconómicas, establece un precedente cuestionable. Se argumentó que las casi 45 mil hectáreas de manglar ilegalmente ocupadas, generan cientos de puestos de trabajo. Con el veto se permitió que las empresas ocupantes soliciten su regularización en el plazo de un año para evitar la reversión. Con esta disposición se legaliza el mal uso de la tierra. Quienes actuaron en contra de la ley son protegidos por el Estado.

En la justificación del veto el ejecutivo dice que:

Este gobierno reformó el Reglamento General a la Ley de Pesca y Desarrollo Pesquero, disponiendo que, en ciertos casos, se den por concluidas las concesiones que se otorgaron en ciertas zonas, y en otras, la obligación de reforestar. (Presidencia de la República, 2009, p. 3)

En un comunicado del Ministerio del Ambiente se informa que hasta septiembre de 2012 se habría aprobado planes de reforestación para apenas 2313 hectáreas, pero a pesar de esa meta tan limitada se habrían reforestado sólo 1780 hectáreas en todo el país. Por otro lado, apenas 40 camaroneras (2496 ha) habrían sido desalojadas por haberse instalado en áreas protegidas (Ministerio del Ambiente, 2012); una cifra insignificante si tenemos en cuenta que la superficie de manglares afectados supera las 200 mil hectáreas. Con el terremoto del 16 de abril 2016, quedó en evidencia que, al menos

en la provincia de Manabí, había un alto porcentaje de camaroneras ilegales; sin embargo, a pesar de ello, estas empresas se beneficiaron de los programas de reactivación productiva (Bravo, 2018).

Un veto en contra de la función social y ambiental de la tierra

El siguiente veto se refiere a la función social y ambiental de la tierra. El texto original dice:

La función social de la tierra implica la generación de empleo, la *distribución*³ equitativa de ingresos, la utilización productiva y sustentable de la tierra. (Art. 6, LORSA, Informe del Segundo Debate)

En el texto final se introduce el siguiente cambio:

La función social de la tierra implica la generación de empleo, la *redistribución* equitativa de ingresos, la utilización productiva y sustentable de la tierra. (Art. 6, LORSA)

La justificación del veto fue que “esta expresión podría malinterpretarse para sostener que un gran productor no cumpliría la función social si no distribuye equitativamente sus ingresos, no obstante cumplir con sus obligaciones tributaria y laborales” (Presidencia de la República, 2009, p. 2).

Con esta disposición se quiere asegurar la propiedad de la tierra de los grandes terratenientes, lo que es preocupante. Lo mínimo que se podía esperar de un gobierno autodefinido como del “socialismo del siglo XXI”, era la aplicación de políticas redistributivas. La redistribución de ingresos a través de mecanismos fiscales, sobre todo tributarios, es insuficiente. En Ecuador es indispensable transformar radicalmente la distribución inequitativa de la riqueza y de los ingresos.

3 En todo el texto, resaltamos con cursivas los cambios propuestos en el veto a la LORSA.

En Ecuador, además de la asimetría en la distribución de los ingresos (en donde los ingresos laborales de unos grupos se desaceleran mientras se mantienen las ganancias millonarias de grandes capitales), persiste una marcada desigualdad en la distribución de la propiedad en general, y de la tierra y agua en particular. En el primer caso, la concentración de los activos en manos de las empresas,⁴ en el 2017, superó los 0,92 puntos el índice de GINI.⁵ Y la concentración de la propiedad de la tierra, en el mismo año, superó los 0,8.⁶

Ante la elevada concentración de la tierra, el presidente Correa, sin considerar el potencial revolucionario y productivo de una profunda reforma agraria —como la que se realizó en Taiwán, por poner un ejemplo— declaró el 1 de octubre del año 2011, que “la pequeña propiedad rural va en contra de la eficiencia productiva y de la reducción de la pobreza... repartir una propiedad grande en muchas pequeñas es repartir pobreza.” Clara declaración en contra del campesinado y, por ende, en contra de la soberanía alimentaria.

Vale la pena mencionar que un problema distributivo similar, o incluso más grave, existe en el caso de la distribución del agua. La propia Asamblea Nacional, a mediados de 2014 (luego de más de siete años de Alianza País en el poder), expuso entre sus argumentos para promover la “ley de aguas” que “es importante distribuir la carga que hoy favorece a los agroindustriales”. Entre los datos expuestos para fomentar la “ley de aguas” y denotar el problema distributivo se mencionó que, por ejemplo, el 80% del agua destinada al riego está en manos de agroexportadores; también se tomó como argumento el dato expuesto por Antonio Gaybor y que sin duda se mantiene vigente en la actualidad, quien señala que:

4 Ver los rankings de compañías de la SUPERCIAS.

5 El índice de Gini es un indicador que cuando más se acerca a cero indica mayor igualdad en la distribución de una variable y cuando más cercano está a uno indica una distribución más desigual.

6 Citado en Acosta y Cajas (2018, pp. 109-110).

La población campesina indígena cuenta con sistemas comunales de riego y representa el 86% de los usuarios; sin embargo, sólo tiene el 22% del área regada y, lo que es más grave, únicamente accede al 13% del caudal. (Gaybor, 2010, p. 15)

El gobierno anterior (período 2007-2017) no intentó siquiera revertir esta situación y cumplir con el mandato constitucional que en su artículo 312 dice claramente que “se prohíbe toda forma de privatización del agua”. Y no solo eso, luego de aprobada la Constitución, el gobierno amplió el plazo de la concesión de agua a la empresa privada Interagua, en la ciudad de Guayaquil. Así, las desigualdades estructurales de la propiedad siguen intactas y sin esperanza para que cambien.

En síntesis, no se trata sólo de distribuir equitativamente lo que se produce, sino que la base para esa producción tiene que ser equitativa, de lo contrario el esfuerzo redistribuidor será muy complejo o definitivamente imposible.

Otro de los aspectos incluidos en el veto presidencial está relacionado con la función ambiental de la tierra. El texto original decía:

La función ambiental de la tierra implica que ésta *preste servicios ambientales*, que permita la conservación y manejo integral de cuencas hidrológicas. (Art. 6, LORSA, Informe del Segundo Debate)

por el siguiente texto:

La función ambiental de la tierra implica que ésta *procure la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas*; que permita la conservación y manejo integral de cuencas hidrográficas. (Art. 6, LORSA)

Se sustituye “servicios ambientales” por “funciones ecológicas”. El texto constitucional sobre la materia, dice que los servicios ambientales no pueden ser objeto de apropiación y que el Estado, regulará su producción, prestación, uso y aprovechamiento (artículo 74, Constitución del Ecuador). En el desarrollo legal sobre esta ma-

teria, se da a los servicios ambientales el carácter de recurso estratégico, permitiendo que el Estado pueda transformarlos en mercancía y concesionarlos como queda evidente en el Título V del Código Orgánica Ambiental (COA). El Reglamento al COA va más allá al incluir entre las causales de expropiación de un predio la generación de servicios ambientales (artículo 76.b, RCOA). Los servicios ambientales pasan de ser un bien común⁷ a un bien público.⁸ Con esta intencionalidad (de mercantilizar los servicios ambientales) se hace el cambio en la definición de función ambiental de la tierra.

Un veto en pro de subsidios inequitativos

Se incluyó también en el veto parcial un artículo referido a subsidios destinados específicamente para los pequeños y medianos productores agropecuarios. El texto aprobado por la Asamblea Nacional rezaba de la siguiente manera:

Subsidio Agroalimentario: En el caso de que la producción eficiente no genere rentabilidad por distorsiones del mercado debidamente comprobadas o se requiera incentivar la producción deficitaria de alimentos, el Estado implementará sistemas de subsidios adecuados para los pequeños y medianos productores afectados. (artículo 20, Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, Informe del Segundo Debate)

El cambio que se propone en el veto, y que entró en vigencia dice:

Subsidio agroalimentario.- En el caso de que la producción eficiente no genere rentabilidad por distorsiones del mercado debidamente comprobadas o se requiera incentivar la producción deficitaria de alimentos, el Estado implementará mecanismos de mitigación incluyendo subsidios oportunos y adecuados, *priorizando* a los microempresarios, microempresa o micro, pequeños y medianos productores afectados. (Artículo 20, LORSA)

7 Lo que está en el mundo que compartimos sin ser dueños de ellos (Belotti, 2014).

8 Que están controlados por el Estado.

Este texto abre la posibilidad de ampliar los subsidios agrícolas a los grandes productores agrícolas. En la argumentación del veto se muestra claramente las intenciones: una vez más proteger a las grandes empresas. Eso ya sucedió con el Mandato Agrario de Montecristi, que entregó cuantiosos beneficios a importadores de agroquímicos, comercializadores y grandes productores de alimentos, para apoyar la producción destinada a la agroindustria y la agricultura altamente tecnificada, y prácticas agrícolas no sustentables.

La justificación del veto al artículo 20 dice:

El artículo 20 establece que, de existir distorsiones de mercado, el Estado debe implementar sistemas de subsidios oportunos para los micro empresarios y pequeños y medianos productores afectados por distorsiones del mercado. No obstante, en determinados momentos, a fin de preservar el correcto desenvolvimiento del mercado, el Estado puede implementar mecanismos enfocados directamente a grandes productores para de esta manera evitar oportunamente, que las afectaciones que sufran estos se vean afectadas negativamente en los pequeños y medianos productores. En este sentido, las medidas a tomarse para evitar las distorsiones del mercado, también podrían orientarse a una corrección sistemática y no sólo focalizada, para lo cual podrían emplearse mecanismos diversos, no sólo los subsidios. (Presidencia de la República, 2009, p. 4)

La ley debió impulsar prioritariamente el desarrollo de los pequeños y los medianos productores que son la base de la soberanía alimentaria. Es más, en la ley se debió establecer normas que impidan y, de ser del caso, sancionen a los productores que generan distorsiones graves para la soberanía alimentaria, impidiendo prácticas lesivas contra los intereses del ser humano, como es echar la leche a los ríos para no poner en riesgo el precio del producto. Si se quería mantener la posibilidad de subsidios a los grandes productores agrícolas, al menos se debió fijar con claridad el carácter excepcional de tales ayudas, las mismas que tendrían revertirse luego de superada la emergencia.

Lo que tenemos hoy en el sector rural es un sistema de subsidios que crea dependencia de los campesinos a las grandes empresas comercializadoras de insumos agrícolas. Como explica un dirigente manabita, hay un gran subsidio en el arroz y el maíz, pero no para el maíz criollo; éste está desapareciendo, así como gran cantidad de semillas diferentes de otros cultivos de los que depende la soberanía alimentaria local. Tengamos presente, además, que cada kit agrícola que se entrega consiste de semillas de maíz o arroz (dependiendo de la zona), fertilizantes (urea) y el “líquido”, que en realidad se trata de agrotóxicos, y se lo entrega a través de empresas como Agripac (Bravo, 2018).

Un veto en contra del mercado interno y a favor de los transgénicos

En línea con lo anterior, el veto al artículo 26, permitió la importación de materia prima que contenga insumos de origen transgénico:

Las materias primas que contengan insumos de origen transgénico únicamente podrán ser importadas y procesadas, siempre y cuando cumplan con los requisitos de sanidad e inocuidad, y que su capacidad de reproducción sea inhabilitada *por trozamiento*, respetando el principio de precaución, de modo que no atenten contra la salud humana, la soberanía alimentaria y los ecosistemas... (Art. 26, Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, Informe del Segundo Debate)

El cambio que se propone en el veto:

Las materias primas que contengan insumos de origen transgénico únicamente podrán ser importadas y procesadas, siempre y cuando cumplan con los requisitos de sanidad e inocuidad, y que su capacidad de reproducción sea inhabilitada, respetando el principio de precaución, de modo que no atenten contra la salud humana, la soberanía alimentaria y los ecosistemas... (Art. 26, LORSA).

La intención de los legisladores al especificar que la inhabilitación se haría por trozamiento, era evitar que se use el grano como

semilla. Uno de los argumentos del veto es que las semillas transgénicas no se reproducen debido al proceso degenerativo que sufren. Las evidencias muestran que esto no es verdad, pues en México, luego de varios años de controversias, está ya documentada la presencia de maíz nativo contaminado debido a las importaciones de maíz transgénico procedente de Estados Unidos (Snow, 2009).

Era importante para los legisladores señalar la técnica, pues existen métodos moleculares que hacen a las semillas estériles, pero que generan graves impactos ambientales y en la salud humana, incluyendo las tecnologías de restricción de la expresión genética, TRUGS, conocida como semillas terminator por su incapacidad de reproducirse. Sobre esta tecnología, existe a nivel mundial una moratoria sobre su uso por considerarla un atentado a la biodiversidad y a la soberanía alimentaria. Ahora estamos frente a una nueva generación de semillas manipuladas genéticamente con una tecnología llamada “inductores genéticos”, que generaría efectos similares o peores que las *terminator* (Grupo ETC, 2019).

Otro argumento fue que es más caro importar material trozado. Se hace esta afirmación en el veto aun cuando el trozamiento es parte constitutiva del proceso de transformación agroindustrial, sea para la elaboración de balanceados, harinas u otros productos derivados.

Ana Lucía Bravo, sintetizando las críticas al veto presidencial, señaló que:

Los grupos económicos nacionales fuertes del país consolidaron su poder y fortuna a través de las haciendas y los periodos de exportación de cacao, banano. Aprovecharon las reformas agrarias para modernizar sus propiedades y bajo el modelo de sustitución de importaciones, estos grupos diversificaron sus actividades agrícolas a otros sectores de la economía: financiero, comercial, etc. Con la aplicación del neoliberalismo iniciaron un nuevo auge agroexportador, consolidaron los monopolios comerciales, la protección de los derechos de propiedad de la tierra, la obtención de mano de obra barata y utilizar los sistemas de crédito e investigación para

desarrollar agricultura de exportación, etc. Esta intervención sigue manifestándose en este artículo de la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria. (Bravo, 2009)

Conclusiones

Los temas tratados en el veto presidencial a la LORSA, tienen que ver con el poder. La soberanía alimentaria plantea abiertamente una lucha contra el poder de la gran agroindustria y de las instituciones financieras que controlan todos y cada uno de los eslabones de la cadena alimentaria para su propio beneficio, y es esta situación la que debía superarse a través de la LORSA, pero no lo hace, y menos aún después del veto presidencial que se integró en la ley, sin la aprobación de la Asamblea. La forma cómo se trata la problemática de las camaroneras y de los monocultivos destinados a la producción de agrocombustibles lo muestra.

Si el 70% de la pobreza está en el mundo rural, se debe precisamente a que las semillas, los insumos, la comercialización, la tierra, el agua, toda la cadena alimentaria está dominada por pocas empresas. Y en el caso ecuatoriano, en estos últimos diez años, el poder de esos grupos económicos se impuso en toda la línea.

Durante el gobierno anterior se estableció una serie de lineamientos sobre las obligaciones del Estado en el agro, muchas de las cuales están recogidas en la LORSA, pero se limitaron a algunas medidas políticas generales para “impulsar la producción” o “promover políticas redistributivas” y algunos proyectos pro-pobres, sin que se den cambios estructurales necesarios para enfrentar el reto de la soberanía alimentaria de una manera efectiva (Brassel, 2010, p. 20).

En un estudio hecho por McKay *et al.* (2014), sobre cómo se ha aplicado la soberanía alimentaria en Ecuador, se muestra que, desde la adopción de la nueva Constitución ecuatoriana, se ha hecho muy poco para cristalizar la soberanía alimentaria. Los autores reconocen también el incumplimiento en términos de redistribución de

la tierra, a pesar de que la Constitución señala la importancia de que el Estado desarrolle políticas redistributivas de la tierra, prohíbe el latifundio y el acaparamiento de la tierra y el agua (artículo 282). En este artículo mostramos la forma cómo se interpreta la cuestión de la función social y ambiental de la tierra en el veto a la LORSA, lo que se consolida en la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, aprobada en 2016.

Asegurar el acceso democrático a la tierra es esencial para alcanzar la soberanía alimentaria. Esto demanda el desarrollo de políticas públicas claras para salvaguardar la tierra como bien, y no sólo como simple factor de producción; como un préstamo que nos hacen las futuras generaciones, con la condición de que la cuidemos para que sobreviva en su genuina función, para que facilite alimentos a la población y sea un medio de vida para los campesinos, lo que es aún más crítico en el caso de los territorios que son espacios de vida para las poblaciones indígenas particularmente.

Otro eje fundamental de la soberanía alimentaria es poder mantener el control sobre las semillas criollas y nativas, lo que implica poder intercambiarlas, reproducirlas, buscar las que mejor se adaptan a sus suelos y al clima, etc. El campesinado siempre ha conservado y utilizado sus propias semillas. Las semillas sintetizan la biodiversidad, a su escala cada semilla libre es una suerte de Yasuní en pequeño. Por eso, la Constitución del Ecuador lo incluye como uno de los aspectos fundamentales de la soberanía alimentaria; lo que está en peligro ahora con la normativa sobre semillas, aprobada en 2017.

Los intentos de las multinacionales para monopolizar el acceso a semillas representan un atentado en contra de la soberanía alimentaria. La limitación para tener nuestras propias semillas equivale a prohibir la libertad de expresión de la tierra. Las empresas biotecnológicas que producen semillas transgénicas, ponen límite al uso de semillas y proponen un modelo agrícola perverso;⁹ por eso la Consti-

9 Ver Acosta y Martínez (2014).

tución las prohíbe. En el veto a la LORSA se da un primer paso hacia la adopción de transgénicos en nuestra matriz productiva, al permitir la importación de insumos transgénicos, lo que se profundiza en la Ley de Semillas, al permitirse el ingreso de semillas transgénicas con fines de investigación.

Por igual hay que reconocer que la soberanía alimentaria es una necesidad práctica y estratégica de las mujeres en especial; es un derecho que solo será posible si se erige sobre la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. No basta con aceptar el papel fundamental de las mujeres en la producción, transformación y distribución de los alimentos; se trata de participar en igualdad de condiciones en las decisiones, luchar por sus derechos como productoras, como amantes de la tierra y del entorno, luchar porque sean visibles en el proceso productivo; y luchar contra la opresión de las sociedades tradicionales y del sistema capitalista patriarcal y colonial.

La soberanía alimentaria, se consigue sólo si garantizan otros derechos (a la tierra y al territorio, al agua, a las semillas y a contar con alimentos sanos, entre otros) no puede ser considerada como un derecho privado e individual, sino colectivo. La LORSA, producto de una intensa negociación no garantiza plenamente estos derechos, quedando aún más debilitada con el veto presidencial.

Frente a esto debemos recuperar el control sobre la producción agrícola y sobre nuestro consumo de alimentos, independientemente de lo que dicen las normas, sin renunciar a demandar las obligaciones del Estado. Necesitamos de un sector agroalimentario que sea en primer lugar nacional y particularmente local-comunitario, pero también vigoroso en la medida que se afinque en la biodiversidad y en la capacidad productiva del campesinado. Solo si aseguramos la alimentación de todos los habitantes del país construyendo una pirámide productiva que sirva al Buen Vivir.

Bibliografía

- Acosta, A., & Cajas, J. (2018). *Una década desperdiciada. Las sombras del correísmo*. Quito: Centro Andino de Acción Popular.
- Acosta, A., & Martínez, E. (2014). *Transgénicos la inconciencia de la ciencia*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo, Abya-Yala.
- Acosta, A. (2012). Soberanía alimentaria, un compromiso por la vida. *Línea de Fuego*. Recuperado de: <https://bit.ly/38rjFRH>
- Asamblea Constituyente (2008). Constitución de Ecuador. Montecristi.
- Asamblea Nacional (2009). Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria Comisión Especializada No. 9 de Salud y Ambiente. Oficio No. CLF.CE0-P-168, del 13 de febrero 2009.
- Belotti, F. (2014). Entre bien común y buen vivir. Afinidades a distancia. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 48, 41-54.
- Brassel, F. (2010). Soberanía alimentaria. ¿Palabra de moda o concepto novedoso? *Universitas*, IX(12).
- Bravo, A. L. (2009). *Los subsidios en la nueva ley de soberanía alimentaria*. Mimeo.
- Bravo, E. (2018). La reconstrucción del agro manabita después del 16A: Una oportunidad ¿para quién? En Elizabeth Bravo (Coord.), *Ecología Política de los desastres*. Quito: Abya- Yala.
- Código Orgánico del Ambiente. Registro Oficial Suplemento 983 del 12 de abril de 2017.
- El Universo (3 de abril 2019). *Agrocombustibles darán impulso a palma y caña*. Disponible en: <https://bit.ly/2HhdNhC>
- Gaybor, A. (2010). Acumulación capitalista en el campo y despojo del agua. En Alberto Acosta y Esperanza Martínez (Coords.), *Agua un derecho fundamental* (pp. 47-66). Quito: Abya-Yala.
- Grupo ETC (2019). *Exterminadores en el campo. Impulsores genéticos: cómo favorecen la agricultura industrial y amenazan a la soberanía alimentaria*. México: Grupo ETC.
- Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria. Registro Oficial No. 583 del 5 de mayo del 2009. Suplemento.
- McKay, B., Nehring, R. & Walsh-Dilley, M. (2014). The 'state' of food sovereignty in Latin America: political projects and alternative pathways in Venezuela, Ecuador and Bolivia. *Journal of Peasant Studies*, 41(6), 1175-1200.
- Ministerio del Ambiente (2012). Proyecto Regularización de Camaroneras. Disponible en: <https://bit.ly/2Sy78oC>

- Presidencia de la República (2009). Objeción parcial a la Ley Orgánica de Soberanía Alimentaria. Oficio No. T.3241-SGJ-09-889.
- Reglamento al Código Orgánico del Ambiente. Decreto 752. Registro Oficial 507 del 12 de junio de 2019.
- Rodríguez, M. (2011). Fisherfolk's Ways of Claiming Food Sovereignty Through Access and Control of Coastal Resources. *Philippine Journal of Third World Studies*, 26(1-2), 397-406.
- SENPLADES (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. Quito.
- Snow, A. (2009). Unwanted Transgenes Re-Discovered in Oaxacan Maize. *Molecular Ecology*, 18(4), 569-571.