

Antología de estudios rurales

**LUCIANO MARTÍNEZ,
COMPILADOR**

© 2000, FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 232030
Fax: (593-2) 566139
ILDIS, Fundación Friedrich Ebert
Calama 354 y Juan León Mera
Telefax: (593-2) 231620

Registro derechos de autor: 013818
ISBN Serie: 9978-67-049-1
ISBN Obra: 9978-67-050-5
Compilador: Luciano Martínez Valle
Edición: Alicia Torres
Diseño de portada: Antonio Mena
Diseño y diagramación: RISPGRAF
Quito, Ecuador, 2000

ÍNDICE

ESTUDIO INTRODUCTORIO

La investigación rural a finales de siglo <i>Luciano Martínez Valle</i>	9
--	---

BIBLIOGRAFÍA TEMÁTICA	55
------------------------------	-----------

ARTÍCULOS

La adquisición de tierra por dos generaciones de comuneros en la comunidad minifundista Santa Lucía Arriba, Tungurahua <i>Nancy R. Forster</i>	71
--	----

Mercado de tierras en Ecuador <i>COTECA</i>	95
--	----

La especificidad del empleo rural <i>Luciano Martínez</i>	121
--	-----

Globalización de la economía y campesinado serrano: un análisis en tres dimensiones <i>Roberto Santana</i>	151
--	-----

Los campesinos arroceros y el mercado andino <i>Rafael Guerrero B.</i>	169
--	-----

Ecuador: Pobreza rural <i>Peter Lanjouw</i>	193
---	-----

Políticas agrícolas y desarrollo rural en el Ecuador: con referencia a Morris D. Whitaker <i>Louis Lefebvre</i>	247
---	-----

Aspectos políticos-sociales del manejo de los recursos naturales en la cordillera occidental de las provincias de Cotopaxi y Tungurahua <i>Leonard Field</i>	271
El desarrollo de las agroexportaciones en el Ecuador: la primera respuesta empresarial <i>William F. Waters</i>	291

Mercado de tierras en Ecuador¹

Efectos del mercado de tierras

*El mercado formal y su relación con la producción,
productividad y uso racional de la tierra*

Las potencialidades productivas de cada zona, las exigencias que varían respecto a la inversión de capital requerida en cada caso y los cálculos de rentabilidad, están en la base de diferentes formas de funcionamiento del mercado de tierras, como también de los diversos procesos de reordenamiento estructural. Cada zona presenta potencialidades específicas y, por lo tanto, atrae agentes diversos y genera diferentes tipos de unidades de producción.

En términos generales se puede afirmar que dentro del campesinado costeño estarían en marcha dos estrategias centrales. Por una parte, un sector tiende a consolidar su posición pasando de la condición de subsistencia a la de pequeño productor empresarial. El desarrollo de esta estrategia requiere recursos adicionales (crédito, tecnología, comercialización) que permitan una reconversión de las prácticas culturales y/o aumentos de productividad en los cultivos tradicionales. La consolidación de esta estrategia está condicionada al acceso a los recursos financieros y a formas de articulación ventajosa con redes y canales

1 Este artículo corresponde a dos capítulos, el 4 y el 5, tomados de *Mercado de Tierras en el Ecuador; estudio integrado, regiones litoral y sierra*. Roma: COTECA- FAO, 1995

de comercialización. Desde otro ángulo, los campesinos que mantienen su condición de propietarios o de poseionarios sin alterar sus comportamientos tradicionales, caen en un proceso de deterioro básicamente por disminución de sus bases de reproducción. La viabilidad de esta última estrategia está presionada por una incidencia cada vez mayor de la lógica empresarial que los acosa convirtiéndoles en potenciales oferentes de tierras. Su mantenimiento como propietarios está condicionado a la posibilidad de incrementos productivos y de protección estatal mediante adecuadas políticas de precios y comercialización.

En las zonas más empresariales, los capitales que provienen de la economía urbana están interesados en desarrollar el campo agrícola-ganadero-bioacuático, donde los mercados auguran alta rentabilidad.

La combinación de lógicas campesinas y empresariales, y particularmente el hecho de que en algunas áreas la consolidación de medianos y pequeños propietarios haya adquirido cierta fuerza, viene generando una escasez relativa de tierras en el mercado, que empuja los precios hacia arriba. Es claro que el alza de los precios de la tierra que se da en áreas potencialmente ricas, impone nuevas presiones a los campesinos tradicionales que intentan mantener su condición de propietarios, a veces sin suficiente apoyo para conseguirlo.

En el caso de la Sierra, las zonas que muestran más dinamismo son aquellas en las que se ha desarrollado una base productiva de alta rentabilidad y con ventajosas articulaciones al mercado externo. También en este caso los potenciales productivos, las exigencias de inversión y el cálculo de rentabilidad, son las variables decisivas en el comportamiento del mercado de tierras. Así por ejemplo, a partir de 1986, la demanda de tierras aptas para nuevos cultivos en Cayambe, identificó que el asoleamiento directo bajo los 0° otorgaba importantes ventajas para la producción de flores. Tuvo lugar, entonces, un cambio en la especialización de la zona del valle hacia la floricultura, atrayendo altos niveles de inversión y nueva tecnología. Como consecuencia se produjeron nuevas inversiones, procesos tecnificados de producción, demanda de mano de obra femenina, incremento del poder de compra de las familias campesinas y mayor demanda de prendas de vestir y electrodomésticos. Se valorizaron las tierras del valle y de las laderas, especialmente las que contaban con riego y se dinamizó el mercado libre, en un proceso constante de revaloración de la tierra con potencial

para la floricultura. En definitiva, a propósito de la incorporación de un rubro productivo se produjo una sustantiva modificación en la estructura. El capital extranjero que compró estas tierras es, en su mayoría, de origen colombiano. Podemos citar los grupos Carvajal y Caidedo, entre otros. El capital nacional pertenecía a empresarios serranos, aunque también participaron banqueros e industriales ligados a la producción de palma africana que han incursionado en este rubro. Se ha conformado un grupo empresarial poderoso que se apoya en alta tecnología holandesa y colombiana, con oficinas de comercialización en Estados Unidos y en Europa y altos niveles de utilidad. La situación someramente descrita, presiona sobre los campesinos tradicionales y sobre la descolectivización de la tierra, produciéndose procesos que alientan la oferta estimulada por los precios altos. Debe anotarse, sin embargo, que el proceso no es lineal, habiendo casos en los que frente a una demanda en avance, se insertan mecanismos especulativos, mediante los cuales, 'intermediarios' compran tierra, sin pensar necesariamente en las posibilidades de inversión, sino con el propósito de construir una oferta intermediada. Lo dicho se puede apreciar por la existencia de un grupo de 'oficinas de mandato' o de 'compra-venta de bienes raíces' que se han instalado en la cabecera cantonal y que actúan, ya sea en la cadena de intermediación, con la ventaja de ser 'conocedores' de la zona u otras veces, acaparan tierras, para con la ganancia obtenida en las ventas convertirse luego, en empresarios agrícolas. En todo caso, lo relevante es que el potencial productivo y las modificaciones en el patrón de cultivo, aparejado a las formas de vinculación al mercado, inciden en el reordenamiento fundiario y en la recomposición de los actores que en él actúan. También es notorio que en estas dinámicas, la posición del pequeño productor se restringe a constituir una oferta potencial, que se ve acosada por una demanda agresiva. La situación descrita es de difícil modificación, en tanto no se equilibren las posibilidades de acceso a la inversión, a la tecnología y no se establezcan políticas macro y sectoriales que ofrezcan horizontes de rentabilidad a la producción doméstica. En los casos en que tales condiciones se han dado, se ha logrado la consolidación de la pequeña propiedad, tal es la situación de los cebolleros de la zona de Cangahua que han logrado constituirse en un pequeño empresariado, con posibilidades de negociar ventajosamente con el capital.

Proceso similar se observa en Cañar, particularmente en la zona alta donde, desde hace 6 o 7 años, el sistema productivo se ha orientado con preferencia hacia la ganadería, ante la baja rentabilidad de los cultivos agrícolas y la escasez de fuerza de trabajo. Esto último se debe a la migración de la población masculina hacia la Costa y a los Estados Unidos. La mayor producción y productividad y los excedentes generados por esta actividad, han contribuido a valorizar las tierras de la zona, apoyar la constitución de una mediana propiedad y alentar el mercado de tierras.

Debe anotarse, sin embargo, que la dinámica del mercado de tierras no está articulada necesariamente al uso racional del suelo o a una versión de manejo adecuado del recurso. Al contrario, la articulación potencial productiva, alta rentabilidad, mercado, si no va aparejada a regulaciones que guarden relación con la seguridad alimentaria y la conservación de recursos, al fin devendrán en procesos de degradación y agravarán las condiciones de empleo e ingreso en el sector.

El mercado informal

Ventajas y desventajas para los actores

Una razón importante para la persistencia de un mercado informal de tierras es, entre otras, los largos trámites requeridos para implementar y legalizar el derecho de propiedad, cuyos costos, especialmente para los pequeños productores rurales, campesinos sin tierra o población en pobreza crítica, son altos y por ende, inaccesibles. De otro lado, la legislación pertinente no reconoce el arrendamiento de predios rústicos ni permite los acuerdos de aparcería que, sin embargo, son mecanismos recurrentes en las áreas rurales de la Costa y la Sierra.

Tanto el arrendamiento como la aparcería se pactan mediante acuerdos verbales que tienen por objeto el usufructo y no la propiedad de la tierra, durante un plazo determinado por las partes. De esta manera, los acuerdos se establecen directamente, sin recurrir a la mediación o regulación estatal, y en esta medida el acceso al recurso no tiene costo alguno.

En la Sierra, los acuerdos se realizan dentro de la comunidad y no tienen lugar con personas ajenas a ella. Incluso, en algunos sectores existen normas claras para impedir la compra o el acceso a la tierra a miembros de otras comunidades y más aún a personas de fuera. Las siembras al partir o a medias permiten el acceso a la tierra especialmente a familias jóvenes; posibilitan además la rotación de tierras, trabajo y capital, y constituyen una práctica que tiene una base económica pero que se sustenta en una red de relaciones familiares y parentales que permiten su desarrollo; forman parte de las interrelaciones productivas y sociales, en las que están en juego una serie de intercambios que constituyen manifestaciones de poder, de status político y social, de compadrazgo y amistad.

Sin embargo, en la medida que hay una mayor penetración del mercado y que la densidad de la población por hectárea aumenta, con la consiguiente presión sobre la tierra, los acuerdos verbales están dando paso a un proceso de legalización de las posesiones. Así, muchos herederos con extensiones de terreno recibidas de sus padres, siguen los juicios de posesión efectiva para obtener el título de propiedad. Igualmente, se legalizan los traspasos de tierras con la finalidad de obtener algún tipo de crédito.

En la Costa la situación es bastante similar. La existencia y permanencia de los mecanismos informales de acceso a la tierra refuerzan y otorgan validez a las relaciones simétricas, es decir, al desarrollo de una estrategia campesina que en las áreas más deprimidas permite la reproducción de las familias campesinas.

En todo caso, la operación de mecanismos informales de acceso a la tierra es cada vez menos significativa en términos de superficie cubierta y generalmente se reduce a las áreas de reciente colonización o a las comunas campesinas.

La persistencia del mercado informal se ha constituido, especialmente en el caso de la Sierra, en el único mecanismo que tienen las familias campesinas para sustentar estrategias de sobrevivencia que los protejan de los resultados de las políticas de ajuste y de las implicaciones que ellas tienen en el mercado laboral urbano. Por otro lado, tales mecanismos actúan como reguladores de la oferta, impidiendo, especialmente en el caso de las comunas, la proletarización absoluta.

La infraestructura productiva en el mercado de tierras

Tanto en la Costa como en la Sierra, la existencia de infraestructuras básicas de apoyo a la producción, particularmente, las de riego y la de acceso a los mercados, se ha constituido en un factor determinante para la dinamización del mercado de tierras.

En la Costa

La disponibilidad de infraestructura junto con la incorporación de la tecnología son elementos que con frecuencia se incorporan en el precio de venta de la tierra. Así, se puede hablar de un precio para la hectárea de banano con tecnología tradicional, de otro para la hectárea semitecnificada -probablemente con ciertas instalaciones de riego y lavaderos-, y de otro para la hectárea tecnificada que, además de lo anterior, posee empacadora, funicular, y quizás otras obras de infraestructura. Lo mismo se puede decir respecto al cultivo de camarón, donde lo que se vende son piscinas -no solo una extensión de tierras- que cuentan con elementos tecnológicos, cuyo costo puede ser muy variable.

En Quevedo se ofrecen principalmente predios aptos para la realización de cultivos de ciclo corto (soya, maíz, etc.), con o sin riego, cuyos precios por hectárea fluctúan entre 1.75 y 2.55 millones de sucres. Pero hay también fincas que cuentan con cultivos permanentes: el precio de la hectárea cultivada con banano, sin incorporación de infraestructura ni elementos tecnológicos, es de 2.85 millones de sucres.

Se comprueba la existencia de precios relativamente altos para los predios camaroneros, cuando cuentan con construcción de piscinas. El precio de la hectárea camaronera semitecnificada es de 4.50 millones de sucres.

En la Sierra

La disponibilidad o no de infraestructura influye también, como en la Costa, en la determinación de los precios por el lado de la oferta. En las parroquias de Cajabamba y Sicalpa, en el cantón Colta, los precios de la tierra fluctúan entre dos y seis millones/ha (US\$1.000 a 3.000), dependiendo de la disponibilidad de riego, de la cercanía a las vías

principales y del grado de pendiente. En la zona de Gatazo, que son terrenos de buena calidad y con riego, la hectárea está valorada hasta en 12 millones.

En la zona de páramo, en Cañar, los precios de la tierra son elevados debido a que hay disponibilidad de riego, tienen la ventaja de la cercanía a la carretera panamericana y potencial para la producción ganadera.

Los minifundistas y trabajadores sin tierra frente a la dinámica del mercado de tierras

El análisis de los casos seleccionados para el estudio muestra que en los últimos años el mercado se ha constituido en la forma predominante de reasignación de la tierra. Los procesos de reestructuración del agro dependen cada vez más de dicho mecanismo, y cada vez menos de la intervención estatal que hasta la primera mitad de los años 80 representaba la vía privilegiada de asignación de aquel recurso.

La mayor importancia del mercado ocurre en el contexto de un rápido proceso de modernización del agro, cuya lógica estructuradora es el cálculo de la rentabilidad que pueden alcanzar diversas estrategias productivas, y uno de cuyos efectos es una tendencia al aumento del valor de las tierras agrícolas. Entre otros factores, la ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial, la introducción de nuevos cultivos, la presencia de empresas agroexportadoras y agroindustriales - que suelen actuar como entes fomentadores-, las bonanzas coyunturales de determinados mercados, vienen provocando alzas cíclicas en el precio de la tierra.

Los procesos de reasignación en curso significan una fuerte presión sobre el grupo de campesinos tradicionales que, por sufrir limitaciones en relación al acceso a recursos financieros, por dificultades para incorporar tecnologías modernas y por su posicionamiento desventajoso en el ámbito de la comercialización, no logran insertarse convenientemente en la lógica dominante. A pesar de la vigencia de una normatividad campesina tradicional que, en alguna medida, entorpece la completa 'liberalización' de la tierra con relación al mercado, la oferta monetaria proveniente de otros actores presentes en la escena agraria

acaba convirtiéndose, en algún momento, en una salida posible a la situación de estancamiento que vive el campesino tradicional.

Así, una primera constatación relativa a la participación del campesinado en el mercado de tierras es que un sector del mismo aparece como el principal oferente de tierras. Se trata, en general, del campesinado más tradicional, el mismo que aún está presente en todas las zonas, pero que viene siendo expulsado sistemáticamente del ámbito rural. Pero además, el análisis de los datos permite afirmar que buena parte de este sector de pequeños productores que se desprende de su propiedad accedió a ella mediante la intervención del Estado, ya sea por reforma agraria, ya por colonización.

Las cifras son elocuentes. En cualquiera de los cantones, la mayor parte de las transacciones corresponde a pequeñas propiedades. Asimismo, una alta proporción de las transacciones corresponde a predios que, en algún momento, fueron adjudicados por el IERAC.

A su vez, la investigación muestra que en un alto porcentaje de las transacciones formales, el vendedor es un beneficiario de la intervención estatal, fenómeno especialmente notorio en las zonas más empresariales.

Es claro que en los cantones El Guabo, Quevedo y Cayambe, muchos de los beneficiarios de la intervención estatal, aquellos productores tradicionales que no lograron insertarse en las actividades productivas más rentables de las respectivas zonas, están desprendiéndose de sus fincas, parcial o totalmente. Igual sucede con el empresariado pecuario de corte rentable que al fin opta también por modificar sus inversiones.

De esta manera, las políticas redistributivas impulsadas desde el Estado, tanto a través de la reforma agraria como de la colonización -aparentemente exitosas en una visión estática, dada la importante superficie adjudicada-, han devenido en una fuente de oferta de tierras agrícolas, en cuanto los beneficiarios de la acción estatal no han dispuesto de recursos adicionales con los cuales impulsar un manejo eficiente de sus unidades de producción. A la luz de las consideraciones anteriores, la salvedad del caso de la zona arrocera resulta, sobre todo, del colectivismo de las formas de propiedad. Pero al estar en marcha un rápido proceso de privatización, también los beneficiarios de adjudicaciones del IERAC asentados en estas áreas, estarán crecientemente sujetos a la presión del mercado.

El desprendimiento por los campesinos de las propiedades que fueron adquiridas mediante la intervención estatal no es un fenómeno nuevo. Fauroux detectó que ya a fines de los años 70, muchos adjudicatarios de reforma agraria estaban siendo despojados de sus predios, y que la causa fundamental del despojo era el endeudamiento en que habían caído. Lo novedoso es la magnitud en la que esto está ocurriendo y el tipo de demandante de las tierras en venta. El mercado de tierras es hoy notablemente más activo, implica la expulsión desde las áreas rurales de más campesinos y constituye un escenario en el que se desenvuelven nuevos actores.

En conclusión, prácticamente en todo el país el mercado de tierras está acarreado un proceso de reestructuración fundiaria que afecta fundamentalmente a pequeños propietarios y, en las áreas en las que la acción redistributiva del Estado fue significativa, a los beneficiarios de dicha acción. Antiguos propietarios pauperizados, adjudicatarios de la reforma agraria y colonos constituyen la principal fuente de la oferta de tierras.

Conviene insistir en que, en el caso de la Costa, la población campesina que viene siendo expulsada del medio rural por las dinámicas del mercado de tierras difícilmente puede ser considerada un 'campesinado sin tierra'. Como se ha visto, el fenómeno de la expulsión no es tan reciente, y probablemente constituye un flujo constante. Pero tampoco parece reciente lo que anotábamos respecto al destino de esta población. Fauroux, que es quien primero percibió este hecho, señala que "los más numerosos (de los campesinos expulsados) están siendo atraídos por la marginalidad urbana; hacen crecer particularmente los nuevos suburbios de aquellas pequeñas ciudades en formación que no eran, hace algunos años, más que ínfimos pueblitos o bien van a jugar su suerte en centros urbanos más importantes..." (Fauroux 1982:101) En este contexto, el campesino expulsado del campo experimenta un rápido proceso de urbanización que hace que no sea correcto definirlo como un campesino sin tierras.

Esta visión global relativa a la oferta de tierras no tiene un correlato en lo que se refiere a la demanda. Desde el punto de vista de la demanda no es posible arribar a tal nivel de generalización, puesto que los actores demandantes varían notoriamente de una zona a otra. Como se ha indicado, las potencialidades productivas de cada zona,

las exigencias variables respecto a la inversión de capital requerida en cada caso y el cálculo de rentabilidad, están en la base de diferentes formas de funcionamiento del mercado de tierras, como también de los diversos procesos de reordenamiento estructural. Cada zona presenta potencialidades específicas y, por lo tanto, atrae a diversos agentes y genera diferentes tipos de unidades de producción. Vale indicar, sin embargo, que resulta parcial, y errado, sostener que la única forma a través de la cual el campesinado participa del mercado formal es asumiendo el rol de vendedor. La expulsión de campesinos por las presiones que ejerce el mercado es la comprobación más evidente que surge del análisis ensayado en los capítulos precedentes, pero este sugiere además que respecto a los compradores se presenta una notable diversidad.

Una parte considerable de la demanda, especialmente en las zonas más empresariales, proviene de medianos y grandes propietarios, que actúan concentrando tierras. Asimismo, capitales provenientes de la economía urbana parecen interesarse en el campo agrícola-ganadero-bioacuático, cuando los mercados auguran alta rentabilidad a una actividad en particular. Sin embargo, en el intento por identificar los actores que participan en el mercado formal encontramos que hay también campesinos que adquieren tierras.

Tanto la vigencia de lógicas campesinas en algunas zonas, como la existencia de procesos de diferenciación al interior del sector de pequeños productores, entre otras, explican el que se estén desarrollando mercados intracampeños de significación. En lo fundamental, se puede distinguir dos situaciones básicas:

- ▲ En áreas 'deprimidas' -ya sea por el escaso potencial productivo de las tierras, ya por situaciones de aislamiento- el mercado de tierras aparece dominado por una relación intracampeña simétrica, cuyo efecto más evidente es una tendencia hacia la minifundización, pero, al mismo tiempo, hacia el desarrollo de estrategias que permitan reconstituir unidades mínimas de producción, tal es el caso de Colta en la Sierra.

Un elemento recurrente en este contexto es que las relaciones culturales parecen ser determinantes al momento de definir el conjunto de arreglos relativo a la transacción. La compraventa entre parientes busca, sobre todo, restablecer unidades mínimas

de producción en el marco de agudos procesos de minifundización. Pero se ha observado que este tipo de transacción busca también dotar a los vendedores de tierras de un fondo de capital que les permita iniciar una nueva actividad, probablemente distinta de la agrícola. Esto se demuestra en el hecho que, aún cuando el traspaso ocurra entre parientes, e incluso no pase por el mercado formal, tiende a ajustarse a los precios vigentes en el mercado local. Así, en el caso de los mercados intracampeños simétricos, ciertos principios de solidaridad se combinan con las leyes del mercado para establecer los acuerdos concretos.

Hay que señalar que los traspasos que se verifican entre campesinos iguales y particularmente entre parientes, no siempre pasan por el mercado formal. Con frecuencia, se fundan también en el derecho consuetudinario, y no es extraño que situaciones de endeudamiento aceleren la tendencia hacia la minifundización.

Concluyendo, en las áreas rurales deprimidas se desarrolla un mercado de tierras intracampeño simétrico como una estrategia de asegurar el acceso a la tierra al mayor número posible de unidades familiares. La lógica implícita en estos mercados genera tendencias hacia la minifundización de las estructuras de tenencia locales. La respuesta campesina a dicha tendencia es garantizar la reconstitución de unidades mínimas de producción -a través de sucesivos traspasos de tierras-, estrategia que exige una constante expulsión de campesinos.

- ▲ Ciertos procesos de diferenciación campesina están presentes en una buena parte de las regiones.

Un sector del campesinado que ha logrado ciertos niveles de capitalización actúa como demandante y comprador de tierras. En las áreas más atractivas para el capital -tierras que permiten producciones rentables, que cuentan con infraestructura apropiada, etc.-, pequeños productores en proceso de acumulación compiten con medianos y grandes propietarios por acceder a las tierras que son colocadas en el mercado por campesinos tradicionales.

En zonas con dominancia de pequeños productores en las que existen alternativas productivas menos rentables -y en las que no se manifiestan con fuerza los intereses de grandes propietarios-, pequeños productores capitalizados que buscan ampliar su

patrimonio, a veces a través de mínimas adquisiciones, presionan sobre las tierras en manos de campesinos tradicionales.

El resultado del desenvolvimiento de mercados intracampesinos asimétricos es la consolidación de un sector del campesinado a costa de la desaparición de otro. Esto marca claras diferencias respecto a situaciones en las que las relaciones de mercado se rigen por una relativa simetría, donde la lógica implícita tiende al mantenimiento de un número determinado de pequeños productores en los límites de la reproducción. La lógica presente en los mercados asimétricos busca, en cambio, consolidar la posición de aquellos pequeños productores que han logrado ciertos niveles de capitalización o en otras palabras, garantizar mejores condiciones de viabilidad para este sector del campesinado. La información disponible obliga a matizar las afirmaciones anteriores respecto a que los beneficiarios de reforma agraria y colonización son los principales oferentes de tierras. Sin negar tal constatación, y aceptando que en las zonas más dinámicas esta constituye la forma más relevante de participación del campesinado en el mercado de tierras, no se descarta la presencia de sectores campesinos beneficiarios de la reforma agraria y sobre todo, de la colonización, que en el transcurso de los años han logrado ciertos niveles de acumulación, han asumido comportamientos empresariales y se han convertido en demandantes de tierras, logrando, en muchos casos, ampliar su base territorial.

La consolidación de medianos y pequeños propietarios depende, en todos los casos, de sus capacidades para insertarse en las actividades más dinámicas de la economía regional. A su vez, aquellas están sujetas a sus posibilidades de acceder al crédito y a las innovaciones tecnológicas, y de volcar a su favor los circuitos de comercialización. Este cuadro es tan válido para los productores arroceros de Daule, como para los medianos propietarios que diversifican su producción en la zona de colonización, y para los pequeños y medianos propietarios que se insertan en el circuito bananero en El Guabo. Es también lo mismo que se puede apreciar en el caso de los finqueros ganaderos y fruticultores de Manabí, los productores pecuarios de Cañar y los horticultores -cebolleros en Cayambe.

Si bien los datos examinados indican que el campesinado tradicional constituye la más importante fuente potencial de oferta de tie-

rras, la información cualitativa sugiere que la respuesta campesina a las presiones del mercado es, no pocas veces, una fuerte resistencia.

Esta resistencia campesina se traduce, a la larga, en procesos de minifundización, derivados de la aplicación de los mecanismos de la herencia y/o de la realización de ventas parciales -y muchas veces informales-, a parientes, compadres y vecinos. Los campesinos asentados en áreas atractivas para el capital que intentan resistir manteniendo sus comportamientos tradicionales, se ven envueltos en una dinámica similar a la que describíamos para el campesinado asentado en áreas deprimidas: la posibilidad de resistencia depende de la capacidad para desarrollar y fortalecer arreglos simétricos intracampesinos. Aún cuando, también es claro que los campesinos que mantienen su condición de propietarios o de poseionarios sin alterar sus comportamientos tradicionales, caen en un proceso de deterioro, básicamente por disminución de sus bases de reproducción. La viabilidad de esta estrategia es discutible en el contexto de una incidencia cada vez mayor de la lógica empresarial.

Participación del pequeño campesino y campesino sin tierra en el mercado de tierras

Participación del campesinado en el mercado formal

El análisis muestra que en los últimos años el mercado se ha constituido en forma predominante de reasignación de la tierra. Los procesos de reestructuración del agro regional dependen cada vez más de dicho mecanismo, y cada vez menos de la intervención estatal que hasta la primera mitad de los años 80 representaba la vía privilegiada de asignación de aquel recurso, en especial en la Costa ecuatoriana.

La compraventa de tierras se convierte en la forma predominante de traspaso de la propiedad en un período reciente, cuando la pérdida de importancia de la intervención estatal y su suplantación por el mercado vienen ocurriendo a pasos acelerados.

La importancia del mercado ocurre en el contexto de un rápido proceso de modernización del agro, cuya lógica reside en el cálculo de la rentabilidad que pueden alcanzar diversas estrategias productivas,

y uno de cuyos efectos es la tendencia al aumento del valor de las tierras agrícolas. El mejoramiento de la infraestructura vial, la emergencia de nuevos cultivos, la presencia de empresas agroexportadoras y agroindustriales, las bonanzas coyunturales de determinados mercados, vienen provocando alzas en el precio la tierra.

Los procesos de reasignación en curso significan una fuerte presión sobre el grupo de campesinos tradicionales que por sufrir limitaciones en relación con el acceso a recursos financieros, por dificultades para apropiarse tecnologías modernas, y por su posición desventajosa en el ámbito de la comercialización, no logran insertarse convenientemente en la lógica dominante.

Una constatación relativa a la participación del campesinado en el mercado de tierras es que el mismo aparece como el principal oferente de tierras. Se trata del campesinado más tradicional que viene siendo sistemáticamente expulsado del ámbito rural. Buena parte de este sector de pequeños productores accedió a ella mediante la intervención del Estado, ya sea por reforma agraria, ya por colonización.

Productores tradicionales que no lograron insertarse en las actividades productivas más rentables de las respectivas zonas, están desprendiéndose de sus fincas, parcial o totalmente.

En la zona arrocerá los beneficiarios de la reforma agraria muestran una mayor capacidad de retención de sus predios. Sucesivos gobiernos han considerado estratégica la producción de arroz, políticas sectoriales han discriminado a favor de los productores de la gramínea. La combinación entre la política crediticia, las políticas de precios, tasas aduaneras preferenciales, han significado en algunos periodos una alta tasa de protección para este sector.

Las condiciones agroecológicas en zonas del litoral, en particular el hecho de que existan áreas inundables, limitan las alternativas productivas posibles y desalientan a potenciales inversionistas. Las características que asumió la intervención estatal en la zona, derivada del Decreto 1001, impuso restricciones específicas al mercado de tierras.

El hecho de que, junto con recibir una parcela, los pequeños productores arroceros hayan contado con otros apoyos del Estado -y fundamentalmente con recursos crediticios- es así un primer factor que explica la mayor capacidad para retener sus unidades, con relación a la que exhiben los beneficiarios de la intervención estatal en zonas más empresariales.

El acelerado proceso de descolectivización de la propiedad, del que dan cuenta los datos recopilados del Registro de la Propiedad, permite predecir que aumentará en los próximos años. El objetivo de la privatización es expresamente, en muchos casos, abrir la posibilidad para que el beneficiario pueda vender su propiedad y cancelar deudas.

Las políticas redistributivas impulsadas desde el Estado -aparentemente exitosas- dada la importante superficie adjudicada, han devenido en una fuente de oferta de tierras agrícolas, porque los beneficiarios de la acción estatal no han dispuesto de recursos adicionales para impulsar un manejo eficiente de sus unidades de producción. Al estar en marcha un rápido proceso de privatización, también los beneficiarios de las adjudicaciones del IERAC, asentados en estas áreas, estarán crecientemente sujetos a la presión del mercado.

Ya a fines de los años 70, muchos adjudicatarios de reforma agraria estaban siendo despojados de sus predios, la causa fundamental del despojo era el endeudamiento en que habían caído. Lo novedoso es la magnitud en la que esto está ocurriendo y el tipo de demandante de las tierras en venta. El mercado es hoy notablemente más activo, implica la expulsión desde las áreas rurales de más campesinos y constituye un escenario en el que se desenvuelven nuevos actores.

Tanto en la Costa como en la Sierra, el mercado de tierras está acarreando un proceso de reestructuración fundiaria que afecta fundamentalmente a pequeños propietarios en las áreas en las que la acción redistributiva del Estado fue significativa, propietarios pauperizados que constituyen la principal fuente de la oferta de tierras. Sin embargo, cada zona presenta potencialidades específicas y, por lo tanto, atrae a diversos agentes y genera diferentes tipos de unidades de producción.

Parte considerable de la demanda proviene de propietarios medianos y grandes que actúan concentrando tierras. En el intento por identificar los actores que participan en el mercado formal encontramos que hay también campesinos que adquieren tierras. Allí el mercado estaría generando una tendencia hacia la minifundización.

En áreas 'deprimidas' -ya sea por el escaso potencial productivo de las tierras, ya por situaciones de aislamiento- el mercado de tierras aparece dominado por una relación intracampesina, cuyo efecto más evidente es una tendencia hacia la minifundización, pero, al mismo

tiempo, hacia el desarrollo de estrategias que permitan reconstituir unidades mínimas de producción.

Los traspasos que se verifican entre campesinos iguales, y particularmente entre parientes, no siempre pasan por el mercado formal.

Procesos de diferenciación campesina están presentes. El campesinado que ha logrado cierto nivel de capitalización actúa como demandante y comprador de tierras. En las áreas más atractivas para el capital, pequeños productores en proceso de acumulación compiten con medianos y grandes propietarios por acceder a las tierras que son colocadas en el mercado por campesinos tradicionales.

Zonas con dominancia de pequeños productores en las que existen alternativas productivas menos rentables y pequeños productores capitalizados que buscan ampliar su patrimonio a través de mínimas adquisiciones, presionan sobre las tierras en manos de campesinos tradicionales. En la península de Santa Elena, la pequeña propiedad comunal retrocede regularmente bajo el efecto de un proceso de diferenciación interna que permite a los ricos comprar las tierras abandonadas por los más pobres.

Respuesta campesina a las presiones del mercado es, no pocas veces, una fuerte resistencia. Se traduce en procesos de minifundización, derivados de la aplicación de los mecanismos de la herencia y/o de la realización de ventas parciales muchas veces informales, a parientes, compadres y vecinos.

La consolidación de un sector del campesinado a costa de la desaparición de otro es consecuencia del desenvolvimiento de mercados intracampesinos. Sectores campesinos beneficiarios de la reforma agraria y de la colonización, que en el transcurso de los años han logrado ciertos niveles de acumulación, *han asumido comportamientos empresariales* y se han convertido en demandantes de tierras, logrando ampliar su base de tierra-unidad de producción.

La consolidación de los medianos y pequeños propietarios depende, en todos los casos, de sus capacidades para insertarse en las actividades dinámicas de la economía y está sujeta a sus posibilidades de acceder al crédito, a las innovaciones tecnológicas y a la posibilidad de volcar a su favor los circuitos de comercialización.

En general, se puede afirmar que están en marcha dos estrategias. Por una parte, un sector que tiende a consolidar su posición pa-

sando desde la condición de subsistencia a la de pequeño productor empresarial. Esta estrategia exige disponer de crédito, tecnología y comercialización que permitan aumentar la productividad. Por otra, los campesinos que mantienen su condición de propietarios posesionarios sin alterar sus comportamientos tradicionales, caen en un proceso de deterioro, por disminución de sus bases de reproducción.

Desde el punto de vista del mercado, las estrategias descritas imponen una limitación a la oferta de tierras. Pero la frecuente aparición de nuevas alternativas productivas rentables, y las coyunturas favorables que presentan determinados mercados internacionales, atraen un creciente grupo de inversionistas.

Se sostiene que "en aquellas zonas aptas para los llamados productos de punta de la agricultura, hay campesinos que con el aumento de precios de la tierra vendieron todas sus tierras y a buen precio".

Construir una matriz de precios de la tierra se dificultó por la necesidad de considerar múltiples variables. La diversidad regional como la calidad de los suelos, sus potencialidades productivas, las condiciones de ubicación de los predios y el acceso a los mercados, que actúan determinando rentas diferenciales.

En las zonas más dinámicas se detectan procesos de carácter especulativo que tienen que ver no solo con la relación entre el potencial productivo y las condiciones de los mercados, sino también con factores como la tecnología y el tamaño óptimo de las explotaciones. La dependencia del mercado externo exacerba el componente especulativo del mercado de tierras.

El desarrollo de varios cultivos y actividades ha sido posible gracias a la construcción de infraestructura y a la incorporación de tecnologías sofisticadas, elementos que con frecuencia se incorporan en la decisión de compra-venta. El ámbito de la comercialización incide también en el precio de la tierra.

La existencia, en el mercado, de propiedades 'no saneadas' afecta el precio de la tierra en la medida en que, formalmente, introduce otro criterio de clasificación de los predios. Predios ofrecidos carecen de riego, varios de ellos no tienen cultivos de ninguna naturaleza, y los que tienen alguna extensión cultivada -exclusivamente de pastos y frutales- utilizan, por lo general, tecnología tradicional. Algunos de estos predios se asientan en el área que será regada por el trasvase de la

presa Daule-Peripa, lo que explica la variabilidad en precios en el caso de la península de Santa Elena.

La información -cuantitativa y cualitativa- permite esbozar algunas ideas en relación a los aspectos informales del acceso a la tierra. Se distingue dos fenómenos; por una parte, pequeños propietarios, posesionarios y campesinos sin tierra que participan de un 'mercado extralegal' -se trata concretamente de traspasos de propiedad no registrados o de venta de derechos de posesión-; por otra, permanecen vigentes ciertas modalidades de acceso al usufructo de tierras.

En segundo término, se enfatiza la necesidad de distinguir situaciones en cuanto a la correlación entre 'mecanismos informales de acceso a la tierra', formas de asentamiento características, actividades productivas predominantes y naturaleza de los actores vinculados a los respectivos desarrollos.

Considerar los mecanismos informales de acceso a la tierra refuerza:

- ▲ Su relativa importancia, más marcada en unas zonas que en otras, prueba mayor de que son las relaciones entre particulares las que se están redefiniendo;
- ▲ Da mayor realce a la vigencia de una estrategia campesina que en las áreas deprimidas, fundamentalmente, permite la reproducción de familias campesinas;
- ▲ Permite una mejor identificación de las limitaciones centrales que enfrentan los pobres rurales en las diferentes zonas.

Las características de la historia agraria y los rasgos relativos al tipo de poblamiento de su área rural, explican que aún existan determinadas zonas en las que una proporción significativa del campesinado esté compuesta por posesionarios que no han legalizado su situación de tenencia. Uno de los factores que impide a los posesionarios iniciar o concluir los trámites de legalización de la propiedad es el alto costo que estos representan.

La existencia de un amplio sector de posesionarios viabiliza la existencia de un mercado intracampesino que opera al margen de la legalidad. En la mayoría de las áreas con predominio del campesinado, una proporción de las transacciones de compraventa se refiere a la posesión -y no a la propiedad- y no son registradas. Los elementos de tra-

dicionalidad, y de mutua confianza juegan un rol fundamental en la supervivencia de estas formas de transacción.

El mercado extralegal no se limita a los posesionarios. Existe un mercado extralegal por el cual los propietarios de tierras venden a terceros sin que dicha transacción sea registrada en ninguna instancia legal. El compromiso verbal suplanta, en estos casos, a la tramitación legal, en virtud de su costo cero. Muchos traspasos de tierras entre pequeños propietarios de un sector determinado son documentados simplemente en la memoria colectiva del grupo campesino.

Las relaciones de arrendamiento y de aparcería son prácticas extendidas y, tendrían mayor vigencia entre campesinos. Estos arreglos tienden a adquirir creciente importancia dadas las mayores dificultades de acceder a la tierra a través de la compraventa.

Las relaciones precarias, que habrían retrocedido como resultado de la intervención estatal, vuelven a aparecer tanto bajo formas clásicas, cuanto como nuevos mecanismos. En la zona arrocerera se ha extendido el arrendamiento de tierras, tendiendo a desaparecer la relación de aparcería. En muchos casos, es la falta de fondos para trabajar una determinada superficie lo que obliga al propietario a arrendar una parte de ella. Las relaciones de parentesco y de vecindad son elementos definitorios de los contenidos concretos del arriendo.

En las zonas más empresariales, las formas precarias de acceso a la tierra involucran en general a otro tipo de actores. En este caso, el arrendamiento y la aparcería constituyen fuentes de capitalización más claramente que en el caso de las relaciones intracampeñas.

Una nueva forma de precarismo, consiste en que el arriado "recibe de forma nada más que verbal el derecho de utilizar un pequeño terreno para construirse su casa y cultivar una pequeña huerta; a cambio, está moralmente obligado a trabajar para el propietario del terreno, cada vez que este se lo pide, con un salario a menudo inferior al del mercado". Este tipo de relación se mantendría en las áreas más apartadas de las zonas de colonización, en la medida que en las áreas en proceso de modernización se ha tendido a formalizar las relaciones laborales.

De acuerdo a una encuesta de PRONAREG/ORSTOM en 1975, los arriendos de tierras habrían aumentado considerablemente desde 1954, especialmente al nivel de las explotaciones más pequeñas, mientras la aparcería conservaba las mismas superficies que en 1954.

Las restricciones y potencialidades de las formas actuales de participación y el mercado de tierras

Los productores, en los minifundios y en las medianas unidades agropecuarias, están abocados a mejorar tecnológicamente sus niveles de productividad para mejorar el nivel de excedentes. Existen experiencias importantes como la desarrollada por el Programa de Desarrollo Tecnológico Agropecuario -PROTECA- (1987-1994) que logró al final de su actuación desarrollar importantes avances en 160 áreas de atención en 19 provincias del Ecuador. Los aciertos e impactos comprobados dejan un saldo positivo en cuanto al rol de la tecnología en la base de los pequeños productores, ya sea con productos de autoconsumo o los destinados a la agroindustria. En este sentido, sin mayores incrementos en inversión, pero sobre todo incorporando 'semilla artesanal', prácticas de manejo del cultivo y de aplicación de abonos y pesticidas en forma razonada, potencialmente han dado lugar a bajar costos e incrementar el volumen en la mayoría de los productos en los que apoyó el PROTECA.

Sin embargo, en ganadería mayor aún queda mucho por hacer, así como en alternativas para diversificar la ganadería menor. Lo mismo sucede en áreas de riego donde se asientan pequeños productores, para lograr mejores niveles de manejo y productividad.

En la Costa, a partir de 1995, se incorporarán cuatro mil hectáreas bajo riego en el área costera de la península de Santa Elena, provincia del Guayas, donde ya los comuneros -pequeños productores en secano- están vendiendo parte de sus tierras a inversionistas ciudadanos. Esta importante área de la Costa incorporaría finalmente 40 mil hectáreas a la producción. En un lapso de 10 años, en esta zona se desarrollará un nuevo espacio modernizado con encadenamientos intersectoriales y demanda de mano de obra especializada. Todo esto significa que la Costa y el país en general se verán abocados a un desafío para el cual falta coherencia en los diseños de política de desarrollo a largo plazo.

Por otro lado, el mercado de tierras, con la promulgación de la nueva Ley de Desarrollo Agrario del 14 de Junio de 1994, queda librado a las fuerzas del mercado, sin capacidad del Estado para intervenir, con lo cual oferta y demanda dejarán al margen a los 'campesinos sin

tierra'. Sin embargo, los campesinos, en los 30 años de intervención estatal, han recibido tierra en superficies pequeñas, que no tienen futuro si, en un buen porcentaje de ellas, no se llega con asistencia técnica moderna, apropiada y eficaz, servicios de crédito, de comercialización y de capacitación.

El proyecto de una nueva ley de desarrollo agrario, luego de un mes de arduas discusiones entre los representantes indígenas, representantes del gobierno, de las cámaras de agricultura y la iglesia, se está cursando con el carácter de urgente al Congreso para su discusión y aprobación o veto.

En un principio, los sectores indígenas se mostraron completamente contrarios a la ley presentada por el Ejecutivo, ya que sostenían que contrariaba sus intereses y su cultura. Los empresarios, en cambio, insistieron en que se necesitaba dar seguridad en la tenencia de la tierra para revitalizar el agro. El choque de estas dos posiciones condujo al amparo indígena, que provocó además el desabastecimiento alimentario, la elevación de los precios y el endurecimiento de la posición de los campesinos e indígenas, lo que desembocó en la constitución de una comisión tripartita, con la mediación de la Iglesia para reformular la ley.

En lo que tiene que ver con la injerencia de la Ley de Desarrollo Agrícola en el mercado de tierras, el capítulo VI, sobre la "Transferencia de dominio, adjudicación y titulación de tierras rústicas", estipula en el Art. 35. titulado TRANSFERENCIA que "La compra-venta y transferencia de dominio de tierras rústicas de dominio privado es libre y no requiere de autorización alguna".

Con la aplicación de este artículo, si bien se libera al agricultor del antiguo requisito de pedir autorización al IERAC para negociar tierras, también se aceleran los procesos de descolectivización que se hallan ya en curso. Anteriormente, el IERAC tenía que dar su autorización en gran cantidad de casos. Sin embargo, no llegaba a conferir ni el cinco por ciento de las autorizaciones que se solicitaban.

Más del 95% de esas transferencias de tierras se hacían, entonces, por medios ilícitos, siendo los más beneficiados los registradores y notarios que cobraban altas sumas de dinero por 'legalizar' esas transferencias, sin autorización del IERAC, lo que implica que muchas autorizaciones de transferencia se hacían con firmas ilegales.

Con el actual proyecto de ley, los trámites se agilizarían y se reducirían costos, pero también el precio de la tierra subiría, por el incremento de la demanda y la eliminación del papel regulador del Estado. También por el hecho de que los costos de adjudicación de tierras del INDA -antes IERAC- van a ser mayores. Además, las ventas de tierras se incrementarán porque las adjudicaciones que va a hacer el INDA no van a llevar la prohibición de venta como condición resolutoria. Todos estos factores, limitarán aún más el acceso de gran cantidad de pequeños productores a la tierra.

Por otra parte, el proyecto pretende favorecer a las empresas agropecuarias. De esa manera, el pequeño campesino tendrá que competir en igualdad de condiciones, lo que es difícil dados los escasos servicios de mejoramiento de la producción de que disponen los pequeños agricultores.

- ▲ Hubiese sido valioso y necesario que se introduzca en esta ley disposiciones precisas sobre minifundios y la posibilidad de dar créditos preferentes a productores minifundistas para adquirir tierras.
- ▲ El INDA deja de tener participación en este problema, ya que no va a expropiar tierras en gran cantidad, tampoco las va a adjudicar, y de hacerlo será en zonas donde hay remanentes de colonización espontánea o intervenciones en aplicación de la ley de Reforma Agraria. Se limitará su acción porque las causas de expropiación de tierras serán menos que las establecidas en leyes anteriores. En el proyecto de ley que se analiza, según su Art. 32, referente a las causales de expropiación, “las tierras rústicas de dominio privado, solo podrán expropiadas en los siguientes casos:
 - a) Cuando sean explotadas mediante sistemas precarios de trabajo o bajo formas no contempladas en esta ley como lícitas;
 - b) Cuando para su explotación se empleen prácticas que atenten gravemente contra la conservación de los recursos naturales renovables;
 - c) Cuando las tierras aptas para la explotación agraria se hayan mantenido inexploradas por más de dos años consecutivos, y siempre que no estén en áreas protegidas o de reserva ecológica o en programas sustentables de bosques.

- d) Cuando el predio esté sujeto a gran presión demográfica, siempre y cuando se incumpla por parte de sus propietarios² los enunciados establecidos en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley”

La aplicación de esta última causal está condicionada a que exista por lo menos otra de las causales, lo que hará que las expropiaciones se hagan de preferencia tomando en consideración cualquiera otra de las causales, antes que la de presión demográfica, que es una de las principales por las que las comunidades campesinas e indígenas, con escasez de tierras, solicitan expropiación de tierras aledañas, para su beneficio.

En última instancia, mientras el proyecto de reformas libera la posibilidad de incrementar las compra-ventas directas de tierra, a precios más caros, por otro lado, se mermarán las adjudicaciones que haga el INDA.

De otro lado, el proyecto de ley, en su Artículo 22, prohíbe toda forma de trabajo precario en el cultivo de la tierra, tales como arrimazgos, finquerías o formas que impliquen el pago por el uso de la tierra por quienes la trabajan por mano propia, a través de productos o servicios no remunerados. A pesar de ello, los pequeños productores seguirán utilizando estos mecanismos, para acceder al uso de la tierra y tienen derecho a pedir la expropiación de esa tierra; excepto en el caso de arrendamiento. El proyecto de ley agraria ha previsto lo siguiente:

- ▲ Otorgar títulos de propiedad a las personas naturales o jurídicas que estando en posesión de tierras rústicas y teniendo derecho a ellas carecen de títulos de propiedad. Esto podría dar cobertura a un segmento del mercado informal que de todas formas se con-

2 Estos artículos se refieren a la garantía de la propiedad, por parte del Estado, a las formas de aprovechamiento y trabajo de la misma, al cumplimiento de la función social de la tierra cuando está en producción, conservando adecuadamente los recursos naturales renovables, garantizando la alimentación para todos los ciudadanos y generando excedentes para la exportación; y la garantía que ofrece el Estado a los propietarios que trabajan la tierra, asumiendo personalmente o a través de formas contractuales establecidas en el Código Civil y otros cuerpos legales, los riesgos y costos de la producción.

sidera pequeño para intervenir, ya que el Estado otorgó y legalizó tierras durante tres décadas (1964-1994).

- ▲ El Estado facilitará la integración de unidades de producción que aseguren al propietario un ingreso compatible con las necesidades de la familia, procurando la eliminación del minifundio. En zonas de minifundio se promoverá la organización de formas asociativas, tanto de servicio como de producción, sobre la base de programas de integración parcelaria. Con este objeto, los actos y contratos que persigan la integración de minifundios estarán exonerados de los impuestos de alcabala, registro y adicionales, como los prediales rústicos durante cinco años. Estas exoneraciones se otorgarán mediante resolución administrativa del Director Ejecutivo del INDA -Instituto Nacional de Desarrollo Agrario.
- ▲ El Estado protegerá las tierras del INDA que se destinen al desarrollo de las poblaciones aborígenes, montubias, indígenas y afroecuatorianas, y las adjudicará en forma gratuita a las comunidades o etnias que han estado en posesión ancestral, bajo la condición de que se respeten tradiciones y costumbres vernáculas, incorporando bajo responsabilidad del INDA los elementos necesarios que coadyuven a mejorar los sistemas de producción, incorporando nuevas tecnologías, semillas certificadas y otros apoyos, que permitan a los aborígenes elevar sus niveles de vida. Los procedimientos, métodos y instrumentos que se empleen deben preservar el sistema ecológico.
- ▲ Las obligaciones que estuvieren pendientes de pago a favor del Estado, por concepto de tierras que se hayan adjudicado, podrán ser pagadas durante el primer año de vigencia de la nueva Ley de Desarrollo Agrario, con el descuento del 75%.
- ▲ Las tierras que forman o lleguen a formar parte del patrimonio del INDA, serán adjudicadas a personas naturales, cooperativas o empresas que las hagan producir eficientemente. El precio será establecido por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros y se pagará al contado. Los valores ingresarán al Banco Nacional de Fomento, para la creación de un fondo destinado a la compra de tierras o créditos de capacitación para pequeños productores. Si los adquirientes de la tierra son campesinos o entidades asociativas de campesinos, tendrán plazo de hasta diez años pa-

ra pagar con tasas de interés iguales a las preferenciales del Banco Nacional de Fomento.

El Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio -FEPP-, a raíz del levantamiento indígena de junio de 1990, organizó el fondo para la compra de tierras, con recursos parciales provenientes de una conversión de deuda realizada por la Conferencia Episcopal Ecuatoriana. Inicialmente se destinaron seis millones de dólares para otorgar créditos para adquisición y legalización de tierras y alrededor de un millón de dólares fue aportado por varias organizaciones religiosas y ONG europeas.

Desde 1992, el FEPP ha prestado apoyo a 137 organizaciones indígenas y campesinas que accedieron a 385.660 hectáreas, de las cuales, 26.954 por vía de negociación y compra y 358.806 vía legalización de la tenencia, beneficiando a 17.089 familias.

No cabe la menor duda del impacto de las acciones del FEPP para financiar mediante crédito la compra y la legalización de la tenencia de la tierra. Ha puesto al servicio de los campesinos un instrumento que, necesariamente el Gobierno se ha visto obligado a recoger en el Proyecto de Ley de Desarrollo Agrario, creando el fondo destinado a la compra de tierras (Art. 40).