

---

# El derecho a la alimentación en Ecuador desde una perspectiva de derechos humanos

Lina Cahuasquí  
y Enith Flores



Dentro del marco jurídico internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 1966 (PIDESC) es el instrumento que más ampliamente trata sobre el derecho a la alimentación (DaA). En su art. 11, los Estados partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia; alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia, reconociendo así la importancia esencial de la cooperación internacional, fundada en el libre consentimiento.

Debido a las dificultades para que los países efectivicen este derecho y establezcan una medición de su cumplimiento, en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 2002 se solicitó al Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CDESC) de la ONU que definiera mejor los derechos relacionados con la alimentación. De allí surge la Observación General 12 (OG12) que señala: “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”. Esto es muy importante porque enfatiza que las personas necesitan asegurar la disponibilidad y la accesibilidad de los recursos para obtener los alimentos. Además de la adecuabilidad, la aceptabilidad cultural y la sostenibilidad como parte del cumplimiento del DaA.

Nota de las autoras: La información para el presente artículo fue elaborada a partir de: FoodFirst Information and Action Network, FIAN Ecuador, *El derecho a la alimentación en el Ecuador: balance del estado alimentario de la población ecuatoriana desde una perspectiva de derechos humanos*, Quito, FIAN, 2010.

Otro de los instrumentos internacionales que apoyan los esfuerzos de los Estados para la realización progresiva del DaA son las 19 directrices voluntarias de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, (FAO, por sus siglas en inglés) aprobadas en 2004, que contienen principios como la igualdad, ausencia de discriminación, participación, inclusión, rendición de cuentas; con el fin de que los Estados formulen y apliquen estrategias, políticas públicas y programas que les permita cumplir con la realización progresiva del DaA. Lamentablemente, este instrumento no es de carácter vinculante.

En el Ecuador, el DaA es reconocido en el Art. 13 de la nueva Constitución de 2008 como parte de los derechos del buen vivir o *sumak kawsay*: “las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente de alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales, para lo cual se promoverá la soberanía alimentaria”.

Para cumplir este principio constitucional, se aprobó en febrero de 2009 la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria (LORSA), cuyos ejes temáticos son: acceso al agua y a la tierra y uso de ellas; protección de la agrobiodiversidad; investigación, asistencia técnica y diálogo de saberes; fomento de la producción; acceso al capital e incentivos; comercialización y abastecimiento agroalimentario; sanidad e inocuidad alimentaria; consumo y nutrición, y, participación social para la soberanía alimentaria.

Si bien la Constitución junto con la LORSA son los instrumentos jurídicos más importantes relacionados con el DaA, existen leyes que están vigentes y contradicen los principios constitucionales de soberanía alimentaria porque favorecen la acumulación capitalista en el agro, no fortalecen la propiedad comunal sobre la tierra, orientan la capacitación en gerencia empresarial, agroindustria y agroexportación. Es el caso de la Ley de Desarrollo Agrario (LDA) que derogó la Ley de Reforma Agraria, eliminó las vías de afectación a la concentración de la propiedad –tales como extinción y reversión de dominio– la expropiación quedó como único mecanismo de afectación; eliminó toda forma de regulación y limitación a la propiedad agraria, fomentando el mercado de tierras, incluidas las tierras comunitarias. Cambió el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) por el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) para terminar con la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria (SSTRA). La Ley de Desarrollo Agrario fue aprobada por DE 373, de mayo de 2010.

## El papel del Estado en materia de soberanía alimentaria y el DaA

La SENPLADES formuló el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013; entre sus objetivos, se plantea superar las desigualdades en salud, educación, alimentación; asegurar una alimentación, sana, nutritiva, natural, con productos del medio; democratizar los medios de producción; reducir la dependencia externa alimentaria y energética.

Sin embargo, un estudio realizado por el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) en 2010 evidencia que este gobierno ha invertido menos en agricultura que los gobiernos anteriores, y que los proyectos no toman en cuenta la calidad, ni necesidad de los productores; el país sigue atado al monocultivo; las mujeres no son consideradas sujetos productivos, sino de asistencia, y, lo más grave, es que la inversión en agricultura sigue beneficiando a medianos y grandes productores en detrimento de la agricultura familiar campesina.

En 2009, la Subsecretaría de Tierras lanzó el conocido Plan tierras y territorios, cuyo propósito era la redistribución de 2,5 millones de hectáreas de tierras estatales en cuatro años. Sin embargo, el estudio de *FoodFirst Information and Action Network*, FIAN Ecuador, en 2011, revela que el plan no ha garantizado la tenencia de la tierra de familias posesionarias; por el contrario, provocó falsas expectativas con personas vinculadas a la especulación de la tierra y generó conflictos en las haciendas; división, violencia y hasta asesinatos.

Dentro de las políticas estatales relacionadas con el DaA están la Ley de Aguas, la Ley de Tierras, la Ley Minera; todas estas han significado una confrontación directa entre el Gobierno y los movimientos indígena y sociales que exigían coherencia con lo aprobado en la Constitución de 2008, donde se exige el respeto al derecho a la consulta previa e informada de la población. Por esta razón, muchos dirigentes (más de 200 según la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) han sido acusados de terrorismo, sedición y sabotaje. Hasta hoy, solo se ha logrado aprobar la Ley Minera.

## Inversión pública (presupuestada y ejecutada) en agricultura

Para conocer si efectivamente el Ecuador se encamina a la soberanía alimentaria, basta analizar las cifras de inversión en agricultura. El estudio realizado por el IEE de 2010 muestra que, si bien ha habido un incremento de la inversión pública en agricultura, esta no produjo una reorientación de los beneficiarios del

modelo de desarrollo agropecuario existente. El estudio destaca que en épocas de gobiernos derrocados hubo mayor inversión en agricultura que en la actualidad.

FIAN Ecuador, entre sus conclusiones del Informe del DaA de 2010, plantea que:

- se mantiene el mismo modelo de desarrollo que favorece la concentración de los ingresos y de los bienes naturales como la tierra y el agua; vulnerando los derechos del buen vivir y privilegiando políticas agroalimentarias de grupos dominantes;
- la participación de las organizaciones sociales en la aprobación de leyes fundamentales dentro de la soberanía alimentaria ha sido nula porque el gobierno impone sus decisiones en desmedro de procesos de consenso;
- el Estado no ha avanzado en la legalización de tierras, pues el Plan Tierras sigue los lineamientos del Banco Mundial centrados en la llamada reforma agraria asistida por el mercado;
- existe una contradicción en el accionar del gobierno; por un lado, plantea el discurso del buen vivir y los derechos de la naturaleza, y por otro se criminaliza la protesta social.

Así mismo, entre las recomendaciones al Estado se le sugiere:

- Garantizar el derecho de la población ecuatoriana, especialmente de la que ha sido excluida y empobrecida, a ejercer control efectivo e incidencia en leyes relacionadas con el DaA; especialmente, las leyes derivadas de la LORSA.
- Cesar la criminalización y judicialización de la protesta social contra activistas que defienden los derechos humanos, el DaA y la soberanía alimentaria.
- Implementar una política de reforma agraria con visión integral con la participación de organizaciones sociales y que fortalezcan la economía campesina, la agricultura diversificada y ecológicamente sustentable.