

**LA REFORMA AGRARIA ECUATORIANA**

**OSVALDO BARSKY**

**CORPORACION EDITORA NACIONAL**

**Hernán Malo González ( + 1983 )**  
*Presidente Fundador*

**Enrique Ayala Mora**  
*Presidente*

**Francisco Avila Paredes**  
*Secretario Ejecutivo*

**BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES**

**Volumen 3**

---

**LA REFORMA AGRARIA ECUATORIANA**

**Oswaldo Barsky**

Impreso y hecho en el Ecuador

Supervisión Editorial TRAMA

Levantamiento de textos: TRAMA-CES

Diseño Gráfico: TRAMA

Impreso en Editorial Fraga

Derechos de la primera edición:  
CORPORACION EDITORA NACIONAL, 1984

Edificio Quito 12 - El Girón W

Oficina 51

Veintemilla y 12 de Octubre

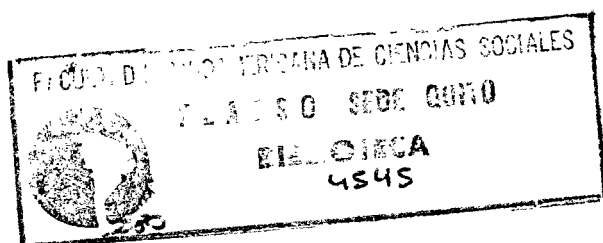
Teléfono 554 358

Apartado 41-47 Correo Central

QUITO - ECUADOR

**BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES**

**Volumen 3**



# **LA REFORMA AGRARIA ECUATORIANA**

**OSVALDO BARSKY**

**Profesor-Investigador de la sede Quito  
de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
FLACSO**



**CORPORACION EDITORA NACIONAL  
QUITO, 1984**



355.54  
B28r  
ej.2

# CS

## LA BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

A lo largo de los últimos años se ha dado en el Ecuador un gran impulso en la producción de investigaciones sociales. Como respuesta a la creciente necesidad de divulgarlas, la Corporación Editora Nacional establece esta *Biblioteca de Ciencias Sociales*, una serie de publicaciones incluye trabajos relevantes que se produzcan ya sea por instituciones o por personas particulares.

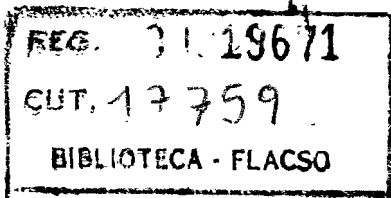
La coordinación de los aspectos académicos de la Biblioteca está a cargo de un Comité Editorial designado por la Corporación. Estará compuesto por directores de centros de investigación y por destacados investigadores académicos a título personal.

Además de su aporte a las labores de coordinación técnica, el Comité Editorial ofrecerá garantía de la calidad, apertura, pluralismo y compromiso, que la Corporación ha venido manteniendo desde su fundación. Será también un vínculo de relación y discusión de los editores nacionales con los trabajadores de las Ciencias Sociales en el país.



**FLACSO**  
**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales**  
**Sede Quito**

M. Calvache 582 - Bellavista  
Teléfono 452 666  
Casilla 6362 CCI  
QUITO - ECUADOR



Publicación auspiciada por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, IERAC.

## CONTENIDO

---

	<b>AGRADECIMIENTOS</b>	11
<b>I.</b>	<b>INTRODUCCION</b>	15
<b>II.</b>	<b>POLITICAS AGRARIAS EN LA SIERRA PREVIAS A LA REFORMA AGRARIA DE 1964.</b>	19
	1. Introducción, 19; 2. La transición de la Colonia a la República, 19; 3. Los efectos de la Revolución Liberal de 1895, 21; 4. La abolición del concertaje, 22; 5. La construcción de la legislación social, 25; 6. El enfoque del Desarrollo de la Comunidad, 29; 7. La Comuna y el Desarrollo de la Comunidad, 31; 8. El Desarrollo de la Comunidad en el Ecuador: La Misión Andina, 32.	
<b>III.</b>	<b>LAS HACIENDAS SERRANAS HACIA COMIENZOS DE LA DECADA DE 1960</b>	41
	1. La hacienda tradicional en la estructura agraria de la Sierra ecuatoriana, 41; 2. Desarrollo de las fuerzas productivas en las haciendas lecheras, 46; 3. Tipos de haciendas y procesos, 51.	
<b>IV.</b>	<b>SUPRESION DE LAS RELACIONES PRECARIAS POR INICIATIVA TERRATENIENTE</b>	55
	1. Consideraciones preliminares, 55; 2. Presencia y descripción de los huasipungos, 57; 3. Presiones por cambios en la estructura agraria, 60; 4. La eliminación de relaciones precarias antes de la Reforma Agraria, 62; 5. Iniciativa terrateniente de desalojo de los precaristas, 65; 6. Entrega anticipada de huasipungos, 67; 7. Diferenciación de las fracciones terratenientes e iniciativa en los cambios agrarios, 78.	
<b>V.</b>	<b>LOS PLAZA: ESTRATEGIAS EN LAS UNIDADES DE PRODUCCION Y PROYECCION SOCIAL</b>	89
	1. Consideraciones preliminares, 89; 2. El proyecto de reestructuración en la Sierra de Galo Plaza, 90; 3. La estrategia de entrega de los huasipungos, 94; 4. Estrategia de desarrollo de la producción, 98.	

- VI. LAS IDEAS FUNDAMENTALES SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO EN EMILIO BONIFAZ** 105
1. Antecedentes, 105; 2. Argumentos que tienden a construir una estrategia de defensa de las haciendas, 107; 3. Programa de soluciones, 115; 4. Comentario a los planteos de Bonifaz, 117.
- VII. EL PROCESO DE DISCUSION Y SANCION DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964** 123
1. La política agraria entre 1959 y 1961, 123; 2. Características del debate agrario durante la Presidencia de Arosemena (1961/63), 127; 3. Los proyectos de Reforma Agraria en discusión, 139; 4. Reflexiones finales, 153.
- Anexo 1. Cuadro de los aspectos más relevantes de los proyectos y de la Ley de Reforma Agraria de 1964.
- VIII. LA LIQUIDACION DEL PRECARISMO EN LA COSTA** 167
1. La constitución del espacio costeño, 167; 2. Crisis cacaotera y auge de la producción de arroz y café, 169; 3. La constitución del sistema de aparcería ("precarismo") arrocero, 170; 4. La crisis del precarismo arrocero, 171; 5. Características del Gobierno Velasquista 1968-72 en relación al problema agrario en la Costa, 174; 6. La Ley de Abolición del Trabajo Precario en la agricultura, 177; 7. El Decreto 1001, 184.
- Anexo 1: Defensa de la Ley del Precarismo 189  
 Anexo 2: Informe sobre las labores de la Cámara de Agricultura de la I Zona, período 1971-1972 que presenta su Presidente Sr. Leonardo Pérez Arteta 193
- IX. LAS POLITICAS AGRARIAS Y EL INTENTO NACIONALISTA-REFORMISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS** 199
1. Antecedentes, 199; 2. La propuesta reformista de las Fuerzas Armadas, 201; 3. El proceso de sanción de la Ley de Reforma Agraria, 206; 4. La Ley de Reforma Agraria de 1973, 217; 5. Las primeras reacciones sobre la Ley de Reforma Agraria, 220; 6. La contraofensiva terrateniente, 222; 7. El debilitamiento de la iniciativa reformista estatal, 237; 8. La Ley de Fomento Agropecuario de 1979, 246.
- Anexo 1: Aspectos fundamentales sobre Reforma Agraria elaborados por la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura, 253; Criterios del Consorcio de Centros Agrícolas Orientales, 258.  
 Anexo 2: ¿Qué tamaño deben tener las haciendas?, Patricio Quevedo Terán, 261.  
 Anexo 3: Pronunciamiento del Primer Encuentro Campesino por la

**Reforma Agraria a las autoridades gubernamentales, 263.**

<b>X.</b>	<b>LAS POLÍTICAS AGRARIAS DE LOS GOBIERNOS DE ROLDOS Y HURTADO</b>	<b>273</b>
	1. Introducción, 273; 2. La transición al régimen democrático, 273; 3. El Desarrollo Rural Integral, 275; 4. Características del proyecto agrario de Roldós—Hurtado, 280; 5. La polémica sobre el proyecto de Código Agrario, 284; 6. La discusión sobre el proyecto de restablecimiento de la aparcería, 288; 7. Reflexiones finales, 293.	
<b>XI.</b>	<b>EL PROCESO DE COLONIZACION</b>	<b>295</b>
	1. Etapas fundamentales, 295; 2. Acciones estatales en colonización, 298.	
<b>XII.</b>	<b>LOS EFECTOS DIRECTOS DE LAS POLITICAS DE TIERRAS EN LA TENENCIA DEL SUELO</b>	<b>307</b>
	1. Introducción, 307; 2. El período 1964—66, 308; 3. El período 1967—70, 310; 4. El período 1971—79, 310; 5. El período 1980—83, 310; 6. Una visión de conjunto, 314.	
<b>XIII.</b>	<b>REFLEXIONES SOBRE LAS MOVILIZACIONES CAMPESINAS</b>	<b>319</b>
	1. Introducción, 319; 2. Las movilizaciones campesinas en la Sierra, 322; 3. Las movilizaciones campesinas en la Costa, 332; 4. Algunas reflexiones sobre el presente, 333.	
<b>XIV.</b>	<b>REFORMA AGRARIA Y ESTRATEGIAS CAMPESINAS</b>	<b>335</b>
	1. Introducción, 335, 2. La aparcería, 337; 3. El arrendamiento, 338; 4. La conservación de recursos naturales, 341; 5. El minifundio, 343; 6. Las cooperativas, 345; 7. La integración nacional, 348.	
<b>XV.</b>	<b>DESARROLLO DEL CAPITALISMO AGRARIO Y DIFERENCIACION CAMPESINA</b>	<b>351</b>
	1. Introducción, 351; 2. Una imagen de los cambios operados en la estructura agraria nacional, 352; 3. Tipos de pequeños productores presentes en el Ecuador, 358; 4. Situaciones de producción en el agro, 361.	
<b>XVI.</b>	<b>COMENTARIOS FINALES</b>	<b>389</b>
	Bibliografía	393
	El Autor	407
	Publicaciones del Autor	409
	FLACSO	411

## AGRADECIMIENTOS

*El presente trabajo recoge reflexiones comenzadas en 1976 . Parte de ellas, fueron publicadas en distintos artículos. Resumidas y modificadas parcialmente constituyen la primera parte de este libro. El resto corresponde a elaboraciones posteriores. El capítulo XIV es un ensayo de Lynn Hirschkind, antropóloga de la Universidad de New Mexico quién ha tenido la gentileza de permitírnos incorporararlo en la presente publicación.*

*Más de 8 años de trabajo continuo sobre el sector agrario del Ecuador implican el intercambio permanente con miembros de la comunidad académica nacional, investigadores extranjeros, funcionarios de diversas reparticiones estatales, alumnos de las maestrías de FLACSO. Recordar aquí a todos quienes de una u otra forma contribuyeron a facilitarme materiales, ideas y diversos apoyos, es una tarea imposible. Sin embargo, deseo rescatar a quiénes fueron decisivos para permitir plasmar este trabajo.*

*Con Miguel Murmis discutí mi tesis realizada en el contexto del Curso de Sociología Rural del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) realizado en colaboración con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Sus observaciones fueron, como siempre, notablemente enriquecedoras. Eduardo Archetti, director del curso, creó las condiciones intelectuales generales que impulsaron mi trabajo. Enmanuel Fauroux, de ORSTOM, me facilitó un excelente material de campo que fue decisivo en estas elaboraciones. Fernando Velasco y José Bengoa, que integraron mi tribunal de tesis, realizaron comentarios que facilitaron posteriores reelaboraciones.*

*Alex Barril y Jorge Morandi, y parcialmente Humberto Vinueza, trabajaron con Gustavo Cosse y el autor en la investigación realizada en FLACSO en colaboración con el IICA sobre los cambios tecnológicos en las haciendas lecheras de los valles de Machachi y Cayambe, durante los años 1978 y 1979. Sus elaboraciones fueron de inestimable valor para precisar un conjunto de intuiciones e hipótesis presentes en los trabajos anteriores.*

*La realización de este proyecto inició un prolongado período de colaboración intelectual con Martín Piñeiro y Eduardo Trigo, quienes han construido un proceso institucional que ha permitido la realización de valiosos e innovadores estudios sobre el rol de la tecnología agraria en el agro latinoamericano. Y su apoyo ha sido invaluable para diversas investigaciones sobre el Ecuador, recogidas aquí parcialmente.*

*Con Roberto Mizrahi, Carlos Furche y Eugenio Díaz Bonilla fue posible realizar actividades vinculadas a los proyectos de Desarrollo Rural que la Organización de Estados Americanos apoyaba en el Ecuador, lo que se tradujo en productos académicos comunes que son también parcialmente recogidos en esta publicación. En colaboración con Ignacio Llovet realizamos una investigación sobre los pequeños pro-*



*ductores del Carchi que permitió precisar un conjunto de imágenes sobre los procesos de diferenciación campesina, parte de cuyo material es presentado en el capítulo XV. No quisiera dejar de mencionar el constante diálogo mantenido durante todos estos años con mi colega y amigo Gustavo Cosse, que ha enriquecido mi visión sobre las políticas agrarias y particularmente sobre los aparatos institucionales.*

*Las deudas intelectuales más indirectas son con los distintos autores que han ido construyendo la sociología agraria en el Ecuador. Desde Pío Jaramillo Alvarado, César Cisneros Cisneros, Piedad y Alfredo Costales, Aníbal Buitron y Bárbara Salisbury, quienes sentaron las bases en un primer período, a mis compañeros de post-grado que en 1976/7 aportaron con un conjunto de ricas elaboraciones a sentar las bases de una notable expansión de la producción nacional: Simón Pachano, Lucía Salamea, Patricia De la Torre, Alvaro Sáenz, Alonso Vallejo, Alex Barril, Gustavo Cosse, Carlos Furche, entre otros. La intensa actividad desplegada en FLACSO, CEPLAES, CIESE, CAAP, FEEP, Brethren, CESA, CONADE, SEDRI, los Dptos de Antropología y Ciencias Sociales, y el IIE de la Universidad Católica, en Quito, permiten contar con un excelente material. Los nombres de Paola Sylva, María Cuvi, Fernando Rosero, Sonia Palán, Jorge Trujillo, Mercedes Prieto, Carlos Jara, Francisco Gangotena, Diego Iturralde, José Almeida, Hernán Ibarra, Miguel Murmis, Ignacio Llovet, Manuel Chiriboga, Luciano Martínez, Eduardo Archetti, Andrés Guerrero, Fernando Guerrero, Galo Ramón, Francisco Rhon, Leonard Field, Blanca Muratorio, Emmanuel Fauroux, Cristina Farga, Lucía Carrión, Gilda Farrel, Humberto Valverde, Gonzalo Ortiz, Carlos Arcos, Peter Maier, Carlos Marchán, Susana Balarezo, Ruth Moya, Carlos Jaramillo, Fabián Proaño, Fausto Jordán, Carlos Arrobo, Diego Pólit, Esperanza Páez, Rómulo Solís, Lautaro Ojeda, Bertha García, Alain Dubly, Nicanor Jácome, David Lehmann, Carlos Luzuriaga, Wilson Miño, y muchos otros que seguramente se me escapan, están asociados a este notable esfuerzo desplegado. Y, sin duda alguna, Rafael Barahona, quién en sus notables estudios en el informe CIDA, aportó puntos de partida decisivos para el conocimiento del agro ecuatoriano, pero sobre todo enseñó que para entender una realidad y reflejarla, hay que desechar la escolástica y las fórmulas establecidas en los textos sagrados de cualquier tiempo, y construir el instrumento conceptual necesario que el proceso a explicar requiera.*

*Todo ello ha facilitado y enriquecido, en la medida en que se ha podido reflejarla, este trabajo. Un aspecto importante que facilitó la elaboración de algunos capítulos, fue la existencia de las "Fichas" elaboradas en la Universidad Católica, recogiendo información de los periódicos, por el abnegado esfuerzo de José María Egas. Este esfuerzo se continúa actualmente en FLACSO, Sede Quito, con la publicación "El Bimestre" en colaboración con el INFOC. Para José María Egas, mi testimonio de gratitud intelectual y personal por su abierta actitud de apoyo para el desarrollo de la investigación en el país.*

*Amalia Mauro trabajó en la recolección de material, elaboración de estadísticas y otras valiosas tareas con su indiscutible capacidad y esfuerzo tanto para este traba-*

jo como en anteriores investigaciones que son aquí recogidas. Mi profundo agradecimiento.

*Estos trabajos son posibles por una actitud favorable de las instituciones, y más específicamente, de las personas que hacen a las mismas. En FLACSO, Jaime Durán Barba, director de la Sede Quito, dentro de la política iniciada por la institución de impulsar la publicación de trabajos de sus investigadores y alumnos, facilitó la concreción de este trabajo, habiendo sido el autor estimulado por el brillante período de concreciones institucionales que abrió su labor al frente de la institución.*

*A los colegas de FLACSO y al personal administrativo que aportaron desde distintos aspectos, gracias.*

*A Ramón Torres y Víctor Cevallos del IERAC que impulsaron institucionalmente este esfuerzo, mi expreso reconocimiento.*

*Enrique Ayala Mora y Luis Mora desde Corporación Editora Nacional apoyaron con su habitual inteligencia y efectividad, la presente publicación. Particularmente a Enrique Ayala mi gratitud afectuosa por el interés en facilitar su concreción.*

*Finalmente. Sólo el abnegado esfuerzo realizado por los miembros de TRAMA hizo posible concretar este libro en un lapso tan corto. A Rolando Moya, Mercedes Peralta, Dorita Estrella y Evelia Peralta mi profunda gratitud por su trabajo y por haber soportado la presión del autor, particularmente de uno tan reconocidamente ansioso.*

# CAPITULO I

## INTRODUCCION

Todavía hoy es frecuente, en el ambiente intelectual latinoamericano, escuchar opiniones como la siguiente:

“América Latina no es un marco que ofrezca experiencias abundantes en materia de reforma agraria. Con excepción de México, Cuba y Bolivia, la experiencia latinoamericana ha girado en torno a programas de colonización y de expedición legislativa de normas que en el papel y en la práctica tienden, más bien, a preservar la estructura de la tenencia de la tierra” (Aguilera Gómez, M., 1982, pág. 14).

Antonio García en su difundida tipología de las reformas agrarias en América Latina, ha encuadrado el proceso ecuatoriano dentro de lo que denomina las reformas agrarias marginales. Según García, éstas “no apuntan hacia la ruptura del monopolio señorial sobre la tierra o hacia la transformación fundamental de las estructuras latifundistas (relaciones, poder, sistema normativo), sino hacia la reparación superficial de esas estructuras, desviando la presión campesina o la presión nacional sobre la tierra y apoyándose en el sistema tradicional de partidos y en las reglas institucionales de la sociedad tradicional: en razón de orientarse este tipo de “reformas” hacia un objetivo estratégico de conservación del statu quo. . . su caracterización estricta sería la de contra-reformas agrarias” (1970, 181).

Pese a la importante cantidad de estudios realizados sobre el agro ecuatoriano desde mediados de la década de 1970, esta imagen sobre la irrelevancia de las transfor-

maciones agrarias operadas, y sobre el impacto de las políticas en ellas en el Ecuador, sigue siendo un lugar común en la literatura latinoamericana. Por otra parte, es evidente que muchos estudiosos en el país, y muchos dirigentes de organizaciones campesinas, compartirían esta visión (\*).

Nuestro trabajo se inscribe en una visión del agro ecuatoriano distinta, y de la tesis de que se han producido cambios significativos en las últimas décadas. Que estos cambios han determinado la emergencia de distintas capas de productores que han complejizado notablemente la estructura social agraria.

Esta visión se fue construyendo a partir de la realización de diferentes investigaciones. Entre 1976 y 1980, nuestros esfuerzos se concentraron en analizar los procesos de modernización-transformación de las haciendas. Ello dió lugar a la exposición de un orden causal del desarrollo de ciertas transformaciones y del contenido de políticas agrarias, particularmente de la primera Ley de Reforma Agraria de 1964, que denominamos oportunamente "iniciativa terrateniente". (Cfr. Barsky 1978 varios artículos y Barsky y Cosse, 1981). Desde 1980, un eje analítico central fue para el autor el estudio de los procesos de diferenciación campesina, dentro de los cuales el análisis de las situaciones de capitalización campesina realizados en la provincia del Carchi, llamaron poderosamente la atención, y creemos permitieron abrir un nuevo frente de polémica sobre ciertos pre-juicios firmemente anclados en los análisis latinoamericanos contemporáneos. Los estudios realizados sobre los procesos de comercialización (Cfr. Barsky y Díaz Bonilla, 1982), intentando mostrar su diversidad y la no inevitable expropiación de los campesinos por el capital comercial, pensamos que también se inscriben dentro de esta visión crítica de ideas arraigadas con poco respaldo empírico. Los objetivos de este trabajo son:

— En primer lugar, presentar de conjunto ciertas tesis sobre la iniciativa terrateniente, cuya dispersión en distintos artículos facilitó cierta crítica superficial sobre la no incorporación en el análisis de dimensiones políticas e ideológicas. Estos artículos eran, o deberían haber sido, conocidos por estos críticos, pero su existencia fraccionada podía confundir a un público más amplio o a un lector desprevenido. Esta presentación no se realiza en función de un mero interés polémico defensivo, sino porque seguimos pensando que los elementos allí planteados son altamente explicativos sobre procesos de transición decisivos en la transformación—supervivencia de sectores hacendales. Los capítulos II al VII presentan, en forma resumida y parcialmente modificada, este material. Un análisis más detallado del desarrollo de las fuerzas productivas, del papel de los cambios tecnológicos y del funcionamiento de los aparatos institucionales agrarios, el lector puede encontrarlo en el trabajo publicado por FLACSO en 1981 (Barsky y Cosse).

---

(\*) Manuel Chiriboga, uno de los analistas más profundos de la realidad agraria ecuatoriana, señala que "La Reforma Agraria apenas ha producido una leve expansión en el número de propiedades. Las razones del aumento del minifundio hay que encontrarlas en la débil aplicación de la Reforma Agraria, lo que ha impedido el acceso a la tierra de la gran mayoría de las familias campesinas" (1982, pág. 104).

— Para poder entender mejor los procesos iniciados a fines de la década de 1950, nos pareció útil incorporar una visión sobre las políticas agrarias previas al dictado de la Reforma Agraria de 1964, con particular énfasis en las políticas que afectaron a la Sierra, ya que sobre esta región giran los análisis de los capítulos posteriores. En el capítulo I presentamos este material.

— El capítulo VIII es un intento de analizar la principal transformación experimentada por la aplicación de una política agraria de tierras en el espacio costeño. Analizamos allí el proceso de liquidación del “precarismo” en la producción arroceña, producto de medidas de uno de los gobiernos de Velasco Ibarra.

— El capítulo IX constituye un esfuerzo por analizar un período relativamente poco estudiado en los aspectos agrarios. El del gobierno de las Fuerzas Armadas, 1972–79, particularmente en el período encabezado por el General Rodríguez Lara.

— El capítulo X intenta, pese a su reciente terminación en agosto de 1984, realizar un balance de las políticas del Gobierno Roldós–Hurtado, con las limitaciones obvias de su cercanía que limita los análisis disponibles sobre el período.

— En el capítulo XI presentamos cierta información sobre las características del proceso de colonización en el Ecuador. Para un análisis más amplio remitimos al lector a nuestro trabajo publicado en 1982 (Barsky et al, 1982).

— El análisis cuantitativo de lo que llamamos los “efectos directos” de las políticas de reforma agraria y colonización es presentado en el capítulo XII. Esta idea de los efectos directos está sugiriendo ya que pensamos en un análisis que contemple a las políticas agrarias sobre tierras como sólo una de las causas modificatorias del agro.

— En el capítulo XIII incursionamos sobre el tema del movimiento campesino, lo que parecía imprescindible en función de adelantar algunas ideas que permitan entender los márgenes de acción de otros sectores agrarios y de las políticas aplicadas.

— El capítulo XIV constituye un rico aporte de Lynn Hirschkind para este libro. Su labor de antropóloga en el sur de la Sierra le permitió cotejar los enunciados de la Ley de Reforma Agraria con la situación y la visión campesina de sus problemas actuales. Su aporte nos evitó presentar un análisis más detallado —y seguramente mucho más aburrido— sobre aspectos del mundo campesino conformado en función de los cambios desarrollados.

— De todos modos, en el capítulo XV presentamos cierto material destinado a mostrar distintos procesos presentados en el agro ecuatoriano, parte del cual fue elaborado con Ignacio Llovet y ha sido retomado en mayor detalle en un trabajo inédito aún (Llovet, Barsky y Murmis, 1984).

— En el capítulo XVI se incluyen las conclusiones generales del estudio.

Como el lector puede ir deduciendo de estos contenidos, el título de nuestro libro da lugar a una confusión deliberada. Si es leído pensando que se trata de un análisis sobre la o las Reformas Agrarias, entendidas como la aplicación de las leyes así llamadas y sus efectos medibles cuantitativamente, pensamos que pueden encontrarse estos elementos. Sin embargo, el mensaje principal de este trabajo es intentar comprender las complejas y ricas relaciones existentes entre estas políticas de tierras y el conjunto de las transformaciones operadas, que responden a una dinámica acelerada de desarrollo de toda la sociedad ecuatoriana en los últimos años. Quizá esta perspectiva aporte elementos para un enfoque más dinámico de las políticas agrarias, y llame la atención de los estudiosos sobre la importancia de ciertas políticas cuando son vistas en estos contextos, y no son "marginalmente" restringidas a las intenciones gubernamentales y a los límites estrechos de sus alcances cuantitativos legalizados estatalmente.

Una última advertencia. Del texto original fueron eliminados numerosos anexos que incluían material de fuentes. Aún así, el libro se caracteriza por un inusual número de citas y fuentes periodísticas transcritas. El lector puede prescindir de ellas, aunque pierda las observaciones de los actores que suelen mostrar visiones de los mismos, diferentes a ideas elaboradas posteriormente sobre su participación. De todos modos, el trabajo está pensado como un aporte para el resto de los estudiosos que se interesen en la temática, intentando evitarles en parte el siempre fatigoso trabajo de reunir información en nuestros países latinoamericanos, donde el desconocimiento sistemático de nuestro pasado inmediato explica en parte la dificultad de elaborar propuestas alternativas en beneficio de los sectores mayoritarios de nuestros pueblos.

# **CAPITULO II**

## **POLITICAS AGRARIAS EN LA SIERRA**

### **PREVIAS A LA REFORMA AGRARIA DE 1964**

#### **1. INTRODUCCION**

En este capítulo repasaremos rápidamente un conjunto de iniciativas plasmadas en diferentes leyes, que fueron conformando los antecedentes legales a las medidas de transformación agraria más profundas concretadas a partir de la década de 1960 en la Sierra. Al analizar los procesos de colonización analizaremos la legislación más importante vinculada a esta temática, de repercusión más decisiva en la Costa y el Oriente. Presentaremos la acción de la Misión Andina, por la relevancia directa de la misma en la creación de ciertas condiciones en diversos planos para la preparación del proceso posterior de reforma agraria.

#### **2. LA TRANSICION DE LA COLONIA A LA REPUBLICA**

No es posible analizar aquí el complejo proceso de conformación del espacio colonial desarrollado en las diferentes regiones de la Sierra. El resultado esencial fue la conformación dominante del sistema hacendal y la sujeción de la población indígena mediante diversos mecanismos de extracción de renta en trabajo, en virtud del control territorial de los terratenientes, entre quienes la Iglesia Católica tenía un peso considerable. El papel importante jugado por sectores latifundistas criollos en la lucha independentista, y la importancia de los intereses terrenales de la Iglesia serán decisivos en la conformación de lo que Cosse ha denominado "un cuasi-Estado terrateniente—eclesiástico, controlado, más que constituido, por diferentes segmentos regionalizados de terratenientes" (1984, pág. 21). Quintero señala que abolido el

sistema de mitas como forma de trabajo forzoso estatal, los terratenientes, valiéndose de la cédula real de 1601 fortalecen el sistema de "concertar" a los trabajadores en lugares públicos, para trasladarlos a las haciendas. Este sistema permitió recluir, según el autor, una masa considerable de campesinos a la estructura hacendaria a fines del Siglo XVIII y comienzos del XIX. "Por medio de un sistema de peonaje por deuda (creación de un abastecimiento de mano de obra a lo interno del sistema hacendatario) la clase terrateniente hizo del concertaje una forma de trabajo servil enraizado en una base poblacional rural permanente. A lo largo del siglo XIX el "concertaje" permitió fortalecer una nueva servidumbre independiente del control de los aparatos estatales centrales, e incluso resistente al control de esos aparatos, que fortalecería las bases materiales de un poder político local para la diseminada clase terrateniente" (1980, pág. 48).

El primer presidente de la República, Juan José Flores consagra en 1831 el sistema del concertaje. La ley, que aparentemente organizaba el mercado de trabajo salarialmente, dado el sistema de endeudamiento indígena y la prisión por deudas, de hecho vinculaba a las familias indígenas en forma indefinida a las haciendas. Hasta 1918 este sistema permanecería legalmente inamovible. Así, hacia 1913, el Arzobispo de Quito, Mons. Polit escribía que "El concertaje existe siempre con caracteres de una prisión perpetua en los latifundios y cuando el peón se resiste a la servidumbre, en la ciudad y en los pueblos, la complicidad oficial tiene abierta la cárcel para sepultar al indio" (Saénz, 1933, pág. 107). Un decreto de 1833 dispone que si el indio concertado no cumple su deber y no acepta las órdenes de su amo, se podrá recurrir al juez territorial para que le imponga la pena de doblarle el trabajo o de arrestarlo en la cárcel pública hasta por tres días. (CIDA, 1965, pág. 42).

Un decreto del Presidente Vicente Rocafuerte en 1835, permite percibir el tipo de exacciones a las que estaban sometidos los indígenas, por los terratenientes, la Iglesia y el estado. Algunas de sus cláusulas señalaban:

"Art. 1o: Ningún indígena podrá ser nombrado prioste contra su voluntad ni obligado por los respectivos párrocos, a hacer en cada año más de las cuatro fiestas establecidas por la ley". "Art. 2o. Los deudos de los indígenas difuntos, no podrán ser obligados a costear funerales pomposos, ni a pagar otros derechos que los del entierro, aunque el finado haya tenido bienes: y en caso de peste no podrán exigirse derechos por los entierros". "Art. 3o. Ningún párroco podrá exigir otros derechos que los designados por el sínodo ni cobrar primicias por regulación o cómputo, sino de la cantidad de especies realmente cosechadas". "Art. 10. De ningún indígena se exigirán servicios personales, ni aún de los pongos, y servicios sin su consentimiento y previa estipulación de su jornal. Tampoco podrá exigírseles ningún impuesto que no esté decretado por ley expresa; ni los derechos que han acostumbrado cobrarles por las partidas bautismales y fe de muerte". (Ibidem, pág. 42/3)

Las disposiciones parecen sugerir un intento por evitar excesos del aparato eclesiástico que perturbaban el trabajo para las haciendas. Las mismas iban más allá del pa-



pel de reforzar el sistema de endeudamiento, dada la necesidad de los indígenas de pedir adelantos a las haciendas para cubrir los gastos provocados por las fiestas religiosas, particularmente al asumir el papel rotativo de pastores.

Hasta la revolución liberal de 1895 se dictaron diversas leyes destinadas a proteger a los indígenas, sin alterar el sistema del concertaje. Las más importantes fueron seguramente las que eliminaron los tributos indígenas al Estado y algunas destinadas a proteger tierras de comunidades. Así, en 1857 la legislatura resolvió abolir el tributo de los indios a pesar de la oposición de algunos legisladores que preveían un alto déficit del presupuesto estatal, dado que en la segunda administración de Flores, de 591.199 pesos a que ascendía el presupuesto, 213.000 provenían del tributo de indios (Jaramillo Alvarado, tomo II, págs. 226/7). El art. 1o. del decreto señala "queda abolido en la República, el impuesto conocido con el nombre de contribución personal de indígenas, y los individuos de esta clase igualados a los demás ecuatorianos en cuanto a los deberes y derechos que la Carta Fundamental impone y concede" (CIDA, 1965, pág. 42). En relación a los derechos de las comunidades, es importante la ley sancionada en 1865 que señala que "Las tierras de resguardo y reversión de que los indígenas han estado aprovechando en comunidad, continuarán para su uso común; y las que han estado distribuidas para el uso particular de cada indígena y de que se hallan en posesión, quedan en pleno dominio y propiedad de éstos, cualquiera que sea la extensión de dichas tierras; para cuyo efecto les conferirá el Gobernador de la provincia el título respectivo de propiedad" (Jaramillo Alvarado, *Ibidem*, págs. 32/33).

Esta ley de 1865, que implicaba reconocer el derecho de propiedad particular a todos los poseedores de tierras de reversión (las ubicadas en sitios en que existían pueblos y reducciones), legisló también sobre las tierras baldías, y fue complementada por un decreto de 1867 de entrega de dichas tierras a sus poseedores sin pago y de extensión a la gente de raza blanca de lo dispuesto para los indígenas en relación a las tierras de resguardo o reversión. Ello facilitó nitidamente el proceso de consolidación legal de las haciendas, que pudieron así obtener títulos de propiedad sobre vastas superficies, incluso algunas pertenecientes a las comunidades. Ello se veía facilitado por el conocimiento de estas leyes por los hacendados, y la ignorancia de las mismas por los indígenas, así como por la instrumentación de los aparatos locales y regionales de poder por los terratenientes. Se sentaron así las bases de futuros conflictos entre las haciendas y las comunidades que siguieron muchas veces ocupando de hecho tierras linderadas legalmente por los hacendados.

### 3. LOS EFECTOS DE LA REVOLUCION LIBERAL DE 1895

En el trabajo más relevante realizado sobre la construcción del Estado nacional, Quintero señala que, en el proceso abierto por la revolución liberal de 1895, "la burguesía ecuatoriana llegó tarde al escenario histórico de sus conquistas democráticas" (1980, pág. 93). El autor hace referencia a la debilidad de la burguesía ecuatoriana en su constitución, lo que explica que "no haya podido tampoco extender su hegemonía sobre el campesinado serrano inserto hasta bien avanzado el siglo XX

en las superestructuras políticas arcaicas y sujeto a la dominación de una clase terrateniente" (Ibidem, pág. 94). Esta debilidad, sin embargo, no impidió, como señala el autor, la existencia de "un cambio en el ambiente ideológico de la escena política nacional" (Ibidem, pág. 95).

Esta doble situación, debilidad material de los intereses burgueses encarnados en la revolución liberal y cambio en los parámetros ideológicos y políticos iniciados por la revolución del 85, permiten entender el tipo de medidas que se plasman, y las dificultades para afectar intereses terratenientes significativos. Así, la medida más directamente ligada al proceso revolucionario es el decreto de confiscación de las haciendas de propiedad de las comunidades religiosas, el 19 de octubre de 1908, destinando los fondos provenientes de la explotación de dichos predios a la creación y mantenimiento de entidades de beneficencia. El carácter anticlerical de la revolución permitió golpear a la Iglesia, posiblemente el sector terrateniente más poderoso, sin enfrentarse directamente a los hacendados privados, dado que parte de los mismos constituían sectores de apoyo al liberalismo, y por el fuerte poder regional de los terratenientes. Medidas de protección a los indígenas del Oriente, como las establecidas en 1904, enfrentando situaciones de cuasi-esclavitud, afectaban intereses propietarios marginales a los de los hacendados de amplio poder en la Costa y la Sierra.

En cuanto a los cambios políticos e ideológicos, sus efectos se irían viendo en el largo plazo. En la polémica desarrollada entre Luis Felipe Borja, dirigente conservador representante de los intereses de los terratenientes de la Sierra y Pío Jaramillo Alvarado, en relación a las críticas de Borja de que el liberalismo a través de los jefes militares había continuado oprimiendo a los indígenas, Jaramillo Alvarado señala:

"Sin la campaña contra el concertaje, que ha formado parte del programa liberal; sin la revolución del 95, iniciadora de la reforma agraria liberatriz, ¿imaginará el señor doctor Borja que se hubiese llegado gradualmente, como se ha llegado, a la abolición del concertaje en estos últimos veinte años del régimen liberal, que con sus reformas va produciendo el alza del salario del indio y el progreso ganadero del agricultor?" (Jaramillo Alvarado, op. cit., pag. 228).

La existencia de esta ideología liberal tendrá, entonces, importancia en el proceso de abolición del concertaje, aspecto muchas veces subestimado al reducir la medida a la expresión directa de los intereses de los hacendados costeños, deseosos de liberar la mano de obra indígena encapsulada en la Sierra para poder cubrir sus necesidades crecientes de trabajadores. Si bien, casi obviamente, éste era un elemento muy importante, no puede dejar de insistirse en la independencia relativa de los mecanismos ideológicos y políticos encarnados en figuras decisivas agrupadas por el liberalismo. Estos aspectos pueden visualizarse en el proceso de abolición del concertaje, que analizamos a continuación.

#### 4. LA ABOLICION DEL CONCERTAJE

El gobierno de Alfaro no llegó a abolir el concertaje, e incluso lo convalidó en un

decreto de 1899, estableciendo regulaciones sobre el mismo, tratando de evitar los excesos más evidentes del sistema. Sin embargo, la prédica liberal y el impacto de la Revolución Mejicana y de las ideas socialistas en gérmen, irán paulatinamente generando un estado de "opinión pública" contra este sistema de dominación, a lo que debe sumarse las necesidades señaladas de la expansión agrícola costeña. Las fuertes denuncias de Belisario Quevedo, Abelardo Moncayo y Luis Martínez, encontrarán su expresión jurídica en Agustín Cueva, de quien Jaramillo Alvarado señala que fue el autor de la fórmula jurídica de la abolición del concertaje de indios. La tesis de Cueva fue que el artículo 1543 del Código Civil vigente, que permitía al acreedor reducir al deudor a prisión por deudas, era un anacronismo heredado de los Códigos de la edad media, y que su aplicación en el caso de los indios conciertos significaba negar la igualdad jurídica de éstos frente al resto de la población. Tal tesis, evidentemente, implicaba un desarrollo del concepto de la igualdad de los ciudadanos ante la ley, que sólo pudo plasmarse al conjuro de la revolución liberal, de ahí la importancia de la misma en relación a esta medida. La oposición terrateniente y de los conservadores fue vigorosa, pero no impidió que el presidente Alfredo Baquerizo Moreno, liberal, la enviara al Congreso, quien la sancionó en 1918.

La reacción conservadora contra la ley fue muy fuerte. La Sociedad Nacional de Agricultura sintetizó su pensamiento en una serie de artículos aparecidos en la Revista de Agricultura, fundada en 1918 para organizar esta campaña. En su primer número aparecen varios artículos. El del doctor L. F. Borja, expresión de una familia terrateniente de larga tradición en la sierra y en la jurisprudencia ecuatoriana, señalaba:

"Ante todo es preciso reconocer que en realidad de verdad, no existe el concertaje. Hemos inventado el nombre para una institución que no existe, y este error en la apreciación nos conduce a otros mayores en el terreno de los hechos." "El jornalero percibe un salario superior a sus necesidades, cultiva para sí a perpetuidad terrenos que le asignan los hacendados, tiene animales propios, extrae por su cuenta leña y carbón y consigue una holgura que muchos no alcanzan en los pueblos más civilizados." Como señala Jaramillo Alvarado, "¡Sólo debo anotar que el escrito es en serio!" (Jaramillo Alvarado, tomo I, pag. 128).

La Sociedad de Agricultura (\*) intentó formar una liga de hacendados en la cual ninguno de sus miembros aceptaría un peón sin consentimiento del patrón anterior. De esta forma se intentaba reemplazar al sistema de la prisión por deudas y evitar así las posibles alzas de salarios que se derivaran de una mayor movilidad de la mano de obra indígena y de la competencia de las haciendas. Tal iniciativa parece haber fracasado y en su crítica al libro de Jaramillo Alvarado, Borja señala en 1923 que el mínimo salarial fijado en veinte centavos diarios había subido a sesenta y ocho centavos.

---

(\*) Jaramillo Alvarado llama a esta entidad Sociedad de Agricultura, Sociedad Nacional de Agricultores y Asociación de Agricultores en diferentes partes de su trabajo. Suponemos que es la misma entidad.

La polémica entre Jaramillo Alvarado y Borja ha permitido contar con un excelente documento para apreciar las ideas de los sectores terratenientes de la Sierra de esa época. En su comentario al libro del primero, Luis Felipe Borja desarrolla básicamente las siguientes ideas:

— No existe el concertaje: “El llamado concertaje es como si dijéramos una ilusión óptica, que abulta desmesuradamente el contrato de arrendamiento de servicios (admitido por el Código Civil ecuatoriano para toda clase de trabajadores, sea cual fuere la raza a que pertenecen) para convertirlo falsamente en algo así como la servidumbre en la peor de sus formas” (Ibidem, pág. 248).

— El hacendado ejerce una acción de defensa del indígena frente a otros enemigos externos, particularmente contra los políticos y militares: “El hacendado es el protector nato del jornalero, el que le libra del reclutamiento, el que recauda y defiende sus animales en la época de requisición, el que le ampara contra los abusos de las autoridades de aldea que le imponen trabajos forzados y gratuitos, el que le arrebató de los cuarteles, de donde se les conduce a sacrificarse, sin ideal y sin aspiraciones, en los campos de las luchas fratricidas” (Ibidem, pág. 251) “Los opresores del indio han sido los caciques políticos y los caudillos militares. . .” (Ibidem, pág. 256).

— No existen latifundios en la sierra ecuatoriana: “en el Ecuador no hay latifundios en la región de la sierra. . .: en esta sección no hay terrenos que no estén cultivados, no hay el monopolio de zonas enormes en manos de unos pocos terratenientes, sino que al contrario la propiedad está intensamente cultivada y en extremo dividida” (Ibidem, pág. 264).

— Las haciendas han desarrollado adecuadamente la agricultura serrana: “Quien recorra la región interandina no encontrará inmensos campos de cultivo abandonados, sino que al contrario se sorprenderá al ver que hasta en las abruptas cimas de los Andes, en los límites mismos donde es posible la vegetación, hay sembreras de trigo y de cebada, dehesas con pastos extranjeros, y en las planicies, interrumpidas de trecho en trecho por formidables quebradas, no hay un palmo de tierra desperdiciado, a no ser los terrenos que por eriales y por rígida temperatura no se prestan para los beneficios de la agricultura” (Ibidem, pág. 260).

— La situación de los indígenas es adecuada: “La actual situación del indio, no por obra de las leyes que quedan escritas, ni de las declamaciones que son meramente ilusionarias, es relativamente favorable, hasta donde lo permiten el carácter de la raza aborigen, la escasez de nuestros recursos, el paulatino desenvolvimiento de nuestra cultura. El indio es muchas veces propietario. (. . .) Finalmente es de observarse que el indio nunca está sin trabajo, que el jornalero es disputado por numerosos patrones y que sólo en fuerza de las leyes económicas ha subido el salario al quíntuplo de la cantidad, por lo menos, del que se pagaba hasta hace veinte años” (Ibidem, págs. 251/2).

— Si se quieren repartir tierras, que sean las del Estado: “Hay latifundios, si cabe la

palabra, en los terrenos baldíos que pertenecen al Estado y pueden ser adquiridos por quien lo pretenda, pues las leyes liberales que rigen la materia los ponen al alcance de todos. Que allí se haga el reparto, que allí se adopten, que allí se ensayen las ilusionarias teorías comunistas de los Obregones, los Villas y los Zapatas, de los estadistas ilustrados en la escuela de las revoluciones y matanzas, de las traiciones y asesinatos alevosos" (Ibidem, pág. 266).

Jaramillo Alvarado, profundo conocedor de la realidad agraria de su época, refutó brillantemente estos argumentos. Para nosotros, es importante retener los mismos, y señalar su notable similitud con los que, cuarenta años después, expresará el vocero más calificado de los hacendados, Emilio Bonifaz, tema que analizamos en el correspondiente capítulo.

## 5. LA CONSTRUCCION DE LA LEGISLACION SOCIAL

Hasta la sanción de la ley de Reforma Agraria en 1964, un conjunto de iniciativas sociales se van plasmando en diversas medidas legislativas que, en el caso de los trabajadores rurales y campesinos, tuvieron quizás baja repercusión, pero que fueron sentando ciertas "condiciones" que serían de extrema importancia en la resolución de los procesos desarrollados en las décadas de 1960 y 1970. En este período, tal como señala Hurtado, "más que por la acción del que habría de ser su beneficiario —el pueblo— las instituciones políticas que paulatinamente minan el régimen tradicional asentado en la hacienda nacen gracias a la lucha de intelectuales, tecnócratas, militares y de los partidos reformadores. Hombres provenientes de la clase media dejan de servir a la burguesía y en un acto de "liberalidad esclarecida" —como lo diría Helio Jaguaribe— expiden una legislación favorable a los intereses de los trabajadores y de la comunidad nacional. Son obras de los intelectuales socialistas las leyes sociales dictadas en los años 30..." (1977, pag. 229).

Piedad y Alfredo Costales analizan las leyes e instituciones creadas en este período (1971). De su trabajo extraemos una apretada síntesis de los aspectos referidos al sector agrario, dejando sentado que muchas veces las leyes están destinadas esencialmente a los sectores de trabajadores urbanos, y que los del agro son incluidos en forma secundaria. Incluso, es evidente que los efectos de estas leyes, en este período, beneficiaron escasamente a los trabajadores rurales y campesinos, dado el alto grado de aislamiento y dispersión de los mismos, y la debilidad de sus organizaciones.

— La Constitución de 1929 establece el derecho de los pueblos o caseríos de apropiarse de tierras o aguas de las haciendas cuando sea necesario para satisfacer las "primordiales necesidades domésticas e higiénicas". Se plantea aquí el problema del "cercamiento" de los pueblos por las haciendas, lo que motivará crecientes conflictos, y en etapas posteriores, avance de los pueblos sobre las haciendas (Cfr. Miño, 1983). Apoyándose en esta constitución se realizan expropiaciones en diversos poblados de la Costa.

— En 1935 un decreto de Velasco Ibarra establece que todo propietario o arrendatario está obligado a presentar un informe del número de obreros y colonos y a construir viviendas para los trabajadores, a mejorar su alimentación, a proporcionar elementos higiénicos y canchas deportivas; Los Costales hacen notar que tal disposición no fue acatada por los hacendados.

En 1963 se dicta la Ley Orgánica del Trabajo, que contiene un artículo destinado a la defensa y tutela de los trabajadores indígenas, en relación a las modalidades del trabajo agrario y campesino, estableciendo que el Procurador Especial deberá patrocinar y defender a los trabajadores indígenas en sus demandas y recursos judiciales y administrativos en materia laboral.

— En febrero de 1936 se establece el jornal mínimo de 0.60 sucres diarios en la Sierra y 1.20 sucres diarios en la Costa. En el mismo decreto, sin embargo, se señala que "no podrá ser admitido como obrero manual o trabajador agrícola la persona que no presente un certificado de su anterior patrono, o de la autoridad política del lugar, si recientemente va a demandar trabajo. El patrono que admitiese un obrero o trabajador sin ese requisito pagará al anterior patrono lo que adeudase aquél, con un recargo del 50o/o de la deuda y más sanciones pecuniarias que se hubiesen estipulado en el contrato o se deriven legalmente del mismo". Como vemos, se intentaba restablecer a través de la ley un sistema de coalición hacendal para retener la mano de obra en las explotaciones. Ello muestra la fuerza política de los terratenientes capaz de imponer esta legislación en un período tan tardío.

— El 12 de mayo de 1936 se dicta la Ley de Tierras Baldías y Colonización, destinada a hacer revertir al Estado las tierras abandonadas por los particulares y a proceder a su división y entrega en propiedad para quienes las ocuparan.

— En 1937 se crean los Centros Agrícolas y las Cámaras de Agricultura, que en principio debían incluir a los campesinos, pero que fueron instrumentados esencialmente por los grandes y medianos propietarios.

— También en 1937 se dicta la Ley de Organización y Régimen de las Comunidades, cuyo contenido examinamos detalladamente en el punto siguiente.

— El 5 de agosto de 1938 se dicta el Código del Trabajo que contiene importantes disposiciones de defensa de los huasipungueros, las que tendrán fuerte efecto en los procesos posteriores de adjudicación de huasipungos en la Reforma Agraria. Los artículos más relevantes establecen:

"La extensión del huasipungo estará en relación a la cabida de la finca, calidad de los terrenos, clase de cultivo, etc. Las condiciones del huasipungo se tendrán en cuenta, también para la fijación del jornal que deba recibir en dinero el huasipunguero, pero en ningún caso dicho jornal será inferior a la mitad del salario mínimo señalado para los jornaleros de la misma localidad."

"En cuanto a la duración de la jornada de trabajo, descansos obligatorios, etc., se observará las disposiciones generales sobre la materia; pero los huasipungueiros sólo estarán obligados a trabajar hasta cuatro días de 8 horas a la semana". "Cuando un peón preste servicios domésticos en calidad de huasicama u otra ocupación semejante, tendrá derecho él, su mujer y sus hijos, caso acompañar en el servicio, a los gastos de traslado, alimentación y vivienda y el peón al jornal en dinero correspondiente a todos los días de trabajo doméstico. Percibirán el jornal por separado los miembros de la familia del peón, mayores de 12 años que presten los indicados servicios." "Son obligaciones del patrono para con el peón huasipunguero y su familia, a más de las que estipulen en el contrato y de las generales, en lo que fueren aplicables, las siguientes:

1. Permitir al peón que corte gratuitamente de los montes de la finca, la leña disponible para su uso doméstico, que tome el agua que necesita para su hogar de las vertientes, acueductos que existan en ellas;
2. Permitirle, para sus usos propios, la caza y la pesca que no se hagan en víveres, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia;
3. Permitirle que en los pastos naturales de la finca mantenga gratuitamente hasta 3 cabezas de ganado mayor y 20 de menor; y
4. Proporcionarle vivienda adecuada."

"Los patronos no podrán privar del huasipungo, ni disminuir la extensión de éste ni el número de animales que sus peones hayan mantenido en la finca, ni ningún otro beneficio de que hayan gozado antes de la vigencia de este Código". "Es prohibido a los patronos:

1. Obligar a los huasipungueros y en general a sus peones, venderle los animales que posean, los productos de éstos y los frutos del huasipungo;
2. Obligar a los peones que abonen con sus animales los terrenos de la heredad;
3. Constreñirles a efectuar cualquier trabajo suplementario no remunerado, como las faenas, piaras, etc.; y
4. Servirse gratuitamente de los animales del peón."

"El patrono estará obligado a verificar anualmente ante el Comisario del Trabajo, la liquidación de cuentas de todos sus peones. Pedidas las cuentas, el Comisario citará a las partes señalándoles día y hora para la liquidación." "Al efectuar la liquidación el Comisario, se tomará en cuenta el valor de los "socorros" recibidos por el peón en especies, pero en ningún caso dichos socorros deberán exceder del 50 o/o de lo que haya debido percibir el peón por su trabajo. Si existiese exceso no será tomado en cuenta al establecer el cargo del trabajador."

Si hemos transcripto extensamente estos artículos, es porque los mismos, que muestran un acabado conocimiento de sus autores de la forma de funcionamiento de la institución del huasipungo, permiten apreciar, por una parte, el tipo de abusos a que eran sometidos los huasipungueros. Por otro lado, es central insistir que si bien las disposiciones del Código de Trabajo no fueron aplicadas rápidamente a la mayoría de los huasipungueros, sentaron el cuerpo jurídico que alteraba sensiblemente la situación al fijar legalmente normas establecidas por la costumbre. Estas normas legales entramparían a los hacendados, particularmente aquellas que les prohibían eliminar el huasipungo, reducir su extensión o privar del uso de pastos, agua y leña. Si a ello le sumamos la obligatoriedad de las liquidaciones anuales y las limitaciones del valor de los "socorros", tendremos planteadas las condiciones legales para el cálculo de las deudas de los hacendados con los huasipungueros, elemento económico esencial para las futuras entregas de tierras y liquidaciones del precarismo.

El Código del Trabajo, junto a las leyes de Comunas y de Comunidades, y a las de Cooperativas, dictadas en este período, marcan un momento de viraje fundamental en la legislación ecuatoriana sobre el agro. Si bien Hurtado (op. cit. pág. 232) hace notar que esta legislación social benefició esencialmente a las clases medias y a los trabajadores urbanos, lo importante es hacer notar que después del último intento de 1936 destinado a reimplantar un sistema de atadura legal de los trabajadores a las haciendas, toda la legislación que se dictará hasta 1979, en que se sanciona la Ley de Fomento Agropecuario, estará destinada a beneficiar a los trabajadores rurales y a los campesinos y a afectar los derechos instituidos de los terratenientes.

Producido el 28 de mayo de 1944 el ascenso de Velasco Ibarra al poder en un marco de intensa agitación social, comienzan a efectivizarse las liquidaciones de cuentas de los huasipungueros contempladas en el Código y raramente cumplidas por los hacendados. En 1946, otro decreto de Velasco Ibarra pone límites a los cánones de arrendamiento en especies que debían pagar los campesinos precaristas que producían arroz en la Costa a los dueños de la tierra.

En este breve período de gobierno se establecen dos Constituciones de contenidos antagónicos. La de 1945 establece la prohibición de tener tierras incultas y se señalan mecanismos expropiatorios y de constitución de cooperativas para las explotaciones agrícolas. La de 1946 restablecerá el pleno derecho de propiedad privada con las afectaciones legales por utilidad propia de toda legislación (Cfr. Saad, 1976, pág. 73).

La década de 1950, en su segunda mitad, abrirá un proceso de profundos cambios en los procesos agrarios ecuatorianos. Un antecedente muy importante, que influirá en los actores sociales y en las leyes futuras, será el de la Misión Andina del Ecuador, programa que inicia sus actividades en 1956 en la Sierra ecuatoriana. En el punto siguiente explicitaremos el enfoque del Desarrollo de la Comunidad en que se asentaba este programa, revisaremos el impacto sobre las comunidades campesinas de la Sierra (analizando para ello la legislación sancionada en 1937 sobre Comunas y Comunidades), y los aspectos principales del accionar de este programa.



## 6. EL ENFOQUE DEL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Este enfoque apelaba a las fuerzas potenciales de las comunidades más deprimidas de los países pobres, particularmente rurales, para tratar de revertir situaciones de extrema pobreza. Para ello, se trataba de que los técnicos contribuyeran a ayudar a las comunidades identificadas a definir las necesidades individuales y colectivas de sus componentes, a planificar grupal e individualmente la forma de abordar la satisfacción de las mismas y la resolución de los problemas más serios para la comunidad, a ejecutar dichos planes maximizando los recursos disponibles en la misma y suplementando dichos recursos con la ayuda material y de servicios de las agencias gubernamentales y privadas de fuera de la comunidad.

Los orígenes de este enfoque se encuentran en las experiencias realizadas por F. L. Brayne en la India hacia 1929 en Punjab, que permitieron obtener resultados positivos a ciertas iniciativas de desarrollo comunal desarrolladas. Paralelamente, en Estados Unidos el término desarrollo de la comunidad se introducía en la década de 1930 para dar cuenta de la participación de la comunidad a nivel del planeamiento de tipo municipal o local. En la década siguiente era usado para describir los programas gubernamentales que estimularan la iniciativa local en el desarrollo de actividades de beneficio comunal. Hacia 1948 el término "community development" era usado oficialmente por primera vez en la Conferencia de Cambridge de la Oficina Colonial Británica, y los propósitos de este enfoque eran los de ayudar a los territorios africanos británicos a prepararse para el proceso de independencia que implicaba la organización de una red de gobiernos locales y el desarrollo de una economía de mayor nivel que el alcanzado bajo el dominio británico, el que precisamente había causado, al igual que en la India, un profundo grado de desorganización económica y social en las sociedades sometidas a su control.

Estas iniciativas, que hacia mediados de la década de 1940 se reducían a experiencias locales, las más importantes de las cuales se concentraban alrededor de las norteamericanas incluidas en la política del "New Deal", experimentarán un notable auge internacional después de la terminación de la Segunda Guerra Mundial. Como resultado de la promoción y el financiamiento de los EE.UU. se inició una vigorosa acción internacional centrada en tratar de organizar a las poblaciones rurales en función de elevar su nivel de vida.

El movimiento de desarrollo de la comunidad experimentará entonces un notable crecimiento en la década de 1950. Hacia 1960, las Naciones Unidas estimaban que en Asia, Africa y América Latina existían más de 60 países con programas en curso. Ello incluía tanto las experiencias desarrolladas en la India en el período posterior a la independencia y las realizadas por la Oficina Colonial Británica en el Africa, como los numerosos programas apoyados por diversos grupos de misioneros religiosos o los apoyados por instituciones del tipo de Ford Foundation o Near East Foundation.

Estos programas fueron influenciados por la experiencias realizadas en EE.UU. so-

bre educación de adultos, servicios comunitarios y los programas de bienestar social iniciados muchos de ellos en la década de 1930. Si bien los mismos centraban en los problemas de la pobreza urbana, las experiencias de allí extraídas permitieron formular metodologías destinadas a organizar a las comunidades para identificar sus problemas y tomar las medidas dirigidas a tratar de resolverlos. Los enfoques tendían a tratar de desarrollar la participación de los pobladores objeto del programa respectivo, a inculcar la idea de una organización democrática que eligiera a sus propios líderes para llevar adelante las acciones identificadas, y finalmente, trataban de generar procesos de transferencia de tecnología hacia las actividades identificadas como posibles de ayudar a contribuir a aumentar los ingresos colectivos e individuales.

Hacia 1965, dichos programas fueron drásticamente terminados o sustancialmente reducidos. La brusca disminución del financiamiento norteamericano se combinó con la evaluación por parte de los gobiernos de los países donde se ejecutaron estos programas, de los escasos resultados obtenidos en relación a los fines buscados. Los programas habían demostrado su alta ineficacia para enfrentar la extrema desigualdad en el ingreso existente en las zonas de pobreza extrema. Como el enfoque no se proponía afectar los esquemas de apropiación de tierra y capital —los que tomaba como un dato—, las estructuras de poder locales, controladas generalmente por reducidos núcleos propietarios, eran una traba decisiva para los objetivos planteados a nivel económico y de organización social. Los intereses contradictorios entre campesinos y terratenientes, entre productores agrarios y comerciantes o prestamistas de origen urbano, etc., hacían ilusoria una política de identificación “neutral” de intereses, en regiones donde la lógica de funcionamiento social se basaba en la desposesión de unos en beneficio de otros. El enfoque fue criticado en el sentido de que fueron escasos los lugares en los que se consiguieron cambios efectivos en la situación de los campesinos pobres, y que además en muchos lugares las iniciativas fueron capitalizadas por los sectores locales de mayor poder.

Para estos fines los trabajadores sociales se desplazaban a vivir en las comunidades objeto de los programas, y además, técnicos de organismos afectados a la acción colaboraban en las metas fijadas. Esta acción asumía una relación distinta en cada sociedad nacional de acuerdo al grado de desarrollo del país respectivo. En algunos países de mayor desarrollo relativo, se coordinaba con las distintas esferas del aparato estatal local, regional y nacional existente. En otros, la financiación y organización misma de los programas corría a cargo directamente de las agencias extranjeras. Sociólogos, antropólogos, economistas, agrónomos, científicos políticos y especialistas en bienestar social fueron parte del tipo de técnicos que participaban en el desarrollo de estos programas.

El desarrollo de estas acciones permitió, sin embargo, que un conjunto de temas vinculados a las formas de participación y organización de la comunidad, en debate hoy alrededor de las políticas de desarrollo rural, fueran desarrollados.

## 7. LA COMUNA Y EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

La presencia española en América impuso a la población indígena existente nuevas formas de ocupación del espacio en función de las necesidades de los conquistadores de contar con la provisión de fuerza de trabajo, alimentos y otros bienes generados por la población nativa. Las "reducciones" fueron el sistema inicial de relocalización de los indígenas. Estos procesos han registrado la presencia de tierras comunales, de explotación colectiva y familiar.

Sin entrar en el análisis del origen de esta instancia organizativa, es evidente, que la presencia de comunidades es un hecho de relieve en la Sierra ecuatoriana. Desde por lo menos el siglo pasado, el desarrollo del sistema hacendal articuló diversas formas de relación con las comunidades indígenas. En ciertos casos con espacios más o menos diferenciados y relaciones de trabajo esporádicos con la hacienda; y en otros, con las comunidades insertas en su propio espacio, como huasipungueros—arrimados y obteniendo a cambio de ello la cesión de tierras en usufructo.

A las primeras comunidades, referidas como "libres" se les ha atribuído tres características principales: carácter étnico particular, propiedad colectiva de tierras y una particular forma de organización social, basada en densas estructuras de parentesco que propician la reciprocidad y la complementariedad del uso de la fuerza de trabajo colectiva. Aceptando tales características provisionalmente y para ciertas etapas del desarrollo agrario ecuatoriano, señalemos que tal forma de organización social no tuvo expresión jurídica reconocida hasta 1937. En este año se dictan dos leyes: la "Ley de Organización y Régimen de las Comunas", Decreto No. 142 del 6 de agosto de 1937 y el "Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas", Decreto No. 23 del 11 de diciembre de 1937.

Revisando los textos de los decretos, se advierte que ambos apuntan a problemáticas diferentes. El primero es un complemento a la ley de División Territorial de la República y su objetivo es de ordenamiento territorial de los niveles locales de decisión. Se refiere por ende a los centros poblados que no tengan categorías de Parroquias y que hasta la fecha recibían distintas denominaciones (caseríos, anejos, barrios, comunidades o parcialidades). A partir de la sanción de esta ley, todos estos núcleos de población pasan a recibir el nombre de Comunas. Las mismas pasan a depender del Ministerio de Previsión Social, deberán tener por lo menos 50 habitantes con residencia habitual, y el órgano representativo de las comunas son los Cabildos, integrados por cinco miembros.

Lo importante a retener es que las comunas, en la concepción de la ley, no son por definición ni indígenas, ni suponen un control colectivo de la tierra. De ahí que a lo largo de todo el país se han ido configurando comunas por razones administrativas, dentro de las cuales hay diversos tipos sociales y formas organizativas que se corresponden con los núcleos organizados.

La confusión que ha reinado entre comunidades y comunas, parte del propio conte-

nido del Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas. Este estatuto reconoce la existencia de comunidades campesinas organizadas previamente a su dictado, las cuales tienen derecho a recibir protección estatal. A renglón seguido, señala que las comunidades que hayan adquirido personería jurídica con la ley de Organización y Régimen de las Comunas deberán sujetarse a las normas del Estatuto. Es decir que la forma jurídica de un tipo de organización específica, la comunidad campesina, sólo puede adquirirse y ser conocida a través de una legislación más amplia que incluye otras formas asociativas .

El objetivo del Estatuto parece haber sido el de proteger a las comunidades y sus bienes, y establecer al Ministerio de Previsión Social como ámbito jurisdiccional de los conflictos y controversias, es decir retirándolos de los canales de la justicia ordinaria. Es significativo que también se exprese en el Estatuto que "El Poder Público adoptará las medidas necesarias para transformar a las Comunidades en Cooperativas de Producción. Una vez realizada dicha transformación, las Comunidades se regirán por el Estatuto Jurídico General de las Cooperativas en todo aquello que no se opusiere a esta Ley". Es decir, se revela una clara concepción de ubicar a las comunidades como una situación de hecho, de origen histórico, pero que debe ser "superada" por una forma social más moderna, la cooperativa. Esta aspiración estatal será mantenida durante las siguientes tres décadas en las respectivas leyes, como veremos más abajo.

Con la expedición de estas leyes algunas comunidades indígenas, caseríos, anejos, etc. buscaron su reconocimiento jurídico para dirimir diversos conflictos. Posteriormente, el accionar de instituciones estatales propiciaron esta forma de organización jurídica para canalizar sus recursos.

## **8. EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD EN ECUADOR: LA MISION ANDINA**

En 1956 inició sus labores en Ecuador la llamada Misión Andina de las Naciones Unidas ( \* ). La misma trabajó hasta 1963 con ese nombre, transformándose ese año en Misión Andina del Ecuador, Hasta julio de 1970 fue una entidad de derecho privado, pasando en esa fecha a ser una entidad de derecho público adscrita al Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

Hasta 1963, la Misión Andina de las Naciones Unidas había trabajado en más de 70 comunidades, situadas a lo largo del callejón interandino en las provincias de Imbabura, Tungurahua, Chimborazo, Cañar, Azuay y Loja. En 1969, la Misión Andina del Ecuador había ampliado su acción considerablemente.

Desde 1963 el proyecto Misión Andina del Ecuador fue la fase inicial del programa nacional de Desarrollo rural, financiado mediante un convenio suscrito entre el gobierno del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo por US\$ 1.815.000 el 24 de octubre de 1963. Dicho convenio recibió el nombre de "Integración del Campesinado".

Misión Andina en el Ecuador, estuvo dirigida fundamentalmente a los campesinos indígenas de la Sierra ecuatoriana. La determinación de estos sujetos sociales se hacía en función de la coincidencia de diversos sectores nacionales. Particular importancia tenía la iniciativa de sectores propietarios de haciendas, que venían llevando adelante procesos de modernización productiva en sus unidades y que aspiraban a que el programa permitiera una transición "pacífica" a nuevas formas de organización social, que eliminara las relaciones no capitalistas establecidas entre los trabajadores pertenecientes a las comunidades y las haciendas (\*\*).

Por otra parte, sectores que aspiraban al desarrollo creciente de la nación y a la conformación definitiva del estado nacional, aspiraban a "integrar" a los grupos indígenas rompiendo el aislamiento de éstos, y tratando de definir un espacio en la sociedad blanco—mestiza a quienes hasta ese momento habían sido esencialmente mano de obra de las haciendas o campesinos aislados geográfica, cultural e idiomáticamente. No casualmente, la Misión Andina establecida en el país durante el gobierno de Velasco Ibarra (1952—1956) verá reforzado su accionar por un decreto del mismo Velasco del 27 de mayo de 1961, que lleva el significativo nombre de "Campaña de Integración del Campesinado a la Vida Nacional".

Señalábamos que en 1956 se inician las actividades. Comenzaron con un proyecto de investigación y demostración entre los indígenas del Chimborazo, hasta 1958. Los resultados, juzgados como positivos, hicieron extender en 1959 el accionar a las otras provincias de la Sierra. Los dos fines esenciales definidos para la Misión Andina eran los siguientes:

"Superar y desterrar la falta de armonía en las relaciones entre los indígenas y los otros grupos de la población; y, proveer el desarrollo de las comunidades indígenas, en el sentido más amplio". (Misión Andina, documento 61 — 2, de resumen de actividades mayo de 1956 a abril de 1961).

Antes de analizar el impacto producido por la Misión Andina, señalemos que coincidiendo con la terminación hacia 1965 del impulso de políticas de desarrollo de la

(\*) A raíz de los trabajos de la Misión Conjunta de la Naciones Unidas y los organismos especializados para el estudio de las poblaciones indígenas de la zona Andina, y de acuerdo con sus recomendaciones, en junio de 1954 se creó el Programa Andino, bajo la responsabilidad administrativa de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y con participación de agencias de las Naciones Unidas como FAO, UNESCO.

(\*\*) No casualmente uno de los principales subproyectos de trabajo de la Misión Andina fue el Programa de Reasentamiento de Campesinos en la Hacienda "San Agustín de Callo", realizado en colaboración con el Banco Ecuatoriano de la Vivienda en la hacienda de José María Plaza Lasso, connotado terrateniente que había llevado a cabo un proceso de modernización productiva basado en el pasaje a la producción lechera. El programa incluía la construcción de 86 viviendas para los ex-huasipungueros de la hacienda, y otras obras accesorias, todas vinculadas al realojamiento de los trabajadores en parcelas de 2 hás. que el terrateniente entregaba a cambio de la eliminación de las relaciones precarias y de los fondos adeudados en concepto de Fondo de Reserva a los huasipungueros.

comunidad por las Naciones Unidas, la Junta Militar "nacionalizaba" el programa, mediante Decreto No. 193 del 30 de enero de 1964. La Misión Andina del Ecuador pasa a ser el organismo ejecutivo del Programa Nacional de Desarrollo Rural del Plan General de Desarrollo Económico y Social en la sierra ecuatoriana.

Resulta notable que un programa que durante más de 15 años desarrolló una acción sostenida en 6 de las provincias de la Sierra, haya desaparecido sin que ningún organismo estatal haya intentado realizar un balance del resultado de su labor. Quizá ello tenga que ver con el hecho de que el gobierno de Rodríguez Lara que asumió en 1972, e impulsó la reforma agraria y la colonización como los procesos relevantes de acción, haya mostrado una actitud hostil a un programa de origen internacional, en un período donde se esbozó un intento de llevar adelante una acción de gobierno autodenominada "nacionalista y revolucionaria". Entrevistas mantenidas con ex-funcionarios del programa han permitido conocer que esta hostilidad llegó a la destrucción física de muchos informes y diagnósticos de la Misión Andina, lo que dificulta aún más una evaluación actual.

Podemos, sin embargo, a partir de los informes trimestrales elaborados por la Misión Andina de sus labores, los artículos publicados por la periodista Lilo Linke y por Miguel Albornoz en el periódico "El Comercio" de Quito, durante 1960 y 1961, y de algunas evaluaciones parciales realizadas hace pocos años —de los efectos en las comunidades indígenas de las acciones desplegadas (como la de Roberto Santana (1983) en las comunidades indígenas de los Saraguros, en Loja)—, tener una imagen de algunos impactos principales.

### CUADRO No. 1 COMUNIDADES Y POBLACION INFLUENCIADA POR LA MISION ANDINA EN 1961

Región	Provincias	Número de Comunidades	Población Influenciada	
			Directamente	Indirectamente
NORTE	Imbabura	17	16.000	40.000
CENTRAL	Tungurahua	9	10.000	30.000
	Chimborazo	36	32.000	100.000
SUR	Cañar	9	10.000	30.000
	Azuay	11	8.000	20.000
	Loja	13	10.000	10.000
TOTAL SIERRA		95	86.000	230.000

FUENTE: Misión Andina en el Ecuador. Resumen de Actividades, mayo 1956 — abril 1961.

En primer lugar, en términos cuantitativos, presentamos el Cuadro No. 1 donde la Misión Andina indica el número de comunidades y de población que considera afectada por sus actividades hasta 1961. El Cuadro No. 2 señala el número de comunidades y las provincias de la Sierra a las que llegó su accionar hasta 1969.

## CUADRO No. 2 COMUNIDADES Y PROVINCIAS CON ACCION DE LA MISION ANDINA DEL ECUADOR

PROVINCIAS	No. DE COMUNIDADES
Imbabura	66
Cotopaxi	23
Tungurahua	35
Chimborazo	76
Cañar	20
Loja	11
<b>T O T A L</b>	<b>231</b>

FUENTE: Vigésimo Primer Informe de la Misión Andina, Quito, 24/12/69

La acción de la Misión Andina se centró desde sus comienzos en la población indígena situada en el callejón interandino, en aquellas comunidades extremadamente aisladas y con más altos niveles de pobreza. Hacia fines de 1969, se estimaba que se había llegado a unos 130.000 campesinos, algo más del 6 o/o de la población rural de la sierra en esa época. Las acciones combinaban actividades destinadas a mejorar la disponibilidad de alimentos (sobre la base de prácticas demostrativas, introducción de nuevas variedades de semillas, de nuevos cultivos, de desinfección de semillas y fumigación de cultivos, de la introducción de ovejas de raza para mejorar las manadas de los campesinos, etc.), con otras destinadas a mejorar las condiciones de vida (mejora de vivienda, construcción de letrinas, construcción de escuelas y capillas, introducción de fogón alto en reemplazo del sistema de cocinas en el suelo, etc.). Otros aspectos importantes eran la enseñanza de oficios a hombres (carpintería, artesanías rurales, etc.) y mujeres (costuras, bordados, etc.) y, como elemento central del enfoque, la formación de líderes campesinos mediante cursos de capacitación, en función de elevar el nivel de organización de los campesinos.

En numerosos artículos publicados en el diario "El Comercio" en 1960 y 1961, la periodista Lilo Linke presenta una excelente descripción del tipo de situaciones campesinas abordadas por los técnicos de la Misión Andina, y de las acciones que se

**CUADRO No. 3**  
**INVERSIONES DE LA MISION ANDINA DEL ECUADOR**  
**A DICIEMBRE DE 1969**

RUBROS	COSTO (miles de sucres 1979)	o/o
<b>SUBPROYECTOS DE ACCION DIRECTA</b>		
Desarrollo Agropecuario	19.790.5	12.9
Caminos de acceso	32.126.1	21.0
Vivienda campesina	15.663.5	10.2
Obras sanitarias	13.828.5	9.0
Desarrollo artesanal	5.791.9	3.8
Salud y saneamiento	19.941.7	13.0
Servicio social rural	3.602.7	2.3
Organización de la comunidad	4.014.4	2.6
Educación rural	6.413.5	4.2
<b>SUBTOTAL</b>	<b>121.172.8</b>	<b>79.0</b>
<b>FONDOS PARA FUNCIONAMIENTO ORGANICO</b>		
Administración (equipos, materiales, suministros)	29.511.8	19.3
Inspección, supervisión y control	412.0	0.3
Formación y entrenamiento de personal	2.194.0	1.4
<b>SUBTOTAL</b>	<b>32.117.8</b>	<b>21.0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>153.290.6</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Informe final de la Misión Andina del Ecuador al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), diciembre de 1969.

ELABORACION: Propia.

llevaban adelante. De los mismos se desprende:

— El carácter extremadamente deprimido de las comunidades campesinas donde se desarrollaron actividades, por la carencia de recursos (tierras áridas y erosionadas, generalmente ubicadas por encima de los 3.000 ms., escasa disponibilidad de medios de producción, baja capacidad agropecuaria de la población) y por el aislamiento derivado de su ubicación y de la falta de vías de acceso.



— El número elevado del tipo de actividades desarrolladas, en términos de acciones directas.

— Los esfuerzos desarrollados en términos de mejorar las organizaciones campesinas, a través de cursos de formación de líderes y de la presencia de miembros de la Misión que viviendo en las comunidades intentaron que los campesinos tomaran mayor noción de los derechos otorgados por la Ley de Comunas de 1937, rompiendo de esa forma con la dependencia directa de los tenientes políticos, y eligiendo las autoridades (cabildos) contemplados en la Ley.

En términos de la acción desarrollada, la misma podría ser juzgada desde tres puntos de vista:

a. En función de los objetivos de desarrollo esperados por las fuentes financieras norteamericanas.

b. En función del tipo de acciones concretas desarrolladas para combatir la pobreza rural, tanto en términos de producción agropecuaria como del nivel de vida de los habitantes.

c. En relación a analizar la influencia de la Misión Andina en la conciencia y grado de organización de los campesinos, en las particulares condiciones de las comunidades indígenas más aisladas de la sierra ecuatoriana en las décadas de 1950 y 1960.

En cuanto al primer aspecto, es evidente el hecho de que hacia 1965 el gobierno norteamericano decidió suspender este tipo de programas, valorando quizás como de escaso alcance, la población alcanzada por los mismos, y confiando en que otras políticas en auge (reformas agrarias, cambio tecnológico) tendrían mayores efectos en términos de un reordenamiento productivo y social que generara un desarrollo que resolviera las contradicciones sociales derivadas de un agro atrasado con extrema concentración de los recursos. El retorno en la década de 1970 de políticas como las del Banco Mundial destinadas a atacar los problemas de extrema pobreza con un conjunto importante de componentes ya planteados en el enfoque del desarrollo de la comunidad, mostraría que quizás el alcance de las acciones fue mayor al analizado en su momento en relación a los montos relativamente bajos de los recursos asignados. De todos modos, en el Ecuador la Misión Andina encauzó los primeros esfuerzos oficiales destinados a beneficiar a las comunidades indígenas más aisladas, en algunas de las cuales se apreciaba la acción de abogados de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), organización creada hacia mediados de la década del 40. Si bien los planteos impulsados por esta organización no iban más allá de reivindicaciones que no afectaban la globalidad de la situación agraria, ello no dejaba de preocupar a las autoridades gubernamentales.

En cuanto a las acciones desarrolladas, se tiene la sensación que frente a la extrema carencia de recursos de las comunidades indígenas, la amplia diversidad de acciones

que encaraban tanto aspectos productivos como de hábitos higiénicos y domésticos, y la gran cantidad de comunidades abarcadas, habrían debilitado sensiblemente la perdurabilidad y efectividad de las acciones. Posiblemente la construcción de caminos que permitieron romper el aislamiento de estas poblaciones haya significado, a largo plazo, un hecho de consecuencias concretas. En relación a estos problemas, en la evaluación realizada en la Junta Nacional de Planificación en 1970 se señala que "la comunidad, con promedio de 500 habitantes, no ha respondido, por su limitación de recursos naturales y humanos, a los esfuerzos que el Estado ecuatoriano ha realizado por conseguir un mejoramiento general de las condiciones de vida del habitante rural, de la pequeña área donde actúa la entidad", agregando que "la integridad del programa sostenida y mantenida nominalmente por la entidad ejecutora, es otro de los factores que ha proporcionado una asignación inadecuada de los recursos. El querer hacer todo en una unidad de trabajo tan pequeña: fomento agropecuario, artesanal, de salud; mejoramiento de la vivienda, caminos vecinales, construcción de escuelas, abastos de agua, ha determinado una dilapidación de recursos económicos y humanos". (\*)

Sin embargo, parece evidente que se impone otro tipo de análisis en relación a los efectos más a largo plazo que hacen referencia a la capacidad de las comunidades de organizarse y fortalecer sus espacios de negociación con el mundo externo, particularmente con los diversos aparatos estatales, que desde la década de 1960 iniciaron una creciente acción sobre el medio rural.

En este sentido, aparece como relevante el fortalecimiento de las comunidades a partir del desarrollo de líderes que recibieron capacitación especial para manejar las relaciones entre la comunidad y el mundo externo, y también la acción desarrollada para dar mayor independencia a las comunidades frente a los poderes locales tradicionales (\*\*).

En los artículos periodísticos de Lilo Linke, se aprecia en detalle la importancia que ha tenido la acción de la Misión Andina en despertar en las comunidades una noción más clara de su capacidad de inserción en el medio nacional, en lo relevante de los

(\*) Santana (1983) señala, para el caso de los saraguros, el abandono de obras de mejoramiento social como letrinas, lavaderos colectivos, sala de reuniones, etc. El desconocimiento de las necesidades indígenas, la imposición burocrática de planes diseñados a nivel internacional, con escasa readaptación a las necesidades locales, habrían determinado un fracaso considerable en estos aspectos.

(\*\*) "La Misión Andina ha dedicado especial empeño a la organización de las comunidades indígenas con el fin de canalizar sus esfuerzos hacia la realización de obras de mejoramiento y de beneficio colectivo. El primer paso en este sentido ha sido dotar a las comunidades de un estatuto legal, bajo el amparo de la Ley de Comunas y el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, vigentes en el país. En la organización de las comunidades, la Misión ha logrado verdadero éxito al promover elecciones democráticas y libres para la conformación de los Cabildos (cuerpos directivos de las Comunidades Rurales). En el pasado la elección de personeros sufría, en muchos casos, la influencia de las autoridades civiles o religiosas y de personas extrañas a la comunidad" (Misión Andina, Resumen de Actividades mayo 1956 - abril, 1961, documento 61 - 2).

cursos de formación de líderes que se realizaban en Guaslán, en la toma de conciencia de que las comunidades a través de la forma jurídica de comunas podían ser instrumentos controlados hacia afuera por sus miembros. Esto tendrá importantes consecuencias en posteriores procesos de reivindicación étnica a nivel nacional. (\*)

Santana (1983), que realiza una evaluación globalmente desfavorable de la acción de la Misión Andina, incluso en el plano organizativo, al señalar que la organización de las comunidades y elección de sus autoridades en los marcos de la Ley de Comunas trastocó las viejas maneras de generar el liderazgo, señala: "Sin embargo, y por cierto sin proponérselo, ella había dejado algo que los saraguros aprecian como una buena cosa: el haber aprendido a conocer las instituciones de desarrollo y haber aprendido a "tratar con ellas" (Santana, 1983, pag. 121). (\*\*)

Las acciones de Misión Andina se sumaban a otras iniciativas nacionales que afectaban el esquema de poder gamonal, cuyo mantenimiento era impulsado por los sectores más atrasados de los terratenientes, reacios a cualquier alteración de la situación existente. Así, en 1962, los terratenientes que mantenían alto control sobre comunidades indígenas impulsaron el rechazo a la realización del Segundo Censo de Población y Vivienda, al igual que lo habían hecho con el Primer Censo Agropecuario realizado en 1954. También los miembros de la Misión Andina sufrieron las consecuencias de estas acciones, que mostraban la reacción de ciertos terratenientes frente a los cambios de curso, ya que desde 1959 se habían iniciado discusiones a nivel del Estado para la sanción de una ley de Reforma Agraria. (\*\*\*)

(\*) "Pero hay todavía otro aspecto de primordial importancia: para estos grupos seleccionados de indígenas resulta la primera vez que conviven con hermanos de su raza de otras regiones de la Sierra. En la forma más convincente posible, la experiencia propia, aprenden de que forman parte de un todo; de que más allá de su pueblito y de su tribu existen otros hombres como ellos, con los mismos problemas y afanes. Y por primera vez oyen las palabras Nación, Patria y Ecuador. Llegaron como seres humanos cuyo horizonte terminaba en la plaza de feria más cercana, y regresan como ciudadanos, aunque desarrollados incipientemente" ("El Comercio", Quito, 5 de abril de 1961).

(\*\*) En uno de sus artículos, Lilo Linke ilustra como un indígena de la parcialidad de Tullapamba, en el Azuay, se convierte en Presidente de la Comuna (un hombre de 27 años, en función de su articulación con la Misión Andina a través de la construcción de una escuela en la parcialidad), diciendo: "... siempre los viejos habían dirigido los asuntos de la comunidad indígena, porque tenían más experiencia y por esto se les respetaba. Pero ahora nuevas ideas están entrando, llevadas por los vientos que soplan fuerte en lo alto de la loma, a casi 3.000 metros sobre el nivel del mar..." ("El Comercio", Quito, 27 de marzo de 1961).

(\*\*\*) "Los trágicos sucesos ocurridos en San Cristóbal, provincia del Azuay, el día 2 de octubre, cuando una turba exaltada de campesinos atacó al equipo del Servicio Médico dando muerte a dos de sus miembros, desconcertaron las actividades de la Misión al iniciarse el trimestre... Sin embargo, las actividades de la Misión se vieron considerablemente afectadas por el ambiente de inquietud y agitación existente entre los campesinos de todo el país y motivado por la anunciada realización del 2do. Censo Nacional de Población y Vivienda que tuvo lugar el día 25 de noviembre. Agitadores de las extremas políticas sembraron confusión en las zonas rurales engañando a los campesinos en cuanto a los objetivos y propósitos del Censo Nacional. En toda la Sierra se dieron brotes de violencia que culminaron con asesinatos de maestros y otros servidores públicos por grupos de campesinos exaltados" (Misión Andina, Informe de actividades, enero-marzo de 1962).

Hay que señalar el estado de profundo aislamiento en que vivían estas comunidades y la profunda ignorancia de sus derechos legales "no conocen ni siquiera las leyes que se han dictado en su provecho, y en primera línea la Ley de Comunas y el Estatuto Jurídico de Comunidades Campesinas, ambos del año 1937". "Indicación de la dolorosa realidad en que viven es la sorpresa que muchos indígenas experimentan al enterarse de que la máxima autoridad de las parroquias rurales, el teniente político, tiene la especial obligación señalada en la Ley de proteger a los indígenas o naturales, o de defenderlos. No lo habían conocido al teniente político sino como explotador, siempre dispuesto al maltrato y al abuso. Vencer la desconfianza resultante cuenta entre las tareas más difíciles de la Misión" (\*)

Esta línea de acción de la Misión Andina contribuyó en ciertas zonas de la sierra a romper el aislamiento de los grupos indígenas, mejoró niveles de organización y promovió a líderes que jugarían posteriormente un papel importante en las movilizaciones campesinas desatadas a partir de las leyes de reforma agraria de 1964 y 1973, que afectarían a los sectores más atrasados de los terratenientes, ocupando de hecho y luego de derecho un conjunto de haciendas ubicadas fundamentalmente en la zona centro-sur de la sierra.

---

(\*) Linke, Lilo, "Guaslán es el 'colegio de los indígenas.'", "El Comercio", 5 de abril de 1961.

# **CAPITULO III**

## **LAS HACIENDAS SERRANAS**

### **HACIA COMIENZOS DE LA DECADA DE 1960**

#### **1. LA HACIENDA TRADICIONAL EN LA ESTRUCTURA AGRARIA DE LA SIERRA ECUATORIANA**

La conformación de la estructura de la Sierra Ecuatoriana, en forma similar al resto del área andina, obedece a un complejo y poco estudiado sistema de incorporación de la fuerza de trabajo indígena a los diversos mecanismos creados por los colonizadores en el proceso de generación y extracción de excedentes. Este proceso desembocó, en el período republicano, en la hacienda como eje estructurador de la sociedad agraria serrana. Junto a la misma, y configurando una trama menos simple de la que suele presentarse coexistían las comunidades (con origen en las reducciones indígenas) y campesinos independientes.

Esta situación, dominante a lo largo de la Sierra, no era sin embargo, totalmente homogénea. Tungurahua por ejemplo, presentaba un perfil de explotaciones campesinas mucho más importante. Incluso las dedicadas a ciertas producciones como frutas, hortalizas, etc., tenían un nivel de ingresos superior al resto del campesinado. A su vez los arrimados de Loja, de origen no indígena, tenían acceso a una fracción mayor de tierra y posibilidades productivas que también los diferenciaban del resto de la masa campesina. (Véase, Vivar, 1962). De todos modos, lo fundamental de la producción para el mercado se generaba en las haciendas. Estas eran vastas extensiones que permitían a sus propietarios ceder parte del uso de sus tierras o recursos para la extracción de renta en trabajo o en especie de diversos tipos de productos agropecuarios.

Esta situación de extrema polarización de la riqueza agropecuaria, se refleja en el Cuadro No. 4.

## CUADRO No. 4

PROPIEDADES DE LA SIERRA ECUATORIANA EN ESTRATOS  
POR MONTOS DEL AVALUO CATASTRAL 1934

PROVINCIAS	Hasta S/. 10.000		10.001 a 100.000		100.001 a 350.000		350.001 a 500.000		+ de 500.000		Total
	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.
Carchi	4.085	5,9	261	5	27	4,8	3	3,8	3	3,4	4.379
Imbabura	7.439	10,8	275	5,3	55	9,7	7	8,9	14	16,1	7.790
Pichincha	7.535	10,9	903	17,6	293	51,7	55	69,6	54	62,1	8.840
Cotopaxi	6.429	9,3	438	8,5	64	11,3	6	7,6	7	8,1	6.944
Tungurahua	12.310	17,9	827	16,1	30	5,3	2	2,5	4	4,7	13.173
Chimborazo	4.211	6,1	739	14,5	64	11,2	5	6,3	1	1,1	5.020
Bolívar	5.583	8,1	387	7,6	8	1,4	—	—	—	—	5.978
Cañar	4.218	6,1	271	5,3	9	1,6	—	—	3	3,4	4.501
Azuay	11.635	16,9	528	10,3	8	1,4	1	1,3	1	1,1	12.173
Loja	5.554	8	503	9,8	9	1,6	—	—	—	—	6.066
<b>Total</b>	<b>68.999</b>	<b>100</b>	<b>5.132</b>	<b>100,0</b>	<b>567</b>	<b>100</b>	<b>79</b>	<b>100</b>	<b>87</b>	<b>100</b>	<b>74.864</b>

FUENTE: "DEMOGRAFIA Y ESTADISTICA SOBRE EL INDIO ECUATORIANO" César Cisneros Cisneros, Talleres Gráficos Nacionales, Quito 1948

ELABORACION: Nuestra

Las propiedades de hasta 10.000 sucres de avalúo son consideradas como campesinas y representaban el 23 o/o del valor total, contra 67 o/o de las haciendas. Puede notarse el peso decisivo de la gran explotación (hacienda) en las provincias de Pichincha, Imbabura, Cotopaxi y Chimborazo (\*).

Estos datos permiten tener un reflejo de la situación hacia 1934 ya que hasta el Censo Agropecuario de 1954 (realizado por muestreo) Ecuador careció de estadísticas agropecuarias globales.

En este censo se podía apreciar también la elevada concentración de la tierra, ya que el 1.2 o/o de las explotaciones con más de 500 has. poseía el 48 o/o de la superficie total, como se aprecia en el Cuadro No. 5.

### CUADRO No. 5

#### NUMERO DE EXPLOTACIONES Y SUPERFICIE, EN VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTAJES, DE LA SIERRA ECUATORIANA POR ESTRATOS DE TAMAÑO. AÑO 1954

Tamaños	Número de explotaciones		Superficie total	
	Número	o/o	Hectáreas	o/o
Menores de 1 ha.	83.714	32,2	40.400	1,4
De 1 a 5 has.	128.439	49,5	301.300	10,0
De 5 a 10 has.	22.443	8,7	154.700	5,1
De 10 a 20 has.	10.570	4,1	142.000	4,7
De 20 a 50 has.	7.722	2,9	220.000	7,3
De 50 a 100 has.	3.594	1,4	218.700	7,2
De 100 a 500 has.	2.368	0,9	471.100	15,6
De 500 a 1.000 has.	330	0,1	228.300	7,6
De 1.000 a más has.	389	0,2	1.243.900	41,1
<b>Total</b>	<b>259.569</b>	<b>100,0</b>	<b>3.020.400</b>	<b>100,0</b>

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954

ELABORACION: Nuestra

(\*) El hecho de tratarse de avalúos que tienen en cuenta la diferencia de calidad de las tierras y las inversiones sobre ellas, explica que provincias como Loja, donde existen haciendas con grandes extensiones, aparezcan con propiedades de menor valor, dado el carácter extremadamente extensivo de estas explotaciones, a lo que debe agregarse la pobreza de los suelos.

Debe señalarse, empero, que según diversas estimaciones, el porcentaje de las haciendas públicas era de por lo menos el 20 o/o del total de las grandes explotaciones. Si bien ello no altera la carencia de tierra por parte de los trabajadores agrarios, sí en cambio disminuye en forma significativa la propiedad total en poder directo de los terratenientes. Aunque las haciendas públicas eran arrendadas en parte por elementos provenientes de las clases altas rurales, esta situación tendrá consecuencias importantes en los futuros cambios a realizarse.

Un valioso ensayo de interpretación sobre la hacienda ecuatoriana tradicional, de Antonio García (1963), pone como elemento fundamental, cualitativa y cuantitativamente, en relación con la hacienda, a la "familia ampliada del huasipungo" (\*).

Pese a la importancia indiscutible que los huasipungueros tienen en la estructura de funcionamiento de la hacienda, debe señalarse que:

1. Las familias huasipungueras, según el censo de 1954, llegaban a 19.700 constituyendo sólo el 7 o/o del total de los tipos de familias existentes en la Sierra.
2. El aporte de fuerza de trabajo a las haciendas, provenía también de un conjunto de trabajadores de distinto tipo: yanaperos, peones sueltos, arrimados. Por otra parte, un sector importante de las tierras de la hacienda se explotaban a través del sistema de arriendos, partidos, etc.

La hacienda tradicional podía llegar a estructurar en torno suyo, un conjunto de relaciones que podrían esquematizarse en:

1. Relación con los huasipungueros o propios.

A cambio del derecho a la parcela y al uso de otros recursos, particularmente forrajeros, además de una baja retribución monetaria, el huasipunguero se obligaba a trabajar 4 o 5 días por semana en la tierra de la hacienda y a prestar servicios de huasícamía (cuidado de animales domésticos y huerta de la hacienda) y las mujeres ciertos servicios domésticos; también ciertos trabajos esporádicos colectivos, en las llamadas "mingas".

2. Relación con los yanapas.

Que podían ser: a) de servidumbre o residencia: pagaban por la utilización de recursos de la hacienda sin valor de mercado (por ejemplo utilización de caminos de la

(\*) "La familia ampliada del huasipungo.

Esta población no está distribuida en diversos grupos familiares (la del huasipunguero y la de los parientes arrimados) sino que constituyen una familia "ampliada": en muchos casos, los arrimados son hermanos del huasipunguero que carecen de tierra propia (ya que la hacienda no amplía la superficie de huasipungos en la medida del crecimiento demográfico). El entrelazamiento de labores dentro de la economía del huasipungo y la estrecha solidaridad existente dentro de esta pequeña comunidad rural, explica y sustenta la trama de este tipo de familia" (García, 1963, pag. 373).



hacienda); b) de recursos: a cambio de pastar sus animales en tierras de la hacienda, trabajaban uno o varios días.

### 3. Relación con peones libres.

Que podían ser: a) peones sueltos, que vivían generalmente en los poblados, y que trabajaban a cambio de un jornal; b) arrimados, que eran trabajadores que vivían junto a la familia huasipunguera y que si bien percibían retribuciones en forma de salario, tenían la obligación de trabajar en la hacienda en cuyas tierras vivían, generalmente con retribuciones por debajo de la subsistencia.

### 4. Relación con arrendatarios y partidarios.

Quienes a cambio de la utilización de un trozo de tierra y a veces también de semillas, entregaban una porción de sus cosechas al hacendado.

### 5. Relación con campesinos minifundistas.

Semiproletarios que vendían en ciertas épocas su fuerza de trabajo a las haciendas a cambio de un jornal.

Como vemos, en este conjunto tenemos desde apropiación de renta en trabajo y en especie, hasta salarios que en algunos casos encubrían relaciones de dependencia hacia el terrateniente y en otros, aunque no más allá del nivel de subsistencia, mostraban una relación más plenamente capitalista.

Se podría sintetizar la relación de los distintos tipos de trabajadores en el siguiente esquema:



Junto a este modelo "clásico" de hacienda tradicional, debe recordarse que también existían diversos tipos de hacienda, sin vinculaciones o muy escasas, con las

áreas de minifundio y por último debe retenerse que existían vastas zonas de minifundio con muy escasa o nula vinculación con la hacienda (parcialidades, comunidades, etc.) (Cfr. CIDA, p. 72).

Para completar esta apretada descripción habría que señalar que dentro de las haciendas trabajaba un sector relativamente especializado de trabajadores: a) el sector de administrativos, retribuidos en dinero y parte en especie; b) los mayordomos y ciertos ayudantes, encargados de tareas generales de control del proceso de trabajo, quienes recibían acceso a recursos (tierras, pastos, etc.) y en menor medida, dinero.

Estos elementos permiten apreciar las distintas combinaciones a que podía apelar la hacienda para maximizar sus ingresos. Parece evidente que los huasipungueros constituyeron durante un período considerable la fuerza "estable" de las haciendas, movilizándolo al resto de los trabajadores en función de las necesidades planteadas por los picos del proceso productivo. La regulación del número de yanaperos y el acceso de éstos a los recursos de la hacienda dependió del tamaño de ésta y de su estrategia productiva. García indica que "las áreas minifundistas que subsisten en la periferia externa de las haciendas, dependen económica y socialmente de éstas como yanapas o acudis, de sus campos de pastoreo en el páramo o de las tierras que se den en aparcería, del trabajo estacional en las épocas de siembra y cosecha, o de los servicios que deben prestar a cambio del "derecho de paso" o de la recolección de leñas en el monte, más arriba del nivel de los 3.000 a 3.500 metros. Las comunidades indígenas —despojadas constantemente de sus tierras y sujetas a una creciente presión demográfica, o sea, aprisionadas dentro del sistema de hierro de colocar mayor cantidad de gente en menor cantidad de tierra, erosionada y desnudada— han caído, inexorablemente, en la órbita de la hacienda: forman parte de su mercado marginal de trabajo —sin aplicación de otras reglas que las patronales— constituyendo el núcleo central de un peonaje de reserva o de una masa de "partidarios," mendicantes de tierras de cultivo" (1969, pags. 35—36).

Pondremos ahora nuestra atención en un elemento que parece clave para la comprensión del proceso: el desarrollo de las fuerzas productivas en el sector de haciendas lecheras. A ello dedicaremos el siguiente punto.

## 2. DESARROLLO DE LAS FUERZAS PRODUCTIVAS EN LAS HACIENDAS LECHERAS

La historia ganadera del Ecuador se remonta al siglo XVII, época en la cual las haciendas comenzaron a especializarse en la crianza de ganado ovino, animales de carga y transporte. La crisis de los textiles a finales del siglo XVII y comienzos del XVIII, que acarrió una caída violenta de la demanda de este producto; afectó la producción ovina, particularmente de lana. Esta situación provocó una reorientación de las explotaciones ganaderas principalmente hacia actividades agrícolas. Este período se caracterizó por el peso dominante de las haciendas "tradicionales" que

tenían gran parte de su actividad volcada hacia la producción agrícola (trigo, cebada, maíz, etc.). La producción se organizaba sobre la base del control de grandes extensiones de tierra. Esto permitió que se cediera el uso de las mismas, así como de aguas, pastos etc., a cambio de la utilización de la mano de obra. Como consecuencia de la utilización intensiva de mano de obra, el nivel de mecanización fue muy bajo y no se introdujeron técnicas ahorradoras de mano de obra.

En la mayor parte de las haciendas la producción lechera representaba una actividad secundaria. Ello no es casual y obedece al tipo de demandas de un mercado interno muy pequeño y a la escasez de vías de comunicación que permitieran canalizar la producción hacia los centros poblados de mayor tamaño. De ahí que la especialización en la producción lechera esté ligada no sólo a la expansión del mercado sino también al desarrollo de obras infraestructurales que permitan romper la profunda incomunicación existente tanto entre las grandes regiones del país (sierra—costa, básicamente), como al interior de las distintas hoyas del Callejón Interandino.

Ello explica por qué el desarrollo de una producción más especializada estaba ligada a ciertas infraestructurales puntuales. Así, la construcción a comienzos de este siglo del ferrocarril que atravesó zonas estratégicas de la Sierra (valles de Cotopaxi y Pichincha), despertó una vocación ganadera—lechera entre los hacendados. Particularmente en la zona de Cotopaxi, impulsó el desarrollo de los primeros procesos industriales de transformación, lo que permitió el envío de cantidades significativas de derivados lácteos hacia Guayaquil. Esta ciudad era el eje de la exportación cacaotera, la primera ciudad del país y por ende el principal centro de consumo nacional.

Este desarrollo también impulsó un mejoramiento genético de razas con la introducción de la Duraham, Normanda, Agashine y Holstein Friessian. Paulatinamente las tierras más próximas al casco de la hacienda (de menor altura y mayor calidad de pastos) se destinaron al ganado lechero; se realizaron inversiones para la construcción de acequias de agua, que permitieron la ampliación de las pasturas naturales, el inicio del proceso de implantación de ciertas pasturas artificiales de origen extranjero y otras con leguminosas como avena forrajera y centeno (Ojeda, 1927). Arcos y Marchan indican que “son innumerables los datos sobre importación de animales de raza para mejorar los hatos ganaderos de la Sierra” y al estudiar ciertas zonas de la Provincia de Cotopaxi, señalan: “las propiedades agropecuarias de Guaytacama y alrededores experimentaron a partir de 1910 un cierto desarrollo de las fuerzas productivas traducido en: a) Difusión de nuevas técnicas de cultivo con la rotación y barbechos; b) Uso de abono orgánico y mineral que permitió aumentar el aprovechamiento y el rendimiento de los suelos; c) Especialización de la producción en torno a la ganadería, con un mejoramiento de los hatos ganaderos merced a las importaciones de ganado de raza y selección del ganado nacional; d) Uso de máquinas en la agricultura; e) Fraccionamiento de las grandes propiedades” (Arcos y Marchán pp. 80—81).

En la mayor parte de las haciendas, la cría de ganado bovino era extremadamente

primitiva: baja calidad genética, técnicas de manejo rudimentaria sin uso de establos ni pesebreras, ordeño manual realizado una vez al día, etc. Los procesos de cambio tecnológico que apuntamos anteriormente, se desarrollaron en un número reducido de haciendas. Fueron como pequeños "manchones" ubicados en la zona central de la Sierra. Pese a que este fenómeno ocurrió en pocas haciendas y al hecho de que el "paquete tecnológico" se redujo a cambios genéticos, a ciertos mejoramientos de pasturas y a conocimientos sobre manejo adecuado del ganado, no debe subestimarse la importancia del proceso.

La cuestión genética tuvo particular importancia. Fue necesario que los hacendados mantuvieran un proceso continuo de experimentación (con muchos fracasos) para seleccionar las razas adecuadas y particularmente para adaptarlas a las condiciones de altura existentes en los valles serranos donde el ganado vive entre los 2.500 y 3.000 metros. El fenómeno de transformación genética se centró en la cruce de animales importados con ganado criollo de muy baja calidad, lo que permitió el mejoramiento de lotes significativos de animales. Este proceso fue el que sentó las bases que posteriormente permitieron su rápida expansión. Por otra parte, con la implantación en algunas haciendas, de las primeras agroindustrias del sector, se generó una demanda de leche de mayor calidad para su transformación.

La década de 1940 marcó un punto de viraje en el conjunto de la economía ecuatoriana. En el sector productor de leche, la cuestión genética siguió siendo el fenómeno más importante a nivel tecnológico y se asistió a un decisivo proceso de organización de la actividad. El 20 de marzo de 1942, 13 ganaderos crearon la "Asociación Holstein Friessian del Ecuador", destinada a jugar un papel muy importante en todo lo referente al control del desarrollo de esta raza lechera en el país. Ese mismo año, la Asociación abre el "Herd Book" de la raza; desde 1947 se realizaron anualmente en Quito las ferias, exposiciones con la presencia de jueces internacionales y a partir de 1948 se inició el control oficial de la producción. Hasta mediados de la década de 1950, se efectuaron constantes importaciones desde EE.UU. y Canadá, de animales de esta raza, tanto vacunos como toros de pura sangre. A partir de esta fecha, sólo se importan sementales.

En esta época, además del importante mejoramiento genético, se realizaron esfuerzos significativos tendientes al mejoramiento de pastizales, creando pasturas artificiales tanto de gramíneas como de leguminosas. Hacia 1954, en la provincia de Pichincha, por ejemplo, existían 207.200 has. dedicadas a la actividad ganadera, de las cuales el 19.9 o/o eran ya pasturas artificiales. Para ese año, se registraron en esta provincia 31.800 vacas en producción cuyo rendimiento promedio diario era de 165.100 litros, es decir 5.2 litros por vaca ordeñada al día aproximadamente. Si se toma en cuenta que en numerosas haciendas los cambios técnicos eran poco significativos, se puede inferir que en las haciendas más "modernizadas" los promedios eran bastante más altos.

La diferenciación existente entre un conjunto de unidades que tenían un desarrollo más grande de las fuerzas productivas en comparación con el resto de las unidades

del sector, la recoge el estudio realizado por CEPAL en 1954, cuando señala: "La ganadería vacuna ha mostrado en el Ecuador ser una de las ramas relativamente más progresistas. El incremento del ganado lechero en la Sierra ha sido el resultado de la transformación de los rebaños, mejorados con la introducción de animales de pura raza de alto pedigree" (CEPAL, p. 4).

El esfuerzo por mejorar la calidad genética del hato lechero fue básicamente de carácter privado. La capacitación de ganaderos en los EE.UU. y la presencia de técnicos norteamericanos en Ecuador fueron los mecanismos mediante los cuales se transmitieron las técnicas de cruce de ganado y de control lechero. El avance genético puso de relieve el persistente atraso en el manejo de la alimentación. A partir de 1947/48 se realizaron importaciones de semillas de ray-grass, trébol y de otras pasturas. Así mismo, un técnico norteamericano del Servicio Cooperativo Interamericano de Agricultura organizó cursos de control lechero, de cruce de animales y de manejo de pastizales. También en este período se difundieron técnicas de utilización del estiércol como fertilizante.

Otro logro importante fue el de la divulgación de la inseminación artificial, cuya práctica se inició en 1949. En 1952, la Asociación Holstein Friessian organizó el Primer Curso de Inseminación Artificial con la colaboración de técnicos norteamericanos. En dicho curso se difundieron técnicas de formación de potreros, ensilajes, henificación, crianza de terneros, clasificación por tipo etc. (Jaramillo Porras, p. 22).

Los propietarios asistían a los cursos de difusión y hacían concurrir al personal de sus haciendas. Un ganadero entrevistado estima que hacia 1952/53, un 40o/o de las haciendas de los valles de Machachi y Cayambe practicaban inseminación artificial en sus rodeos. El semen se obtenía de los toros de alto pedigree que se criaban en las fincas. Entre 1953/54 se formó una Cooperativa de Inseminación Artificial, organizada por los ganaderos del Cantón Mejía (Machachi). Paralelamente, comenzaron a realizarse montas controladas en aquellas fincas donde no existían aun controles adecuados de preñez. También se inició la difusión de libros de control de celos visto que diversas enfermedades (vaginitis, etc.) reducían los porcentajes de preñez.

La inseminación artificial produjo un aumento de la producción estimado entre un 50o/o y un 60o/o, y el porcentaje normal de animales secos bajó de un 40o/o a un 15/20o/o. También en la década de 1950 se generaliza la alimentación artificial de los terneros —previa separación de sus madres— lo que libera una mayor cantidad de leche para su comercialización.

En relación al proceso de mecanización, se debe señalar que la existencia de una oferta abundante de mano de obra en las haciendas y el bajo costo de la misma, en términos pecuniarios (era contratada a cambio de un permiso para utilizar los recursos naturales monopolizados por los hacendados), constituía una clara traba para el proceso de incorporación de maquinaria. A ello deben sumarse obstáculos inheren-

tes a la topografía de los terrenos. De ahí la baja utilización de máquinas en las tareas agropecuarias. Para éste período solamente se cuenta con datos sobre mecanización a nivel nacional. El Censo Agropecuario de 1954 muestra que en todo el país, de las 343.948 explotaciones existentes, sólo 394 usaban tracción mecánica en las labores agrícolas. Para 1960, el Ministerio de Agricultura estimaba que existía un tractor por cada 780 has., éste era uno de los índices más bajos de la región andina. Frente a este panorama de atraso, no debe perderse de vista sin embargo, que la maquinaria se concentraba en las grandes unidades constituidas en la Sierra por las haciendas.

La mecanización estuvo asociada a la producción de papas, trigo y cebada. Sin embargo, durante la década de 1950 se generalizaron en las haciendas, técnicas de formación de pastizales que requirieron de otro tipo de maquinarias. Cuando se reemplazó el sistema de rotación papa—trigo—pastos por pastizales, fue necesario utilizar cortadoras, segadoras y máquinas para hacer heno, a fin de evitar que el ganado pisoteara los pastizales. Estos equipos se sumaron al conjunto de tractores — arados — rastras que existían tradicionalmente. Además, entre los años 1956/58, se inició un proceso sostenido de incorporación de fertilizantes.

Han sido numerosos los trabajos ( \* ) que han demostrado exhaustivamente los procesos de desarrollo en las fuerzas productivas en las haciendas, y a partir de ello las profundas diferencias existentes en los hacendados serranos, lo que nos lleva a pensar en lo poco fructífero de seguir hablando de "la clase" de los terratenientes serranos, si es que pretendemos explicar su accionar tanto a nivel de las unidades de producción como en el terreno corporativo y político.

Seguramente quien ha hecho más persistentes esfuerzos por negar estos hechos es Andrés Guerrero, dado que la admisión de los mismos en su real dimensión echa por tierra su esquema interpretativo. Para este autor, los terratenientes serranos nunca alcanzaron, hasta esta etapa, el status de capitalistas, y su articulación con el sistema capitalista nacional se realizaba en función de sus otros roles en la sociedad, como comerciantes, banqueros, etc. Por ende, no realizaban inversiones de capital en la hacienda, lo que implicaba el estancamiento en el desarrollo productivo en estas unidades (\*\*). La incomprensión de las formas específicas de expansión del capital

( \* ) Cfr. Ojeda, 1927; Arcos y Marchán, 1976; Jaramillo Porras, 1976; Buitrón y Salisbury, 1947; CEPAL, 1954; CIDA, 1965, Costales P y A., 1971, Barril, 1980; Salamea, 1980, Saénz 1980; Trujillo, 1979; Barsky et al. 1980; Barsky y Cosse, 1981; Velasco, 1979; Díaz, 1963, etc.

(\*\*) "¿La clase terrateniente era portadora de un proceso de acumulación? Parecerá contradictorio, a primera vista, atribuir a los hacendados serranos como clase una función de acumulación cuando sabemos que la baja composición orgánica del capital en el proceso de producción inmediata de la hacienda revela más bien la ausencia de una reinversión sistemática de la renta en la esfera agropecuaria. Surgen pues algunos interrogantes: ¿a dónde va a parar la renta que el hacendado se apropia y realiza en el mercado puesto que no la reinvierte en el sector agrario? ¿Cuál es el origen de esta ausencia de un proceso de acumulación sistemática en la gran propiedad territorial?, y en este caso, ¿existen otros mecanismos de reproducción ampliada de la hacienda?" (Guerrero, 1975, pags. 50/51). En un trabajo reciente insiste en esta idea básica:

en una parte de las haciendas, lo lleva a desarrollar un esquema circular e inmóvil, por el cual la única forma de expansión productiva es incorporando nuevas tierras y huasipungueros, y la "funcionalidad" de las unidades al conjunto del sistema capitalista garantiza la reproducción ad infinitum de las haciendas precapitalistas, que extraen renta y la transmiten al resto de la sociedad, sin que se generen procesos de expansión capitalista en su seno. Esta concepción de estructuras articuladas rígidas y mecánicamente, imposibilita la comprensión de los fenómenos concretos y nada tiene que ver con una visión dialéctica de los procesos, dado el esfuerzo formulado y nada logrado de este autor de apoyarse en la teoría marxista para sus interpretaciones.

Más abajo, veremos que este esquema conduce necesariamente a pedir a la historia un hecho externo que quiebre esta curiosa inmovilidad histórica de las haciendas, dada la imposibilidad de entender la dinámica específica que se venía generando dentro de las unidades. Después de muchos titubeos, Guerrero encontrará en la Reforma Agraria de 1964 el hecho salvador que permite transitar alegremente de una a otra etapa del proceso hacendal, y que evitará, de paso, el siempre fatigoso trabajo de tener que investigar procesos concretos, lo que distrae necesariamente de la elaboración de interpretaciones generales pulidas y formalmente impecables, sin las aristas molestas que presenta la realidad cuando se quiera conocerla más precisamente.

Es posible rescatar, con lo expuesto, los elementos centrales que, desde el plano de la base económica, comienzan a permitir entender una conducta también diferenciada en el accionar social de los terratenientes. Esta diferenciación aparece ya con nitidez en la década de 1960. Por haberse analizado ya en el informe CIDA, resumimos a continuación la situación tal como Rafael Barona la presentó en dicho trabajo y en otros posteriores.

### 3. TIPOS DE HACIENDAS Y PROCESOS

El eje de esta tipología está dado por los siguientes criterios:

1. Coexistencia de varias empresas en una hacienda y carácter de su desarrollo.

---

"En efecto, la forma de producción de la hacienda serrana sufre, a lo largo del siglo XIX y mediados del XX, un continuo embotamiento en cuanto a su capacidad de generar poder económico a nivel regional y nacional. El desarrollo del capitalismo en la Costa... gesta nuevas clases sociales industriales, financistas, comerciantes, a la vez urbanas y rurales, clases medias y una pequeña burguesía, una clase obrera y un proletariado. Proceso que no condujo, sin embargo, a la desaparición de la clase terrateniente serrana: tomó el atajo histórico de un compromiso entre **capitalistas y hacendados**" (subr. nuestro) (1983, pags. 9/10). "Si se pretende comprender el comportamiento de los terratenientes, o la diferenciación en fracciones de clase en la coyuntura de los años 1960 (su accionar en el campo político), hay que tener en consideración el perfil de Jano de la clase puesto que, indudablemente, condiciona a la vez su estructuración (o proyectos) que puede formular. Aquí me centraré en un aspecto intuído y a veces mencionado en muchos estudios, pero poco tratado: los dos pies, uno agrario y precapitalista y el otro urbano y capitalista, de la clase de hacendados serranos" (1983, págs. 60/1).

2. Acceso por los campesinos a los recursos de la hacienda.
3. Modalidad de pago de la empresa patronal

Tendríamos dos tipos de situaciones básicas. En un tipo de proceso se apreciaban ya elementos centrales de desintegración de la hacienda. Ello le permite distinguir dos situaciones: a) tradicional infra, propietario ausentista meramente rentista, asedio externo de los campesinos y de las comunidades; b) tradicional en desintegración, sobre todo haciendas públicas arrendadas; con fuerte asedio interno, y con los sindicatos campesinos como instrumento esencial para cambiar la organización social de la unidad productiva mediante apropiación.

El otro proceso nos señala: a) una hacienda llamada moderna emergente, que es ya una empresa fuertemente capitalizada (lechera esencialmente), donde existe un firme control de los recursos por la empresa patronal, se incrementan crecientemente los obreros asalariados y se instrumenta el proceso de eliminación de los precaristas; b) lo que Barahona llama hacienda tradicional corriente, y que serán empresas donde coexisten varias explotaciones dentro de la unidad y diversas formas de pago, ya sea en recursos o en salarios, con predominio de los primeros. Con mucha lucidez, Barahona señala la relación estrecha e interdependiente que existe entre las posibilidades de desarrollo del movimiento campesino y la actitud de las clases propietarias. Frente a las clases propietarias, ausentistas en algunos casos, o que mantenían sistemas de producción basados en el empleo de gran cantidad de fuerza de trabajo, el camino "campesino" encontraba una línea de mucho menor resistencia, tanto en la propia unidad productiva como a nivel societal.

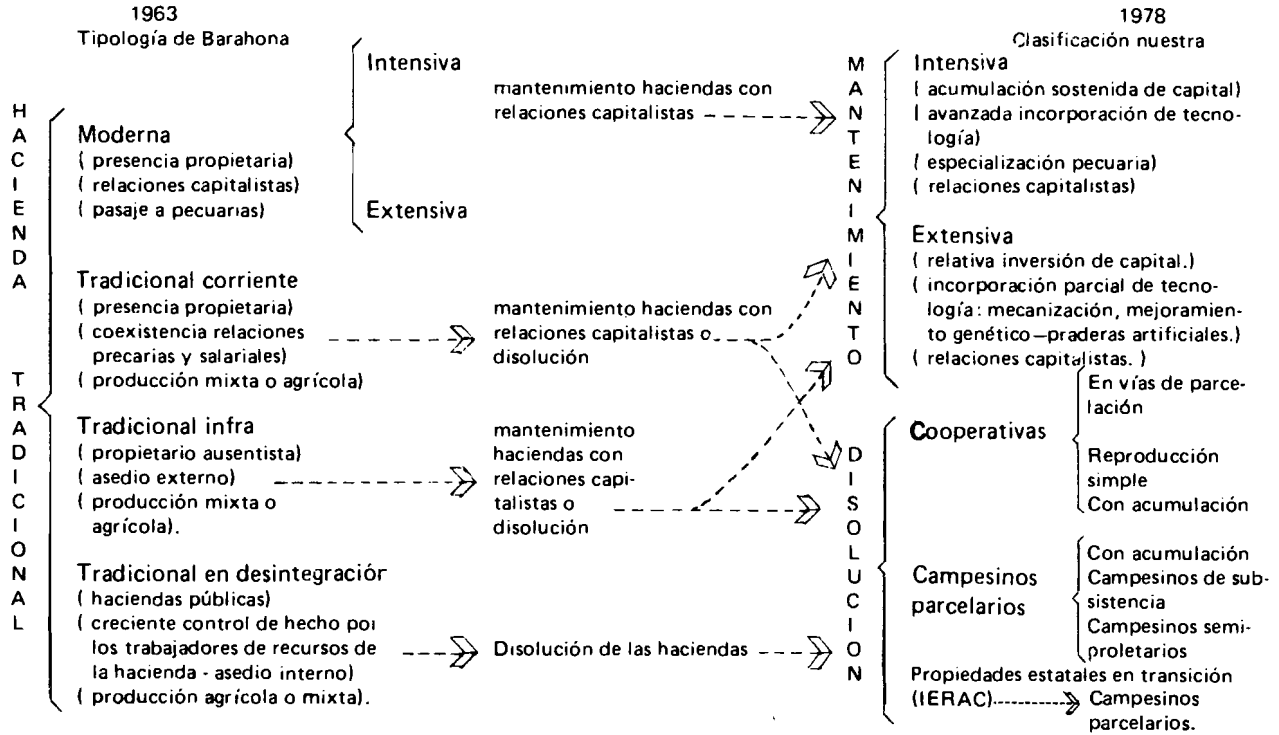
En cambio, frente a una actitud "moderna", el proceso asumía características totalmente distintas. Aquí los terratenientes eran quienes encabezaban el proceso de cambios. ¿Por qué lo hacían?. Porque las relaciones sociales existentes hasta el momento, de ser durante un período considerable el eje de la obtención de beneficios o renta, en una etapa de desarrollo más avanzado, pasaban a ser una traba. Esta traba era nítida a nivel económico para aquellos terratenientes de haciendas que Barahona llama modernas emergentes. Pero éste no era el único elemento en juego, aunque sí el más importante. Factores de presión social, política e ideológica entraban también en la definición de los cambios.

Nosotros podemos hoy plantear la necesidad de distinguir dentro de lo que Barahona llama moderna emergente dos tipos de unidades. Aquellas que, como las de los Plaza, tienen un proceso sostenido de acumulación en la explotación, utilizan una tecnología de "punta" en relación a las condiciones nacionales, es decir, una fisiónomía de unidades que utilizan intensivamente capital. En cambio, las haciendas del tipo de Bonifaz, que es el otro caso que este autor tiene presente como moderna, son unidades que tienen en común con la anterior, ser vanguardia en la liquidación de los precaristas, su reemplazo por trabajo asalariado y el pasaje a ganadería lechera, pero tienen una estrategia productiva claramente diferenciable. Son en efecto, unidades donde la obtención de renta por vía de la posesión de tierras privilegiadas por razones ecológicas o de cercanía a mercados, les permite maximizar ingresos so-



## CUADRO No.6

### TIPOS DE HACIENDA Y PROCESOS EN LA SIERRA ECUATORIANA



FUENTE: Barsky O. (1978).

bre la base de una producción relativamente extensiva, sin necesidad de la inversión de gran cantidad de capital. Este segundo tipo de explotación, mayoritaria en el conjunto de la Sierra, es el modelo apto para ser seguido por una parte importante de aquellas unidades llamadas en esta tipología "tradicionales corrientes" e incluso, parte de las "infra". La viabilidad del mismo, es un dato clave en el hecho de que el proceso de pasaje analizado no se haya limitado a una fracción extremadamente reducida de las haciendas, sino que haya abarcado a un sector fundamental de las mismas. Al mismo tiempo, tal como analizaremos más adelante, marca los límites actuales del proceso de desarrollo de las fuerzas productivas en la Sierra. La combinación planteada aquí de terrateniente—capitalista, donde el elemento renta juega un papel importante todavía, imprimirá al proceso de desarrollo agrario de la Sierra características muy marcadas.

# CAPITULO IV

## SUPRESION DE LAS RELACIONES PRECARIAS POR INICIATIVA TERRATENIENTE

### 1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Entramos ahora en el análisis de un proceso que marcará indeleblemente las características principales del pasaje de las haciendas ecuatorianas a empresas agrícolas, de transformación de un sector terrateniente en capitalista—terrateniente. Nos referimos al momento de iniciativa terrateniente, que Piedad y Alfredo Costales han denominado “de entrega anticipada de huasipungos” (1971, pag. 115). Anticipadas en el sentido de entregas previas a la vigencia de la Ley de Reforma Agraria de julio de 1964. Este período abarca desde 1959, iniciación de las primeras entregas, hasta el dictado de la primera ley de Reforma Agraria en 1964 por la Junta Militar que asume el poder en 1963.

Nos parece válido considerar estos años como una etapa diferenciable dentro del desarrollo de la cuestión agraria ecuatoriana, por las siguientes razones:

1. El período se inicia casi simultáneamente con el triunfo de la Revolución Cubana; como es sabido, ello marca un momento de intensa agitación social y política en el conjunto de América Latina. En el Ecuador la repercusión es realmente importante, particularmente entre las capas medias urbanas, esencialmente los sectores estudiantiles, intelectuales, etc. El problema agrario aflora al primer plano del debate público, y se generaliza desde otra perspectiva, con el proceso iniciado a partir de la Alianza para el Progreso. Desde dos posiciones distintas surgen propuestas que, sin embargo, coinciden en atribuir a las relaciones sociales atrasadas en vigencia en la

Sierra Ecuatoriana la causa de buena parte del atraso económico y social del país. Una intensa campaña que pone en el centro a la Reforma Agraria como solución al problema señalado, se plantea a la opinión pública, particularmente por los medios de difusión. Todos los sectores políticos, y las organizaciones sociales deben plantearse una respuesta frente al problema que, con inusitada fuerza, se discute.

2. Esta situación "externa" al sector agrario coincide con un momento de afianzamiento de un sector propietario en el mismo que, a medida que avanza en el proceso de pasaje a haciendas ganaderas, comienza a encontrar cada vez menos funcional compartir recursos de las haciendas con los precaristas, y visualiza la necesidad del pasaje a relaciones salariales como más aptas para su desarrollo como empresa agropecuaria. El afianzamiento de este sector y su madurez social, le permitirá encontrar en elementos como Galo Plaza, Bonifaz, y otros, cuadros políticos e intelectuales capaces de ir moldeando una propuesta alternativa del sector que los inscriba en un proceso de cambios que los vincule a la conformación de un nuevo bloque hegemónico.

3. La estrategia delineada, de encabezar la liquidación de las relaciones precarias, no sólo implicará el afianzamiento de una estructura empresarial en las haciendas, sino que además saldrá al encuentro del principal elemento irritativo para la mayor parte de la sociedad ecuatoriana, el huasipungo, representativo de los servicios personales vigentes en el agro en una etapa donde habían desaparecido en la mayor parte de América Latina. Además absorberá la principal reivindicación (y la aparentemente más profunda) planteada por las organizaciones campesinas actuantes. Ello tendrá consecuencias decisivas en la desmovilización de sectores campesinos que en esa época se ubicaban como potencialmente peligrosos para la permanencia de las haciendas.

Como vemos, tenemos planteadas simultáneamente un conjunto de dimensiones económicas, sociales, políticas e ideológicas. Cualquier corte que hagamos entre las mismas, en función de poder profundizar analíticamente, tiene el peligro inevitable de sesgar el análisis. Pero necesitamos presentar los núcleos básicos de los procesos que se operaban a nivel de las unidades productivas, las relaciones con el resto de la economía, los proyectos sociales sobre el agro en discusión, los conflictos sociales potenciales o en curso, y los contenidos de las leyes que terminan configurando los espacios jurídicos nuevos sobre el agro. Al hacerlo en este capítulo y los siguientes, señalamos cual fue el tipo de iniciativa social que en nuestra opinión aparece como dominante en el conjunto de los niveles de análisis. Pensamos que fue la iniciativa terrateniente, entendida como el impulso de un proyecto a nivel social por una parte de los terratenientes. Este sector, desplegaba iniciativas de transformación de sus haciendas, mediante el pasaje a la ganadería lechera y desarrollando estrategias de eliminación de los precaristas. Esto último tenía tanto que ver con el exceso de precaristas en relación a las nuevas necesidades de mano de obra planteadas, como a las medidas preventivas de los hacendados frente a una presión social en aumento y al desarrollo de acciones campesinas en ciertas zonas.

## 2. PRESENCIA Y DESCRIPCION DE LOS HUASIPUNGOS

Hemos ya definido los rasgos principales de la relación hacienda—huasipungo. Queremos presentar aquí algunos datos que permitan cuantificar su presencia en la estructura agraria serrana. Las cifras de población huasipunguera, y su incidencia relativa, pueden verse en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 7**  
**COMPOSICION DE LA POBLACION AGRICOLA**  
**DE LAS PROVINCIAS DE LA SIERRA**  
**AÑO 1960**  
**(Miles de familias)**

Tipos de familias	No.	o/o
Propietarias de tierras	174.0	66
Tenedoras mixtas de tierras	27.3	10
Colonas y otras	12.8	5
Huasipungueras	19.7	7
Arrendatarias	8.0	3
Partidarias o aparceras	12.9	5
Comunereras agrícolas	4.9	2
Con nexo de posesión de tierras	259.6	98
Trabajadores y peones independientes	4.4	2
<b>TOTALES</b>	<b>264.0</b>	<b>100</b>

FUENTE: CIDA, 1965, pag. 17

De acuerdo a la clasificación usada por el CIDA, los huasipungueros se podrían agrupar en la forma que aparece en el Cuadro No. 8.

El Cuadro No. 9 que presenta una clasificación por tamaño y superficie total y de labranza, nos permite una visión más aproximada de la situación de los huasipungueros.

Antes de continuar en el análisis de la situación de los huasipungueros, es necesario recordar que su incidencia en la relación con la hacienda es mayor de la que surge de las cifras del Cuadro No. 7. Ello debido a la existencia de lo que García llama "la familia ampliada del huasipungo" que incluye como fuerza disponible potencial para las haciendas a los "arrimados". Estos vivían en las parcelas del huasipungo y por ello se veían obligados a trabajar en las haciendas como peones, y en muchos ca-

## CUADRO No. 8

CLASIFICACION DE LOS HUASIPUNGUEROS POR EXTENSION  
SEGUN EL MODELO UTILIZADO EN LOS ESTUDIOS CIDA

Tipos de explotación	Pobl. Agríc. Total		Flias. Nucleares		Pobl. Agríc. Activa	
	(miles)	o/o	(miles)	o/o	(miles)	o/o
Unidades familiares (**)	3.2	0.14	0.6	0.14	1.1	0.14
Unidades subfamiliares (*)	101.2	4.60	19.2	4.36	35.5	4.57

(\*\*) "El grupo en el que hay tierra suficiente para ocupar casi por completo el tiempo de 2 a 4 hombres".

(\*) "La clase sub-familiar, o minifundio, que no cuenta con tierra suficiente para dar ocupación completa y productiva, usando prácticas comunes de labores, a una familia cuya capacidad de trabajo es equivalente a dos años hombre.

FUENTE: CIDA, 1965, p. 14

ELABORACION: Nuestra

## CUADRO No. 9

CLASIFICACION POR TAMAÑO DE LA SUPERFICIE TOTAL  
Y DE LABRANZA DE LOS HUASIPUNGUEROS EN EL TOTAL  
DE LA SIERRA ECUATORIANA

Tamaño	No. de Unidad	Superf. Total	Superficie de Labranza	Superficie de tierras de labranza por explotación.
— de 1 ha.	2.130	1.100	1.100	0,5
1 — 4,9 ha.	15.000	37.000	32.900	2,2
5 — 9,9 ha.	2.020	12.800	9.800	4,8
10 — 19,9 ha.	435	5.400	3.100	7,1
20 — 49,9 ha.	160	4.100	1.200	7,5
50 — 99,9 ha.	—	—	—	—
100 — 199,9 ha.	1	100	—	100
200 y más ha.	1	300	100	100
<b>TOTAL</b>	<b>19.747</b>	<b>60.800</b>	<b>48.200</b>	<b>2,4</b>

FUENTE: Segovia, artículo en "El Comercio", 5 de marzo de 1962.

ELABORACION: Nuestra

solían reemplazar a los huasipungueros en sus tareas. Un ejemplo del peso de este sector puede verse en el siguiente cuadro:

### CUADRO No. 10

#### DISTRIBUCION, EN DOS HACIENDAS, DE ARRIMADOS DENTRO DE HUASIPUNGOS.

Tipo de hac.	Sup. Huasipungo		No. Flias. Huasip.	No. de Integran-tes	No. Flias. arrimadas	No. Integ. flía de arrim.	Total integ. de núcleo huasip.
	Total (ha)	Unidad (ha)					
Privada	50.75	1.75	29	114	36	109	223
Pública	43	1.86	23	97	46	199	296

FUENTE: Costales, Piedad y Alfredo, 1971, p. 241/3.

ELABORACION: Nuestra

La reproducción de la familia ampliada del huasipungo sólo era posible a partir de complementar los ingresos obtenidos en la parcela con otros provenientes de actividades que desarrollaban algunos de sus miembros en la Costa o ciudades por períodos, o en las haciendas en forma permanente. Además, parte del mecanismo de reproducción era la utilización de recursos de la hacienda (pastos, leña, aguas, etc.) que permitían una estrategia productiva que incluía actividades pecuarias, que hubieran sido inviables si sólo hubieran contado con la extensión de la parcela.

De todos modos su situación económica era extremadamente débil en la mayoría de los casos. Segovia, en el artículo citado señala "De las cifras se desprende la situación dramática de miles de familias que tienen como promedio 0.5 y 2.2 hás de labranza, cosa que se agudiza al pensar que la tierra es irregular topográficamente y de mala calidad. ¿Puede vivir una familia de cinco personas (promedio nacional) con la producción de 2.4 hás, sabiendo que en la Sierra el cultivo de cereales da un valor anual de 500 a 800 sucres por hectárea? ¿Qué solución puede representar el magro jornal de S/.0.30 a S/2.00 como máximo para su situación económica?". (El Comercio, 5 de marzo de 1962).

Es muy importante, sin embargo, precisar que la relación con la familia del huasipungo es sólo una parte de los mecanismos de extracción de renta en trabajo que las

haciendas tenían. Los yanaperos, partidarios y pequeños arrendatarios permitían a los hacendados utilizar una masa importante de fuerza de trabajo a cambio de la utilización de su potestad señorial (al otorgar permisos de tránsito, por ejemplo).

El hecho de haberse centrado el debate en torno a la situación de los huasipungueños, facilitó que la situación de los otros precaristas quedara en segundo plano. Si bien se prohibirá en 1964 la prestación de sus servicios gratuitos, de hecho quedaron marginados del proceso de adjudicación de tierras. Parte de ellos, poseían parcelas pero otro importante sector configuró la masa fundamental de trabajadores que debió migrar hacia los centros poblados de la Sierra o hacia la Costa en busca de cubrir sus necesidades básicas.

### **3. PRESIONES POR CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA AGRARIA**

#### **3.1 De carácter continental**

Los comienzos de la década de 1960 marcan, como señalábamos más arriba, una época de intenso debate sobre el problema agrario latinoamericano. Los movimientos inspirados en la Revolución Cubana tendrán en Ecuador auge hasta la asunción del gobierno militar de 1963. Los aspectos más impactantes de su acción se reflejan en la movilización convocada para fines de 1961 por la FEI y la CTE por la abolición de los precarismos. Aquí tenderemos a mostrar ciertas corrientes de ideas y algunas acciones derivadas, de quienes se inscribían en los marcos de la propuesta de la Alianza para el Progreso.

El objetivo 6 del Título Primero de la Carta de Punta del Este, señalaba: "Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral, orientada a la transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad" (CIDA, p.i).

Como se observa, se tendía a identificar para el conjunto de América Latina una situación donde el control de la tierra por terratenientes, generaba un régimen de tenencia considerado como injusto, y se definía esta situación polarizada por la fórmula latifundio—minifundio. La insuficiencia de esta generalización, se hizo rápidamente evidente. Países como Argentina, Uruguay, etc., no vieron plasmarse esta discusión en acción social, ni por vía de movimientos sociales ni por la implementación de medidas desde el aparato estatal. Es que si bien se encontraba aquí una situación de tenencia de la tierra con predominio en el control de ella de las grandes explotaciones, esto se entroncaba con la presencia de relaciones de producción plenamente capitalistas desde hace muchos años y con la presencia significativa de explotaciones familiares capitalizadas. Las profundas diferencias con países como Perú, Ecuador, etc., donde el latifundio servía de articulador de relaciones no capitalistas de pro-



ducción, eran claras. Aquí el problema agrario pasaba a primer plano en cualquier proyecto que pretendiera generar ciertos cambios en la situación económica y social.

En Galo Plaza vemos un tipo de proyecto de los sectores terratenientes más avanzados. El proyecto inspirado en la experiencia cubana, y planteado por diversos grupos locales, ponía como centro la división del latifundio y su entrega a los campesinos. El que aparecía a través de la Alianza para el Progreso, establecía una estrategia de reforma agraria en función de la relación establecida entre tenencia de la tierra y desarrollo. Identificando el desarrollo como el avance de una economía más plenamente capitalista, la reforma agraria era concebida no como un aspecto del cambio de la estructura global de la sociedad, sino como un eficaz mecanismo para: a) redistribuir ingresos dentro del agro en favor de los sectores más pauperizados; b) aumentar la productividad agrícola; c) desarrollar el mercado interno y; d) liquidar las formas atrasadas (gamonalismo). De hecho, las medidas sugeridas se proponían golpear al sector terrateniente tradicional. La intención política obvia era generar ciertos cambios sociales en el agro, antes de que se generaran situaciones sociales que pusieran en peligro la estabilidad del sistema en su conjunto.

Está claro que pese a la firma de la Carta de Punta del Este el entusiasmo por medidas de este tipo variaba sensiblemente entre el gobierno norteamericano, impulsor de esta política, y varios gobiernos latinoamericanos donde los terratenientes ejercían influencia más o menos considerable. Refiriéndose, por ejemplo, a la nueva actitud de los EEUU, en lo referente al problema agrario de América Latina, señalaba Ray R. Rubboton, —Secretario Ayudante de Estado a cargo de asuntos latinoamericanos— la necesidad de “una completa serie de medidas tendientes al mejoramiento de la situación del hombre que labora la tierra”... “La oportunidad de poseer la tierra que trabaja es parte importante de este concepto” (El Comercio, 12 de agosto de 1969). La iniciativa norteamericana encontraría eco en distintos organismos donde convergía esta estrategia antiterrateniente con distintas corrientes que expresaban los intereses de burguesías latinoamericanas.

La acción efectiva de las agencias “empatará” con las características del proyecto de los grupos modernizantes del agro. La contracara de esta política de “ayuda” serán las demandas permanentes por ciertos cambios en la estructura agraria, cambios que se refieren a presionar estatalmente a los sectores más atrasados por su incorporación a la vía de desarrollo planteada, presión que de no ser efectiva deberá dejar paso a medidas estatales más drásticas; “...los actuales sistemas de tenencia de la tierra constituyen, con frecuencia, un obstáculo para el desarrollo. Concretamente, se cree que una reforma inteligente de los actuales sistemas de tenencia, destinada a redistribuir los derechos y beneficios de la propiedad en favor de quienes realmente la trabajan...” (CIDA, p.11).

### 3.2 De carácter nacional

Dentro de los sectores que planteaban cambios moderados la década de 1960 marcará una ofensiva sistemática, particularmente a través de los medios de comunica-

ción. El diario "El Comercio" reproducirá una larga lista de artículos con las experiencias sobre la reforma agraria en otros países. Uno de los organismos que aparece planteando la necesidad de la reforma agraria y dentro de ella, la abolición de las formas precarias, es la Junta Nacional de Planificación. Así, en 1962, señalaba, al explicitar los principios generales que debe contener la Reforma Agraria: "Debe contener expresas declaraciones sobre la eliminación del huasipungo y otras modalidades de explotación en precario" (El Comercio, 7 de julio de 1962).

Más adelante analizamos las propuestas de los partidos políticos y de los técnicos gubernamentales al discutirse los proyectos de Reforma Agraria desde 1959. También veremos las características de los planteos de las organizaciones campesinas.

#### 4. LA ELIMINACIÓN DE RELACIONES PRECARIAS ANTES DE LA REFORMA AGRARIA

La estructura del agro serrano era, hacia fines de la década de 1950, afuncional a las características de desarrollo de la sociedad ecuatoriana. Afirmar esto nos remite a un brevísimo análisis de ciertos aspectos del desenvolvimiento de la economía ecuatoriana (\*).

El clima de la costa permitió el desarrollo de la producción de frutos tropicales y a través del sistema de plantaciones su incorporación al mercado mundial que tenía una demanda de aquéllos en expansión. El cacao configuró, hasta 1920, el principal producto de venta al exterior, llegando las exportaciones ese año a 20 millones de dólares. La caída de las mismas a partir de ese período fue significativa, teniendo un promedio entre 1930/40 de apenas ÚSS 7.4 millones. Este esquema comienza a alterarse a partir de la década del 40. Para 1943 las exportaciones llegan al nivel de 1920 gracias a las exportaciones de arroz, quinina, etc., destinadas a abastecer mercados desprovistos por la interrupción de comunicaciones derivadas de la guerra mundial. Pero es a partir del auge bananero que se registra un salto pronunciado en las exportaciones, que llegan hacia 1960 a 120 millones de dólares, es decir, 15 veces más que el promedio de la década de 1930.

Por otra parte, la variante del velasquismo en el poder significó, por razones clientelísticas entre otras, el ensanchamiento del aparato estatal, tendencia que en el gobierno de Plaza (1948-52) se mantendría en función de un intento de construcción de un aparato estatal nacional que empezará a resolver cierto ordenamiento básico de la economía.

La dinamización provocada por el auge exportador en el conjunto de la economía, determinando un crecimiento apreciable del número de trabajadores en las explotaciones de la Costa, como un fortalecimiento de distintas capas de la burguesía co-

---

(\*) Análisis basado en Cueva, 1973.; Moncada Sánchez, 1974; CEPAL, 1953; Robalino Gonzaga, 1959; JUNAPLA, 1972.

mercial, apuntaba a una expansión significativa del mercado interno. A ello debe sumarse que "para la década de 1950 empieza a tomar cuerpo un proceso de industrialización que se orienta, en primer lugar, hacia la sustitución con producción nacional de las importaciones de bienes de consumo no duraderos y duraderos, y más adelante, se incorporan bienes intermedios y algunos bienes simples de la actividad metalmeccánica" (Moncada Sánchez, pags. 28/29). Hemos señalado que el crecimiento del empleo público junto al auge de las profesiones liberales, contribuyeron también a mostrar un cuadro societal que, en términos económicos, se expresaba en cambios en la composición de la demanda del mercado interno, particularmente, en ciertas ramas de productos alimenticios. (\*)

Sectores sociales con mayores ingresos empiezan a demandar productos de consumo restringido hasta el momento: leche y derivados, carnes, derivados de la harina, etc. Téngase presente que entre 1952 y 1960, los precios habían subido apenas en 27 o/o mientras que los ingresos de sectores amplios de la población se habían incrementado.

Esta demanda en ascenso generó posibilidades de altas utilidades para aquellos sectores agrarios en condiciones de salir a su encuentro. Creó las condiciones de mercado imprescindibles como para estimular la diferenciación de un conjunto de unidades que, en torno a ciertas producciones, comenzaron un tránsito acelerado hacia empresas agropecuarias. Este tipo de desarrollo capitalista diferenciado, por ramas, por zonas, es parte de su propia lógica, de su propia dinámica. Es la forma concreta en que el capital penetra en la agricultura. Esta penetración permitió plasmar un grupo social, también diferenciado, en torno a ciertas líneas de producción y a determinadas zonas aptas desde varios puntos de vista para producir una respuesta adecuada. Las condiciones generales para ello se habían desarrollado.

Frente a esta situación volvamos a referirnos a nuestro punto de partida, la hacienda tradicional "corriente" en los términos de Barahona. Esta unidad, organizada sobre la base de la extracción de renta en trabajo, aunque con una presencia creciente de trabajo asalariado, plasmaba la relación apoyándose en la familia ampliada del huasipungo y en otros trabajadores (yanaperos, partidarios, etc.) a cambio de la utilización de recursos de la hacienda.

---

(\*) "De otra parte, la 'clase media' se incorpora en estos años plenamente al sistema. Según un estudio del economista Reinaldo Torres, en 1950, ella representaba el 20.7 o/o de la población total del país y percibía el 28 o/o del ingreso nacional; en 1956, su situación era aún mejor; con el 23.4 o/o del total de la población, recibió el 31.4 o/o del ingreso nacional" (Cueva, pag. 59).

Robalino Gonzaga indica que en el período 1961-66 el consumo privado creció en Ecuador a una tasa de 5.3 o/o anual. Como la población creció en un 3.4 o/o anual, ello señala que en estos años el consumo privado por habitante tuvo una tasa neta de crecimiento de casi el 2 o/o anual. Estas tasas en el período de post-guerra, sólo son superadas en América Latina por Venezuela, Brasil y México. (1969, pag. 159).

Esta organización del trabajo es funcional a un tipo de hacienda basada en:

—amplia disponibilidad de tierras que permite la cesión de parte importante de ellas a los precaristas como medio de obtener trabajo.

—gran peso de la producción agrícola, siendo en todo caso mixtas, pero conservando la agricultura un papel importante (\*).

—producción agrícola con baja tecnificación basada en el empleo intensivo de la mano de obra, agudizado ello, por razones ecológicas (siembra en pendientes que traban posibilidad de mecanización, etc.) y de las características de cultivo de ciertos productos (papas, habas.).

—importante porcentaje de la mano de obra destinado a tareas no vinculadas directamente a la producción de mercancías (huasicamía, trabajos en la huerta y en la granja, servicios en tareas de transporte hacia la ciudad, trabajos en la ciudad en la residencia del hacendado, etc.).

El sistema reseñado era funcional porque el grado de desarrollo tecnológico y el tipo de organización social de la hacienda exige mucha cantidad de mano de obra, y obtenerla a precio muy bajo a cambio de tierras que en principio son abundantes, resulta una combinación de factores más adecuada. Pero cuando por el desarrollo del mercado nacional (urbanización más crecimiento y redistribución del ingreso) aparecen ciertas demandas efectivas de algunos productos que derivan en altos precios y se comienza a responder a ello con inversiones que permiten elevar notablemente la producción de éstos (por ejemplo, 1930: rendimiento vacas, 1.5 litros por día, actualmente más de 10), entonces, comienza a ser mucho más conveniente desplazar mano de obra, recuperar esas tierras y poner animales allí.

Ello lleva aparejado todo un proceso continuo de reinversión destinado a mejorar las condiciones de productividad, y este tipo de producción combinado con la mecanización de las tareas básicas, plantea la necesidad de expulsar a quienes ocupan las tierras. Por barata que resultara esa mano de obra medida en términos de retribución monetaria, su costo es alto medido en términos de la tierra que ocupa, y de las ganancias que impide percibir. Por otra parte, el cambio de frente en la producción plantea un problema de tamaño y calidad de tierras. Una gran extensión que llegara hasta los páramos era funcional en la medida que permitía a cambio de su entrega obtener fuerza de trabajo a bajo precio. Se necesita ahora mucho menos fuerza de trabajo y además el eje del proceso productivo pasa a asentarse en aquellas tierras que son aptas por calidad y altura al tipo de producción en desarrollo.

---

(\*) Apoyándose en los estudios realizados en 1963 por ITALCONSULT, el informe CIDA señala que las haciendas ganaderas no tenían formas de tenencia en precario, empleando exclusivamente personal asalariado. Por apoyarse en estudios de casos, no es posible estimar el número de estas haciendas en la Sierra.

Puede entonces plantearse como estrategia, ceder aquellas tierras ubicadas en peor situación ecológica, y donde el tipo de producción (ovejas, habas, ocas, etc.) generada por el sector campesino y de comunidades encuentra una demanda de mercado traducida en precios de mucho menor rentabilidad. Esta cesión de tierras, marginales a la nueva estrategia, resuelve el problema político social con los campesinos. Las relaciones paternalistas de dominio previas se utilizan en esta dirección y se genera un cordón de seguridad de pequeños campesinos parcelarios en torno a la hacienda (no descartable como proyecto es, por supuesto, la posibilidad de asegurarse así la proximidad de una mano de obra conocida). Al mismo tiempo, esta cesión de tierras en el corto plazo, no afecta el eje de la política de inversiones que está centrada en el desarrollo de ganadería lechera en las zonas ecológicamente aptas que se reserva el hacendado.

Este proceso, sin embargo, dejaba fuera un sector numérico importante de terratenientes. Particularmente en las zonas más desfavorables desde el punto de vista ecológico y de mercado. Este sector, que se opuso sistemáticamente a la liquidación de las relaciones precarias, tenía en los terratenientes ubicados en Loja y Azuay, a sus núcleos más importantes. Como muestra de un proceso de disolución de haciendas por vía expropiatoria, se puede señalar un caso que muestra la situación de una familia terrateniente lojana, poseedora de 18.000 hás de tierra, y que al no poder instrumentar un proceso de cambios, ve desaparecer junto con las relaciones precarias, la mayor parte de sus propiedades.

Pero tampoco debe creerse que el pasaje a la producción lechera implicó mecánicamente una política uniforme en el sentido de cómo afrontar el precarismo. Hay desde proyectos cuidadosamente elaborados como el de los Plaza, que tratan de viabilizar un camino de desarrollo campesino para sus ex precaristas, hasta quienes apelaron a la coacción directa para desalojar a los campesinos de sus tierras. En este análisis podemos agrupar las iniciativas terratenientes de eliminación de las relaciones precarias en tres clases: a) desalojo de los precaristas en forma coactiva; b) entrega de los huasipungos, y; c) acceso de precaristas a tierras tradicionalmente en poder de las haciendas.

## 5. INICIATIVA TERRATENIENTE DE DESALOJO DE LOS PRECARISTAS

Estas iniciativas son de diverso tipo. Se han detectado por lo menos las siguientes:

- **Desalojo de los precaristas por vía de venta o de la división hereditaria de la hacienda**

Lo que se hacía era, en un momento donde la venta de la hacienda o su subdivisión por herencia era un fenómeno significativo, utilizar la nueva situación creada (desaparición de la figura del terrateniente o de la unidad hacendal a la que tradicionalmente estaban vinculados los precaristas), para presentar como argumento por los nuevos propietarios la ruptura del vínculo tradicional precarista—terrateniente, y

por ende la falta de legalidad en el mantenimiento de la posesión de los terrenos obtenidos a título precario.

Algún ejemplo de este tipo de acciones:

“Parroquia Amaguaña, Hacienda Tena. Trabajadores agrícolas se presentan ante el Inspector de Trabajo porque los propietarios han empezado a parcelar y vender los lotes, privándoles de tierra y trabajo. Solicitan: a) que se les entregue en propiedad y a título gratuito los huasipungos; b) que se conceda la jubilación a todos los trabajadores agrícolas que hayan reunido los requisitos de edad y tiempo de trabajo y una indemnización proporcional al tiempo de trabajo a todos los trabajadores que no estuvieran en condición de jubilarse.” (“El Comercio”, 19 de julio de 1960).

— **Eliminación de los precaristas a través de su transformación de huasipungueros en arrendatarios**

Puede verse en el siguiente material:

“Huasipungueros de una hacienda de Cotopaxi reclaman derechos. Un grupo de huasipungueros de una de las haciendas de Cotopaxi visitó este diario para informar que han presentado un reclamo ante el Ministerio de Previsión Social y Trabajo denunciando que se les trata de privar de su condición de huasipungueros. Para el efecto dicen que la propietaria aprovechando que ellos no saben leer ni escribir, les obligó a concurrir donde sus abogados, y que se les hizo poner sus huellas digitales en supuestos contratos de arrendamiento, y según los cuales, ellos deben pagar a la propietaria de la hacienda la suma de S/. 845,00 mensuales, en vez de ella pagarles por el trabajo. Dicen que la propietaria no les paga sus salarios y que les obliga a cumplir una serie de servicios gratuitos, tales como abonar con sus animales los terrenos de la hacienda que tiene en Machachi y realizar toda clase de labores con las herramientas que ellos poseen. Que se les hace trabajar todo el día hasta las cinco de la tarde sin darles de comer. Afirman que ellos habían sido huasipungueros desde que nacieron y lo fueron sus padres y abuelos.” (“El Comercio”, 27 de junio de 1964).

— **Eliminación de los precaristas por coerción directa**

Otra forma de despojar a los precaristas de la posesión de sus tierras fue usando el poder tradicional de los terratenientes para expulsarlos sin mayores subterfugios. Dentro de este mecanismo podríamos a su vez diferenciar dos situaciones. Aquellas donde la situación de fuerza era desfavorable de tal modo a los campesinos que éstos aceptaban pasivamente el hecho. La segunda situación era cuando los trabajadores se organizaban para resistir estas medidas, produciéndose conflictos, algunos de los cuales llegaban a ser denunciados.

Dentro de las haciendas llamadas tradicionales es donde vamos a asistir a un claro proceso de diferenciación en este período. Un sector minoritario aparecerá aliado a la moderna en procura de instrumentar la liquidación del precarismo. En otras tendremos desde expresiones de oposición activa hasta una adecuación al proceso no generado por ellos. Es necesario recordar ahora qué implicaba la liquidación del trabajo precario, en el tipo de estructura social existente. En función de los derechos adquiridos por los huasipungueros, abolir el precarismo significaba para los terratenientes hacer frente al pago de deudas contraídas a lo largo de muchos años. Ello implicaba una erogación monetaria que podía ser importante. De ahí que la solución óptima era reemplazar este pago por la entrega de tierras. Sobre todo si esta entrega podía ser instrumentada por los terratenientes tanto en cantidad como en calidad de suelos y en su ubicación, cuestión importante ya que muchos huasipungos se encontraban dispersos dentro de la hacienda y era preciso que ésta conservara la unidad física, base de su unidad productiva. Por otra parte, al entregar las tierras al huasipunguero se eliminaba el problema de la presión demográfica que constituía la familia ampliada del huasipungo, ya que los arrimados y apegados quedaban al margen de la entrega.

## 6. ENTREGA ANTICIPADA DE HUASIPUNGOS

### 6.1 Consideraciones Generales

Entramos ahora en uno de los puntos más importantes de nuestro planteo tendiente a mostrar a un sector cualitativamente decisivo de los terratenientes implementando una ofensiva social dirigida a reestructurar el carácter de las relaciones sociales en el agro serrano, para afianzar su constitución definitiva como burguesía agraria terrateniente.

Nuestro trabajo no pretende arrogarse la originalidad del tratamiento de esta temática, certeramente precisada en el informe CIDA (Cfr. pags. 419/470) y extensamente desarrollada en el trabajo de Piedad y Alfredo Costales (Cfr. pags. 115/158). Nuestro esfuerzo es en todo caso el rescate de este elemento que se nos antoja fundamental en la comprensión del proceso que va a culminar en el dictado de la primera ley de Reforma Agraria. Y decimos rescate porque trabajos posteriores que han abordado el carácter de los cambios operados, han omitido claramente el análisis de hechos tan contundentes como los que aquí pretendemos reflejar. Guerrero, por ejemplo, pese a tomar en cuenta los procesos de diferenciación dentro de la clase propietaria serrana, no lo hace como operando sobre el proceso de cambios en las relaciones sociales, sino al revés. Son los cambios en las relaciones sociales los que provocan los procesos de diferenciación en las haciendas. Así señala que :

“Las estructuras sociales del sector agrario del altiplano del Ecuador presentaban hasta hace poco la característica de haber resistido a las grandes reestructuraciones sociales emprendidas en casi todos los países latinoamericanos, sobre todo a partir de 1950. Es solamente a mediados de la década del 60, bajo temores políticos suscitados por los movimientos del campesinado en otros

países y los tímidos intentos de una Ley de Reforma Agraria, que se asiste a la transformación progresiva de las haciendas tradicionales'' (1971, pag. 1).

En un trabajo posterior, donde el autor intenta analizar los cambios operados en la hacienda tradicional señala que:

''Esta relación de producción se mantuvo en casi todo el callejón interandino ecuatoriano y hasta los años 1962-64, en que fue legalmente disuelta y desapareció en realidad con la entrega en propiedad de las parcelas que cultivaban las familias huasipungo'' (1977, pag. 1), y más adelante, ''...el proceso de transformaciones que cobra fuerza a principios de los años 60' como consecuencia general de la presión de las luchas campesinas, las tímidas medidas de las leyes de reforma agraria (tres en los últimos 12 años) y el proceso de industrialización, parecería repercutir diferencialmente, en cuanto a intensidad y forma, en los diversos estratos de grandes propiedades, a pesar de afectar sin duda a todas las haciendas'' (1977, pag. 2).

Como vemos, Guerrero pone como desencadenante del proceso, en un caso, a temores por movimientos campesinos de otros países y a medidas estatales tímidas. En otro, cambia el enfoque del proceso campesino y la presión de éstos pasa a ser un elemento central, mantiene medidas de reforma agraria pero añade el factor industrialización.

Esta concepción del problema tiene mucha importancia, ya que al plantear en ese trabajo el problema del desmembramiento de las grandes haciendas (Cfr. pags. 19 y 20) señala que el proceso de reproducción ampliada de las haciendas se apoyaba en el trabajo precario (renta en trabajo) y que el pasaje a trabajo asalariado obedece a la entrega de tierras forzada, vía movimientos campesinos o medidas estatales. Ello deja evidentemente afuera el proceso que se venía produciendo en el interior de una parte importante de la burguesía serrana, cuyo proceso de acumulación de capital se encontraba trabado precisamente por la existencia de relaciones precarias.

Nos parece central definir con claridad este problema porque creemos que precisamente el hecho de que son los terratenientes quienes desatan los cambios, es lo que tiñe todo el desarrollo posterior, y de alguna forma, es el punto de partida para explicarse el control, en términos generales, del proceso por estos sectores. De ahí que alcance importancia relevante el análisis del período 1959-64, período caracterizado por la entrega de huasipungos por parte de un sector de los terratenientes, de desalojo de precaristas por otros, en fin, de diversas formas de abordaje del problema, que muestra un accionar decidido en la dirección de resolver la disputa desatada con los precaristas por el control efectivo de los recursos de la hacienda.

Así un propietario de tierras de Salcedo manifiesta en una entrevista ''antes tenía que inventar trabajos a fin de no dejar en la desocupación a los huasipungueros, hoy no tengo necesidad de dar trabajo todo el tiempo a la gente, pues a ésta la ocupo



cuando es necesario, la reforma agraria nos ha duplicado el salario, pero nos ha dejado en libertad de dar o no el trabajo " (Costales, pag. 165).

José María Plaza, en una entrevista, señala con meridiana claridad al respecto:

"...la presión que había tenido el huasipunguero había tenido el carácter de anormal. Por otro lado era una carga pesadísima especialmente en las haciendas que tenían muchas familias, de tal manera, que el beneficio fue más para la hacienda que para el trabajador. En medio de la justa propaganda política de tantos años que han mentado en contra del huasipungo, han perdido de vista realmente las cargas de los huasipungueros para los patronos. Entonces exigen que se les dé trabajo y como la situación ha cambiado totalmente ya no se puede... El feudo terminó hace 200 o 300 años, ahora es como una empresa, uno de los capitales importantes del costo es la manera de obrar, y no se puede nada más porque es el fulanita y que venga no más a trabajar. Ya no se puede hacer eso" (MAG, 1976).

## 6.2 El mecanismo de entrega de huasipungos

A partir de 1959 comienza un proceso donde algunos terratenientes dan por terminada la relación existente con los huasipungueros, básicamente sobre la base de la entrega de una parcela de tierra que podía ser o no el huasipungo ocupado por los campesinos.

Como no existía legislación específica sobre la materia, el Ministerio de Previsión Social y Trabajo se remitió el Reglamento del Decreto 184 (1938) dictado por el General Enríquez sobre "Expropiación y adjudicación de tierras". Este reglamento señalaba que el Ministerio de Previsión Social intervendría en las ventas y adjudicaciones mediante la expedición de un Acuerdo Ejecutivo. El Acuerdo debía ser protocolizado en una de las Notarías del Cantón al que perteneciera el inmueble materia de la venta y adjudicado e inscrito en la Oficina del Registrador de la Propiedad. Esta fue la forma legal que se adoptó para la entrega de los huasipungos. Del Registro de la Propiedad de Cayambe se extrae el siguiente material correspondiente a la hacienda Guachalá:

"Adjudicación de terrenos de la Hacienda Guachalá. 20 de noviembre de 1959 (convenio realizado el 2 de octubre de 1959) entre.....  
y los trabajadores de Guachalá.

- a) Por este acuerdo los propietarios de la hacienda Guachalá acceden a entregar en forma gratuita a los huasipungueros y sus trabajadores una parcela de terreno.
- b) Los huasipungueros y más trabajadores aceptan la adjudicación que se les hace y declaran que si tuvieran derecho a alguna indemnización por las rela-

ciones de trabajo, no presentarán reclamo alguno y que de haber tales indemnizaciones estaría compensado con las parcelas de terreno que se les adjudica por medio de esta transacción. Se adjudican 20 terrenos de 46.000 metros cuadrados.

c) Los trabajadores convienen en prestar servicios en la hacienda con preferencia a cualquier otra persona, apenas sean notificados por el administrador y percibir el jornal diario que se pague a ese sector. De no realizar el servicio se podría demandar la resolución del contrato.

Para el servicio doméstico los patronos facultarán a los trabajadores el consumo de agua en el punto denominado Pitaná —Uco—Santa Rosa y Latog—Eva. Las entradas y salidas de los predios convienen los adjudicados en arreglar entre ellos haciendo los gastos a expensas comunes. Los trabajadores (vienen 34 nombres) han recibido sus lotes en dos partes, los mismos que sumados se aproximan a 46.000 metros cuadrados y que los tienen recibidos a su entera satisfacción. En el lote bajo han construido sus casas de habitación.

Los huasipungueros y demás trabajadores declaran que entregan a su patrono las parcelas que antes cultivaban como huasipungueros sin reclamo de ninguna clase.

Por los terrenos adjudicados atraviesa un camino carrozable el cual se obligan los trabajadores a mantenerlo en perfectas condiciones para el servicio de la hacienda y de los condominios.

En virtud de la presente transacción termina toda prestación de la hacienda a los huasipungueros y más trabajadores. Cualquier prestación se establecerá por contrato....." (Salamea, 1980).

De este convenio se extrae:

1. Se dan implícitamente por terminadas las relaciones contractuales de trabajo existentes, ya que se plantea la entrega de tierras como equivalente al pago de las indemnizaciones que pudieran corresponder. Las indemnizaciones a que se refiere son: a) Fondo de Reserva, establecido por el artículo 124 del Código de Trabajo y que es igual a un mes de salario por año de trabajo; b) Vacaciones y horas extraordinarias correspondientes al último año trabajado solamente, ya que el art. 476 hace prescribir las acciones provenientes de actos y contratos de trabajo en el término de un año.

De todos modos, Costales y Costales muestran que las cifras acumuladas en tales conceptos eran muy bajas y no llegaban ni al valor de la parcela del huasipungo. De ahí que, como veremos, los hacendados podrán optar por donar la diferencia o por tratar de cobrársela a los ex—precaristas.

2. De lo anterior se deriva que los terratenientes no debían desembolsar ninguna suma de dinero, y a su vez se liberaban del pago de las sumas adeudadas que en el caso de poseer una cantidad significativa de huasipungueros podían ser considerables.

3. Las parcelas eran distintas a las que antiguamente poseían los huasipungueros. Este fenómeno parece haber sido dominante. En la mayor parte del material que fue posible analizar al respecto se verifica el traslado de los huasipungueros a tierras más pequeñas o de calidad inferior, o ambas cosas a la vez. Este proceso continuará también con las entregas realizadas después de la Reforma Agraria y con la supervisión del IERAC.

4. Quedan eliminados todos los demás derechos de acceso a los recursos de la hacienda a que tenían derecho los huasipungueros (agua, leña, pastos, etc.), debiendo incluso los adjudicatarios construir caminos para tener acceso a sus terrenos. El agua que reciben es sólo para consumo doméstico. Veremos a continuación que este mecanismo permitía, sin embargo, dos estrategias diferentes en relación al proceso de entrega de huasipungos.

Si bien globalmente estas entregas "anticipadas" revelaban una estrategia de eliminación del precarismo que buscaba hacerlo sin conflicto social inmediato, sin embargo, es muy diferente el proyecto de los Plaza que incluye la cesión de tierra de páramo, tierra para centro cívico, creación de cooperativas de trabajo y ahorro, donación de viviendas, etc. o del tipo de cesión realizado por Bonifaz en sus haciendas que también incluye algunos de estos elementos, con las entregas de la mayor parte de los terratenientes que no sólo los trasladaron a peores tierras, sino que además normalmente no les dieron ningún otro tipo de recursos. Del siguiente material podemos deducir algunos detalles:

"Se han entregado terrenos a algunos huasipungueros.

El Ministerio de Previsión Social expidió cinco acuerdos mediante los cuales se aprobaron las actas de convenio celebradas entre algunos propietarios de predios rústicos, adjudicándoles en propiedad los huasipungos respectivos. Fueron beneficiadas 89 familias, con una extensión equivalente a 140 hás y por valor de S/. 716,000.

Los propietarios que entregaron fueron los siguientes:

- Fundación Mariana de Jesús: "La Granja", Parroquia Benalcázar.
- María Augusta Urrutia vda de Escudero. Hacienda 'Imbría (Machachi).
- Fundación Cornelia Pólit de Espinosa (Hacienda La Armenia, en Conocoto) ("El Comercio", 2 de febrero de 1962).

"Varias haciendas entregan terrenos a huasipungueros.

El Ministerio de Previsión Social y Trabajo ha tramitado varias adjudicaciones de terrenos a huasipungueros.

En la Hda "Conejo" de propiedad de los Sres. Cristóbal Dávalos, Yolanda Dávalos de Cateby, Luisa Proaño de Dávalos, Freddy Dávalos y Jaime Dávalos se entregó a 6 huasipungueros, con una extensión de 16.200 m<sup>2</sup>, por un valor de S/. 40,000.

En la Hda. "La Victoria" de propiedad del Sr. Rafael Gómez de la Torre, se adjudicó una extensión de 53.686 m<sup>2</sup> por un valor de S/. 26.843 a 3 huasipungueros".

("El Comercio", 13 de setiembre de 1964).

Nótese el tamaño promedio de los huasipungos entregados, en el primer caso es de 1.5 hás. En el segundo, pese a la sutileza de los funcionarios del Ministerio, al anunciar las entregas en metros cuadrados en vez de hectáreas, se deduce que las extensiones entregadas a cada huasipunguero en las haciendas allí citadas son de 0.27 ha y 1.79 ha.

La entrega de este tamaño de tierra combinada con la privación de los otros recursos enumerados llevaba a los ex—precaristas a situaciones mucho peores que las que tenían antes de este proceso. Los Costales señalan así que: "Hoy, el huasipunguero, en muchísimas haciendas, está sometido a peores condiciones que las anteriores. Así, la entrega de los huasipungos, en este sentido, resultó negativa" (1971, pag. 129).

### 6.3 Importancia cuantitativa y localización de las entregas

Desde 1959 hasta julio de 1964, fecha de la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, las entregas registradas en el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, se reflejan en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 11**  
**CUADRO DEMOSTRATIVO DE LAS ENTREGAS DE**  
**HUASIPUNGOS POR AÑOS. 1959 — 1964**

AÑOS	No. Benefic.	No. has. entregadas	o/o	Valor total en Sucres
1959	88	404.80	4.4	
1962	899	3.661.20	39.4	12.542.341.53
1963 (enero 1 a julio 11)	447	917.21	9.8	4.747.206.83
1963 (julio 12 a dic. 31)	863	2.391.46	25.7	7.067.960.75
1964 (enero 1 a julio 15)	722	1.928.76	20.7	9.139.341.15

**TOTALES**                      3.019      9.303.43      100.0      33.496.850.26

FUENTE: Departamento de Cuestiones Sociales del Ministerio de Previsión Social y Trabajo (Costales, 1971, p. 116).

Los años 1960 y 1961 seguramente aparecen registrados en 1962, ya que hemos constatado material de entrega en esos años.

El promedio de tierras entregadas aparece como de casi exactamente 3 has. por beneficiario. Como en los estudios de caso y en el material sobre entregas recogido se observa que el tamaño era menor a tal promedio, es posible que el aumento que recoge el cuadro se deba a la inclusión en el mismo de las tierras de páramo entregadas en algunos casos.

Estas entregas no abarcaron el conjunto de la Sierra. La distribución geográfica puede verse en este cuadro.

**CUADRO No. 12**  
**ENTREGA DE LOS HUASIPUNGOS POR PROVINCIAS**

Provincias	No. beneficiarios	o/o	No. de has.	o/o	Valor total en S/.
Pichincha	1.760	58,3	4.954,86	53,2	15.698,447
Carchi	498	16,5	2.672,21	28,7	9.880,302
Imbabura	452	15,1	1.072,47	11,5	5.386,485
Cotopaxi	158	5,2	473,63	5,2	1.946,851
Chimborazo	134	4,4	116,16	1,2	531,100
Bolívar	17	0,5	14,00	0,2	53,665
<b>TOTALES</b>	<b>3.019</b>	<b>100,0</b>	<b>9.303,33</b>	<b>100,0</b>	<b>33.496,850</b>

FUENTE: Departamento de Cuestiones Sociales del Ministerio de Previsión Social y Trabajo, 1964. (Costales, 1971, p. 117)

**CUADRO No. 13**  
**RELACION ENTRE LA POBLACION HUASIPUNGUERA Y LA SUPERFICIE OCUPADA EN HAS. EN 1959 CON LA ENTREGA DE HUASIPUNGOS DESDE 1959 A 1964**

Provincias	Huasipungueros		Superficie		Entregas huasip.		Superficie	
	No.	o/o	Has.	o/o	No.	o/o	Has.	o/o
Pichincha	6.440	32,7	18.400	30,4	1.760	58,3	4.955	53,2
Chimborazo	3.975	20,2	11.100	18,2	134	4,4	116	1,2
Cotopaxi	2.380	12,1	11.000	18,1	158	5,2	474	5,2
Imbabura	1.890	9,6	4.400	7,3	452	15,1	1.072	11,5
Loja (arrim.)	1.350	6,8	3.700	6,2	—	—	—	—
Carchi	1.110	5,6	2.900	4,9	460	16,5	2.672	28,7
Azuay	1.059	5,4	3.900	6,5	—	—	—	—
Cañar	690	3,5	1.900	3,2	—	—	—	—
Tungurahua	550	2,8	1.200	2,2	—	—	—	—
Bolívar	230	1,2	1.700	3,0	17	0,5	14	0,2
<b>TOTALES</b>	<b>19.674</b>	<b>100,0</b>	<b>60.200</b>	<b>100,0</b>	<b>2.981</b>	<b>100,0</b>	<b>9.303</b>	<b>100,0</b>

FUENTE: Costales, 1971, p. 123

Se aprecia como el fenómeno de entregas se da exclusivamente en las provincias del norte y centro de la Sierra, donde los cambios en dirección a la estructuración de haciendas con fuerte peso pecuario tenían su centro. Significativamente no aparecen las provincias de Azuay y Cañar, donde como veremos más adelante los hacendados se opusieron tenazmente a este proceso. En Loja, no existían huasipungueros sino arrimados, cuya situación era relativamente distinta. En Tungurahua y Bolívar, el número de huasipungueros era muy bajo, lo que explica la escasez de casos que aparecen de la primera y la ausencia de entregas en la segunda provincia.

El peso de estas adjudicaciones en relación a la situación existente, puede apreciarse en el Cuadro No. 13. Del mismo se desprende que el 15.8 o/o de los huasipungueros existentes recibió una superficie equivalente al 15.3 o/o de la que revestía en calidad de huasipungo hacia 1959. Ya vimos que tal equivalencia no significa que hubieran recibido, en general, ni la misma calidad de tierra, ni la misma superficie. Los reasentamientos fueron realizados por los terratenientes empujando "hacia arriba" a los precaristas.

**CUADRO No. 14**  
**RELACION ENTRE POBLACION HUASIPUNGUERA Y**  
**SUPERFICIE OCUPADA EN HAS. EN 1959 CON LA ENTREGA**  
**DE HUASIPUNGOS DESDE 1959 A 1964 POR PROVINCIAS,**  
**EN TERMINOS PORCENTUALES.**

Provincias	o/o del No. de huasipungos entregados	o/o de la superficie en has. entregadas
Azuay		
Bolívar	0,8	7,4
Cañar		
Carchi	92,1	41,4
Cotopaxi	4,3	6,6
Chimborazo	1,4	3,4
Pichincha	26,9	27,3
Tungurahua		
Imbabura	24,3	23,9
Loja		

FUENTE: Costales, p. 123. Reelaboración nuestra.

También es importante observar que la presencia del huasipungo era decisiva en las tres provincias del centro de la Sierra: Pichincha, Chimborazo y Cotopaxi, que su-

maban el 65 o/o de los huasipungueros con el 66,7 o/o de de las tierras del total de la Sierra. Es muy significativo precisar qué provincias fueron las que entregaron mayor número anticipado de parcelas en términos porcentuales a los precaristas existentes y cotejarlo con el proceso de reestructuración o desaparición de haciendas.

Como vemos son las tres provincias del norte, Carchi, Pichincha e Imbabura las que realizan un proceso más significativo de entrega de parcelas. Ello no es casual, ya que son provincias donde por razones ecológicas, de transporte y cercanía al mercado, se había desarrollado un proceso de pasaje a la ganadería de leche en buena parte de las haciendas. No casualmente en estas provincias es donde ha sido menor el conflicto por tierras privadas, donde las haciendas se han reestructurado y entrado, en distintos grados, en un proceso de modernización donde menor ha sido el conflicto campesino.

Compárese ello con la provincia de Chimborazo, donde pese a tener un fuerte peso los huasipungos (20,2 o/o del total de la Sierra) sólo el 1,4 o/o fueron entregados en este período. Allí tuvo lugar un proceso de agudas luchas campesinas y se parcelaron gran parte de las haciendas. Es que se encontraban en esa provincia haciendas de terratenientes rentistas o de un esquema productivo y de conducta empresarial para el cual el precarismo seguía siendo necesario y les era muy difícil una reestructuración que pasara por la abolición del trabajo precario.

Esta diferenciación es también apuntada por Costales (pag. 119) quien señala:

“Al Norte, Carchi, Imbabura, Pichincha y Cotopaxi, apresuráronse a liquidar esta forma de precarismo, precisamente, porque en la mayoría de ellas, la agricultura se orientaba hacia la ganadería. Allí el elemento fuerza de trabajo podría sustituirse por la máquina o el trabajo a destajo”.

Esta relación entre entrega anticipada, conflicto campesino y pasaje a ganadería de leche, puede verse en el Cuadro No. 15.

Del cuadro puede decirse en general:

1. Que en todos los casos donde hay información se ve que el número de hectáreas entregadas por unidad es casi siempre interior a 3. Ello confirma que el promedio de 3 há. que generalmente se maneja en las cifras de entrega de tierras, se obtiene debido a la incorporación de tierras de páramo que compensan la menor cantidad de tierras cultivables entregadas. Además, nótese que el único caso donde se superan las 3 há. es con intervención estatal a través de la Reforma Agraria. Ello parece reforzar la hipótesis de que las entregas realizadas bajo control directo de los terratenientes, por mero acto directo ante el Registro de la Propiedad y el aval del Ministerio de Previsión Social y Trabajo, fueron más desventajosas para los precaristas que las realizadas con intervención del IERAC.

CUADRO No. 15

HACIENDAS DE LA PROVINCIA DE COTOPAXI. AÑO Y FORMAS DE ENTREGA  
DE HUASIPUNGOS, CONFLICTOS PASADOS Y PRESENTES.  
PRODUCCION ANTERIOR Y ACTUAL.

Haciendas	Entrega de tierras	Conflicto pasado	Conflicto actual	Producción anterior	Producción actual
HCot 1	1 ha. por huasipungo R.A.	no	no	mixta	Ganadera lechera
HCot 2	2 has. por huasipungo 1962	no	no	mixta	Ganadera lechera moderna
HCot 3	Entrega por R.A. s/i del No. has.	s/i	no	si	Agrícola
HCot 4	50 o/o huasipungo se retiraron 50 o/o 1 cuadra por huasipungo antes R.A.	s/i	no	mixta	Transición ganadera lechera extensiva
HCot 5	150 has. por huasipungo s/i de la fecha	no	no	mixta	lechera extensiva poca agricultura
HCot 6	4 has. por huasipungo R.A.	no	no	mixta	Leche y carne moderna



HCot 7	Antes R.A. echó a los precaristas	no	no	s/i	Lechera extensiva
HCot 8	Entregó con R.A. perdió 300 has. expropiadas Propietario ausentista	si	no	mixta	Transición ganadera extensiva
HCot 9	Eliminó partidarios antes R.A. entregó 3 huasipungos en hda. extensa	no	no	mixta	Transición a lechera
HCot 10	2 has. por huasipungo en 1962	no	no	mixta	lechera moderna
HCot 14	1 ha. por huasipungo s/i	no	no	mixta	Mixta
HCot 15	3000 m2 por huasipungo en 1962	no	no	Agrícola	Agrícola (arrendado)
HCot 16	3 has. por huasipungo antes R.A.	no	Disputa páramo con comunidad	Mixta	Transición a lechera
HCot 17	Vendida a ex-precaristas	no	Por pago deuda de Venta	Agrícola	Agrícola
HCot 18	Entrega antes R.A.	no	no	s/i	Lechera/papera
HCot 19	Entrega 1967 sin participación del IERAC	no	no	Mixta	Lechera

FUENTE: Encuestas y entrevistas a haciendas de la Sierra realizadas por MAG año 1976.  
ELABORACION: Nuestra

2. Como el cuadro es elaborado en base a entrevistas realizadas en 1976, es lógico que sólo aparecen las haciendas que no se desintegraron (salvo la HCot 17 vendida a precaristas), por lo que no puede reflejar los procesos en esa dirección que pueden haber contado con la presencia de movilizaciones campesinas. Pero sí, en cambio, puede afirmarse una correlación positiva entre la no existencia de movimiento campesino, la eliminación de precaristas por iniciativa terrateniente y el pasaje de haciendas mixtas a haciendas ganaderas lecheras como producción dominante. Es muy ilustrativo el caso HCot 8, donde el propietario era un ausentista que manejaba la explotación con un administrador, en forma muy atrasada, con fuerte peso en la agricultura. Esta hacienda perdió ya una parte importante de tierras por invasión y actualmente se encuentra en venta por no poder afrontar el propietario (que la posee hace más de 40 años) los costos de su proceso de transformación.

3. Otro fenómeno que aparece en algunas de estas haciendas (HCot 4, 7, y 9) es la eliminación de precaristas sin entrega de tierras. Ello fue un fenómeno bastante difundido en toda la Sierra y se realizó preventivamente a medida que avanzaba el debate y la presión social en torno a los cambios agrarios en discusión.

4. La mayoría de las haciendas no tienen actualmente conflictos por tierras con los campesinos, salvo una que disputa el páramo con una comunidad. Ello mostraría que la entrega de tierras habría servido, junto con una estructura empresarial firme basada en el pasaje a ganadería lechera, para afianzar un proceso de tránsito en las condiciones planteadas por el sector propietario.

## **7. DIFERENCIACION DE LAS FRACCIONES TERRATENIENTES E INICIATIVA EN LOS CAMBIOS AGRARIOS**

La estructura agraria de la Sierra Ecuatoriana presentaba, a mediados de la década de 1950, una conformación extremadamente polarizada en relación al control sobre la tierra, entre los terratenientes, propietarios de las haciendas, y los campesinos minifundistas. La relación latifundio—minifundio se expresaba a través de la articulación entre la hacienda y la parcela entregada a los precaristas, que permitía la extracción de renta en trabajo. Además de esta relación con la familia huasipungo ampliada, existían otras articulaciones entre la hacienda y otros precaristas (yanaperos, partidarios, etc.) en que la extracción de renta en el trabajo en especie se realizaba a través de la cesión de recursos de la hacienda (tierras, pastos, agua, leña, etc.) y entre la hacienda y obreros asalariados.

Esta visión, aceptada por quienes han realizado análisis de la región interandina, no puede, sin embargo, asimilarse a la de una estructura cristalizada y estática. Es necesario plantearse los cambios que se fueron dando en las relaciones entre terratenientes y la fuerza de trabajo agraria, a partir del desarrollo del mercado nacional. Es importante esta perspectiva de análisis, contrapuesta a las que pretenden ver en la hacienda un sistema que por razones de racionalidad económica propia o por razo-

nes superestructurales tiende a reproducirse circularmente y sólo, factores externos —medidas estatales, introducción de agroindustrias, etc— pueden determinar su desarticulación. Ninguna de estas perspectivas ha intentado penetrar en profundidad en la aptitud de fracciones terratenientes para responder a los estímulos del mercado, impulsando el desarrollo de las fuerzas productivas y reorganizando las unidades en base al trabajo asalariado, iniciando la liquidación del precarismo. Liquidación a nivel de sus haciendas, pero también trasladando esta iniciativa a nivel político e ideológico, impulsando a nivel del aparato estatal esta reestructuración agraria “modernizante”.

No existen, en Ecuador, estudios que hayan intentado abordar esta dinámica de cambio, con la notable excepción del importante trabajo del CIDA, debido básicamente a Rafael Barahona. De los escasos trabajos posteriores, los trabajos de Andrés Guerrero significan dentro de esta perspectiva de análisis, un retroceso. Para este autor “el mercado y su traducción más inmediata en el proceso productivo de la hacienda, la extensión de cultivos destinados a la venta, no constituían de manera alguna un factor que marque el límite socioeconómico de existencia de relaciones precapitalistas. Esto excluye el supuesto, simplista al extremo, de una correlación positiva entre extensión de la producción mercantil hacendaria y la expulsión del campesino sujeto”. (1977, pag. 19).

Esta visión se correlaciona con el intento del autor de explicar la permanencia de formas precapitalistas hasta un período muy avanzado, y al mismo tiempo, combatir las interpretaciones que veían en el terrateniente un sujeto “feudal” o “semifeudal”, cuya racionalidad específica nada tenía que ver con la racionalidad capitalista dominante en la estructura social en la que estaban inscritas las haciendas. Si ese esfuerzo teórico es válido para explicar la articulación señalada, sin embargo, el no desarrollo del proceso de investigación ha llevado a una conclusión errónea. Si bien es cierto que el crecimiento del mercado no implica una relación directa e inmediata en el cambio de relaciones precarias en salariales, en cambio, es posible afirmar que se desarrolla un proceso de creciente alteración en las relaciones entre terratenientes y campesinos. Relaciones que pasan por cómo a medida que los estímulos de mercado lo empujan, el terrateniente tiende a recuperar recursos de la hacienda en manos campesinas. Se inicia un proceso de competencia por la tierra, pastos y el agua, que no existía en etapas anteriores en que el tamaño de las explotaciones y el desarrollo de producciones basadas esencialmente en trabajo intensivo, no agudizaban esta disputa. Esta situación se altera crecientemente, pero en forma diferenciada. Es imposible comprender la dinámica de penetración del capital en el agro, tomando el sector como un bloque. El capital penetra a través de determinadas ramas de la producción, precisamente en relación a la situación de mercado existente. En Ecuador, la diferenciación en los terratenientes serranos está indisolublemente ligada al desarrollo de la producción lechera. Frente a una demanda sostenida, con ventajas ecológicas a nivel nacional, un sector de haciendas inicia un creciente proceso de pasaje a la explotación pecuaria lechera como dominante., proceso claramente reconocible ya en la década de 1950.

En esta situación era económicamente desventajoso para los hacendados que habían desarrollado esta estrategia productiva mantener intactas las relaciones sociales existentes. Podemos afirmar, entonces, que hay una relación entre mercado (demanda + precios) y cambios hacendales hacia relaciones salariales. Lo que ocurre es que esta relación necesita "madurar", es decir, deben generarse las condiciones a nivel del desarrollo de las fuerzas productivas para que esta situación se presente. Esta situación, que supone el crecimiento de la población, de su nivel de ingresos para sostener una demanda diferenciada de productos agrícolas, el desarrollo capitalista del resto de la economía, impulsará el aumento del costo de oportunidad de la tierra.

Ello pondrá al rojo vivo la contradicción existente en el mantenimiento de dos economías cada vez más competitivas, cada vez menos complementarias al interior de las haciendas: la economía de la empresa terrateniente y la economía campesina de los precaristas. Caben, entonces, dos soluciones: o los campesinos consiguen el control creciente de recursos de la hacienda, empujados por el crecimiento demográfico que hace insostenible el mantenimiento de sus reducidas parcelas, o los terratenientes logran salvar sus unidades cortando las relaciones existentes con los precaristas.

Es decir, las décadas de 1950 y 1960 señalan el momento, en Ecuador, en que las relaciones precapitalistas que fueron funcionales a un modelo de desarrollo articulado al sistema capitalista, han dejado de serlo para un sector de las haciendas, para una parte de los terratenientes.

Respecto a la relación no lineal planteada por Guerrero entre la presencia del mercado y la eliminación de las relaciones sociales no capitalistas, es importante precisar lo siguiente. Es sabido que esta temática fue ampliamente debatida en la conocida polémica entre Dobb y Sweezy, en relación al mayor peso de las influencias del mercado como el impulso más dinámico para el cambio de la sociedad feudal (Sweezy) versus el énfasis de los conflictos y tensiones que tenían lugar dentro del modo de producción como la fuerza motriz de la transición socioeconómica (Dobb). Los trabajos de éste último han demostrado convincentemente que no basta la mera presencia del mercado y la mercantilización de la producción para eliminar las relaciones no capitalistas por relaciones salariales.

Este aspecto fue destacado por nosotros ya en 1978 (Barsky, 1978 b., pags. 82/4) al presentar material sobre la hacienda "Miraflores" de los hermanos Amador. Resulta notable que Guerrero (1983) toma de nuestro trabajo este material para poder fundamentar una crítica a una supuesta relación mecánica entre mercado lechero y eliminación de los huasipungueros, cuando precisamente el material está presentando para mostrar que no existe tal tipo de relación lineal.

Pero dejando de lado este curioso "estilo" de polémica intelectual, es necesario precisar el debate. Así como no es mecánico que frente a la mera presencia del mercado se transformen las relaciones no capitalistas en salariales, tampoco es mecánico (como sí está presente en el pensamiento de Guerrero), que suceda lo contrario, es decir que se afiancen las relaciones atrasadas. Justamente, dado que ambas cosas son

posibles, de acuerdo a circunstancias históricas específicas, de lo que se trata es de no aferrarse dogmáticamente a una idea preconcebida sino investigar la realidad, dado que la discusión sólo puede ser zanjada con evidencias empíricas. Y los trabajos de un conjunto significativo de investigadores en las últimas décadas arrojan suficientes elementos para ratificar que, en el largo plazo, la presencia del mercado como creador de condiciones para la obtención de ganancias en torno a la producción lechera, fue un elemento central que llevó a sectores terratenientes a impulsar transformaciones en las relaciones sociales que afectaban el control del nuevo tipo de unidades productivas en desarrollo. La transformación de las familias huasipungueras en población excedentaria y la presencia de huasipungos en zonas bajas de las haciendas, dejaron de ser funcionales a un esquema productivo que se desplazó de una agricultura intensiva en mano de obra a una producción pecuaria con un bajo nivel de demanda de fuerza de trabajo. Por supuesto que ello no fue un motivo válido para todas las haciendas, dado las diferencias relativas de desarrollo y de disponibilidad de capital. De ahí que tuvieron tanta importancia los proyectos sociales expresados a nivel político e ideológico, aspectos que desarrollamos en los próximos capítulos en detalle. Sin embargo, es siempre importante tener muy claros los procesos que se desarrollaban a nivel de las unidades de producción, base material desde la cual los distintos núcleos terratenientes articulaban estrategias que, mediadas por los diversos niveles de funcionamiento de la sociedad, confluían en conflictos sociales que sobre la cuestión agraria enfrentaban a los distintos sectores sociales en este período.

Tal como señala acertadamente Gonzalo Ortiz Crespo:

“Es notable que a un analista tan concienzudo como Andrés Guerrero se le escape esta dimensión de la iniciativa terrateniente. El niega explícitamente que las nuevas condiciones del mercado tengan algún efecto en la reestructuración de las relaciones de la hacienda capitalista, insistiendo en que la racionalidad impuesta por la renta diferencial para el uso de las tierras en los escalones de cultivo andinos proporcionaba al terrateniente múltiples alternativas de respuesta. La mayoría de sus análisis sobre las relaciones de producción (es decir la presencia de las relaciones capitalistas junto con las precapitalistas) y también su reciente estudio sobre los pisos climáticos y la renta diferencial son fundamentalmente acertados. Pero Guerrero falla al no visualizar este aspecto importante del tránsito de una hacienda predominantemente capitalista a una empresa agrícola capitalista. El acepta que la funcionalidad de la hacienda por la renta diferencial que proviene de la diversidad de condiciones ecológicas dentro de la hacienda “cambia enteramente desde el momento en que las relaciones de producción en la renta de trabajo son disueltas por la entrega en propiedad de los huasipungos”, pero se sustrae de explicar precisamente por qué se dan estos cambios. Parece que él supone que esa diversidad ecológica lleva a las haciendas a una cierta “especialización”. De ser así ya debería considerarse el factor externo del “mercado”. Al no hacerlo, la conclusión es que Guerrero acepta la tesis tradicional (pero ahistórica) de que estos cambios son impuestos a las haciendas a través del Estado; es decir, continúa considerando

a la clase terrateniente como un bloque monolítico, a pesar de las evidencias en contrario presentadas por los estudios de Arcos y Marchán, Barsky y otros, y aun, me atrevería a decir, en contra de sus propias evidencias." (1979, pags. 172/3).

En el mismo sentido, Fernando Velasco, apoyándose en nuestros trabajos, señalaba en mayo de 1978:

"Como se recordará, el sector tradicional de la agricultura ecuatoriana, asentado especialmente en la Sierra, se caracterizaba por una producción orientada hacia el mercado interno y realizada sobre la explotación de grandes contingentes de fuerza de trabajo mediante relaciones notoriamente precapitalistas... en base del control de la tierra y de los demás recursos naturales, el hacendado se hallaba en capacidad de exigir el pago de rentas en trabajo, en especie o en dinero, a cambio de permitir a los campesinos el usufructo de un pedazo de tierra o de ciertos recursos como leña, los pastos, el agua e incluso los caminos... Ahora bien, por sobre las apariencias y contra la tradicional interpretación que quiere ver allí un sistema cerrado e incapaz de generar internamente condiciones que modifiquen sus relaciones características, lo cierto es que lenta y consistentemente se venía operando una serie de cambios y transformaciones dentro de la hacienda tradicional... para inicios de la década del sesenta son perceptibles una serie de rasgos que evidencian la penetración del capitalismo en el sector agrícola tradicional. Estimulado por el perfil de la demanda, un sector de propietarios comienza a especializarse en la producción lechera, modificando el cuadro de relaciones en el latifundio tradicional. Paralelamente se acentúa una tendencia hacia la proletarización de la mano de obra. En la Sierra, por ejemplo, disminuye el otorgamiento de nuevos huasipungos e incluso, a partir de 1959 en una serie de haciendas se comienza a entregar en propiedad pequeños lotes a los huasipungueros, a fin de dar por terminada esa relación." (Velasco, 1978, pags. 27/28).

Reproducimos en una nota el artículo de Lilo Linke y las reflexiones que el mismo nos provocaba en un trabajo de 1978, aún con la seguridad de agotar al lector con la extensa cita (\*) obligados por la particular forma de polemizar de Guerrero. Si el

---

(\*) "El desarrollo debe ser integral", por Lilo Linke.

"La segunda hacienda que visité la semana pasada fue la "Miraflores" de los hermanos Amador, 27 km, al sur de Quito, en el valle de Tambillo. Esta sí es un verdadero latifundio de extensión no precisada, sólo en potreros tiene 800 has, más 100 de cultivos y 200 de huasipungos. El resto es montaña todavía, que trepa por la cordillera occidental hacia las alturas del Atacazo, y luego continua por la ladera opuesta hasta el subtrópico, más arriba de Santo Domingo de los Colorados.

Como en el caso de "Garrochal", los terrenos valían muy poco cuando los adquirieron los dueños actuales hace un cuarto de siglo. "Miraflores" por su misma extensión, ha exigido un trabajo aún mayor, y falta mucho por hacer.

El mayor de los hermanos, "Don Juanito", en cooperación con algunos miembros de su familia ha drenado la parte baja, antaño cubierta por una gran laguna, instalando más de un millón de metros lineales de tuberías de barro cocido, a razón de 10 a 15 mil metros en cada potrero.

lector interesado en profundizar en estas modalidades poco frecuentes de argumen-

Al precio actual de un sucre por metro de tubería se han enterrado por concepto de esta sola mejora más de un millón de sucres.

Un tractor, generalmente manejado por un hermano de Juan, trabaja exclusivamente en la nivelación de terrenos o en la construcción de caminos empedrados. De éstos existen actualmente 24 km, o sea, el equivalente de la distancia entre Quito y Tambillo.

"Faltan otros 16 km, por empedrar para llegar con la carretera hasta la parte alta de la montaña" nos dijo don Juan. "Es otro de nuestros trabajos limpiar la montaña para transformarla en tierras de cultivo o potreros. Más potreros, más ganado", y para ello más establos. Al principio del año se terminaron magníficos establos para terneros, con maternidad y el ordeño simultáneo de 240 vacas. Ahora está casi lista una serie de construcciones similares 300 metros más arriba. Actualmente están en ordeño 280 vacas, pero ya se cuenta con mil y pico de vaconas, dentro del rebaño total de 1.700 cabezas, todas Holstein puras o cruzadas. Uno de los dos toros actualmente de cuatro años, costó siete mil dólares cuando fue importado del Canadá, a la edad de un año y dos meses. La inseminación artificial para un rebaño tan grande exigiría un control para el cual no se dispone del personal responsable suficiente, según el señor Amador.

Cuatro grandes silos con una capacidad de 120 toneladas cada uno dan un aspecto señorial a los establos. El ensilaje consta de maíz forrajero picado, con ocasionales añadiduras de alfalfa. Hay máquinas ensiladoras, cortadoras combinadas que cortan, pican y arrojan el pasto al trailer, dos tractores de ruedas con todos los implementos adicionales, etc. Las reparaciones se efectúan en los talleres de mecánica y carpintería propios de la hacienda que también operan en todas las construcciones. "Yo hago de todo" declaró el señor Amador. "Fuera de ganadero soy arquitecto e ingeniero. Y esto que hasta hace un cuarto de siglo mi profesión era la de comerciante y no sabía lo que es vaca ni que es toro."

Hoy conoce muy bien la diferencia y sabe de memoria que cada una de sus vacas lecheras mestizas da un promedio diario de 12,5 litros de leche. De la producción total, 1.700 litros sirven de alimento a los terneros. Los 2.000 litros restantes se venden inmediatamente a un intermediario, quien los lleva a Quito.

El señor Amador construyó una capilla, donde cada 15 días un sacerdote dice misa, una escuela atendida por dos profesores fiscales que como una ayuda del hacendado reciben ciertos víveres y disponen de una vivienda, y casas con techo de teja por las 300 familias de huasipungueros que poco a poco se han establecido en "Miraflores". Originalmente había apenas once. El aumento es otro índice de la constante intensificación de los trabajos. Los jóvenes más hábiles aprenden mecánica, carpintería, el manejo de camiones, etc. en la misma hacienda.

"Pero en vez de que el Estado premie los esfuerzos que estamos haciendo" se quejó el Sr Amador, "por cada mejora que introducimos nos clava más impuestos. Ya verán que por haber construido los establos, tendré que pagar el doble el año próximo!. Y debería ser lo contrario, obligar a pagar más a todos los que dejan su propiedad en estado de abandono".

Otro de los problemas es el del mercado. "Aún a un precio bajísimo no hay quien compre! En la época de vacaciones vendo la lecha a 90 centavos el litro, y a pesar de esto me devuelven algunos días hasta doce tarros. Papas, ni que se diga! Los agricultores están en quiebra. Por el momento, el trabajador constituye la única defensa, porque hasta de la cebada cervecera dicen que ya hay superproducción desde que todo el mundo se dedicó a este cultivo". ("El Comercio, 14 de Setiembre de 1959).

Vemos aquí una hacienda que combina dos elementos que suelen aparecer en algunas interpretaciones como antitéticos: desarrollo de las fuerzas productivas (mecanización, construcciones, etc.) a base de fuertes inversiones, y ampliación de las relaciones precarias (creación de nuevos huasipungos). Es decir vemos, que el caso confirma lo que veremos también al analizar las haciendas de Galo Plaza. Hay un período donde la estrategia de los hacendados de maximizar sus ganancias sobre la base de inversiones necesarias para aumentar la producción lechera, es relativamente "armónico" con las formas precapitalistas. Más adelante nos plantearemos las condiciones que llevan al quiebre de esta armonía. Pero ahora rescatamos este momento clave en la comprensión de los procesos posteriores" (Barsky, O., 1978 a.).

tación revisa el artículo de Guerrero (1983, pags 28 a 33), observará que el caso de la hacienda "Miraflores" extraído de nuestro trabajo, lo presenta para "demostrar" exactamente lo mismo que señalamos nosotros. Por supuesto Guerrero omite incorporar nuestra reflexión sugerida por este caso que muestra la posibilidad del desarrollo de las fuerzas productivas e incorporación de huasipungueros, dadas las particulares condiciones de alta disponibilidad de tierras de esta hacienda. De ahí que reproducimos también la parte trunca del texto, cumpliendo así con un detalle que debió ser realizado por este autor.

Pero además, es interesante remarcar que en ningún momento se le ocurre a Guerrero entender que el artículo de Linke permite apreciar que el proceso de desarrollo es posible en función de la disponibilidad de tierras existentes. Cuando más adelante intenta argumentar la misma compatibilidad estructural en algunas haciendas de creciente especialización lechera que llevaba a disputar tierras con los huasipungueros, haciendas cada vez más pequeñas precisamente por la posibilidad que abría este tipo de producción de dividir las grandes haciendas tradicionales (por ventas o por el mecanismo de la herencia que ahora adquiriría posibilidades más frecuentes de aplicación); y situado frente a la realidad de la escasez de tierras de las haciendas para compartirlas con los huasipungueros, Guerrero sale del paso con un argumento asombroso: "además aún en aquellas haciendas que no disponían de pisos altos siempre habían algunas tierras de segunda calidad para reubicar huasipungos" (1983, pag. 36). Cuando ya nos encontramos con argumentaciones tan forzadas, donde si no hay tierras se las hace brotar milagrosamente, y donde se omite cotejar las disponibilidades espaciales reales con la creciente demanda generada por la reproducción ampliada generacional de las familias huasipungueras, crecientemente excedentes en relación a la disminución objetiva de la demanda provocada por el pasaje de agricultura a ganadería, es difícil, o quizá sin sentido, intentar mantener una polémica enriquecedora. Por otra parte, la realidad es testaruda y suele ser difícil modificarla desde la escolástica. Y si no que lo digan los miles de huasipungueros que vieron perder sus derechos a pastar sus animales en las haciendas, y que a medida que avanzaban los pastizales y las vacas Holstein debieron refugiarse, en los mejores casos, en las pequeñas parcelas situadas en los bordes de la hacienda, resituados por los hacendados poco dispuestos a compartir los argumentos de Guerrero que hubieran puesto en peligro las oportunidades de ganancia que brindaba el hecho de salir al encuentro de un vigoroso mercado en expansión que exigía profundas reorganizaciones productivas como las llevadas a cabo por estos sectores.

Martínez Allier ha detectado un fenómeno similar para haciendas ganaderas de la sierra peruana. Señala así que "existe un modelo económico adecuado para analizar las haciendas andinas, que seguramente mostraría que el sistema utilizado resultaba menos rentable para los hacendados que un sistema de trabajo asalariado (o de aparcería o de arrendamiento). El ataque antifeudal en cierto modo favorecería a los terratenientes más que a los campesinos" (pag. 84). El error de este autor es haber extendido el fenómeno para el conjunto de las haciendas. Ello impide comprender que, precisamente, las características del desarrollo desigual del capitalismo, se plas-



man concretamente, en la diferenciación en el interior de los terratenientes.

Para el período estudiado se puede señalar la existencia de por lo menos cuatro sectores que podrían diferenciarse. Esta diferenciación ha sido aprehendida entre otras fuentes de la lectura de los borradores de los encuestadores del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que en 1976 recorrieron la sierra ecuatoriana entrevistando a hacendados, administradores de haciendas, comuneros, cooperativistas, campesinos, tenientes políticos, etc. y de la lectura de las expresiones de estas fracciones en las Cámaras legislativas, y en las publicaciones de sus organismos corporativos, particularmente, en el periódico más importante de la Sierra. Este tipo de percepción excluye de hecho una precisa apreciación cuantitativa de estos sectores. Entre 1959 y 1964 tenían actuación relevante los siguientes grupos de hacendados:

1. El sector que había realizado un proceso importante de inversiones plasmadas en tecnología y mecanización avanzada, apoyados en la producción lechera como la determinante fundamental de su ingreso. Algunas haciendas como las de los Plaza, poseían sus propias plantas procesadoras de productos lácteos. Hacia comienzos de la década de 1960 cortaron las relaciones precarias, con un sofisticado modelo transicional, que trataba de reemplazar el acceso de los precaristas a diversos recursos de la hacienda por la entrega de páramos (incluso cediendo algunos ovinos de raza), la formación de cooperativas de ahorro entre los precaristas y de bordados entre sus mujeres, etc. Desde su actuación pública, los representantes de este sector, particularmente Galo Plaza, impulsaron decididamente una Reforma Agraria que: a) liquidara las relaciones precarias; b) impulsara la colonización como forma de trasladar población excedente de la Sierra para evitar que siguiera siendo, potencialmente, un peligro para la estabilidad de las haciendas. Como lo señala Plaza, reforma agraria y colonización eran dos elementos indisolublemente ligados a este proyecto.

2. El segundo sector, cuyos planteos los visualizamos encarnados por Emilio Bonifaz, se componía de haciendas que también habían desarrollado un creciente pasaje a la producción lechera. Sin embargo, su nivel de inversiones era relativamente bajo: mejoramiento genético, cierto grado de mecanización, un manejo más adecuado de pasturas, eran la base de su estrategia productiva. Esta fracción, sin embargo, representaba "el modelo" adecuado que mostraba el camino a un sector cuantitativamente decisivo de los terratenientes. Efectivamente, este sector abrió el camino, hacia 1959 de las entregas de huasipungos. Quizás pudieron hacerlo antes que los más modernos (los Plaza lo hacen hacia 1962) porque el número mucho más reducido de los precaristas existentes en sus tierras, les permitía realizarlo con mecanismos más simples, sin que ello pusiera en peligro la supervivencia de las explotaciones. Estas entregas, indicaban al creciente número de los hacendados que venían adoptando una estrategia productiva similar que era posible reestructurar las haciendas sin necesidad de desarrollar un proceso sostenido de inversión de capital como las de la fracción anterior, cuya cuantía excedía a la de la mayoría de estos terratenientes; y liquidar las relaciones precarias sin que ello afectara las utilidades ni la existencia de la hacienda por resistencia campesina.

Los planes de Bonifaz, coinciden con los de Plaza, respecto a eliminar el peligro potencial de una población campesina que rompiera los diques sociales que durante tantos años la mantuvieron "arriba", empujando el proceso de colonización. Sin embargo, quizás convencido de las dificultades de este proceso, sus propuestas de forestar y sobre todo de repartir fertilizantes gratis a los indígenas, tendían a tratar de elevar el nivel de vida de los campesinos, para evitar peligrosas presiones sobre la tierra de las haciendas. Su planteo de eliminación de huasipungueros iba sólo hasta la entrega de tierras y, al igual que todas las propuestas en esta dirección emanadas de los terratenientes, cortaba definitivamente el uso de tierras, aguas, pastos y leña, que implicaran la presencia de precaristas en terrenos de la hacienda. Como nota distintiva, la propuesta de limitar el tamaño de las unidades, muestra una estrategia de readecuación de tamaño a las nuevas pautas productivas y a la eliminación de los precaristas.

3. Un tercer grupo, mayoritario a nivel de la Cámara de Agricultura de la I Zona hasta 1964, se expresa en los planteos de su Presidente, Marco Tulio González. Dentro de este sector coexistían diversas situaciones. Había desde hacendados que habían iniciado un camino "a lo Bonifaz" y a quienes les faltaba todavía racionalizar la necesidad de los cambios planteados, hasta unidades que tenían dificultades ecológicas decisivas para realizar un cambio rápido y global de estrategia productiva. Para éstos, la limitación en el tamaño de las haciendas era un punto que hacía peligrar el nivel de excedentes que venían obteniendo. Si el conjunto de este sector estaba dispuesto a aceptar la liquidación de las relaciones precarias, éste era, quizá, el único punto en que se mostraban dispuestos en este período, a acompañar a las otras dos.

4. Por último, nos encontramos a un conjunto de terratenientes cuya estrategia productiva, asentada en el desarrollo de la agricultura como dominante, basada en la utilización intensiva de fuerza de trabajo precarista, se oponía a cualquier tipo de cambios en el agro que pudieran afectar las relaciones precapitalistas o a limitar el tamaño de las explotaciones. Junto a ellos se alineaban propietarios ausentistas rentistas. Expresados por los organismos corporativos del Sur de la Sierra, su posición era minoritaria dentro de los organismos del Centro y Norte. Firmemente anclados a una situación históricamente en descomposición, su resistencia estaba inevitablemente condenada al fracaso.

Como vemos, un proceso creciente de diferenciación se había desarrollado entre los terratenientes serranos. De ahí que las interpretaciones que pretenden comprender el comportamiento de estos sectores en la década de 1960 y que siguen hablando de los terratenientes o los latifundistas como un bloque, nunca pueden alcanzar a explicar el comportamiento concreto que estos grupos adoptaron frente a las reestructuraciones emprendidas en este período.

Al mismo tiempo, las interpretaciones que mostraban la funcionalidad de relaciones precapitalistas con un sistema capitalista dominante, no pusieron atención en estos procesos que mostraban la lógica interna de un proceso que llevaría a un pasaje de

un sector mayoritario de haciendas a empresas con relaciones salariales.

¿Implica ello negar el papel de las leyes de Reforma Agraria y la abolición del precarismo en este proceso?. No. Lo que se trata es de entender la relación existente entre el papel jugado por el aparato estatal y la iniciativa de sectores terratenientes. Es decir, entender que lo dominante del proceso de cambios está signado no meramente por proyectos, sino por su propia anticipación temporal, su ejecución en haciendas que sirven de "modelos" e "ilustración" acerca de la posibilidad ventajosa de los cambios para los terratenientes. Si Plaza hace demostraciones en la hacienda Zuleta para explicar personalmente al resto de los hacendados las ventajas de la incorporación de tecnología, si con Bonifaz y otro centenar de hacendados será condecorado por la Junta Militar de 1963 con la medalla al mérito de la Reforma Agraria, es porque están mostrando al conjunto de las clases propietarias, y a su propia clase, en primer lugar, cual es el camino apto para el pasaje que las condiciones económicas, sociales y políticas, imponen.

El aparato estatal contribuiría a extender este proceso al conjunto de la Sierra y desencadenaría otras situaciones que llevarían a los más atrasados a ser duramente golpeados por la acción de agentes estatales y por movilizaciones desatadas a partir de la aplicación de la Reforma Agraria. Golpear a estos sectores era un aspecto al que confluían orientaciones provenientes de la Alianza para el Progreso, de otras fracciones propietarias y de las fracciones terratenientes de avanzada. La forma de golpearlos motivó diferentes proyectos. Pero ello marcaba junto a la discusión sobre el tamaño de las haciendas, los verdaderos puntos del debate. Es decir, era una discusión en el interior de los sectores terratenientes. La presencia de técnicos y representantes gubernamentales, no alteraba la esencia del debate. Significativamente ausente un proyecto campesino, ello mostraba que si bien las luchas campesinas desarrolladas en el período habían sido la luz roja que alertaba acerca de la necesidad de los cambios, su desarrollo y orientación hacían posible excluirlos en las reestructuraciones globales que, como las emprendidas desde 1964, tendían a generalizar el corte de las relaciones precapitalistas de producción para facilitar el pasaje de haciendas a empresas.

# CAPITULO V

## LOS PLAZA: ESTRATEGIAS EN LAS UNIDADES DE PRODUCCION Y PROYECCION SOCIAL

### 1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Abordar ciertos aspectos del funcionamiento económico, social y político de los integrantes de la familia Plaza Lasso, permite rescatar el accionar de un grupo de sensible peso en los procesos que determinaron cambios significativos en la Sierra ecuatoriana.

Las haciendas del grupo Plaza son parte de un núcleo relativamente reducido, que en la década de 1950 representaban el sector más avanzado en el proceso de acumulación de capital, modernización tecnológica e integración agroindustrial de la Sierra.

Si en el informe CIDA de 1963, estas haciendas junto con la de Emilio Bonifaz son consideradas como "modernas emergentes", en función de la introducción de relaciones salariales en detrimento del precarismo, existían serias diferencias entre los procesos y tipos de proyectos que encarnan respectivamente.

A partir de la base económica señalada, los componentes del grupo Plaza expresan los proyectos más ambiciosos y de "punta" de los sectores terratenientes modernizantes. La instrumentación del proyecto Plaza de reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra adquiere en función de ello un conjunto de ricos matices, y muestra un ambicioso plan de garantizar la viabilidad del mismo, contemplando tanto las necesidades de apoyo estatal para garantizar los procesos de acumulación y realización en las haciendas, como intentando asegurar un tránsito pacífico al reaco-

modar a los precaristas a su nueva situación de parceleros minifundistas y, en buena medida, de semiproletarios.

En las líneas siguientes se intenta: a) sistematizar las características principales del proyecto expresado por el más conspicuo representante del grupo, Galo Plaza; b) mostrar cuales fueron las características de la entrega de huasipungos en estas haciendas, eje de la estrategia de cambio en las relaciones sociales existentes en las mismas y; c) el presentar algunos aspectos de la política de desarrollo de las fuerzas productivas en estas unidades de producción y su conexión con una perspectiva similar para importantes zonas de la Sierra.

## 2. EL PROYECTO DE REESTRUCTURACION EN LA SIERRA DE GALO PLAZA

### **Necesidad de una Reforma Agraria en el Ecuador y Definición de sus características.**

En distintas oportunidades Galo Plaza expresó la necesidad de cambios en la estructura agraria serrana, y a comienzos de la década de 1969 reiteró ello en forma más frecuente y sistemática (\*). Es necesario precisar que significaba para él una Reforma Agraria:

**a. En relación a las tierras a afectarse debe centrarse en la colonización de las tierras baldías.** Se parte del hecho de que las tierras disponibles en la Sierra en ningún caso podrían alcanzar para la población agrícola allí existente, aún admitiendo ciertos

---

(\*) El Estado debe propiciar en forma urgente una política agraria que permita a las mayorías nacionales ir a la tierra y poseerla" (mensaje de Año Nuevo de 1949), citado en Monografía del Cantón Montúfar, 1955). "Todos sabemos que se acercan cambios en la economía de América. Tenemos que capacitarnos para que las mayorías populares sean las beneficiadas. La realidad es la siguiente: hay que aprovechar al máximo nuestros propios recursos. Hay que reconocer que hace falta una reforma que se inicie por las bases,... íntimamente ligada a la política, porque cualquier reforma social debe ir junto a la reforma económica. Para esta transformación tenemos que mejorar la agricultura y modernizar la industria a fin de buscar nuevos mercados. En lo agrícola tenemos que poner la tierra en manos de quién la trabaja. Esta es la reforma agraria. Técnicamente hecha, no en los discursos demagógicos, de ninguna manera el latifundio ni el minifundio. Tenemos que buscar soluciones a tan difícil problema, hay que estudiar detenidamente para no ocasionar la dislocación económica. Si el nuevo gobierno no lo hace, el pueblo en su desesperación caerá en manos de los providenciales" (Declaraciones de Galo Plaza al agradecer la candidatura a Presidente. "El Comercio", 25 de enero de 1960) "... Nadie puede poner en duda la conveniencia de poner en práctica una Reforma Agraria en Ecuador. Todos coincidimos en que debe ésta producirse sin demora" ("El Comercio", 8 de febrero de 1963).

procesos de redistribución (\*). Ello nos lleva a otro aspecto importante de su planteo.

**b. La Reforma Agraria debe afectar a las tierras no explotadas y a las ineficientemente explotadas.** Se advierte aquí que Plaza se inclina por golpear a los sectores atrasados y tradicionales del sector terrateniente. Visualiza que la incorporación del sector económico en el que él se inscribe a una reestructuración del bloque de clases propietarias en gestación, es viable en la medida que presente una alternativa al problema agrario, que no puede seguir siendo la de mantener intacta a la hacienda tradicional. Si bien es cierto que se plantea la indemnización monetaria al sector a ser expropiado (lo que muestra los límites de clase de su proyecto), al mismo tiempo indica que el valor a pagarse debe ser el de las tierras valoradas por su rendimiento. Esto implica por un lado, garantizarse la protección a las fuertes inversiones realizadas en sus haciendas por el grupo económico que representa, y por el otro, hacer factible económicamente una vía expropiatoria por el Estado a los terratenientes más ineficientes (\*\*).

**c. La Reforma Agraria debe fortalecer al sector empresarial agrario eficiente, que es el eje de la posibilidad de mantener y aumentar la producción agrícola.** Esta perspectiva, empresario eficiente= aumento de la producción, pasa a convertirse en el principal argumento desde el cual el sector modernizante discutirá con el resto de sectores propietarios agrarios y urbanos, y con las esferas de poder, el carácter de los cambios a implementarse. En tal dirección apuntan sostenidas declaraciones de Galo Plaza y la favorable acogida de las mismas por representantes de la Junta Mili-

(\*) "...es evidente que en Ecuador existen condiciones favorables para el éxito de la reforma agraria, porque el país dispone de una gran reserva de tierras baldías fértiles y éstas son de fácil acceso. Muchas de ellas al pie de la cordillera en la región litoral, cercanas a los mercados de consumo. Contamos también con tierras agrícolas de formación volcánica en la región oriental, que son una segunda reserva. Estas tierras fértiles permiten reubicar a los agricultores que ya no pueden disponer de tierra en la Sierra al realizarse la distribución, por falta de áreas utilizables. Este aspecto del problema demuestra que la discusión sobre si la colonización es o no un asunto distinto a la reforma agraria no tiene razón de ser. Ambas están relacionadas entre sí" ("El Comercio", 8 de febrero de 1963).

(\*\*) "La redistribución de las tierras demandará recursos cuantiosos... tendrá que ser un proceso gradual y progresivo...es necesario establecer un orden de preferencia al aplicar la ley, principiando por las tierras que están al margen de la producción...luego aquellas cuya producción pueda ser incrementada y finalmente las productivas que por alguna razón deban ser parceladas. El mayor obstáculo a la liquidación de los latifundios reside en el valor de la tierra de la Sierra... no guarda relación con su productividad. Como requisito de la reforma agraria las tierras deben ser valoradas por su rendimiento. Si se redistribuyera a los precios actuales, sería imposible que un nuevo propietario, por eficiente que fuera, lograra sustentar su familia y pagar por las tierras. Otro problema es que los propietarios quieren dinero y no bonos en pago. El problema más serio de la reforma agraria es la financiación. La adquisición de tierras deberá hacerse con recursos internos, no existen fuentes internacionales..." ("El Comercio", 8 de febrero de 1963).

tar de 1963 (\*).

**d. Entregar los huasipungos, de manera de liquidar las relaciones social atrasadas y generar proletariado agrícola adecuado a las necesidades de desarrollo de las empresas agrícolas.** Este punto marca una diferencia crucial con aquellos terratenientes que por razones de baja acumulación de capital en las haciendas, ecológicas y de mercado, se veían seriamente trabados para liquidar los mecanismos de extracción de renta en trabajo o en especie y suplirlos por relaciones salariales. Más abajo veremos como realizaron este proceso en sus haciendas los Plaza, pero retengamos aquí que Galo Plaza advierte con total claridad que la entrega de huasipungos tiene sentido básicamente en función de suprimir relaciones atrasadas y ayudar a conformar un proletariado rural de nuevas características (que al estar ligado a la parcela de tie-

(\*) "Un país como el nuestro, cuya economía depende en un alto porcentaje de la agricultura, no puede correr el riesgo de equivocarse al poner en práctica la Reforma Agraria... La Reforma Agraria deberá tener como objetivo no sólo la redistribución de la tierra, sino la más eficiente utilización de la misma para incrementar la producción.

El país no puede soportar una reforma que traiga menos producción agrícola. Es fundamental que la reforma no desarticule el presente ritmo de producción. La ley deberá principiar por decir que las tierras que cumplan su función económica-social, porque están eficientemente aprovechadas a la vez que ofrecen oportunidad de trabajo remunerativo, no serán objeto de la reforma agraria. Al incorporar a la producción tierras ineficientemente cultivadas y no cultivadas, cuidando de no intervenir con las explotaciones eficientes, la reforma agraria estaría cumpliendo su doble propósito: dar tierras a los que la trabajan e incrementar la producción nacional". ("El Comercio", 8 de febrero de 1963, artículo de Galo Plaza). "La ley de Reforma Agraria será un cuerpo de leyes equilibrado, justo, que concilie los intereses de las partes y los armonice sin contraponerlos con el respeto a los principios democráticos... los que labramos la tierra no tenemos por qué temer a la Reforma Agraria... la reforma significa el desarrollar mejores cultivos e incorporar a la producción muchas tierras que aún están sin cultivar... en la Sierra y en la Costa hay buenas tierras que pueden convertirse en pastizales permitiendo que el Ecuador pueda abastecerse a sí mismo en esta clase de alimentos, mejorar el consumo per cápita y poder disponer de un renglón de exportación a base del correcto mercadeo de la carne... En cuanto a la leche, manifestó, debemos pensar antes que en subir los precios, en elevar la producción, obtener equipos y maquinarias más baratos, hacer un manejo más eficiente de la leche... Los ejemplares aquí exhibidos son la mejor demostración de que, tratándola debidamente, la tierra cumple con la misión social y económica, al producir alimentos para el pueblo. Estamos empeñados en mejorar la ganadería nacional..." (Discurso de Galo Plaza en exposición de la Asociación Holstein Friesian, "El Comercio, 6 de diciembre de 1963") "... este es un esfuerzo serio, responsable en función social de la tierra del país. Estoy de acuerdo con los conceptos del Sr. Galo Plaza sobre la Reforma Agraria y el gobierno está dispuesto a atender este problema social. La Ley será equilibrada y justa, que llegue a conciliar los intereses de las partes..." (Discurso del Ministro de Fomento en el mismo acto, "El Comercio", 6 de diciembre de 1963).

rra conforme una reserva efectiva de fuerza de trabajo en las haciendas) (\*) pero ello no resuelve el problema de los aumentos de producción ni la absorción de fuerza de trabajo en la Sierra. Para completar el cuadro de su proyecto es necesario incorporar dos dimensiones que tratan de dar respuesta a estos problemas:

**e. Eliminación paulatina del minifundio, mediante la colonización fuera de la Sierra y el freno al proceso de parcelación.** Esta propuesta, sumada a ciertas iniciativas que veremos al analizar la entrega de huasipungos, muestra la idea de reconfigurar una estructura agraria que incluya un sector campesino que, al tener acceso a ciertos recursos (parcelas no extremadamente pequeñas, páramo, formas asociativas de producción, ahorro y vivienda, etc.), no presione fuertemente por las tierras de las haciendas. Para ser viable este proyecto, sin tocar significativamente al sector terrateniente, la migración de los campesinos es un elemento básico (\*\*). Para ello ve dos caminos, uno es la colonización y otro sería el siguiente.

**f. Desarrollar la industria como medio de absorber la mano de obra agraria desplazada (\*\*\*)**. Escapa a los alcances de este trabajo estudiar las vinculaciones de este sector terrateniente con ciertos procesos de desarrollo de la industria urbana. Podemos sin embargo recordar que a partir del desarrollo de la producción lechera, en la hacienda "Zuleta" de Galo Plaza se realizan procesos de elaboración de derivados lácteos. A su vez, el resto de los componentes del grupo controlan "La Avelina", im-

(\*) "...liquidación de huasipungos...otro aspecto de la reforma agraria que puede llevarse a cabo sin demora... y de consecuencias beneficiosas, serviría para liquidar en Ecuador los vestigios feudales, el sistema de huasipungo. El huasipungo que no arraiga sino que encadena al hombre a la tierra y crea obligaciones con el patrono por parte de toda la familia del trabajador, se presta a toda clase de abusos. La abolición del sistema de huasipungos terminaría con las antiguas prácticas que se traducen en la explotación del trabajador y su familia, que quedaría libre y de acuerdo al Código del Trabajo duplicaría su salario. La superficie dedicada a huasipungos en la Sierra es relativamente pequeña comparada con el área total cultivada de manera que el uso de las tierras que les den nuevos propietarios no incidirá mayormente sobre la economía del país, mientras que se liquidaría un serio problema social..." ("El Comercio", 8 de febrero de 1963).

(\*\*) "La reforma agraria no sólo debe aplicarse al latifundio sino también al minifundio...En la Cordillera y en los valles interandinos existen comunidades indígenas cuyos miembros son propietarios de tierras tan subdivididas que su rendimiento no alcanza a suplir ni las mínimas exigencias vitales... Cualquier disposición conminatoria sería resistida a sangre y fuego... debe darse una resolución gradual, a lo largo de años... prohibir el registro en propiedad de lotes menores al mínimo señalado en la región, ofrecer tierras fértiles en otras regiones a los pobladores... movilización voluntaria de los pobladores... la liquidación del minifundio debe hacerse en forma pacífica" ("El Comercio", 8 de febrero de 1963).

(\*\*\*) Otro aspecto a considerar es lo referente a la necesidad del desarrollo industrial, paralelo a lo que se realice en el agro; para que ocupe al sector laboral que una más racional repartición de tierras y un más eficiente aprovechamiento de ella dejarían sin trabajo. ("El Comercio", 8 de febrero de 1963).



portante empresa productora de leche pasteurizada y derivados (\*). Al desarrollar más adelante la estrategia del grupo en torno a la producción lanar, veremos el tipo de convenio suscripto con los industriales textiles. Si un estudio específico de las actividades de los sectores rurales altos en otras actividades económica urbanas, arrojaría mayor claridad sobre el carácter de la estructuración del bloque dominante en reconfiguración en este período en Ecuador, sin embargo, debe señalarse que la iniciativa terrateniente muestra un proceso de creación de agroindustrias. Ello señala un perfil bastante distinto a ciertas interpretaciones recientes que pretenden atribuir a la agroindustria (sobre todo a la de capitales de propiedad de la burguesía de los países imperialistas) el rol central en el proceso de transformación del agro latinoamericano hacia una estructura social más plenamente capitalista.

En términos menos eufemísticos, Leonidas Plaza explicitará los aspectos del proyecto que desarrollan claramente la idea de "salvar el valle" para los hacendados, enviando o manteniendo los indígenas de la Sierra en la parte alta y casi incultivable del Callejón Interandino o a abrir nuevas zonas de colonización: "En síntesis la propiedad agraria libertaria en nuestro país debería ser: 1) Tierra al indio en la alta sierra combinando las parcelas individuales con comunales de pastoreo. 2) Impulso a la colonización interna, la tradicional panacea para el problema de: hombre sin tierra y tierra sin hombres. 3) Competencia de los diferentes sistemas de la tenencia de la mediana y grande empresa agrícola, individual, cooperativa y colectiva. 4) Castigo a los vestigios de latifundismo, de auténtico acaparamiento improductivo de la tierra por medio de impuestos progresivos. No puede ser más sencilla, práctica y justa la política agraria, surgida a base de justicia constructiva" ("El Comercio", 17 de septiembre de 1961).

### 3. LA ESTRATEGIA DE ENTREGA DE LOS HUASIPUNGOS

En la hacienda de los Plaza puede verse uno de los casos más maduros, en la Sierra ecuatoriana, de desarrollo avanzado de las fuerzas productivas encapsulado por relaciones sociales precapitalistas. Hasta 1962 se mantuvieron dichas relaciones. Huasipungueros, apegados y yanapas constituían lo fundamental de la fuerza de trabajo. 175 huasipungueros y 268 apegados son mencionados en el informe CIDA en las haciendas de Galo Plaza hacia 1962. De éstos últimos 81 trabajan como peones libres en dichas unidades. Más de 100 huasipungueros se desempeñaban en las propiedades de José María, Gloria y Alegría Plaza.

---

(\*) "Extracto de la escritura de constitución de la Compañía de Responsabilidad Limitada Fábrica de Productos Lácteos La Avelina: Siendo sus socios los hermanos Leonidas, José María, Gloria y Alegría Plaza Lasso... El capital social es de 3 millones de sucres, suscrito y pagado por los socios, cuyas aportaciones hacen en tierra, maquinarias y dinero en las siguientes proporciones: Leonidas Plaza: S/. 413.000, José María Plaza: S/. 750.000, Gloria Plaza: S/. 539.000, María Plaza: S/. 749.000, Alegría Plaza: S/. 649.000... La Compañía asume la totalidad del pasivo y el activo de la anterior fábrica de productos lácteos "La Avelina" ("El Comercio", 3 de setiembre de 1964).

A diferencia de la mayor parte de las haciendas, en el caso de las tres de Galo Plaza, el porcentaje de tierras en poder de los huasipungueros era elevado, llegando al 21,7o/o del total y al 28,1o/o en el caso de la hacienda "Zuleta" (CIDA, p. 450). Las condiciones de trabajo en estas explotaciones no diferían demasiado de las existentes en el resto de la Sierra (\*). Es interesante contrastar el hecho de que los Plaza insisten en fuertes declaraciones contra lo que ellos llaman "el feudalismo", es decir, los sistemas de extracción de renta en trabajo existentes, en 1963, cuando hasta un año antes usufructuaron dichos mecanismos para acrecentar sus utilidades. Hasta esa fecha, los trabajadores "propios" de sus haciendas se veían obligados a satisfacer las tareas que para el mismo Plaza "se traducen en la explotación del trabajador y su familia" (\*\*).

---

(\*) "A más de ser jornaleros asalariados fueron huasipungueros. De 1 a 2 has. de tierra que recibían de los mayordomos con autorización del propietario. Otros trabajaban en aparcería. De esta producción se dividían con el mayordomo y la otra mitad era para el aparcerero que cultivaba la tierra, y a la vez tenía que trabajar 2 ó 3 días para la hacienda, dedicando los días restantes de la semana para sus respectivos huasipungos o sea también aparcería... Los de Topo y Lausi fueron huasipungueros y los de las dos restantes fueron yanaperos y peones asalariados que vivían incluso arrimados a sus respectivas familias. Familias éstas que cultivaban pequeños fundos, los cuales actualmente los heredan sus hijos y fueron pequeñas superficies de 40 x 50 metros, que estaban dentro de la hacienda. Cabe indicar que el huasipunguero y también el aparcerero tenían cabezas de ganado (de 1 a 6) que pastaban dentro de las haciendas, razón por lo cual tenían que pagar realizando trabajos en beneficio de la hacienda 1 ó 2 días. Los partidarios recibían hasta 2 has. de tierra y su producto lo dividían mitad por mitad, la parte correspondiente al dueño del trabajo no se vendía, lo consumía en su casa. La parte de la hacienda el mayordomo la vendía, sea para él o para ingreso de la hacienda. Los mayordomos antes eran personas que trataban mal al trabajador, se exigía que trabajasen desde las 6 hasta las 4 de la tarde a un ritmo acelerado, sin descanso". (Entrevista a miembros de la Cooperativa "San Francisco" formada en tierras que pertenecieron a la hacienda "El Topo", donadas por Galo Plaza. Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1976). "Los yanaperos que también fueron jornaleros con salarios de 5 suces sin comida, tenían que trabajar 2 ó 3 días por el pastoreo de sus animalitos, sin ninguna otra remuneración en el año de 1955. Estas personas vivían sueltas y no recibían ningún pedazo de tierra, eran obligados a trabajar como jornaleros en cosechas y trillas. Luego cuando intervino el IERAC el Sr. Galo Plaza les regaló el páramo, tierra incultivable y que sólo sirve para el pastoreo" (Entrevista a miembros de la Cooperativa "San Francisco de Topo", lindante con la hacienda "El Topo" de Galo Plaza, MAG, 1976).

(\*\*) Declaración de Galo Plaza: "Sinceramente creo que lo que se puede hacer sin demora, porque afectaría favorablemente a un importante sector rural sin traer consecuencias mayores de disloque económico, pero en cambio liquidaría para siempre los rezagos del sistema feudal que heredamos de la Colonia, es la liquidación del sistema de huasipungo, que no sólo se propone transferir la propiedad de la tierra que actualmente ocupan los huasipungueros, sino la abolición de todas las viejas costumbres como las obligaciones que pesan sobre otros miembros de la familia del huasipunguero, la faena, los servicios, el diezmo, los chaços, los socorros, y, en resumen, la terminación de todas las injusticias que conspiran todavía en nuestros campos contra la dignidad humana" ("El Comercio", 15 de julio de 1962). En contraste: "Galo Plaza organizó mingas para la limpieza de acequias de la laguna de Yaguarcocha: El Señor Galo Plaza, ex presidente de la República, facilitó la realización de las últimas mingas, con peones de la hacienda Zuleta. Más de 300 trabajadores limpiaron 1.800 metros, en la parte más difícil, donde la acequia estaba completamente borrada. El Vicepresidente del Concejo Departamental de Ibarra y Presidente de la Comisión de Turismo y Embellecimiento de la laguna, dejó constancia del agradecimiento del municipio para el Sr. Galo Plaza" ("El Comercio", 27 de octubre de 1961).

La estrategia de cortar las relaciones precarias se desarrolló en función de que los precaristas se habían constituido en una carga para las empresas agrícolas (\*). Ello es mostrado claramente por José María Plaza cuando señala: "...el hecho es que la presión que había tenido el huasipunguero había tenido el carácter de anormal. Por otro lado era una carga pesadísima especialmente en las haciendas que tenían muchas familias, de tal manera que el beneficio (de la entrega de huasipungos, nos.) fue más para la hacienda que para el trabajador. En medio de la justa propaganda política de tantos años que han mentado en contra del huasipungo, han perdido de vista realmente las cargas de los huasipungueros para los patronos... Entonces, exigen que se les dé trabajo y como la situación ha cambiado totalmente ya no se puede. .. El feudo terminó hace 200 ó 300 años, ahora es como una empresa, uno de los capitales importantes del costo es la manera de obrar, y no se puede nada más porque es el-fulanito y que venga nomás a trabajar. Ya no se puede hacer eso" (MAG, 1976).

Pero en función de esta estrategia, el proyecto de transformación fue cuidadosamente elaborado. Los Plaza eran conscientes que no bastaba con entregar la parcela del huasipungo. Al quedar cortadas las relaciones con la hacienda, un conjunto de elementos que la hacienda proporcionaba a los huasipungueros (chugchi, pastoreo de animales, leña, etc.) quedaron interrumpidos. Ello implicaba que los campesinos minifundistas que no obtuvieran ingresos fuera de la parcela quedaban muchas veces por debajo del nivel de subsistencia. De ahí ciertas propuestas tendientes a complementar estos ingresos campesinos. Por otra parte, se articulaban medidas tendientes a calificar la mano de obra que el nuevo tipo de relación social planteaba, y las exigencias del proceso productivo exigía.

Una de las primeras iniciativas previas a la entrega de los huasipungos fue la creación de una Cooperativa de Ahorro y Crédito entre los trabajadores (\*\*). En esta época también se creó una Cooperativa de Bordados y Tejidos para las mujeres e hijas de los huasipungueros.

Respecto a la educación de la mano de obra, Galo Plaza utilizaba tanto elementos de paternalismo (por cada hijo enviado a la escuela concedía un 20o/o de aumento a los trabajadores sobre su salario, financiaba el desayuno escolar y una colación,

(\*) Véase un explicación más detallada de este proceso en Barsky, Osvaldo "Iniciativa..." (1978).

(\*\*) "Galo Plaza: aquí tiene los datos sobre la cooperativa de ahorro y crédito que se formó en la hacienda el 23 de marzo. Sabe cuánto han ahorrado mis trabajadores en dos meses y medio? : 14.000 sucres! Aparte de unos pocos empleados los socios son todos indígenas. Vino el padre Arturo del Instituto Campesino de Ibarra. Quería que yo fuera el gerente, pero le expliqué que la Cooperativa iba a ser de ellos y que ellos mismos deberían dirigirla. Indique que no podían retirar un centavo para las fiestas, sólo para negocios. Quiero demostrar que es posible convertir al huasipunguero en propietario. Yo sé que lo que beneficie a mis trabajadores me beneficiará a mí" (Entrevista realizada por Lilo Linke, "El Comercio", 15 de julio de 1962).

proveía de útiles a los escolares, etc.), como la tradicional potestad de castigo, amenazando a los trabajadores que no enviaran sus hijos a la escuela, con la expulsión del huasipungo (cfr. CIDA, p. 203).

En cuanto a los hermanos Plaza, propietarios de las haciendas ubicadas en Cotopaxi, su programa de entrega de huasipungos incluía la entrega de viviendas, la construcción de un centro comunal y un fundo comunal para pastoreo. José María Plaza se jactó posteriormente de señalar que "fue el primer caso en toda América Latina. . . en que un programa social de esta naturaleza emanaba de un propietario" (MAG, 1976).

Sin embargo, la ruptura de las relaciones precarias, pese a verse acompañada de ciertos beneficios accesorios parciales, como los reseñados, no podía ocultar a los trabajadores el hecho de la pérdida de una serie de beneficios que les daba su anterior relación con la hacienda. Esta actitud de rechazo a la nueva situación puede verse en el comentario del cronista que asiste a la entrega de huasipungos en tierras de Galo Plaza; "180 trabajadores de las haciendas Zuleta, Angla y Topo, propiedad del Sr. Galo Plaza Lasso, dejaron de ser huasipungueros y pasaron a ser propietarios, debido a que su patrono firmó el acta de sesión de terrenos, que termina el contrato de trabajo entre las partes y aleja obligaciones a los contratantes. Personalmente constatamos que los trabajadores, en una mayoría, no querían dejar de ser huasipungueros, en la creencia de que su patrono no los volvería a ocupar en los servicios y trabajos de las haciendas, habiendo tenido el Sr. Plaza durante algún tiempo que explicar a los trabajadores que él necesita de ellos para el trabajo y ofreciéndoles que las relaciones laborales continuarían en igualdad de forma como hasta el momento las había llevado" ("El Comercio", 3 de abril de 1963). En el mismo sentido, en la entrevista de Lilo Linke ya indicada en 1962, se decía: "Los indígenas no tienen mucho interés en recibir el huasipungo en propiedad. ¿Para qué? preguntan, 'mucho trabajo para el patrón Galo'. 'Acaso le acusamos de que nos va a robar el huasipungo?' Lo que de veras temen es otra cosa: sería todo esto porque el patrón Galo quiere irse a otra parte? Eso sería un desastre" ("El Comercio", 15 de julio de 1962).

Las características de este proceso, habían sido ya explicitadas en el informe CIDA, elaborado 1 año después de realizarse la entrega de los huasipungos en las haciendas de los Plaza. Señalaba así que:

"El cambio generado con la entrega de los huasipungos significa que los ex-huasipungueros devienen en minifundistas con título de propiedad; o sea que están lejos de constituirse en productores agrícolas independientes.

De esta manera, al permanecer como mano de obra disponible, vuelve a quedar definida su subordinación a la empresa patronal. Pero hoy día, el patrón no se encuentra ya obligado con los trabajadores, cuando éstos eran huasipungueros, gozaban de salarios y asignados; ahora, en cambio, deberán concurrir

al mercado de mano de obra, dejando al sector patronal la decisión de contratar la que responda exclusivamente a su demanda.

En definitiva, bien puede decirse que la medida de adjudicar huasipungos tiene un valor dual; permite al patrono absorber solamente la mano de obra que necesita, y comporta una reducción en el monto del capital invertido en contratar mano de obra (capital variable), que podrá ahora ser destinado a las inversiones que más convengan a la explotación" (CIDA, 1965, p. 451).

No es necesario extenderse más en la explicitación del sentido que tuvieron las entregas de huasipungo en estas haciendas. Sólo completar el panorama diciendo que como se desprende de las entrevistas a los miembros de la Cooperativa Forestal San Francisco de Topo, tanto en las haciendas de Imbabura, como en las de Cotopaxi, los Plaza terminaron entregando las tierras ubicadas en el páramo (\*) para uso comunal de los ex-precaristas. Ello reforzaba su intento de encontrar una vía de transición de hacienda a empresa que: a) se desarrollara en los términos más pacíficos posibles. b) garantizara el mantenimiento de una reserva de fuerza de trabajo. Estos dos objetivos implicaban necesariamente el mantenimiento de un sector campesino, ubicado en la parte alta de las haciendas. La entrega de tierra complementaria de la parcela trataba de viabilizar una estructura campesina apta para subsistir y que no terminara presionando "hacia abajo" en busca de tierras. El tenor de algunas entrevistas, a campesinos que rodean actualmente esas haciendas, parecería indicar que la situación de asedio externo puede reactivarse. Sin embargo, la fuerte consolidación de empresas agrícolas modernas, eficientes, les da un fuerte respaldo social a sus propietarios a nivel del resto de clases propietarias y del aparato estatal. Al mismo tiempo, la imagen de los Plaza como patronos benefactores, sigue pesando en la conciencia de los campesinos que fueron sus precaristas. Además un sector importante de trabajadores encuentra en estas haciendas una fuente de ingresos a través del trabajo asalariado.

En síntesis, el proyecto de transición elaborado a comienzos de la década de 1960 ha obtenido éxitos en un aspecto central que sus autores se plantearon: eliminar el precarismo, reestructurar el carácter de las relaciones sociales en sus haciendas sin hacer peligrar la supervivencia de las mismas.

#### 4. ESTRATEGIA DE DESARROLLO DE LA PRODUCCION

Los Plaza han mantenido un sostenido proceso de modernización de sus haciendas. En 1963 el Informe CIDA, señalaba para la unidades de Galo Plaza:

"Son tres haciendas trabajadas con avanzado criterio técnico. Aprovechan la ayuda de la FAO y la Misión Andina; impulsan el perfeccionamiento de los

---

(\*) "Galo Plaza vendrá de Chipre a donar un lote de tierras a campesinos. En la hacienda Zuleta, cerca de 1.000 hectáreas, por valor de S/. 1.700.000 ("El Comercio", 19 de mayo de 1964).

trabajadores; cultivan alrededor del 84 o/o de la tierra; utilizan tractores y otros aperos motorizados; emplean abonos adecuados y, en fin, mejoran el ganado por medio de cruces con ejemplares importados de raza" (pag. 201).

En esta época las haciendas citadas son mixtas, aunque con un peso decisivo de los ingresos obtenidos por la producción pecuaria. Así el 60,55o/o del total de ingresos son por este concepto, el 38,13o/o por la venta de productos agrícolas y el 1,32o/o por explotación forestal. A su vez, dentro de la venta de productos pecuarios, la venta de leche y derivados significa el 47,86 o/o. (Cfr. CIDA, pag. 213).

Dentro de la agricultura el peso decisivo está dado por la producción de trigo, a la que se destinan 1.415 has. entre las tres haciendas, significando un 76o/o del total de los ingresos por ventas de productos agrícolas.

Esta situación ha ido cambiando, acentuándose el carácter predominantemente pecuario de las explotaciones. Así, hacia 1976, las hectáreas asignadas a cultivos han disminuido, como puede verse en el siguiente cuadro:

#### CUADRO No. 16

#### EVOLUCION DE LA SUPERFICIE DESTINADA A CULTIVOS EN LAS HACIENDAS "ZULETA" "ANGLA" Y "TOPO" 1963 - 1976

Cultivos	1963 No. has.	1976 No. has
Trigo	1.415	300,50
Papas	62	52,50
Cebada	50	100
Maíz	6	3
Avena	50	—
Lenteja forrajera	—	80
<b>T O T A L</b>	<b>1.583</b>	<b>536</b>

Fuentes: CIDA, 1963 y MAG 1976. Elaboración nuestra.

En el caso de las haciendas de José María y las hermanas Plaza, es más visible aún el pasaje de haciendas mixtas a pecuarias, habiéndose eliminado en ambas totalmente los cultivos agrícolas.

Queremos ahora presentar algunos elementos que muestren el accionar del grupo a nivel de dos sostenidos intentos de desarrollo de su producción: ganadería ovina para la producción de lana y ganadería bovina para la producción de leche.

## 4 1 Los esfuerzos por mejorar y desarrollar la producción de lana

La presencia de vastas extensiones en el Callejón Interandino, que por razones ecológicas, (esencialmente altura) eran aptas sólo para ciertas producciones, motivó el desarrollo de una importante ganadería ovina en el Ecuador. Tanto hacendados como campesinos mantenían en estas zonas considerables rebaños.

Los Plaza tuvieron una constante preocupación por el mejoramiento de los hatos, particularmente en función de mejorar la calidad de la lana. Para tal fin impulsaron la creación de la Asociación Nacional de Criadores de Ovejas (ANCO) que fue presidida por Galo Plaza durante varios años (\*).

La labor de ANCO estuvo centrada en la importación de animales de pedigree para obtener una lana superior a la producida por el ganado criollo dominante en la Sierra. Para ello los Plaza utilizaron, junto a los restantes ganaderos agrupados en ANCO, mecanismos de financiamiento internacional y nacional. Así por ejemplo, hacia 1959 se realizaron operaciones de embarque de ovejas financiadas por el Banco de Fomento. Es importante transcribir aspectos del convenio celebrado entre criadores de ovejas e industriales textiles, que muestran aspectos de una colaboración entre grupos propietarios a los que ciertas versiones suelen hacer aparecer como enfrentados por naturaleza. Se señala así que:

“Industriales textiles y criaderos de ovejas firman convenio

La Asociación de Industriales Textiles del Ecuador (AITE) y la Asociación Nacional de Criaderos de Ovejas (ANCO) suscribieron una escritura pública en la que se estipula que los industriales textiles laneros contribuirán económicamente, financiando parte de los presupuestos de ANCO para llevar adelante sus planes.

Los puntos considerados son:

1. Los dos sectores están seguros que es indispensable armonizar y coordinar esfuerzos para conseguir que la materia prima que se obtenga a base de razas de ovejas cuya cría se difunda y fomento, sea de la calidad que se requiere para el proceso de industrialización de lanas de Ecuador, que aumente el volumen en tal proporción que no sólo pueda abastecerse el consumo interno sino también exportar excedentes.

---

(\*) “Ecuador tiene inmensas posibilidades de crianza de ovejas, señaló Galo Plaza”.

ANCO (Asociación Nacional de Criadores de Ovejas) resucitó la ovejería en el país, organizó servicios de extensión agrícola. Tiene un fondo destinado a la adquisición de implementos, medicamentos para industria ovejera que se vende a los agricultores a bajo costo.

La acción de ANCO abarca toda la región Interandina. El 70 de la Sierra ecuatoriana, son páramos aptos para la cría de ovejas, ahora abandonadas. El país puede crear una gran fuente de riqueza. (El Comercio, 18 de junio de 1959).

2. Tanto agricultores como industriales consideran indispensable organizar el mercado lanar en Ecuador, sobre bases que permitan a los agricultores obtener mejores precios por su producción. El industrial requiere recibir materias primas óptimas.
3. La industria textil viene sufriendo de la competencia extranjera lo que hace urgente que se busque una forma de rebajar el costo de los tejidos.
4. Necesidad de incrementar la cría de ovejas, de raza pura, las que al dar mayor rendimiento de lana benefician no sólo al industrial sino al productor que recibirá precios superiores a los que obtiene por lana ordinaria" (El Comercio, 17 de octubre de 1959).

Es importante destacar aquí como el sector ganadero privado toma en sus manos directamente el proceso de cambio tecnológico, siendo el aparato estatal en este período sólo parte del mecanismo de financiamiento, ya que las vinculaciones del sector propietario les permiten canalizar fondos también de nivel internacional. (\*)

## 4.2 El desarrollo de la ganadería lechera

El creciente desarrollo de la ganadería de leche, basada en la cruce y el mejoramiento constante de ganado criollo con ejemplares Holstein Friesian, ha sido el elemento distintivo de la fracción terrateniente modernizante. Los Plaza han sido siempre elementos de vanguardia en ese proceso. Como presidente de la Asociación Holstein Friesian del Ecuador, Galo Plaza impulsó activamente este proceso. Consciente de las buenas aptitudes ecológicas de los valles del callejón interandino, y frente a un mercado nacional en expansión con un déficit permanente de leche que obligaba a su importación constante, Plaza perfiló las perspectivas del desarrollo le-

(\*) "La ANCO, Asociación Nacional de Criadores de Ovejas, espera importar 275 ovejas de fina sangre desde USA. Espera un crédito del Banco del Pichincha. Cada ejemplar costará en Quito unos mil quinientos sucres" (El Comercio, 6 de setiembre de 1960).

"El Sr. Galo Plaza seleccionará en Australia 2,500 ovejas que serán importadas al Ecuador. La adquisición será hecha por ANCO con un préstamo de US\$ 2.700.000 del BID. El Sr. Plaza visitará instalaciones ovejeras de Australia y Nueva Zelanda" (El Comercio, 19 de abril de 1962).

"2.500 ovejas serán embarcadas en Australia el 28. El gerente de la Comisión de Valores, Dr. Luis Ayora Arellano, informó que su organismo con fondos del BID, abrió la carta de crédito para la importación de los primeros 2.500 ovinos" (El Comercio, 19 de mayo de 1962).

"El presidente de la Asociación Nacional de Criaderos de Ovejas (ANCO) informó que el 31 de octubre de 1961 se firmó el convenio entre la Comisión Nacional de Valores y el Banco Interamericano US\$ 717.000 en sucres y US\$ 1,626.000 en dólares para importar ganado para mejorar la producción nacional" (El Comercio, 2 de julio de 1966).

"2.430 ovejas importadas llegaron desde Australia, 456 machos y 1974 hembras" (El Comercio, 7 de julio de 1962).



chero en 1959 con las siguientes palabras:

“Una creciente ganadería ecuatoriana podrá concurrir con éxito a los mercados de Latinoamérica, señaló Galo Plaza.

En la Hacienda Zuleta se están criando magníficos ejemplares de ganado Holstein Friesian, variedad que introdujo mejoras. Los establos albergan unos 300 ejemplares.

Si nos interesa aumentar la producción de ganado tenemos que alimentarlos mejor, tener más cuidado de su salud y hacer una metódica selección de los mejores animales para reproductores. Nada de esto puede hacerse si no se tienen en cuenta los dictados de la técnica y la experiencia...

Por eso tiene tanta trascendencia en el campo del mejoramiento del ganado de leche en el Ecuador, la labor de la Asociación H.F...por el cuidado en la pureza de la raza... Las prácticas tradicionales para explotar con éxito una ganadería con una producción media de 3 litros por vaca, tendrá que ser reemplazada por métodos y sistemas de elevada técnica, cuando se trata de vacas con producciones promedio de 8, 10 o más litros diarios.

El Ecuador tiene características especiales que pueden convertirlo en país ganadero por excelencia. En cuanto a ganado de leche tenemos enorme margen de consumo para cubrir el país. Si mantenemos normas altas para la clasificación del ganado para sangre H.F....podremos colocar ganado en el exterior, en América Latina.

...la única manera de mejorar la ganadería es estimulando la iniciativa privada. Esta es una actividad que no se presta para la intervención directa del Estado. El Estado deberá prestar ayuda técnica para guiar a los ganaderos de acuerdo a los programas económicos del país.

Es indispensable un tipo de crédito dirigido de clase especial para el fomento ganadero”. (“El Comercio”, 24 de mayo de 1959).

El accionar de Galo Plaza en esta tarea comprendió dos niveles principales, Uno fue el de garantizar financiamiento estatal para impulsar la importación de ganado Holstein. Lo hizo a través de su peso en el aparato estatal, incluso desde su cargo de presidente del Banco de Fomento al que accedió a partir de su designación como vocal del Banco por la Cámara de Agricultura en julio de 1963. El otro aspecto importante de su labor fue la de difundir a otros hacendados distintos componentes tecnológicos que tenían que ver con el mejoramiento del ganado lechero. Lo hizo a través de la Asociación Holstein Friesian y con sus haciendas como modelo de desarrollo

tecnológico (\*).

Este proceso de cambio en las haciendas de la zona central del callejón interandino, convirtió a los hacendados de la zona central, que pasaron a un proceso de producción de leche como principal producto, en el más sólido sector dentro de los terratenientes serranos. A su vez, los Plaza, y particularmente Galo, se ubicaron en el centro de un sector que a su vez apareció como eje de un proceso rearticulador en el agro de la Sierra. Otro objetivo importante del proyecto, la elevación de la producción de ciertas ramas agrícolas, aparecía cumplido.

Particularmente el mejoramiento de la ganadería lechera había alcanzado niveles destacados en el contexto latinoamericano (\*\*).

(\*) Días de Campo Ganadero en la Hacienda Zuleta de Galo Plaza. Con asistencia del propietario, técnicos de veterinaria y ganadería del Servicio Cooperativo Interamericano de Agricultura y de la Dirección General de Agricultura. Asistencia a agricultores del lugar, especialmente ganaderos, quienes recibieron instrucciones sobre manejo de pastizales, alimentación del ganado y control de producción (El Comercio, 6 de mayo de 1959).

Día de campo en la hacienda Zuleta. Demostraciones agrícolas hizo Galo Plaza. Explicó la forma científica de aprovechar los pastos. La cantidad de abono necesario para obtener plantas de buen rendimiento. Se mostró un nuevo estercolero con capacidad para 5.000 qq y un silo de maíz forrajero de 80 toneladas. Se mostró como transformar los malos terrenos en aprovechables para cultivo. La Asociación Holstein Friesian a través de Cristóbal Ponce explicó la conveniencia ganadera de asociarse a ella, por la asistencia que recibe al bajo costo de S/. 10 por cada cabeza de ganado; "la finalidad de la Asociación es el incremento de la ganadería en el país". (El Comercio, 10 de mayo de 1959).

(\*\*) "Clasificador oficial de la Holstein Friesian observa los criaderos de Pichincha". El clasificador oficial de la Holstein Friesian de los EEUU, Sr. Merle E. Howard, viene realizando actividades desde hace 2 semanas en el área de Pichincha y los criaderos afiliados a la Holstein F. Ecuatoriana.

. . . De la visita del Sr. Howard ha obtenido las siguientes conclusiones: —Hay buena ganadería donde hay buenos administradores y gerentes de los criaderos. En donde hay más preocupación y buen trato a los animales de leche, se observa éxito, dijo el Sr. Howard. Tiene una excelente impresión de la ganadería de leche Holstein en la zona central de la Sierra que conoce bastante desde 1954.

. . El clasificador Sr. Howard ha estado 4 veces en el Ecuador. La primera en 1954 para dar iniciación al programa de inseminación artificial con la colaboración de la Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad Central.

A partir de este año ha venido al país para asistir al juzgamiento del ganado de las ferias y exposición que ha realizado la Asociación Holstein Friesian del Ecuador. Desde entonces vengo notando notables progresos en cuanto a la calidad del ganado de leche de esta raza, dijo. Indicó que un propulsor poderoso de esta ganadería es el Sr. Galo Plaza Lasso, quien se ha colocado en un excelente nivel dentro del campo internacional (El Comercio, 16 de enero de 1966).

# CAPITULO VI

## LAS IDEAS FUNDAMENTALES SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO EN EMILIO BONIFAZ

### 1. ANTECEDENTES

En las dos últimas décadas la Cámara de Agricultura de la I Zona encontró en Emilio Bonifaz, descendiente de una familia terrateniente propietaria de la hacienda "Guachalá" en Cayambe, actualmente poseedor de una de las unidades en que se dividió dicha hacienda, a su permanente portavoz.

En los Boletines de la Cámara de Agricultura (1964--74) en los diarios "El Tiempo" y "El Comercio", en libros y folletos, Bonifaz reiteró con notable perseverancia sus opiniones sobre la situación del agro serrano y las soluciones por él elaboradas. Prácticamente todos los documentos importantes de la Cámara de Agricultura, desde 1964 hasta hoy han sido elaborados por él. Lo mismo las conferencias pronunciadas por dirigentes de turno de la Cámara reconocen en Bonifaz a su redactor original.

Habiendo escrito sobre diversos temas con gran profusión, rescatamos en estas páginas aquellas ideas de su pensamiento que más directamente tienen que ver con el problema agrario serrano, haciendo algunas referencias a ciertas concepciones suyas más generales que enriquezcan esta problemática.

El material seleccionado lo ha sido en función de transcribir las ideas presentadas en forma más madura. Se ha preferido por ello publicaciones más cercanas en el tiempo, analizadas a la luz de las entrevistas mantenidas con Bonifaz. Sin embar-

go, es útil aclarar que pese a estar expuestas en forma más acabada, las ideas centrales recogidas no han sufrido alteración. De ahí que al explicitarlas, el lector debe tener presente que son aquellas ideas que Bonifaz defendió tesoneramente desde la década de 1950 por lo menos. Presidente y Vicepresidente de la Cámara de Agricultura de la I Zona, miembro de la Comisión Nacional de Reforma Agraria constituida por Velasco Ibarra en 1961, Jefe del Departamento de Recursos Naturales del Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía, sus ideas tuvieron siempre fuerte influencia en el sector terrateniente organizado y en las esferas públicas. Bonifaz es consciente de que han pasado los tiempos en que el control directo del poder por los terratenientes en sus haciendas era más decisivo que el de un incipiente aparato estatal nacional. "Los tiempos en que los agricultores podían no leer la prensa y permanecer aislados, ocupados solamente en la noble tarea de producir alimentos para todos los ecuatorianos, pasó (sic) a la historia. Porque antes no teníamos tantos enemigos. Ahora tenemos que defendernos todos los días, en toda forma, por la prensa, por el contacto personal, con la protesta y si fuera necesario con otras medidas". ("Boletín C.A.P.Z.", agosto 1970). Esta situación de "defensiva" social aparece reiteradamente en sus artículos. Es que Bonifaz, a diferencia de Plaza que renuncia a cierto tipo de relaciones sociales para integrarse sólidamente a la cúpula del nuevo bloque de clases en formación, expresa más claramente los intereses de un conjunto de terratenientes que saben que su pasaje a la nueva situación social es, aparte de más riesgoso, claramente a una situación de definitiva subordinación a las otras fracciones propietarias del capital. Modernización, pero subordinada, implica pérdida efectiva de poder, particularmente frente al crecimiento del aparato estatal nacional que va a jugar un papel cada más importante en el control de recursos para el agro, en la regulación de ciertas relaciones sociales (\*). Bonifaz es consciente de que la única actitud posible en esta situación es forcejear en las mejores condiciones el proceso de transformación del sector. Que para ello es decisiva la acción pública de los organismos que agrupan a los hacendados sobre el aparato estatal. Conoce además, por experiencia, la posibilidad real que existe de presionar a los distintos equipos gubernamentales que se suceden, ninguno de los cuales desea enfrentarse frontalmente con este sector propietario. En una carta abierta que dirige en 1979 a los hacendados serranos señala "Alguna ley, o medida perjudicial he podido evitar en este tiempo, por medio de un artículo, de un estudio documentado o de una ase-

---

(\*) Como contrastan estas intemperancias con la cooperación prestada por los agricultores a la Reforma Agraria y abrumadoras leyes tributarias con que han sido gravados últimamente a pesar de haber sido constantemente atacados, gratuitamente durante varios años consecutivos, en los cuales se nos ha considerado poco menos que una plaga a la que había que destruir, acaso porque producimos el 95o/o de las divisas para la importación o porque somos parásitos que no producimos nada que sirva para alimentar al pueblo.

Quizás lo que acaba de suceder haga ver al país, a ciertos dirigentes públicos, a algunos escritores, técnicos, a algún economista y a las "Eminencias Grises", que no merecemos ser los parias del Ecuador; que jamás hemos pensado ni hemos efectuado el "paro" a pesar de producir a pérdida y que, por lo mismo, constituimos la clase que con mejor buena voluntad se ha prestado a las reformas socio-económicas, sin haber recibido en cambio otra cosa que los insultos de los que ejercen la hegemonía de la mediocridad ("Boletín C.A.P.Z. No. 14" mayo de 1965).

soría oportuna. Pero esto no basta: a los gobiernos solamente les preocupa la política y si no hay más que débiles protestas no las toman en cuenta. Pero si hay cuarenta protestas enérgicas y miles de firmas contra una ley, entonces no la dictan". (Boletín, C.A.P.Z., agosto, 1970).

Veamos cuáles son sus argumentos centrales, que si bien expresan las particularidades de su conformación intelectual individual, se han transformado en los argumentos de la fracción propietaria que representa. Veremos que hay una serie de elementos de tipo "defensivo", tendientes a evitar medidas estatales contra el sector. Aquí es donde, probablemente, Bonifaz encuentra mayor eco y resonancia. Sus propuestas globales quizá hayan sido miradas sólo como una derivación lógica del eje de su problemática que es salvar las haciendas para los hacendados, y han tenido escasa repercusión social.

## **2. ARGUMENTOS QUE TIENDEN A CONSTRUIR UNA ESTRATEGIA DE DEFENSA DE LAS HACIENDAS**

### **2.1 Las sombrías perspectivas de la humanidad, el monopolio por algunos países de los recursos naturales y la imposibilidad de redistribución de la riqueza en los países pobres.**

Bonifaz hace siempre una relación directa entre cantidad de población y superficie en condiciones de producir alimentos existentes, desechando las posibilidades que ofrecerían las áreas aún no cultivadas por ser básicamente de vocación forestal y los alimentos que podrían provenir de los océanos por el alteramiento de la cadena biológica que ello supondría, como así la posibilidad de colonizar otros planetas o producir alimentos sintéticos, por utópicos, y nos dice:

"Volvamos a lo verdadero. La superficie actual de 6.116 metros cuadrados de suelo productor de alimentos, de que vive un hombre de hoy, se habrá reducido a 5.117 metros cuadrados para 1970, debido al crecimiento demográfico. Bajará a 4.636 metros cuadrados en 1980 y, en el año 2000 apenas a 35 años de distancia, llegará a ser solamente de 3.038 metros cuadrados, y allí se generalizará el hambre". (Boletín C.A.P.Z., No. 26, mayo de 1966). Luego de describir en detalle las espantosas condiciones que ello creará terminará planteando que "cualquier medida que se pueda tomar hoy, simultáneamente en el mundo entero, podrá sí atenuar la gravedad de la crisis, pero no evitarla. Es que tendremos que desear la llegada de la guerra atómica, como un mal menos grave, como lo dice Huxley?" (Ibidem).

Luego de ubicarnos en esta perspectiva tan sombría en términos mundiales, nos lleva a otro elemento que agrava la situación para los países subdesarrollados: el monopolio de los recursos naturales por los países desarrollados. Como en Bonifaz la

relación entre recursos naturales y riqueza de los pueblos es lineal, él se esfuerza por demostrar que el desarrollo elevado sólo es posible en los países que controlan vastos recursos naturales. En el caso latinoamericano el sur de Brasil y Argentina los ejemplifica como acaparando lo fundamental de las tierras aptas para la agricultura. Esta tesis está destinada básicamente a demostrar que Ecuador es un país pobre en recursos naturales, particularmente en tierras la zona andina (\*).

Veamos como plantea esta tesis:

“Es falso sostener, como lo hacen las naciones ricas para proteger sus recursos, que, por medio de préstamos, legislación impositiva, redistribución o reformas, puede mejorarse notablemente el estado de subdesarrollo, porque el término mismo implica la existencia de recursos naturales no utilizados, que, si presentes en algunos casos, son de todas maneras, sumamente deficientes. La verdad es otra: cuando se culpa al subdesarrollo de ser el causante de la pobreza, es solamente para disimular el hecho de que poquísimos países poseen, entre ellos, el más monstruoso monopolio de la inmensa mayoría de los recursos naturales del mundo. Este engaño demagógico de hablar de subdesarrollo en lugar de hablar de países pobres por falta de recursos naturales, ha dado lugar, en casi todos ellos, a un odio dirigido contra todo el que tenga comodidades apenas comparables con las que tiene la pequeña burguesía en otras partes. Para convencerse de ello, no hay más que estudiar los ingresos per cápita respectivos” (Boletín C. A. P. Z., 12 de junio de 1964).

Como vemos, Bonifaz, deriva del hecho del monopolio mundial de los recursos y las riquezas, la causa de la pobreza generalizada del resto de los países. En Ecuador, a diferencia de la visión generalizada que percibe la existencia de un sector privilegiado monopolizador de la riqueza, Bonifaz sólo ve unos “ricos pobres”. En un artículo titulado sugestivamente: “El rico de una nación pobre, es casi pobre en un país rico”, compara los ingresos por estrato entre EEUU y Ecuador, y llega a la conclusión que “la clase alta, o sea los mal llamados ricos del Ecuador, tienen una renta individual que sobrepasa apenas en 1.140 sucres mensuales a la renta de los que son clasificados como “pobres” en Norteamérica”. (Boletín C.A.P.Z., No. 36 y 37, abril de 1967). Esta argumentación, está dirigida contra aquellos que plantean la necesidad de redistribuir ciertos bienes (concretamente en realidad de redistribuir las tierras de los latifundios serranos). Señala así:

“pero de acrecentar los bienes no habla nadie. Solamente se oye la constante

---

(\*) “Uno de los mitos más indestructibles y con menores bases, es aquél asegurado que el Ecuador es un país rico, que debe su actual pobreza solamente a su estado de subdesarrollo. Con pocos millones de hectáreas de tierra aprovechable de inferior fertilidad; con utópicos minerales recubiertos por centenares de metros de material volcánico de origen geológico reciente; con creciente erosión y explosión demográfica incontrolada, ¿dónde está la riqueza del Ecuador? (boletín C.A.P.Z. No. 10, enero de 1965).

petición de redistribución de los bienes, la división sencilla, el simple reparto, de una riqueza que los números demuestran no existir sino en la mente de los simples o mal informados. Y esta petición constante proviene de muchos políticos, de derecha, centro e izquierda, de varios kikuyos (\*), y hasta de personas de la Iglesia. Todos ellos han hecho suya la arcaica y retardataria doctrina del comunismo de consumo, doctrina sobrepasada hace ya muchos años por el marxismo—leninismo.” (Ibidem).

Su argumento es, entonces, tratar de mostrar que en un Ecuador pobre sólo puede haber terratenientes pobres. Por lo tanto el eje de la contradicción social no es nacional sino mundial, y como ello implica un nivel de problemática insoluble, el primer problema es tomar conciencia de la situación, y no presentar utopías irrealizables en materia de ofrecimientos a las masas (\*\*). La solución, reiteradamente planteada es el trabajo, único creador de riquezas (\*\*\*)

---

(\*) Ecuatorianismo: tecnócratas de escritorio que se multiplican rápidamente como el pasto de ese nombre.

(\*\*) Casi nadie estudia cuáles serían los resultados de un reparto total de la riqueza nacional; a pesar de que con papel, lápiz y los datos oficiales, es fácil darse cuenta que la mejora sería totalmente insignificante para la masa, porque no hay bienes suficientes para que sea substancial y porque el reparto, obviamente, no aumentará su magnitud absoluta. Para que la política de redistribución tenga verdadero éxito debería comprender a todos los Recursos Naturales del Planeta y a todos los hombres; pues en muchos casos los repartos internos, en los países más pobres, equivalen a “repartir la miseria”. Naturalmente la redistribución mundial es imposible porque las naciones ricas no solamente guardan celosamente su virtud monopolio, sino que, a veces, explotan duramente a los países tropicales; lo cual equivaldría, más o menos, a que, dentro de éstos, se cobrarán impuestos a los pobres para repartirlos entre los acomodados” (Boletín, C.A.P.Z. No. 15, junio de 1965).

(\*\*\*) Todo programa político, propaganda electoral o manifiesto juzga incompleto y en modo alguno satisfactorio sino incluye la palabra “revolución” y no pide “Radicales transformaciones de la estructura económico—social”. Hasta cierto punto, se cree ingenuamente que una “revolución” puede lograr el bienestar general, como si equivaldría al descubrimiento de muchas y ricas minas de oro, hierro, carbón y demás minerales que se provee la industria mayor, o que bastan estos enunciados para enriquecer la tierra de cultivo y extenderla. Desgraciadamente es sabido, por los numerosos ejemplos que están a la vista, que los regímenes políticos, la demagogia o las revoluciones desde arriba o desde abajo, no están en capacidad para crear riquezas de la nada y muy poco han podido hacer en los países pobres en recursos naturales. Solamente el trabajo está capacitado para producir riqueza y este trabajo será tanto más penoso, tanto más arduo, tanto más esforzado, cuanto menores sean los recursos naturales de la Nación. Si éstos son, como en la mayoría de América Latina, sumamente deficientes, salvo el sur de Brasil y la Argentina, de nada servirán las revoluciones. Pero la propaganda ha ido tan lejos que no parece estar lejano el día en que el pedir que se trabaje será calificado de “concepto feudal” “retardatorio” y hasta quizás de “anti—técnico”. “Allá en la sementera de trigo, en el cabe de papas, los disparates de los programas revolucionarios llegan como un murmullo lejano que es con frecuencia objeto de burla para quien conoce la realidad del campo. . . Sin embargo los agricultores son la cabeza de “turco” contra la cual se desata la furia revolucionaria y cada vez se les pide cosas más y más imposibles, como producir mucho y barato, desconociendo el principio que el incremento de producción por unidad de superficie solamente es posible a través de un mayor aporte de capital que forzosamente encarece el producto” (“Boletín C.A.P.Z. No. 10”, enero de 1965).

## 2.2 La ocupación del suelo y los problemas de tenencia en la Sierra ecuatoriana.

A partir de la realización del censo agropecuario de 1954, se transformó en datos un hecho social que era conciencia de todos los sectores ecuatorianos. La extrema polarización en la distribución de la tierra en el callejón interandino. A partir de esta apreciación, que ponía directamente en el debate la necesidad de medidas redistributivas, gran parte de las elaboraciones de Bonifaz están destinadas a tratar de demostrar la inexistencia de tal concentración de la tierra, y a partir de ello lo poco que alteraría la situación la redistribución "posible" y los grandes perjuicios que ocasionaría. Parte de señalar que:

"El callejón interandino tiene 1.362.000 hectáreas potencialmente utilizables en actividades agropecuarias de las cuales están en uso 1.236.000. Esto demuestra... que existe una reserva de tierras ociosas y económicamente cultivables de solamente 126.000 hectáreas, predominantemente para uso pecuario, dada la altura sobre el nivel del mar a que están situadas la mayoría de estas tierras. El callejón interandino comprende dos clases de tierras diferentes: 300.000 hectáreas de valles, con riego, en su mayoría planas, formadas por suelos aluvionales, profundos, de buena fertilidad, que se prestan al cultivo intensivo, casi sin limitaciones y que forman los diversos valles; y, 936.000 hectáreas de declives internos, con factores topográficos y ecológicos limitantes, como son: excesiva gradiente, capa arable y delgada, baja temperatura, precipitación insegura, y, en ciertos casos, insuficiente, y, sobre todo, erosión de mucha gravedad" (Principales... 1968, p. 2). Señala más adelante que "la Junta de Planificación aprecia que no menos de 732.000 hectáreas en las provincias de la Sierra, deben salir de la producción de cosechas anuales para ser arborizadas porque no son aptas al cultivo y se están erosionando... Frente a esta gran superficie, que debe ser retirada de la producción de cosechas anuales, poco pesan las 12.000 hectáreas de tierras ociosas a las que nos hemos referido. Por lo mismo, es preciso dejar constancia de que, como lo aseguran todas las obras y estudios, el balance de la Sierra es desfavorable, en cuanto a una posible expansión de la frontera agrícola." (Ibidem, p.3).

El problema adquiere gravedad por la alta densidad de población que habita en el callejón interandino (\*). Esta alta densidad corresponde fundamentalmente a los "minifundistas independientes" (\*\*).

---

(\*) Sobre estas tierras vive una densa y concentrada población agrícola que, en 1962, fue apreciada en 1.318.000 habitantes, siendo muy posible que hoy sea más de 1.526.958. En efecto, Ecuador tiene un índice de crecimiento demográfico promedial de 3.42o/o al año, pero éste es más elevado en el campo que en la ciudad. . . . (Principales ....., p. 3).

(\*\*) También se debe aclarar que la situación más miserable corresponde a los minifundistas, independientes, poseedores de áreas ridículamente pequeñas de tierras inferiores a una hectárea, cuyo número se estima en 278.000 familias. ("Realidades ....., p. 9).



Este exceso de población en la Sierra es, para Bonifaz, la causa directa de la avanzada erosión existente en esta zona (\*). Si la causa de la erosión y la pobreza es la excesiva presión de los minifundistas sobre la tierra, y frente a una concentración de tierra elevada según el Censo, se podría pensar que la causa de los problemas reside en una inequitativa distribución de la tierra. Este es el punto clave en todo el razonamiento de Bonifaz: tratar de demostrar que no hay tal tipo de distribución de la tierra, que el latifundio no existe.

Insistentemente Bonifaz parte de criticar a un dato aparecido por primera vez en "Bases y directivas para programar el desarrollo económico del Ecuador" de la Junta de Planificación. En él se afirmaba que el 0,40/o del número total de explotaciones correspondientes a 1.400 familias poseen algo más de 450/o de las tierras agrícolas. El error era haber empleado la expresión tierras agrícolas en lugar de superficie total. Si bien Bonifaz consiguió luego de insistentes pedidos que se cambiara dicha expresión, sin embargo siempre partió de este error para justificar su razonamiento. El mismo se apoya en los datos que se presentan en el Cuadro No. 17 elaborado por él para un material de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona. Sobre el mismo señala:

"En el área censada en el callejón interandino existían a la fecha del Censo, 259.569 explotaciones agrícolas de las cuales el 81.73 o/o eran propiedades menores de cinco hectáreas; 15.69 o/o estaban comprendidas entre 5 y 50 hectáreas; el 2.3 correspondía a propiedades de 50 a 500 hectáreas y el 0.28 restante eran propiedades de más de 500 hectáreas. En las extensiones de estas propiedades estaban incluídas tanto las tierras de labranza como los pastos naturales, los bosques y montes, los terrenos cubiertos de malezas y las tierras estériles e improductivas. Examinando los dos extremos de la escala de tamaño de las explotaciones, se tiene lo siguiente:

Las explotaciones menores de cinco hectáreas tenían un promedio de 1.37 hectáreas de tierras de labranza por propiedad en 1954. Hoy en día el número de explotaciones menores de 5 hectáreas ha aumentado y el promedio de extensión de estas pequeñas ha disminuído hasta 1.22 hectáreas de tierra de labranza por propiedad o sea que se ha agravado el minifundio.

Por el otro extremo, las 719 propiedades que figuraban con más de 500 hectáreas de extensión total en el Censo de 1954, tenían en realidad un promedio de 167 hectáreas de tierra de labranza, debido a que en esas extensiones totales estaban comprendidas tierras de páramos, pastos naturales, bosques y montes, malezas y las tierras estériles e improductivas.

---

(\*) El mal uso de la tierra y su degradación a través de la erosión física y química tiene origen en un hecho evidente; el exceso de población agrícola que existe en el callejón interandino desde hace bastantes años y que día a día se agrava en forma inexorable" (Realidades ..... p. 8).

CUADRO No. 17

TENENCIA DE LA TIERRA Y PRODUCTIVIDAD CALLEJON INTERANDINO

TENENCIA DE LA TIERRA (1)						PRODUCTIVIDAD (4)				
Tamaño de Explotaciones	Número de Explotaciones	Tierra de Labranza en Hectáreas	o/o de la Tierra de Labranza	Pastos Naturales, bosques y montes malezas y estériles improductivos en Hectáreas (2)	Total Hectáreas	Superficie promedial de Labranza por propiedad Hectáreas	Trigo producido por Ha. sembrada en Quintales	Cebada producida por Ha. sembrada en Quintales	Papas producidas por Ha. sembrada en Quintales	Leche por vaca ordeñada (Litros) (5)
De menos de 5 has	212.153	290.600	34.29	51.100	341.700	1.37	12.02	9.02	87.14	3.49
De 5 a 49.9 has	40.735	259.100	30.57	257.600	516.700	6.36	14.62	9.23	112.28	3.49
De 50 a 500 has	5.962	117.600	20.96	512.200	689.800	29.78	22.13	11.23	116.57	4.24
De más de 500 has	719	120.100	14.18	1.352.100	1.472.200	167.00	26.87	19.52	170.99	7.51
					(3)	P'				
<b>TOTAL</b>	<b>259.569</b>	<b>787.400</b>	<b>100.00</b>	<b>2.173.000</b>	<b>3.020.400</b>	<b>3.26</b>	<b>18.91</b>	<b>12.25</b>	<b>121.74</b>	<b>4.68</b>

(1) Fuente: Censo 1954

(2) Incluye páramos, zonas erosionadas, laderas, caminos, quebradas, etc.

(3) La superficie geográfica del Callejón Interandino es de 4.127.000 has y el Censo cubrió las 3/4 partes de ella.

(4) Fuente: Encuesta Agropecuaria 1968.

(5) De toda la República.

FUENTE: (Realidades..... p. 5)

En esta categoría estaban incluidas as numerosas grandes haciendas de la Asistencia Social con 132.000 hectáreas en total, de las cuales sólo eran cultivadas 15.000 hectáreas, y las propiedades de la Curia, 180.000 hectáreas, en total, de las cuales la décima parte, aproximadamente 18.000 has. eran cultivables. A ellas se suman las propiedades pertenecientes a entidades oficiales, en algunas de las cuales —por extraña paradoja— aún no se entregan los huapungos a los peones.

De 1954 hasta la fecha, esta categoría de las propiedades mayores, a las que de ordinario se califica como latifundios, ha disminuído constantemente en número y extensión: por las particiones originadas en herencias, parcelaciones voluntarias y aplicación de la Reforma Agraria, transformándose en propiedades medianas o pequeñas.

Súmase a esto el Decreto No. 253 de la Comisión Legislativa Permanente, del 26 de febrero de 1970 (Registro Oficial No. 397), en virtud del cual, los páramos 'que no hubiesen sido debidamente aprovechados' revierten al Estado, con lo que, por lo menos desde el punto de vista legal, ha desaparecido el latifundio de la Sierra Ecuatoriana, ya que en la práctica falta definir exactamente qué se considera páramos y con qué criterio se va a juzgar si los páramos han sido o nó debidamente aprovechados." (Realidades ...,p. 4/6).

Frente a este manejo de las cifras, Bonifaz extrae como consecuencia lógica los escasos efectos que tendría una redistribución de tierras. Señala que si se fijara en 100 has. el máximo de tierras de labor permitidas, se podrían expropiar sólo 55.159 has. con las que se podrían constituir 3.677 fincas familiares con un promedio de 15 has. de labor. Si el máximo fueran 50 has. se podrían beneficiar a 8.127 familias, sólo un 2,64o/o de las 308.000 familias que componen la población agrícola. Si se lleva el límite máximo a 15 has. habría superficie para 82.400 familias, es decir el 27o/o del total, pero, según Bonifaz, "desaparecería la producción de alimentos vitales para el abastecimiento nacional". ( Realidades..., p. 10).

### **2.3 Superior productividad de la explotación grande frente a la pequeña**

En el Cuadro No. 17 Bonifaz muestra como hay una correlación directa entre tamaño de la explotación y productividad de distintas producciones agropecuarias. Señala al respecto que:

"La productividad del suelo es función directa del tamaño de las propiedades agrícolas, porque sólo en extensiones apreciables se puede aplicar en forma económica la técnica agrícola y obtener productos abundantes y baratos. Si las propiedades son pequeñas (se excluyen las dedicadas a huertas y frutales) la producción específica baja y con ella la posibilidad de disponer de excedentes de productos esenciales, que puedan ser comercializados a precios bajos en las ciudades." (Realidades..., p. 15).

“Los minifundios y pequeñas propiedades producen dos y tres veces menos, por unidad sembrada, que las propiedades más extensas, porque no pueden utilizar dosis adecuadas de fertilizantes ni usar fungicidas, herbicidas, etc., debido a su alto costo. Además, su producción está orientada hacia la economía familiar y, por estas razones, poco contribuyen a los mercados de consumo. Siembran cebada, ocas, melloco, habas, algo de quinua, chochos y si pueden, un poco de trigo o de maíz; depende de la altura en que estén.” (Los indígenas..., p. 68).

Otras ventajas de la gran explotación que Bonifaz señala es su efecto beneficioso sobre la fertilidad del suelo, dado que las explotaciones grandes hacen básicamente ganadería. En cambio las explotaciones chicas practican una agricultura que erosiona profundamente los suelos (\*). Cuando comparando el uso del suelo por las explotaciones de distinto tamaño se señala que las más grandes tienen extensiones subutilizadas y las más chicas sobre utilizadas, Bonifaz responde:

“Es verdad que los sistemas de explotación son muchas veces primitivos e irracionales y que el uso de fertilizantes puede aumentar la producción por unidad de superficie. En ese sentido se puede hablar de subutilización. Pero el problema no reside solamente allí. Hay otras facetas igualmente importantes. La erosión se produce en las tierras inclinadas... Lo que en verdad se está explotando en las tierras inclinadas no es el interés del capital tierra, sino el capital mismo. Se practica una agricultura de tipo minero, destructivo. Podrá hablarse de una subutilización o de una sobreutilización?. Obviamente existen ambos aspectos; unos suelos estarán subutilizados, mientras otros, la gran mayoría de las tierras agrícolas inclinadas están sobreutilizadas.” (Boletín, No. 12 de la C.A.P.Z., marzo de 1965).

## 2.4 El estancamiento de la producción agropecuaria se debe a la política de precios, a los problemas de comercialización y a los créditos escasos y caros.

Debido a los bajos precios para los productos agrícolas, dice Bonifaz,

“No existen incentivos económicos que impulsen a realizar aportes de capital que, a su vez, redunden en una mayor productividad. Cuando no hay incentivos económicos suficientes, como en nuestro caso, y el ambiente general es contrario a los agricultores el resultado es que, salvo para algunos cultivos, la producción se mantiene prácticamente estática.” (Principales.... p. 10).

---

(\*) “La agricultura, practicada sobre las tierras inclinadas de los declives internos del Callejón Interandino y aun en muchos valles relativamente planos, producen sobre una economía destructiva, como lo reconoce la misma Junta; mientras la ganadería lo hace, en la mayoría de los casos, sobre una economía de mantenimiento e incremento de la fertilidad del suelo: (CAPZ No 11)

“Si la política de precios no proporciona incentivos adecuados, y la imposición es exagerada, el mercadeo de los productos agropecuarios es, francamente desastroso...Parecería que, en ciertos casos, el comercio considera legítimas utilidades que serían tomadas como atentatorias con la sociedad si fueran para los agricultores. Esto se observa, de una manera general, no sólo en el mercadeo, sino con todos los medios de producción. Los fertilizantes y la maquinaria son sumamente caros y ello aumenta los costos de producción, mientras los precios político—urbanos, el mercadeo defectuoso y la creciente imposición, mantienen a la producción en condiciones precarias.” (Ibidem, pag. 11).

En cuanto a los créditos Bonifaz señala que para 1966 la agricultura recibía sólo el 16,17o/o del total de créditos concedidos, y que además los intereses llegan al 12o/o anuales, que según él son superiores al rendimiento de la actividad agraria.

## 2.5 Los minifundistas independientes son los más perjudicados

Es una constante en Bonifaz tratar de diferenciar entre los asalariados y los minifundistas independientes. Los primeros que serían unas 30.000 familias (180.000 personas) que trabajan en propiedades agrarias de cierta extensión, poseen ex huasipungo, unas 3 has. de tierra y reciben según sus cálculos 120 dólares per cápita. Los segundos son unas 303.000 familias (1.820.000 habitantes) poseen extensiones menores de terreno y un ingreso per cápita estimado en 35 dólares. (Los indígenas..... p. 69/70).

Bonifaz se empeña en mostrar que la falta de vinculaciones de estos minifundistas con las haciendas los desprotege más todavía. Comentando un estudio de CIESPAL donde los campesinos, a la pregunta “¿Por qué cree que la gente es pobre?” responden “por culpa del Gobierno, por culpa del dueño de la hacienda”, señala: “eso será para el caso de los asalariados, que son una minoría; los demás, no tienen relación con hacienda alguna”. (“Los indígenas.....”, p. 83).

## 3. PROGRAMA DE SOLUCIONES

En diversos trabajos Bonifaz ha esbozado cuáles medidas permitirían, a partir de las constricciones existentes en materia de cantidad y calidad de tierras, resolver los problemas de los campesinos sin afectar a las haciendas, que él considera la base del mantenimiento de una producción agrícola adecuada a las necesidades del país.

Las propuestas son básicamente las siguientes:

- 1) Subsidiar los fertilizantes por el Estado, lo que permitiría su aplicación masiva. Incluso llegar a regalarlos a los minifundistas. Todo ello llevaría a mejorar el nivel de vida de éstos y a abaratar los alimentos.
- 2) Proceder a un programa masivo de arborización, obligando incluso a los indígenas a trabajar en él.

- 3) Desarrollar caminos que permitan realizar la colonización en zonas selváticas, para recibir la población excedentaria de la Sierra.
- 4) Garantizar a los empresarios sus propiedades y sus inversiones agrarias, base de la producción de alimentos en Ecuador.
- 5) Garantizar precios estables al productor mediante políticas de mercadeo y precios (\*).

(\*) "EN PRIMER LUGAR, y lo que consideramos de mayor importancia, tanto para mejorar el ingreso per-cápita como para devolver al suelo arable los elementos necesarios para la producción de cosechas, se hace indispensable que el Estado, como lo pide FAO, subsidie los fertilizantes a fin de que su empleo pueda tornarse económico y sean empleados masivamente. De acuerdo a las experiencias hechas, si se emplean 4 quintales de fertilizantes por hectárea, se puede doblar la productividad promedial de los suelos de la Sierra. Siendo que los minifundistas de esta región poseen 290.000 has., requerirían de 1.160.000 quintales de fertilizantes. Si cada quintal cuesta S/. 100,00, llegamos a un total, para la Sierra, de S/. 116.000.000, que constituye menos del 3o/o del Presupuesto Nacional de S/. 4.000.000.000. Y eso para el caso de que los fertilizantes se distribuyeran gratis. Con esto se pudiera abaratar las subsistencias de primera necesidad y se duplicaría el nivel de vida de cerca de 1.300.000 habitantes, resultado al lado del cual quedan en nada todos los demás programas rurales de desarrollo.

EN SEGUNDO LUGAR, y como medida de mediano plazo, es indispensable proceder a la arborización de S/. 1.750.000 has., aptas para ese uso y que permanecen prácticamente fuera de la producción actual. Habrá que hacer un programa de arborización en gran escala, obligando a todos los indígenas a participar en él. Con esto habremos logrado que, después de unos 15 años, la superficie productora se haya duplicado para beneficio de todos los ecuatorianos.

EN TERCER LUGAR, es indispensable proveer de vías de penetración y ramales laterales a las extensas zonas selváticas que pueden recibir el excedente de población de la Sierra. Si en este momento hay una fuerte migración del campo hacia la ciudad, es, en parte, debido a que la población campesina no tiene otras posibilidades de desplazamiento. Pero la presión del hombre es tan fuerte que apenas abierta una carretera en la selva, se establecen los colonos y comienzan a producir. Hay que facilitar el establecimiento del equilibrio demográfico territorial y dejar de construir carreteras de importancia local, muchas veces parroquial, para dar gusto a los electores.

EN CUARTO LUGAR, para que no disminuya la producción y los centros poblados pueden disponer de víveres, principalmente durante la crisis mundial de alimentos que se avecina, es indispensable rodear de garantías a la Empresa de producción que esté cumpliendo con su doble finalidad social de mantener una aceptable productividad y de proveer a sus trabajadores de buenas condiciones de vida. Mientras esto no se haga, no habrá inversiones en el campo y con ello la producción permanecerá estacionaria o no seguirá el índice de crecimiento demográfico, de manera que los víveres se tornarán escasos y subirán de precio. Solamente con plenas garantías podrán los empresarios dedicarse al trabajo sin temor de que sus propiedades estén sujetas a nuevos impuestos o incluso a expropiaciones.

EN QUINTO LUGAR, es necesario regularizar el mercadeo y la política de precios por medio de silos que permitan asegurar al productor un precio conocido y estable y sirvan al mismo tiempo, para constituir una reserva de alimentos para los años de crisis mundial que se avecinan. Si esto da lugar a la desocupación de una parte de los intermediarios, hay que recordar que, en la mayoría de los casos, éstos especulan con los precios.

#### 4. COMENTARIO A LOS PLANTEOS DE BONIFAZ

Nos interesa hacer algunas apreciaciones sobre los argumentos de Bonifaz, centrandó en aquellos problemas que más se relacionan con el tema de nuestro trabajo.

En relación a las perspectivas sombrías que ve para el panorama alimenticio mundial, señalemos solamente que ello parece una proyección del tipo de estrategia extensiva aplicada en las explotaciones del sector que representa. Una visión tan estática del crecimiento de las fuerzas productivas, en un momento en que se asiste a un incesante crecimiento de la tecnología disponible, parece por lo menos demasiado forzada.

La división en países pobres y ricos de acuerdo al control o no de recursos naturales, es realizada dejando de lado cualquier referencia a las características de las sociedades en análisis. Además de tener varios ejemplos de países de escasos recursos naturales y alto grado de desarrollo también tenemos ejemplos opuestos, donde países con vastos recursos naturales no consiguen un desarrollo relativamente armónico de sus fuerzas productivas.

Pero en realidad estos argumentos no son más que un introito a su perseverante afirmación, reiterada en el Ecuador petrolero de estos días, de que este país es básicamente pobre. Que ello se debe a la carencia de recursos naturales y que por lo tanto sólo una actitud de trabajo perseverante, de ahorro, permitirá evitar una sombría perspectiva. A las soluciones propuestas, Bonifaz suele agregar el control de la natalidad como el componente indispensable en un futuro de escasos alimentos. Esta pobreza ecuatoriana, pretende ser trasladada a todas las clases sociales. Los ingresos atribuidos a los sectores de más altos ingresos en Ecuador nada tienen que ver con los reales. Si bien es cierto que los actuales hacendados serranos no pertenecen mayoritariamente al sector de ingresos más altos, también lo es que, según datos suministrados por el propio Bonifaz en entrevistas, y los que se pueden derivar de los estudios de caso, son muchísimo más altos que los 180 dólares mensuales por persona atribuidos como ingresos a la clase más alta del Ecuador y que son inferiores al alquiler de una vivienda en Quito. Este tipo de manejo de las cifras es típico de sus trabajos. Ello lo veremos al analizar más en detalle el principal de sus argumentos: el que pretende demostrar la inexistencia de concentración de la tierra en la Sierra Ecuatoriana.

Habíamos señalado que para el análisis de este problema Bonifaz se aferra siempre a un error del "adversario". En su afán de demostrar el proceso de concentración, no sólo técnicos de organismos oficiales, sino autores que han tratado de mostrar la presencia del latifundio y sus efectos negativos para la sociedad ecuatoriana (Cfr. Galarza, 1973), han efectivamente manejado en forma distorsionada las cifras. Aclaremos cuales son estos errores, para luego ver la distorsión inversa que realiza Bonifaz.

En primer lugar es importante, tal como lo hemos señalado en otras partes de este

---

trabajo, señalar que la presencia de propiedades de la Asistencia Pública, Iglesia y otros organismos públicos, era significativa dentro de las grandes explotaciones. Si bien ello no altera la situación para la enorme masa de minifundistas, sí en cambio debe tomarse en cuenta si uno está analizando el peso de los terratenientes dentro de la estructura agraria. Bonifaz tiene razón cuando señala este problema en función de disminuir el número de tierras controladas por los terratenientes.

En segundo lugar, es también valedero plantear que no se pueden hacer análisis en una zona de las características ecológicas del Callejón Interandino ecuatoriano, como si fuera lo mismo que la pampa húmeda argentina. Debe analizarse la tenencia de la tierra en función del tipo de calidad de suelos, altura, etc. Hablar en términos de superficie total es realmente un nivel de análisis burdo.

Hasta aquí, de acuerdo con Bonifaz. Sin embargo veamos su enfoque:

En primer lugar Bonifaz divide las tierras en dos grandes categorías: 1) "La tierra de labranza es la que está ocupada por las plantaciones permanentes, cultivos transitorios, pastos artificiales o que haya permanecido en descanso o barbecho por menos de tres años (Definición del Censo Agropecuario de 1954). Como esta es la única tierra que tiene importancia agrícola y por consiguiente socio-económica. . . ("Los indígenas. . . p. 67) 2) pastos naturales, los bosques y montes, los terrenos cubiertos de maleza y las tierras estériles e improductivas. Esta gran división, y además la única que realiza, es la principal falacia sobre la que se apoya todo el resto de análisis. Veámoslo en detalle.

Dado que el Censo hace una clasificación basada en el uso de la tierra registrada en el momento de su realización y no de una caracterización ecológica de las tierras, es evidente que, tal como es claro para todos los estudios realizados y para el propio Bonifaz, (\*), que los minifundistas, imposibilitados de acceder a las tierras verdaderamente aptas para cultivos, que están en poder de las haciendas, se ven obligados a sembrar en tierras que ecológicamente no son de vocación agrícola, y que tal como Bonifaz lo señala permanentemente, deberían ser destinadas a uso forestal (\*\*). Por lo tanto, primer error, el 34,29% de tierras de labranza que aparece en el cua-

(\*) "En ciertas zonas, que no son ecológicamente adecuadas a la producción, ni a la vida del hombre agrícola, la producción es tan baja que admira que sigan sembrando. Hace unos años hablaba con un minifundista del Páramo de Milín y le pregunté si el año había sido bueno. Juntando las manos para agradecer al cielo, me contestó: "Si dio Taita Diosito... arroba sembré... cebada... coseché casi quintal". Es decir que la producción había sido de menos del 4 por uno; unos 8 quintales por hectárea. Y eso es un año bueno... En años normales, cosechan 4 a 6 quintales por hectárea, y en malos... ni la semilla. Esto se debe, en gran parte, a la erosión, y a que sus suelos son muy delgados y laderosos, y, por consiguiente, sumamente sensibles a cualquier sequía" (Bonifaz, Los indígenas..., p. 81).

(\*\*) "... la Sierra padece de una "pavorosa" erosión que llevará, como lo expresó la misión Holt, a la destrucción de la región. No menos de 732.000 hectáreas deben ser retiradas de la producción de cosechas anuales para ser arborizadas" (Bonifaz, Los indígenas..., p. 67).



dro No. 17 en poder de los minifundistas, corresponde básicamente a tierras ubicadas en las zonas altas e improductivas del Callejón Interandino, donde los campesinos, arrinconados por las haciendas, han tenido que desarrollar cultivos con los malos resultados que destaca el propio Bonifaz. El segundo error es señalar que sólo las tierras de labranza tienen importancia socio-económica. Dado que las haciendas han sido generalmente mixtas, y actualmente han sufrido un pasaje acentuado a pecuarias, es absurdo plantear que las tierras ocupadas con pastos naturales no tienen importancia económica. Aún hoy, donde se han desarrollado praderas artificiales no existentes en 1954, los pastos naturales tienen una altísima importancia. En otro trabajo (\*), donde analizamos datos de 57 haciendas de Cayambe, vemos que los pastos naturales representan en esta zona el 40o/o de la superficie total.

Si esto sucede hoy, para una zona relativamente privilegiada desde el punto de vista ecológico, piénsese que sucedería años atrás para el conjunto de la Sierra. Es evidente entonces que los pastos naturales, que constituyen el rubro principal de las 1.273.000 hectáreas no consideradas por Bonifaz como de significación económica-social, deben ser incluidas dentro de las tierras en análisis. Otro problema a considerar, de suma importancia, es el de los bosques, también curiosamente excluidos por Bonifaz. Según nuestro análisis, para Cayambe, la riqueza forestal representa el 4.3 o/o del avalúo total, una cifra casi tan significativa como el valor de las maquinarias (5.5 o/o). Por ende, las tierras donde existen bosques deben también incluirse en cualquier análisis de tenencia. Finalmente señalamos que aun zonas de páramos que sólo tienen escasa vegetación, alcanzan significación económica, dada la posibilidad de mantener allí ganado ovino e incluso, como se ha verificado frente a ciertos intentos expropiatorios, los terratenientes han llegado a realizar cultivos para evitarlos.

Para aclarar más el manejo equivocado que Bonifaz realiza de las cifras hemos confeccionado el Cuadro No. 18. En el mismo se aprecia que el total de tierras utilizadas por las explotaciones mayores de 500 has. llega a 1.028.900 has., es decir, el 34,06o/o del total, mientras que las explotaciones menores de 5 has. utilizaban 362.000 has., es decir apenas el 11,98o/o. Claro que las superficies pequeñas aparecen mayoritariamente con cultivos, pero ya hemos señalado que ello se debe a razones de necesidad económica de los campesinos. Si bien es cierto que no todos los páramos son aptos para la explotación agropecuaria, también debe tenerse en cuenta, a título compensatorio, que las 443.300 has. de tierras no explotadas en manos de las explotaciones de más de 500 has. aparecen en el Censo como tierras inculto-improductivas o improductivas, es decir, que una parte de dichas tierras no se cultivan pero por razones de estrategia productiva de las haciendas y no por razones ecológicas. Hemos manejado las mismas superficies extremas para considerar lo que es latifundio y minifundio que Bonifaz, para poder realizar la comparación con los mismos datos presentados. Es obvio que es perfectamente válido plantearse que unida-

---

(\*) Cfr. Barsky, Osvaldo, "La iniciativa...", Cap. III, 1978.

**TENENCIA DE LA TIERRA, DEL CALLEJON INTERANDINO, ESTRATOS EXTREMOS,  
CLASIFICADA POR TIPO DE UTILIZACION DE LA TIERRA. AÑO 1954**

Tamaño de explotaciones	Tierras de labor (cultivos anuales, y semipermanentes, cultivos permanentes y tierras en barbecho)		Pastos naturales y páramo		Bosques		Total tierras utilizadas		Tierras inculproductivas e improductivas		Superficie total	
	Has	o/o	Has	o/o	Has	o/o	Has	o/o	Has	o/o	Has	o/o
menos de 5	290.600	34,29	59.800	6,3	11.600	5,9	362.000	11,98	18.200	2,3	496.400	16,5
más de 500	120.100	14,18	665.400	69,7	243.400	54,4	1.028.900	34,06	443.300	57,5	1.572.200	48,7

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954

ELABORACION: Nuestra

des que están por ejemplo entre las 200 y 500 has. podrían ser también consideradas como de tamaño por lo menos grande, particularmente las ubicadas en zonas ecológicamente más favorables.

En cuanto al problema de los páramos, el decreto que resolvió su reversión al Estado, no ha tenido aplicación y preventivamente los terratenientes han realizado cultivos en los mismos, lo que demuestra que alguna significación económica tienen, si es que sus propietarios se interesan en mantenerlos. Por algo la Cámara de Agricultura de la Primera Zona se opuso violentamente a este decreto dictado por Velasco Ibarra en 1970.

Como vemos, no sólo que los latifundios existían en 1954 sino que tenían aún un peso significativo. Como puede apreciarse en el estudio citado sobre la zona de Cayambe, el peso de la gran propiedad sigue siendo significativo, y más aún, si agregamos el hecho de que muchos grandes propietarios poseen más de una unidad.

A partir de utilizar sólo la categoría tierras de labranza como significativas económicamente, Bonifaz plantea que la existencia de 126.000 has. de las mismas que están en manos de las haciendas y no son cultivadas no tienen demasiada importancia. Ello sería cierto, si no fuera porque ya hemos señalado que las tierras de labranza son sólo una parte de las tierras con vocación agropecuaria o forestal. De ahí que cuando plantea que hay sub-utilización por métodos primitivos y falta de fertilizantes y sobre-utilización de las tierras de labranza, remite todo el problema a los minifundistas. En realidad, lo que sucede es que hay sub-utilización de las tierras de las haciendas por el tipo de estrategia productiva extensiva desplegada por los mismos, actualmente, y porque en 1954 las tierras aptas no incorporadas a la producción en forma relativamente racional eran muchas. Y hay sobre-utilización porque los minifundistas, con parcelas inferiores a una hectárea en muchos casos, en tierras ubicadas en laderas, se ven obligados a realizar todos los años cultivos de subsistencia que van agravando cada vez más la erosión. Es decir, que la causa de la erosión, la causa de la sobre y sub utilización tiene que ver directamente con la distribución de la tierra que ha arrinconado a lo largo de siglos a los indígenas "hacia arriba". El crecimiento demográfico, sobre esta base, ha agravado cada vez más la situación reduciendo la tierra disponible por familia a la posesión no ya de hectáreas, ni de cuadras, sino de algunos surcos. Vinculada con esta temática está la afirmación de Bonifaz de que los minifundistas independientes no tienen relación con las haciendas. En primer lugar tal relación existió durante mucho tiempo, ya que los huasipungueros no eran la única fuente de mano de obra de las haciendas, y en ellas trabajaban también en calidad de yanaperos, partidarios, etc. Pero, fundamentalmente, la relación en términos sociales debe verse en lo que hemos mostrado, es decir, de una sociedad extremadamente polarizada en términos de ingresos. Por ende, aunque supongamos que no exista relación directa entre hacienda—minifundistas, los campesinos tendrán razón en atribuir al dueño de la hacienda una parte, por lo menos, de la causa de su pobreza.

En relación a la superioridad de la gran explotación sobre la pequeña, ello es válido

en los datos presentados por Bonifaz. Pero en otros estudios, tal como se observa en el estudio realizado por OEA en el área Andina en 1974 (OEA, Proyecto Esmeraldas, 1976) se ve que la productividad por hectárea de la explotación es inferior en las más grandes que en las explotaciones menores, en función del sistema relativamente extensivo usado por las primeras. De todos modos lo fundamental es que la superioridad de la mayor explotación sobre la pequeña (tema de larga discusión en la teoría agraria), aunque fuera cierta, no implica como correlato directo la justificación del régimen de haciendas privadas. Se podría coincidir con Bonifaz en relación al tamaño necesario de las explotaciones desde el punto de vista productivo, pero pensar en que por ejemplo una forma asociativa permitiría desarrollar satisfactoriamente la producción, con la diferencia de que los beneficios en lugar de concentrarse en un solo individuo (el hacendado), podrían distribuirse entre numerosos productores.

En cuanto a la relación entre precios y estancamiento de la producción, digamos que este tema ha sido objeto de diversos análisis en otras realidades. Particularmente en Argentina, dado que políticas de elevación de precios a partir de 1955 no han parecido tener efecto de "respuesta" en los productores agropecuarios. Ello ha llevado a varios autores a plantearse que dicha falta de respuesta se debe a las características de la figura del terrateniente—capitalista, cuya maximización de ingresos no pasa por una inversión significativa de capital que lleva a una explotación intensiva, sino a una estrategia donde la renta del suelo y la "renta especulativa" determinan una conducta de estas características.

# CAPITULO VII

## EL PROCESO DE DISCUSION Y SANCION DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964

### 1. LA POLITICA AGRARIA ENTRE 1959 y 1961

Frente a las presiones para realizar cambios en la estructura agraria, particularmente serrana, el principal contraargumento de los sectores terratenientes era el de resolver la falta de tierra de los campesinos por la vía de la colonización (noroccidente y oriente) y de la parcelación de las haciendas estatales.

Estos planteos aparecen nítidamente durante el gobierno de Camilo Ponce, expresión directa de estos intereses. Durante su gobierno, se expide en julio de 1959 un Decreto Ley de Emergencia por el cual se fija al Instituto Nacional de Colonización funciones de promotor en procesos de parcelación. La fórmula para financiar las parcelaciones son: 15o/o a cargo del Instituto, 60o/o el Banco Nacional de Fomento mediante cédulas y los parceleros o cooperados deben aportar el otro 25o/o, que viene a ser la mitad de lo que exigían hasta entonces las leyes vigentes (\*). La estra-

---

(\*) "este decreto Ley puede considerarse como una etapa inicial del proceso de parcelación y redistribución de la propiedad territorial que nos conduce a la Reforma Agraria planificada. Paralelamente se han iniciado estudios generales previos a la realización integral de la Reforma Agraria, que en todo caso, habrá de comenzar por los grandes latifundios del Estado" señalaba el Ministro de Previsión ("El Comercio, 17 de julio de 1959) y se planteaba que" .....la concentración en grandes propiedades en el país, sea de entidades como la Asistencia Pública, la Universidad, Colegios, Comunidades Religiosas y pocos particulares desde hace años determinó que las pequeñas propiedades agrícolas sean divididas y subdivididas entre los herederos campesinos..... " (ibidem).

tegia contemplaba: a) un programa de ocupación de tierras baldías, realizado con ayuda de EE.UU. a través de un préstamo de 30 millones de sucres; b) aplicación del Decreto de Emergencia que tendiera a usar tierras en poder de la Asistencia Pública, estimadas en no menos de la sexta parte de la tierra productiva de la Sierra.

Esta estrategia terrateniente se apoyaba en los siguientes elementos:

a) Intentar desviar la presión campesina sobre las tierras de la Sierra, mediante el traslado de campesinos a zonas vacías que por la carencia de accesos y servicios y por la necesidad del previo desmonte de la vegetación tropical existente, carecían de interés para los sectores propietarios.

b) Dar salida al creciente movimiento campesino desarrollado en las haciendas estatales, punto central del asedio campesino, si se prefiere el eslabón más débil dentro de los núcleos dominantes en la Sierra (\*).

c) Financiar a través del Estado la parcelación de tierras de ciertos terratenientes que buscaban desprenderse de las mismas, (total o parcialmente); como el afianzamiento de una capa campesina más acomodada, cuyo proceso previo de acumulación al interior de los huasipungos (\*\*) les permitía la compra de tierras aún en las condiciones fijadas, que seguían siendo inaccesibles para la mayor parte de los campesinos serranos(\*\*\*)).

La política del gobierno de Velasco Ibarra (1959/61) mantendrá, en cuanto a las medidas estatales, una fisonomía semejante en los problemas de fondo. Sin embargo, el manejo tradicional de este caudillo de aparecer como árbitro y conciliador de intereses antagónicos, dará ciertos matices a su gestión pública que merecen ser reseñados. Al mismo tiempo, la discusión sobre la Reforma Agraria encontrará cauces estatales al conformarse la Comisión Nacional que abordará el tema.

El discurso del velasquismo sobre el agro, comenzará en la campaña electoral, donde se agitará la necesidad de reformas en el agro. Desde el poder, dicho mensaje se

(\*) Véase Barahona, Rafael "Una tipología....." p. 6/7. Al respecto, el informe CIDA señala: "Es posible que, en general, en las haciendas pertenecientes a instituciones, a causa de la discontinuidad de las actitudes patronales, se fuera produciendo un gradual relajamiento en la vinculación patrono—trabajador, derivando en una liberación final de éste respecto a la servidumbre laboral y quedando con ello incorporado a un efectivo proceso de asedio" (pág. 460).

(\*\*) Véase Sylva Charvet, Paola "Diferenciación y descomposición.....".

(\*\*\*) "El Instituto de Colonización parcelará la Hacienda Yananacu de Atuntaqui, Cantón Antonio Ante, aplicando el Decreto de Emergencia No. 15 del 3 de julio de 1959. El 60o/o del valor se cubrirá con cédulas hipotecarias calificadas emitidas por el Banco Nacional de Fomento a 20 años plazo" ("El Comercio", 16 de junio de 1960).

mantendrá, (\*), pero las iniciativas tendrán una continuidad casi lineal con las del gobierno de Ponce. Así, el proyecto denominado ampulosamente de "Reforma Agraria", presentado al senado por Pedro Velasco Ibarra, senador por Pichincha, afectará sólo algunas haciendas públicas (\*\*).

Al mismo tiempo, las medidas de colonización intentarán ser presentadas como parte de la Reforma Agraria (\*\*\*) .

Una nota diferenciadora, sin embargo, está dada por el papel de Velasco Ibarra frente a conflictos que enfrentarán a terratenientes y campesinos. Su papel de mediador "por encima" de los sectores sociales en pugna, puede ejemplarizarse con las características de su intervención en el conflicto desarrollado en Columbe (Cantón Colta) durante febrero de 1961. En este conflicto 2.000 indígenas se amotinaron a reclamar el pago de jornales atrasados por más de un año. A raíz del alzamiento, en el que murieron dos indígenas, Velasco Ibarra ordenó la libertad de los indígenas presos, señalando que "No pagar durante años a los indígenas y luego torturarlos es monstruoso, si en el país hubiese autoridades justas no pasaría eso" ("El Comercio", 13 de febrero de 1961). En una reunión conciliatoria realizada en la Gobernación

(\*) "El Ministro de Fomento Sr. Gustavo Mortesen señaló la necesidad de entregar la tierra a quien desea cultivarla, diciendo que es uno de los problemas más importantes. Si una reforma agraria no se hace a corto plazo, mediante cambio del sistema legal puede ocurrir por revolución social. Ha sido especial preocupación para el Ministerio de Fomento, procurar un cambio en el sistema actual de tenencia de la tierra, comenzando por aquellos bienes que pertenecen al Estado" ("El Comercio", 11 de agosto de 1960).

"Señaló el Lcdo. Gabriel Terán Varea, director del Instituto Nacional de Colonización: "El problema de la tierra no puede solucionarse por la violencia ni precipitación. La tremenda falta de proporcionalidad en el reparto de la tierra en el país es elocuente..... El Instituto, en su informe (1957-8) señala que alrededor de 250.000 familias ecuatorianas que viven de la aplicación de su trabajo a la tierra, tienen que vivir en condiciones infrahumanas, porque no disponen de los medios para financiar un elemental y humano presupuesto familiar" ("El Comercio, 23 de agosto de 1960).

(\*\*) "Este lo fundamentó diciendo que era sencillo y contempla los aspectos fundamentales para realizar dicha reforma sin perjudicar a nadie, reconociendo el derecho de propiedad y de los pequeños propietarios; sin disminuir la producción nacional sino aumentándola. El proyecto tiene relación con las propiedades particulares de la Asistencia Pública, que ahogan a poblaciones como es el caso de Tabacundo, San Pablo, Cayambe, y otras, las cuales deben ser expropiadas pero pagando el valor del avalúo, sin llegar a la insurrección social" ("El Comercio", 17 de agosto de 1960).

(\*\*\*) "Tenemos que principiar a hacer práctica la Reforma Agraria, dijo el Dr. Velasco Ibarra". "De vosotros espero más que de los comunistoides de Quito y de los liberales radicales de Guayaquil". El Presidente de la República Dr. Velasco Ibarra advirtió el Domingo pasado, en la parroquia de Santo Domingo de los Colorados, "que se acabó la rutina, la inercia, la actitud majestática y dominadora del gran señor. Se acabó en Santo Domingo el látigo feudalista base del lujo de los privilegiados y fundamento de la esclavitud de los hombre libres....." "se ha iniciado la reforma agraria entregando los títulos de propiedad a los indios colorados y a familias de colonos blancos" ("El Comercio", 22 de agosto de 1961).

de Chimborazo, donde asistieron numerosos hacendados de Guamote y Columbe, y representantes de los indígenas encabezados por el Dr. Carlos Rodríguez (FEI), su intervención muestra con elocuencia su idea de como encarar el problema agrario (\*). En esencia, su estrategia es la de ganar tiempo político, evitando el enfrentamiento frontal con las distintas fracciones propietarias, y al mismo tiempo tratando de mantener su imagen de redentor de los sectores oprimidos.

En esta dirección, la creación de la Comisión Nacional de Reforma Agraria, debe entenderse tanto como un mecanismo de dilatar la toma de medidas importantes en relación a la estructura agraria, como una forma de canalizar las presiones que desde distintos sectores, reflejados en las cámaras legislativas, se hacían (\*\*).

(\*) "Yo no me debo a la oligarquía. Yo no me debo a nada, sino tan sólo a la patria. A las personas que se empeñan en las reformas sociales, yo las acompaño pero me parece peligroso que un problema de siglos se lo quisiera resolver con un levantamiento indígena. Pero para este problema ecuatoriano hay que buscar soluciones ecuatorianas. Nosotros necesitamos que los agricultores paguen lo que deben pagar, con puntualidad, hay que cumplir contratos. En segundo lugar necesitamos que las autoridades hagan justicia, no me refiero desde luego, al distinguido Gobernador de Chimborazo, sino a los comisarios y tenientes políticos que son los peores enemigos del indio. Las autoridades deben ser justas con el patrón y con el indio, especialmente con éste que es débil.

Para mejorar la situación económica del campesino se debe ir a la reforma agraria pero sin crear pavores a los productores. Porque perjudicaría la producción nacional, crearía la angustia del pueblo y causaría la ruina del país. No es lo mismo hacer una reforma agraria en Cuba que ha acumulado grandes capitales, que en el Ecuador que es un país pobre.

¿Qué significa que se diga que yo he mandado a expresar que las tierras son de los indios? ¿Qué significa no pagar el salario, al apresar injustamente a los indígenas? Desde luego yo tengo confianza en el Gobernador del Chimborazo, a quien he pedido, que vele porque las autoridades practiquen la justicia para el rico, el patrono y el indio. No permita Sr. Gobernador que el teniente político, el comisario sean tiranos con los indios.

¿Qué objeto tenemos de fomentar la guerra civil? El Gobierno está empeñado en hacer escuelas, carreteras y obras constructivas en general. Requiriendo por lo mismo de ambiente de paz y tranquilidad". ("El Comercio", 18 de febrero de 1961).

(\*\*) "Diputado M. Araujo Hidalgo"... los dirigentes políticos la han anunciado y el pueblo la reclama. Hay hambre en el pueblo; hay monopolio en la tierra; deben terminarse los latifundios... el velasquismo tiene que castigar a los latifundistas que no cultivan la tierra ni dejan cultivarla.... El Dr. Ponce en su mensaje de 1956 dijo que iba a terminar con el latifundismo y el gamonalismo. ("El Comercio" 16 de agosto de 1960).

"El proyecto de Ley de Reforma Agraria se está convirtiendo en un tabú, en un mito y las promesas proclamadas a raíz del triunfo del 5 de junio son realidades cada vez más lejanas para el pueblo ecuatoriano", sostuvieron anteanoche en la Cámara de Diputados varios legisladores de oposición. ("El Comercio", 24 de septiembre de 1960). "Discurso de Noé Villacreses, senador suplente por los trabajadores, en sesión de la Federación de Trabajadores de Pichincha: Nuestro pueblo no quiere una revolución de los puestos, sino de la tierra, créditos y trabajo. Yo denuncio para que los trabajadores sientan la necesidad de tomar el poder en sus manos ... hay que destruir el latifundio. La Reforma Agraria no saldrá de este Congreso que se dice salido de una revolución pacífica. El Senador Pedro Velasco Ibarra dice que no hay latifundios. Yo sostengo que el velasquismo no hará ni ha hecho la revolución en el Ecuador" ("El Comercio" 24 de agosto de 1960).



El proyecto de R.A. de la Comisión no llegó a discutirse en las cámaras durante el gobierno de Velasco Ibarra. En noviembre de 1961 fue destituido por el ejército, asumiendo la presidencia Carlos Julio Arosemena Monroy, a la razón vicepresidente. La discusión alcanzará durante su permanencia en la presidencia tonos más álgidos. A ellos nos referimos a continuación.

## 2. CARACTERISTICAS DEL DEBATE AGRARIO DURANTE LA PRESIDENCIA DE AROSEMENA. ( 1961/63 )

En noviembre de 1961, en el marco de una seria crisis económica y social, cae Velasco Ibarra. Al asumir Arosemena, es evidente que uno de sus intentos de fortalecer su gobierno frente a la posibilidad de que los militares asumieran el poder político consiste en tratar de canalizar las movilizaciones campesinas que se habían producido, impulsadas básicamente por la CTE y la FEI.

Una coyuntura favorable se presenta en ocasión de realizarse en Quito el III Congreso de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI).

Dentro del programa de actividades del congreso se planteaba realizar una marcha por la reforma agraria(\*). Arosemena acepta la invitación de los organizadores del acto de concurrir al mismo. Durante éste, asume el compromiso de enviar un proyecto de abolición de los huasipungos, que como veremos consistirá en el programa agrario máximo que se plantea durante su gobierno.

La importancia de la concentración, la primera movilización campesina serrana de repercusión nacional, fue cuidadosamente recogida por periódicos y permite entender la sacudida que significó la presencia en Quito de campesinos de la sierra tradi-

---

(\*) Congreso de Federación Indígena pedirá hacer la reforma agraria

“Se están realizando los preparativos para realizar la gran marcha de la reforma agraria dentro de las actividades del III Congreso de la Federación Ecuatoriana de Indios..... Está asegurada la participación de campesinos del Chimborazo, Cotopaxi, Pichincha, Imbabura y Carchi.... Han ofrecido su cooperación muchas instituciones y el pintor Oswaldo Guayasamín obsequiará S/. 2.000,00 (“El Comercio”, 6 de diciembre de 1961). En un aviso a toda página la CTE invita a la gran concentración de campesinos, hace extensiva esta invitación a todos los trabajadores manuales e intelectuales, sin distinción política ni religiosa, a los maestros, estudiantes y militantes de los partidos y movimientos democráticos, a miembros de agrupaciones culturales y deportivas a participar fraternalmente en el desarrollo de estas acciones de unidad obrero—campesina—popular, para hacer de ellas, jornadas brillantes de lucha en procura de una reforma agraria radical y democrática que posibilite el progreso integral del país. Los oradores son: 1) Carlos Rodríguez representante de la comisión nacional campesina de la CTE; 2) Delegados campesinos; 3) Víctor Manuel Zuñiga, presidente de la CTE; 4) El Dr. C. J. Arosemena Monroy, Excmo. Presidente de la República. (“El Comercio”, 16 de diciembre de 1961).

cionalmente aislados de los centros urbanos importantes (\*).

Habíamos señalado que los comienzos de esta década, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, son signados por una ola de movimientos sociales al influjo de la Revolución Cubana. En este marco la manifestación impacta profundamente a todos los sectores sociales y políticos. Es así que las Cámaras Legislativas, ge-

(\*) : "La concentración de indígenas convocada por la CTE puede ser calificada como una invasión pacífica de la ciudad de Quito. El desfile se inició en Chimbacalle. Millares de indígenas provenientes de las provincias del Chimborazo, Cañar, Tungurahua, Cotopaxi, Imbabura, Pichincha y otras recorrieron a pie por las calles del sur hasta llegar a Santo Domingo.

Durante el trayecto gritaron pidiendo la reforma agraria y la abolición del huasipungo. Muchos de los gritos fueron expresados en quichua. Los manifestantes portaban numerosos carteles en los que habían leyendas tales como: "Ya no queremos amos", "Queremos ser consumidores", "Abajo los gamonales", "Viva la reforma agraria", "Pan y justicia para el indio", "Educación y tierra para los indígenas ecuatorianos", en otras leyendas había alusiones a la política internacional y muchos carteles vivaban a Fidel Castro. Habían otras leyendas que decían: "La tierra para el que la trabaja", "No queremos palos, queremos tierra", "Que terminen los salarios de S/. 0,80", "Tierra o muerte", "No somos esclavos", "Reforma agraria es liberación", "Que tiemblen los poderosos ya viene Rumiñahui", "El mayordomo nos azota y el Tnte. Político nos encarcela", "Basta de latifundios", "Iremos a la lucha para acabar con los gamonales", "Hemos vivido explotados durante 4 siglos", "La colonización debió realizarse con los indios orientales, también son ecuatorianos".

Desde Santo Domingo el Presidente de la República. Dr. C. J. Arosemena encabezó el desfile acompañado por sus ministros.

Los indígenas portando sus propias vituallas desfilaban dando gritos, no se registraron incidentes, los manifestantes observaron gran compostura. Formados en escuadra de seis personas, se convirtieron en una avalancha, por las calles de la ciudad la gente se congregó en las veredas para ver pasar el desfile.... Hubo cuadros patéticos, mujeres indígenas con sus niños a cuestras desfilaban silenciosas mirando un tanto angustiadas a las gentes que les rodeaban. En ningún momento demostraron agresividad, por el contrario se mostraban un poco cohibidas y taciturnas.

Cuando el mitín llegó a la plaza Bolívar el miembro de la comisión campesina de la CTE, Sr. Carlos Rodríguez, comenzó la intervención manifestando que pronto llegará para América la nueva hora y para el Ecuador especialmente. El Dr. Arosemena se ha rodeado dijo, de gente inteligente y con ello tenemos que ir al cambio de las realizaciones.... Luego hablaron los representantes de los indios Miguel Lechón y Juan Lechón. Necesitamos educación, atenciones médicas, huasipungos gratuitos, agua potable, luz eléctrica, TV, teléfonos. Que haya automóviles para que el indio también se pueda pasear, dijo Lechón, luego es necesario que se acaben los latifundios y los gamonales, que se publique en la prensa nacional los abusos de éstos. Que se acaben los salarios infelices y se siga el ejemplo de Cuba, proclamó el representante indígena y Jocha en términos generales ratificó las mismas peticiones, especialmente la reforma agraria.

El Presidente C. J. Arosemena intervino por contados minutos. Estoy agradecido por esta gran concentración de los representantes de los diversos sectores de la patria, de la raza explotada desde los comienzos de la república y desde antes.

Estos ecuatorianos como patriotas nuestros, siguen siendo explotados todavía por individuos a quienes les llegará la hora de la justicia. La Reforma Agraria será hecha en mi administración porque felizmente forman parte de mi gobierno hombres capaces, inteligentes y dinámicos. La reforma está haciéndose por individuos que conocen las técnicas indispensables. Esta reforma sin embargo, será aplicada por hombres de corazón. Prometo que el lunes próximo enviaré al Consejo de Economía una petición para abolir los huasipungos. ("El Comercio", 17 de diciembre de 1961).

neralmente indiferentes a los problemas sociales del país, ven reflejarse la manifestación realizada y todos los sectores, aun los conservadores, se ven obligados a suscribir un acuerdo que expresa con claridad como el grupo de Arosemena instrumentaba el movimiento desarrollado tratando de fortalecer al Presidente (\*).

La propuesta, sin embargo, no iba más allá de proponerse ciertas tímidas medidas destinadas a afectar sólo a los terratenientes más rezagados. Como veremos más adelante, ni siquiera éstas fueron instrumentadas ante la contraofensiva de las fracciones terratenientes mayoritarias en el período, pero para poder apreciar lo limitado de la intencionalidad, veamos lo que surge de una entrevista realizada al hacendado José María Plaza, quién recuerda el siguiente diálogo con Arosemena:

“Antes de la R.A. se pasó un decreto previo que se llamó “La abolición del huasipungo”, siendo ésta la introducción a la Reforma Agraria. Carlos Julio Arosemena, que se consideraba izquierdista y al que impulsaba a que haga la Reforma Agraria, dijo para sorpresa mía: “Yo estoy en el gobierno nada más por tres años (reemplazando a Velasco Ibarra), esto de la Reforma Agraria es tan nuevo para mí y tan desconocido para los que fuéramos a plantear y hacer

---

(\*) “Diputado Carrillo Narváez: Habla en su nombre y en el de los diputados Francisco Sampedro y Castillo Carrión para presentar un proyecto de acuerdo. “Porque esta mañana se ha realizado en esta ciudad un hecho social palpitante: Se trata del desfile de trabajadores campesinos de la Sierra. Vale decir de nuestros indios, que desde el fondo de los siglos están esperando la incorporación a la civilización y a la cultura, menos mal, señor Presidente, que en esta hora de esperanza, todos los partidos políticos todas las agrupaciones cívicas en una palabra todos los ecuatorianos estamos pendientes de la tragedia del indio, de nuestro indio, y estamos pensando en que es la hora ineludible de iniciar desde ya un plan de incorporación de ese indio analfabeto, es necesario en este momento histórico pensar ya en darles definitivamente tierra y libertad. Hemos escuchado palabras de auténticos campesinos que ponen de relieve su tragedia, su miseria y hemos escuchado también, la voz serena, tranquila, del jefe de Gobierno, que sin euforismo, retóricas, sin gritos demagógicos, en frases sencillas ha ofrecido a esas masas de campesinos una Ley de Reforma Agraria y un nuevo sistema de tributación, y esas masas campesinas han vibrado de entusiasmo y han abierto su espíritu a la esperanza. Es por eso señor Presidente que hemos creído que los Diputados del Congreso Extraordinario de la República deberían presentar un saludo a este congreso de la Federación Ecuatoriana Indigenista y manifestar al mismo tiempo su confianza, confianza de que el Gobierno de la República habrá de iniciar decididamente un plan de reivindicación de aquellas masas desprotegidas permanentemente a lo largo de nuestra historia. La Cámara acuerda: Expresar su confianza de que la obra del Gobierno de la República en favor de las masas campesinas se efectuará en un plano de eficacia y realismo de acuerdo con la trayectoria democrática y las aspiraciones del pueblo ecuatoriano y lejos de toda influencia foránea y demagógica. Diputado Ortuño Andrade, está plenamente de acuerdo con el espíritu del Acuerdo, pero sugiere que se haga hincapié en aquellos que se refiere a que las reivindicaciones se hagan dentro de los planes democráticos. Sería de expresar, al mismo tiempo, la confianza de la Cámara de Diputados en que este plan de reivindicación, pero en una seguridad de conquista democrática y que no se convierta estas aspiraciones de los indígenas en aspiraciones de los demagogos y en aspiraciones de los extremistas comunistas que pretenden encausar el movimiento y la inquietud y el movimiento vaya hacia donde debe ir, o sea hacia la verdadera y real reivindicación de los indios y no hacia la agitación demagógica”. (Sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados, 16 de diciembre de 1961).

la Reforma Agraria, que va a causar una inquietud tremenda, y me va a complicar los tres años de gobierno, de manera que no creo prudente entrar como tú quieres en la Reforma Agraria. En cambio Lovato me viene hablando de un paso previo que es la "Abolición de huasipungos", a lo cual respondí: me parece bien y lo importante es que tienes que hacer alguna de las cosas sociales para que tu gobierno salga adelante..." (Entrevista MAG. 1976).

Para mostrar mejor la política de este gobierno, analizaremos: a) los contenidos de los proyectos de abolición del huasipungo en discusión; b) las características de la relación entre las Cámaras de Agricultura y el gobierno.

## 2.1. Los proyectos de abolición del huasipungo.

La abolición del precarismo fue el punto de coincidencias de distintas fuerzas sociales. Las diferencias entre éstas comenzaban a partir de las formas específicas de abolición y, por supuesto, acerca de los contenidos más generales de una Ley de Reforma Agraria. No es de extrañar entonces que en apenas dos años, seis proyectos de abolición del huasipungo se pongan en discusión: de la Comisión Nacional de Reforma Agraria designada por Velasco Ibarra, el elevado por el gobierno de Arosemena al Consejo Nacional de Economía, del Instituto Indigenista Ecuatoriano, de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, de la Cámara de Agricultura de la I Zona y finalmente un proyecto de Alfredo Pérez Guerrero presentado en la Cámara de Diputados.

El primer proyecto elaborado por la Comisión Nacional de Reforma Agraria creada por Velasco Ibarra en 1961, pese a dejar fuera de los alcances de su acción a un conjunto de precaristas (yanaperos, por ej.) y de restringir los beneficios fundamentales a los huasipungueros, fue el que tendió a contemplar mejor las cuestiones fundamentales que debían abordarse al cortar las relaciones precarias. Tres son los problemas que deben diferenciarse:

a) entrega de las parcelas de huasipungo: en otros capítulos hemos planteado que mediante la entrega por acuerdo privado los terratenientes tendían a reasentar a los precaristas en zonas peores en cantidad y calidad a las ocupadas. Otro aspecto es que en las entregas anticipadas (\*) los propietarios, adjudicaban las parcelas a cambio de lo adeudado a los huasipungueros por fondo de reserva, horas extraordinarias y vacaciones. Ello hacía que incluso los huasipungueros quedaran endeudados. En este proyecto se les acuerda la calidad de propietarios directamente y se supondría que aparte deberían liquidarse las deudas con los precaristas.

b) acceso a otros recursos de la hacienda (pastos, leña, agua): este era un punto muy importante, ya que permitía a los huasipungueros una estrategia productiva

---

(\*) Anticipadas, en el sentido de previas a las realizadas a partir de la disposición de la Ley de Reforma Agraria del 11 de julio de 1964.

que incluía a la cría de animales. En las entregas anticipadas los terratenientes corrieron radicalmente esta posibilidad de acceso a la hacienda, en función de eliminar todo tipo de ligazón que pudiera afectar la posesión futura de la tierra y que afectara recursos que eran necesarios para el pasaje creciente a la producción pecuaria. En este punto el proyecto permitía el uso de leña y de agua sólo para uso doméstico, perjudicando a los huasipungueros en relación a la situación anterior.

c) adjudicación de los páramos: la entrega de estas tierras venía a complementar la posibilidad de un mecanismo de reproducción futura de la parcela campesina. Si bien algunos terratenientes así lo comprendieron y entregaron tierras de páramo, muchos otros no lo hicieron.

d) Finalmente el proyecto planteaba aumentar el tamaño de las parcelas, llevándolas al tamaño definido como de "explotación familiar" aunque sin indicar mecanismos concretos para ello y trataba de legislar evitando las privaciones de la tierra a los campesinos prohibiendo la venta o gravamen de las tierras.

Este proyecto había recibido una frontal oposición de las Cámaras de Agricultura de todo el país (\*). En función de ello Velasco Ibarra lo remitió al Congreso para su estudio. La Comisión designada no se expidió nunca, ya que el gobierno fue derrocado por las fuerzas armadas.

Sin embargo, al volver a discutirse el problema de la abolición del huasipungo bajo el gobierno de Arosemena, era evidente que la actitud mayoritaria de los terratenientes mostraba que no habían olvidado que el contenido de aquel proyecto era atentatorio contra su estrategia de liquidar el precarismo en condiciones altamente ventajosas para las haciendas. Así, en el Congreso de Agricultura de la Primera Zona, el Presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, Marco Tulio González volvió a atacar el Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria, señalando que había sido preparado "por muchos abogados prestigiosos y por especialistas de otros países que no conocían el Ecuador sino desde 5.000 metros de altura cuando volaron sobre territorio ecuatoriano para llegar hasta la Capital, muchas veces de lugares tan lejanos como Egipto. Añadió con respecto al mismo problema, que los propósitos enunciados en el preámbulo no guardan relación con el articulado. Destacó también el hecho de que la Comisión estaba integrada por personas de franca tendencia izquierdista, sin dar representación a otros sectores políticos, ni a las organizaciones directamente interesadas" ("El Comercio", 20 de enero de 1962).

---

(\*) Entre las objeciones realizadas al anteproyecto de la Ley de Reforma Agraria, en una reunión realizada en la Cámara de Agricultores de la Primera zona, el senador Rosero Calvache hizo un análisis de la conformación que se daría definitivamente a los huasipungos, al hacerlo manifestó: "que el proyecto era un absurdo porque contempla parcelas de 12 hectáreas para huasipungos. Si tomamos en cuenta que por lo menos 10 trabajadores tienen huasipungo, una hacienda de 150 hectáreas quedarían completamente en manos de los trabajadores" ("El Comercio", 1 de octubre de 1961).

Habíamos visto como Arosemena había anunciado públicamente el envío de un proyecto de abolición del huasipungo. Sobre el mismo, los Costales indican que, pese a mencionarlos, se dejaba afuera a los yanaperos o ayudas, ya que éstos no tenían ni Fondo de Reserva ni tampoco les correspondía liquidación alguna por vacaciones no gozadas, ya que estos precaristas trabajaban algunos días al mes como jornaleros a cambio del derecho de utilizar pastos y aguas de la hacienda. Además tampoco incluía a los arrimados lojanos ni a los finqueros y cosechadores de la Costa. A estas críticas, deben agregarse las de la FEI y CTE que muestran la insuficiencia del proyecto:

El proyecto de decreto señala que la entrega de los "Huasipungos" a los huasipungueros se haría mediante el pago del precio de la tierra según el avalúo catastral comercial de los últimos cuatro años, tomando como base para dicho pago la liquidación del fondo de reserva (\*) que tienen derecho los trabajadores de acuerdo a la Ley. Dice también que el valor de la liquidación (del fondo de reserva) será pagado a base del mismo terreno que los huasipungueros hayan venido ocupando en la proporción que arroje la liquidación". Y la liquidación del fondo de reserva arrojará, como lo ha demostrado la experiencia, un valor tan pequeño que, en la gran mayoría de casos, no permitirá a los huasipungueros convertirse en dueños ni siquiera de una hectárea completa de tierra. Y si tendrían que convertirse en dueños de toda la extensión de los actuales huasipungueros, tendrían que quedar endeudados por la cantidad restante de tierra, con sumas que no podrían pagar con el valor de la liquidación del fondo de reserva.

Por otro lado, añaden que, de acuerdo al proyecto, existe la posibilidad de que los huasipungueros no reciban los actuales huasipungos, sino un equivalente de éstos en otro sitio. Esto entraña graves peligros para los trabajadores ya que les entregarán terrenos en peores condiciones que los actuales. Además, el proyecto no contempla disposiciones indispensables de derecho, como el uso de pastos, agua, leña, caminos que son puntos de importancia para la economía del huasipunguero. Expresa que el proyecto tampoco señala la supresión de prestaciones personales como la huasica-mía, chagracamía, cuentayazgos de pastoreo. Tampoco suprime otras formas de producción existentes en la Sierra, como la aparcería que constituye una bárbara explotación al campesino; ni tampoco queda abolido el sistema de trabajo de los "arrimados" subsistente en Loja, una modalidad de explotación más bárbara que el huasipungo; tampoco favorece a los campesinos de la Costa que, bajo los sistemas de los "finqueros", sembradores y arrendatarios de parcelas, son esquilados con altísimas rentas. ("El Comercio", 3 de enero de 1962).

Como vemos, el proyecto había sido elaborado a satisfacción casi total de los terratenientes. Los puntos fundamentales que eran: a) entrega gratuita del mismo huasipungo ocupado, b) acceso a ciertos recursos de la hacienda y c) supresión total de las prestaciones personales, habían sido escamoteados. De hecho, era una mera

---

(\*) Un mes de sueldo por año de trabajo al que tenían derecho a los huasipungueros al cesar de trabajar en la hacienda.

legalización de las "entregas" que venían realizando los terratenientes por su cuenta. Ni siquiera del tipo de las entregas realizadas por quienes, como Plaza y Bonifaz, complementaban los lotes entregados con otras ventajas (páramos, fundamentalmente), sino por las realizadas por los terratenientes que se limitaban a reasentar al huasipunguero en una porción de tierra más pequeña y de peor calidad que la ocupada, cortándole el resto de los recursos a que tenían derecho hasta entonces los precaristas.

La actitud de Arosemena en este problema, fue finalmente de subordinación a las presiones e iniciativas de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona. Sus reiterados pronunciamientos de ajustar las leyes sobre el huasipungo y la futura Ley de Reforma Agraria a la Constitución, significaron básicamente terminar haciendo suyas las propuestas reestructuradoras del organismo de los terratenientes.

Así, al concurrir al Congreso de Agricultores convocado por la Cámara de Agricultura, y frente a los planteos de éstos de hacer algunas modificaciones al proyecto, para adecuarlo aún más a su estrategia, Arosemena señalaba:

"Al declarar inaugurada, por una bondadosa insinuación del Senador Funcional de la Sierra, esta asamblea de agricultores, me vais a permitir que os diga que no podía faltar yo a esta reunión y que he escuchado muy sabios y atinados planteamientos. El Gobierno Nacional, preocupado profundamente por la cuestión social, ha enviado al Consejo Nacional de Economía un proyecto de Decreto tendiente a que desaparezcan de la República, formas de trabajo que en opinión del Gobierno Nacional, no son compatibles con la dignidad del hombre. No creemos que ese proyecto no tenga defectos, no sostenemos que ese proyecto no pueda ser modificado en un sentido más favorable para los propietarios y para los trabajadores. De allí que cuando el Senador Funcional por la Agricultura de la Sierra me pidió que interviniera en el Consejo Nacional de Economía a fin de que esperara esta reunión, yo no tuve observación que hacerle y lo solicité así a los representantes del Consejo Nacional de Economía que yo designé. No creo tampoco que los problemas sociales se solucionen postergándolos; el tiempo lo único que hace es agudizarlos.

Yo trataré, y mi gobierno se esforzará —mi gobierno lo ha ofrecido— de resolver todos los problemas dentro del marco de la Constitución y las leyes de la República." ("El Comercio", 20 de enero de 1962).

Pese a las exhortaciones de no dejar postergar los problemas sociales, el gobierno de Arosemena dejaría en suspenso indefinidamente el proyecto, como parte de su política más general de tratar de ganar tiempo y espacio político para terminar su mandato, lo que le hacía participar en forma oportunista en manifestaciones campesinas, para luego ceder rápidamente a las presiones de la mayoría de los terratenien-

tes que hegemonizaban en ese momento a las Cámaras de Agricultura (\*).

## 2.2. La actitud de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona.

Los meses de diciembre de 1961 y enero de 1962 son claramente ilustrativos de dos momentos de cambio de la situación política ecuatoriana. A la luz de dichos cambios es posible entender el comportamiento de la fracción terrateniente que dirige la Cámara de Agricultura de la I Zona (Cámara que agrupa a los hacendados del centro y norte de la Sierra).

En diciembre de 1961 la oleada de luchas populares, obreras y estudiantiles, que había generado las condiciones sociales para el derrocamiento de Velasco Ibarra, alcanzó un nivel aún más alto con el acto campesino que hemos reseñado. En esa situación, cuando el gobierno de Arosemena aparentaba estar decidido a realizar ciertos cambios en el agro, y en la efervescencia de la preparación de la movilización popular, los dirigentes de la Cámara obraban con cautela. Comenzaba la aplicación de una estrategia que evidenciaba la madurez política de los dirigentes del sector, pertenecientes al grupo más "moderno". La de convertirse en "partidarios" de cambios en el agro: abolición del precarismo, Reforma Agraria. En lugar de una oposición frontal a todo tipo de cambios, como planteaban los terratenientes de la Cámara de Agricultura de la III Zona (Sur de la Sierra: Loja—Azuay—Cañar), su actitud era colaborar en la elaboración de las leyes en función de imprimirles el contenido que sus intereses aconsejaban. Esta orientación había sido elaborada desde comienzos de la década de 1960 y cristalizada en la Convención de Centros Agrícolas de abril de 1961 (\*\*).

---

(\*) Si Arosemena trataba de mostrar cierta imagen "popular", el Vicepresidente, Varea Donoso no ocultaba su apoyo a las gestiones de los terratenientes, enfrentando las iniciativas de la CTE y otros sectores de abolición del huasipungo en condiciones beneficiosas para los campesinos. Decía así que: "El huasipungo será abolido sin escuchar a los falsos redentores de campesinos. El Consejo de Economía no dará dictámen favorable, mientras no conozca puntos de vista de sectores interesados, dijo Varea Donoso. El Vicepresidente y Presidente del Consejo Económico. Crnl. Varea Donoso intervino en la sesión de clausura del Congreso de Agricultores, reafirmó la posición planteada por el Presidente Arosemena de no decretar la abolición del huasipungo sino por caminos constitucionales. Afirmó: "Mientras hay gente que vive en la opulencia, otros se debaten en la miseria, la desnudez y la ignorancia. Por ello os felicito que queráis evitar una hecatombe, ya que si haríais caso omiso de las aspiraciones sociales, permitiríais las infiltración de sistemas ajenos a la realidad espiritual del Ecuador. No habrá reparto de tierras, porque no estamos en un país anárquico ni comunista y porque hay hombres en el Gobierno que estamos dispuestos a que haya respeto por la dignidad del hombre" ("El Comercio", 22 de enero de 1962).

(\*\*) "Cámara de Agricultura de la I Zona en ocasión del III Congreso de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) hace presente a todo el país lo siguiente:

1.- Que la segunda convención de centros agrícolas, de la Sierra y Oriente, reunida en esta ciudad, en abril del presente año, entre otras hizo las siguientes declaraciones: tomando en consideración que una reforma agraria técnicamente planificada, dentro de las prescripciones de la



La actitud del sector, de alarma frente al desarrollo de acciones de trabajadores, campesinos y estudiantes, empujadas por sectores de la izquierda ecuatoriana, era la de instrumentar los proyectos gubernamentales, adecuándolos al tipo de cambios que esta fracción estaba dispuesta a admitir (\*).

---

constitución de la República y orientada con sentido nacional, que como tal está basada en el conocimiento de las condiciones específicas de cada una de las regiones del país puede ser el mejor instrumento de política agraria que permita al Ecuador impulsar positivamente el desarrollo económico, superando, por consiguiente, el actual estado de retraso económico, social e institucional que afecta a todos los sectores ciudadanos. Declara:

A) Que la reforma agraria así concebida, merece el respaldo y la cooperación de todos los sectores nacionales y de manera preferente de aquellos directamente interesados en las actividades agropecuarias.

Considerando:

Que en el problema agrario ecuatoriano, el factor humano debe merecer especial atención a los poderes públicos, de las instituciones y de los particulares vinculados directa o indirectamente con la producción agraria; que los aspectos de previsión social, educación y justa remuneración, priman en la solución del problema humano del agro;

Acuerda:

Recomendar a la Cámara de Agricultura de la Zona Primera que elabore y presente a los poderes públicos un estudio definitivo para que la aplicación de los beneficios del Seguro Social alcance al campesino, de igual modo en lo que se refiere a la educación y justa remuneración.

2.- Que anhela del modo más sincero, que se de solución al problema del huasipungo, mediante los métodos legales ya invocados por el Sr. Ministro de Previsión Social y Trabajo" ("El Comercio", 16 de diciembre de 1961).

(\* ) Esta orientación es expresada claramente por el Senador Marco Tulio González, Presidente de la Cámara de Agricultura de la I Zona y Senador funcional por las Cámaras de Agricultura, al señalar: "existe alarma en el país en el sector agrícola. Se viene hablando, con razón y con justicia de la Reforma Agraria en el país se viene hablando de la abolición del huasipungo con toda justicia y con toda razón; yo traigo aquí la voz de numerosos agricultores y de las Cámaras de Agricultura, para manifestar que los agricultores no se oponen a la Reforma Agraria porque la consideran necesaria y fundamental. Los agricultores ecuatorianos desea también la eliminación de los huasipungos. Llama la atención profundamente la actitud de determinados elementos completamente extraños a los asuntos de la Reforma Agraria y de la abolición de los huasipungos. Estos elementos están colocando una bandera de agitación y de vocinglería callejera, porque sí todos estamos de acuerdo en esto, si hay comprensión del sector agrícola, porque estas manifestaciones lesivas, injuriantes que estamos viviendo. Parece que no se quisiera la Reforma Agraria.

Nosotros queremos la reforma agraria, proclamamos la reforma agraria. Es por esto que quería aplaudir al Ejecutivo por el deseo de enviar un proyecto de Reforma Agraria y de abolición de los huasipungos, al estudio urgente del Consejo Nacional de Economía y de la Comisión Legislativa permanente, para que asesoradas estas entidades por la Junta Nacional de Planificación y por las demás entidades interesadas de los diferentes problemas agrícolas.... De manera que mi pretensión no es sino ratificar que el sector, agrícola de manera excepcional, como no se ha producido en ningún otro país, está interesado en dar paso a la Reforma Agraria realizada con verdadero sentido nacional, con sentido de producción nacional, con sentido de levantarle al país, respetando ciertos niveles que son fundamentales y que no podemos dejarlos abandonados, porque vivimos bajo el lema constitucionalista" (Cámara del Senado, sesión del 16 de diciembre de 1961).

Frente al anuncio realizado por Arosemena de abolición de los huasipungos la actitud siguió siendo la de apoyar esta iniciativa tanto con la perspectiva de imprimirle determinado contenido, como con el conocimiento de que el proyecto de Arosemena no iba mucho más allá de la estrategia que una parte de los terratenientes venía impulsando de hecho.

Enero marcará un mes de plena contraofensiva terrateniente. A la convocatoria del Congreso Indigenista de la FEI responderán convocando al Congreso de Agricultores de la Primera Zona para el 19 de enero. Mientras tanto una comisión de la Cámara entrevistará a Arosemena y al Consejo Nacional de Economía pidiendo se demore la discusión del proyecto de abolición de huasipungos hasta la realización de dicho Congreso, a lo que accede el gobierno.

Mientras tanto la Cámara de Agricultura presentará su propio proyecto(\*). Sobre el contenido del proyecto de la Cámara, modificadorio del de Arosemena, los Costales comentan: "es necesario indicar que, el Anteproyecto cayó en algunas limitaciones absurdas. En la "forma de liquidación", "fijación de los terrenos", "las multas" y "el tribunal especial", hábilmente introducen ciertas trabas e impedimentos, los cuales irremediamente permitían un nuevo empatronamiento del peón agrícola y, lo que es más, impulsaban una semidependencia.....La sola idea matriz de la abolición del huasipungo implicaba una posición totalmente unilateral, prescindiendo, el Congreso de Agricultores, con hábil sagacidad, de las demás formas de precarismo, tanto en la Sierra como en la Costa". (Costales y Costales, 1971, p. 80).

Con la presencia de 200 delegados, miembros de la Cámara, como representantes de las distintas provincias de la Sierra y el Oriente y una numerosa delegación de la Cámara de Agricultura de la Segunda Zona, (que agrupa a productores de la costa) se realizó el Congreso de Agricultores. Según relata el cronista, las deliberaciones fueron arduas y trabajosas, no lográndose fáciles coincidencias entre las distintas delegaciones, especialmente ante problemas como el de la abolición de huasipungos. Un sector mayoritario aceptaba entregarlos, y otro la minoría, se resistía tenazmente a

---

(\*) En torno a la presentación de este proyecto, resulta sugestivo el comentario que realiza el diario "El Comercio": "Probablemente, la resistencia a la supresión del huasipungo en beneficio del indio, no será frontal, y se buscará en el proyecto sustitutivo, la manera de amortiguar el efecto dignificador que una eliminación favorable al indio de esta lacra colonialista representaría tal como desapareció la servidumbre, tal como se hundió el horario ilimitado de trabajo, tal como se perdió la noción de vacación solamente para los privilegiados de la fortuna, así tiene que desaparecer del horizonte legal y económico del país, la institución injusta del huasipungo. Ya no se puede defender el huasipungo, porque es atentatorio contra la dignidad humana todo sistema pseudo económico que aprovecha de la postración de un hombre para arrancarle servicios gratuitos. Dentro del marco legal y con un sentido de justicia humana, concreta y mesurable, en el tiempo y en el espacio hay que ir a la eliminación del huasipungo. Quienes no lo perciben, solo pueden hacerse daño a ellos mismos y al país, con su visión equivocada". ("El Comercio", 6 de enero de 1962).

ello (\*). Otro grupo, más pequeño aún, no sólo quería entregar los huasipungos, sino tomar resoluciones adicionales que mejoraran las condiciones de vida de los indígenas de la sierra. Finalmente todos coincidieron que la abolición del huasipungo debía ser parte integrante de la Reforma Agraria, sujeta a la Constitución de la República.

Impuesta en el Congreso la línea de resistencia al decreto de eliminación del precarismo, la ofensiva de la Cámara llevaría, junto con ataques contra el gobierno de Arosemena tendientes a hacerlo olvidarse de sus amagues antiimperialistas (\*\*) (en abril de 1962, éste rompió relaciones con Cuba, por ej.), a que la iniciativa sobre abolición del huasipungo quedara en punto muerto.

Eso no quiere decir que el problema agrario no siguiera en discusión. El debate proseguía, aunque como señalara la periodista Lilo Linke en mayo de 1962:

“Así, siguen las discusiones, siguen las ofertas y las propuestas, pero no se alcanza aún, la tan mentada transformación. Esta transformación no se exige solo dentro del país, la sugirió el Presidente Kennedy, y Ecuador en Punta del Este asumió el compromiso frente a sí mismo y frente al mundo de cumplir su promesa de iniciar lo antes posible, el largo y difícil camino hacia la Reforma Agraria” (“El Comercio”, 19 de mayo de 1962).

En este año se había iniciado la discusión de los proyectos de Reforma Agraria. La Cámara de Agricultura había adherido al Anteproyecto de R. A. del Partido Liberal (Que analizaremos más abajo, al ver los proyectos de R. A.) que en su Art. 155 contemplaba la abolición de las modalidades de trabajo del huasipunguero y del yanapero o ayuda. El debate sobre el problema se reavivará al discutir la Cámara de Diputados, en septiembre de 1962 un proyecto elaborado básicamente por Alfredo Pérez Guerrero, entonces Rector de la Universidad Central.

---

(\*) Esta minoría lo era dentro de las provincias del Norte y Centro de la Sierra, ya que los hacendados de las del sur se agrupaban en la Cámara de Agricultura de la III Zona, y esta Cámara estaba decididamente en contra de la liquidación de las relaciones precarias. Un ejemplo de opinión contraria a las entregas de huasipungo dentro de la Cámara de la I Zona, la encontramos en la siguiente carta mandada al Director de “El Comercio” por Nicolás Martínez, hacendado de Cotopaxi y Tungurahua. En ella advierte acerca de los peligros de entregar el huasipungo en propiedad porque el indio, “irresponsable por naturaleza”, terminaría vendiendo partes de su tierra, y llegando el momento, el minifundio sería tan impresionante que no valdría la pena ser cultivado. Luego describe como viven los huasipungueros en sus haciendas: “Tengo 25 huasipungueros, que trabajan muy bien sus tierras. Usan fertilizantes, insecticidas y fungicidas y producen un promedio de 20 qq de papa y además habas, ocas, mellocos, de tal suerte que abastecen con holgura a sus familias y además tienen para la venta. Tienen además ovejas, puercos, vacas, gallinas, etc.”. Luego defiende nuevamente al huasipungo, argumentando que no por ser huasipunguero, el indio pierde su libertad, porque puede trabajar donde quiera, además de la hacienda, y el trabajo es pagado y si no progresan más y viven mal, es porque no trabajan. “El indio cuanto más gana menos trabaja, eso lo sabemos por experiencia los que tenemos alguna propiedad agrícola”. (“El Comercio”, 5 de enero de 1962).

(\*\*) Una ajustada descripción del proceso puede verse en Abad Ortiz, 1970, pags. 82/116.

En líneas generales el proyecto tendía a favorecer a los precaristas, sobre todo a los huasipungueros, sitiajeros, partidarios, colonos, sembradores y arrendatarios, es decir a aquellos que ocupaban tierras de las haciendas, ya que arbitraba formas concretas de expropiación y entrega inmediata de la tierra a los campesinos. Los yanaperos o ayudas, si bien seguían gozando de los beneficios que tenían hasta la sanción de la futura ley, no tenían acceso a tierras por vía de este proyecto. Otro punto importante es que el decreto tendía a garantizar la estabilidad de los precaristas y la percepción de salario a cambio de su trabajo. Además, hacía retroactivo a 1961 el derecho a reclamar la parcela y la relación laboral, dado los desalojos de precaristas que se venían produciendo desde los últimos años. Era, en suma, un proyecto globalmente muy favorable para la mayor parte de los precaristas existentes. La concesión hecha a los propietarios era abonarles la diferencia entre el valor de la tierra y la liquidación hecha al precarista, diferencia que el Estado abonaba en 20 años, y se aclaraba que lo lógico hubiera sido la entrega directa a los campesinos sin indemnización, pero que se hacía esto por haber principios constitucionales que así lo exigían.

Este proyecto sufrió diversos ataques. Unos fueron frontales, exigiendo su no aprobación (\*). Otros trataron de cambiarle algunos artículos. H. Salvador Lara si bien agrega, —en las observaciones realizadas en la Cámara de Diputados de la que formaba parte— propuestas positivas para los precaristas, pide sin embargo que el art. 1 sea modificado. La modificación consistía en incluir para esta parte lo previsto en el Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria del Bloque Centro Derechista, que tendía a evitar la entrega de las parcelas en poder de los precaristas, mediante el mecanismo negativo de los reasentamientos. Así la propuesta dice:

“El monto de la liquidación habrá de entregarse al trabajador en tierras labo-  
rables de la hacienda computadas al precio real de la zona. El patrono deter-  
minará la ubicación de las tierras a entregarse, previo visto bueno del IERAC;  
quién procurará que los huasipungos, etc., queden agrupados, dispongan de  
agua para uso doméstico y de acceso a los caminos públicos” (Trámite del  
Proyecto No. 9—D—1962, Ley de Huasipungos, Indicaciones para segunda,  
septiembre de 1962, Cámara de Diputados).

La Cámara de Agricultura de la I Zona mantuvo su tesitura de apoyar la abolición de huasipungos, aunque en los términos planteados por ella, es decir, limitando el problema sólo a los huasipungueros y con todas las desventajas para los precaristas

---

(\*) En la Cámara de Diputados consta la Protesta del Centro Agrícola Cantonal de Cuenca por el proyecto de supresión del huasipungo. (Cámara de Diputados, sesión del 24 de septiembre de 1962). El Diputado Carlos Fernández de Córdova, señala que existe enérgica oposición a la ley de huasipungos entre agricultores del Azuay y Cañar. (“El Comercio”, 20 de septiembre de 1962).

que hemos visto constaban en su proyecto (\*).

Finalmente, ningún proyecto quedaría sancionado. El problema quedaría postergado a la espera de la sanción de la Reforma Agraria. Las posiciones y debates en torno a la formulación de la ley, son el objetivo de nuestro próximo punto. En él, volveremos temporalmente hacia atrás para que quede más claro el desarrollo de las ideas sobre el tema, posibilitando una mejor comprensión de los alcances y de la génesis de los distintos proyectos.

### 3. LOS PROYECTOS DE REFORMA AGRARIA EN DISCUSION.

#### 3.1. Carácter del debate.

En las consideraciones preliminares, habíamos presentado un panorama acerca de las características que marcaron la discusión al comienzo de la década de 1960. Queremos ahora retomar más en detalle ciertos aspectos del proceso que desembocaría en la Ley de Reforma Agraria y Colonización dictada por la Junta Militar el 11 de julio de 1964.

Tratamos de precisar básicamente los puntos centrales en polémica entre las distintas fracciones propietarias en torno al contenido de la Ley. Si bien ésta sería dictada por el gobierno militar surgido en 1963, veremos como, en lo fundamental, esta ley no hace sino recoger la esencia de las orientaciones planteadas en los distintos proyectos en discusión. Y estos proyectos, como analizaremos, permiten diferenciar gruesamente distintas posiciones entre los terratenientes de la Sierra. La ausencia del movimiento campesino, como fuerza social capaz de instrumentar socialmente un proyecto alternativo, quedaría nuevamente en evidencia en la discusión (\*\*).

(\*) "Senador Marco Tulio González: plantea que las Cámaras de Agricultores y los agricultores en su gran mayoría nacional, han manifestado su deseo de dar paso a progresos sustanciales en lo que se refiere a la tierra y todos, prácticamente todos, estamos de acuerdo en que desaparezca el sistema feudal de los huasipungos y hemos estado cooperando, desde diferentes ángulos, para que lo más pronto posible se liquide este sistema feudal del huasipungo en la Sierra ecuatoriana. Esta es mi posición como Senador Funcional por la Agricultura, y esta es la posición de la gran mayoría de los agricultores de la Sierra ecuatoriana. La abolición del huasipungo tenía que ser parte del gran plan y gran ley de la Reforma Agraria, en el país. No estoy de acuerdo en que se desarticule la Reforma Agraria pero si no podemos en este período legislativo hacer otra cosa que abolir el huasipungo, yo, como Senador Funcional por la Agricultura de la Sierra, estoy listo a cooperar, y para quitar, además, una gran bandera de la demagogia en el país de un sector de extrema izquierda que no quiere la abolición del huasipungo". (Cámara del Senado, sesión del 30 de octubre de 1962).

(\*\*) "...en este período aparecen ante el Congreso y la opinión pública una serie de proyectos de Reforma Agraria elaborados por grupos y comisiones ad-hoc. Los sectores campesinos, sin embargo, estuvieron particularmente ausentes o, por lo menos, no dispusieron del ámbito suficiente para la difusión de sus ideas, ningún proyecto originado en estos sectores fue ampliamente discutido". (CIDA, p. 495).

Para despejar los términos del debate es necesario señalar que la primera discusión básica, necesidad o no de la Reforma Agraria, empezaba a quedar relegada en esta época. Sólo los sectores más tradicionales, agrupados en las organizaciones del sur de la Sierra, seguían planteando su oposición a los cambios agrarios, ya que en la Cámara de Agricultura de la I Zona, su posición era ya minoritaria. Este último organismo era quien realmente definía la posición del sector, por su peso cuantitativo y cualitativo.

El tiempo del terrateniente ejerciendo casi omnipotentemente su acción en la esfera de influencia de la hacienda había llegado a su fin. Los cambios que se desarrollaban a nivel de las unidades productivas, también contribuían a cambiar la mentalidad de estos propietarios, crecientemente deseosos de participar en un proceso que a partir de la década de 1940 ajustaba las estructuras sociales y el aparato estatal a un modelo de desarrollo dependiente, es cierto, pero más plenamente capitalista. Ello se refleja en estas palabras de Eduardo Mora Moreno, al hablar en nombre de los delegados en la Convención de Centros Agrícolas de 14 provincias convocada por la Cámara de Agricultura de la I Zona el 2 de marzo de 1960:

“No es ésta una reunión de gamonales y poderosos terratenientes, como afirman ciertos demagogos incurables. Acaso tengan que operarse grandes reformas, pero éstas se han de operar no con la violencia y el atropello sino por cauces legales, los agricultores no tememos a las reformas cuando ellas se inspiren en justos anhelos colectivos y están técnicamente planteadas y realizadas” (“El Comercio”, 3 de marzo de 1960).

El debate entonces, se realizará “en el interior”, por así decirlo, de una Reforma Agraria legal y controlada(\*). Trataremos de mostrar los términos básicos del mismo. Debate que, como acertadamente lo señala el informe CIDA “dejó sus huellas en la Ley misma y le da una característica especial. Se trata de una Ley que expresa la discusión que terratenientes y técnicos habían sostenido hasta ese momento, sancionando tendencias de cambios que ya estaban produciéndose” (p. 496).

Precisado quiénes son los que discuten con poder social como para definir la configuración del nuevo nivel jurídico a establecerse, es necesario precisar qué se discute. Es decir, si las posiciones difieren en el punto nodal de la discusión (vía de transformación) o son discusiones en el interior de una vía en la que todo el mundo

---

(\*) “Los agricultores ecuatorianos no podemos oponernos a la R. A. La R. A. que no sea agitada como una bandera de quienes preconizan el odio de clases; la R. A. realizada con criterio técnico y no político, la R. A. realizada con justicia para todos. La R. A. planificada para el fomento de la economía nacional, no nos asusta sino que se impone en forma indiscutible. Nada ganarán los nuevos poseedores si se van a encontrar que no tienen capital, ni técnica y si sus productos no encuentran mercados y precios estimuladores. Lo que habremos hecho, si se obra en otra forma, es aumentar el número de esclavos de la tierra y expandir la miseria... “señalaba Marco Tulio González, presidente de la Cámara de Agricultura de la I Zona, en la sesión de Centros Agrícolas de la I Zona (“El Comercio”, 12 de abril de 1961).

acuerda. Efectivamente, en este momento había dos posibilidades de cambio: 1) transformación de las haciendas en empresas relativamente modernizadas; 2) fortalecimiento de los campesinos a partir básicamente de su acceso al control de la tierra cultivable en proporciones significativas. La tercera posibilidad, que formalmente apareció en todos los proyectos y en la Ley, de desarrollar en la Sierra unidades familiares, pese a tratarse de un proyecto más consciente, dada la relación de fuerzas quedó finalmente como una expresión de deseo de los técnicos, ya que el desarrollo de unidades familiares tuvo una expresión minoritaria en la Sierra, en que el minifundio siguió siendo mayoritario al lado de la hacienda modernizada.

De hecho, entonces, las polémicas más duras se producen alrededor de como afectar a las explotaciones más ineficientes. Es decir, en torno a los límites de tamaño, los plazos para realizar los cambios y los criterios para definir cuándo una explotación tiene tierras ociosas o deficientemente cultivadas. Estas discusiones, permiten visualizar un conjunto de situaciones diferenciadas entre los terratenientes que, de alguna forma, aparecen en el contenido de los proyectos.

Hemos señalado en capítulos anteriores las diferenciaciones que nos hacían agrupar a los terratenientes en cuatro tipos, en función de sus estrategias productivas.

Si tenemos este perfil dentro de los propietarios de las unidades de producción, es obvio que llevado todo ello al plano del debate social y político aparecen múltiples aspectos en donde las opiniones son encontradas. No intentaremos agrupar mecánicamente las propuestas parciales de distintos grupos y sectores. Digamos que todo el período se caracteriza por un debate donde los gobiernos de turno, Velasco Ibarra y Arosemena, más que tratar de impulsar un proyecto representativo de un sector, van conciliando posiciones de acuerdo a las relaciones de fuerza entre los distintos sectores. Esta conciliación, aunque se realiza con fracciones todas ellas propietarias, generará un estado de indefinición, que sumado a la debilidad política de estos gobiernos, hará que finalmente tenga que ser un Ejecutivo controlado por los militares el que defina las nuevas reglas de juego en el problema agrario.

A todo ello debe sumarse el hecho de que lo que se discute es básicamente alrededor de la Sierra, ya que los agricultores de la Costa, si bien tienen problemas de precarismo (sembradores, finqueros, etc.), su problemática es otra. Por un lado existe todavía una frontera agrícola en expansión, por el otro las grandes plantaciones (ingenios) no se apoyan en relaciones precarias, y los terratenientes rentistas ausentistas tienen una debilidad social y política considerable.

En este marco tan general presentaremos las características más salientes de los proyectos en discusión. Se analizará esencialmente las formas propuestas de eliminación del precarismo y de afectación de tierras por razones de tamaño y/o productividad. Otro problema importante, la formación de unidades familiares, que aparece reiteradamente formulado en los proyectos y en la ley, no encontró viabilidad en la reconfiguración del sector agrario de la Sierra. En realidad sólo adquiriría po-

sibilidad de realización efectiva en las áreas de colonización. En esas zonas, donde había tierras estatales en abundancia, el IERAC jugaría, como lo hace hasta la fecha, el papel de legalizador de la colonización básicamente espontánea que llevaron adelante migrantes de distintas zonas del país.

### 3.2. El proyecto de la Comisión Nacional de Reforma Agraria.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 132 del 31 de enero de 1960, Velasco Ibarra crea la "Comisión Nacional de Reforma Agraria" encargada de elaborar un proyecto de la ley de reforma agraria. La composición de la misma marcaba un fuerte peso de técnicos de organismos estatales nacionales y extranjeros, junto a los cuales los representantes de las Cámaras de Agricultura, y el poder Ejecutivo y Legislativo, mostraban el "ámbito" dentro del cual se desarrollaba la discusión acerca del contenido de la Ley (\*).

El 8 de septiembre de 1961, la Comisión entregaba el anteproyecto al Poder Ejecutivo. Los contenidos fundamentales eran:

- 1) Los mínimos inexpropiables son fijados en 144 has. en la Sierra y 180 has en la Costa. Los límites máximos son fijados en 60 has. de tierra apta y otras 60 has. de zona de reserva.
- 2) Las tierras afectadas serán: 1<sup>o</sup> las del estado e instituciones públicas; 2<sup>o</sup> las ocupadas por huasipungueros y precaristas y 3<sup>o</sup> las trabajadas en menos de un 25o/o.
- 3) Se prohíbe todo sistema de trabajo que cubriera la remuneración del trabajador con entrega de tierra precaria o pastos. Dejaba en manos del IERAC los sistemas a establecer para la liquidación de huasipungo, arrimados, sitiajeros, etc.

---

(\*) El Coordinador de la Comisión, Ricardo Cornejo Rosales era profesor de Jurisprudencia de la Universidad Central. La composición de la comisión era la siguiente: Director—coordinador Dr. Ricardo Cornejo Rosales; Cdte. César Plaza Monzón, Cámara de Agricultura de la segunda Zona; Senador Julio Estupiñán Tello, Cámara del Senado; Lcdo. Walter Pitarqui, Banco Central; Dr. Germánico Salgado, Junta de Planificación; Dr. René Benalcázar, Banco de Fomento; Ing. Rafael Pacheco e Ing. José María Uribe L., Instituto Nacional de Colonización; Ing. Fabián Portilla y Dr. Luis Jaramillo Pérez, Universidad Central; Econ. Juan Casals, Instituto Nacional de Colonización; Emilio Bonifaz delegado del Ministerio de Fomento; Econ. Gonzalo Rubio Orbe, Lcdo. Alfredo Costales y Juan Molina V., Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica; Lcdo. Carlos Dávalos, Punto IV; Econ. Reynaldo Torres, Instituto Nacional de Colonización; Econ. Jacinto Benalcázar, Banco Central; Dr. René Moreno, Ministerio de Previsión Social; Dr. Tom Girvan, Misión Andina; Dr. Pascual Montanaro, Junta de Planificación; Dr. Emilio Conforti, Instituto Nac. de Colonización; Dr. Kalil Rheda e Ing. Antonio Verdejo, Misión FAO; Ing. Juan Augusto Eulacio, Inst. Nac. de Colonización; Ing. Miguel González de Moija, Misión FAO; Dr. Eduardo Mora Moreno, Cámara de Agricultura de I Zona; Dr. Jorge Castillo Carrión, Cámara de Diputados, además actúa como secretario general, el Lcdo. Galo Bayas Salazar. ("El Comercio", 20 de septiembre de 1961).



- 4) Permite la existencia de arrendamientos y aparcería.
- 5) Plantea como pago de las tierras expropiadas, tomar en cuenta la productividad y no el precio de avalúo por ser éste muy alto.

En lo referente a la situación de los precaristas, el proyecto dejaba de lado propuestas como las que hemos transcrito anteriormente, que tendían realmente a mejorar la situación de aquéllos, dándoles las tierras que ya ocupaban y manteniendo el derecho de uso de pastos, agua, etc. Estas propuestas habían sido realizadas por la Comisión V, que planteaba la entrega de los huasipungos con más de 5 años de antigüedad y el derecho de agua y leña sólo para uso doméstico. Ello representa la legalización de una entrega de tierras que perjudica claramente a los campesinos, al privarlos del resto de sus derechos.

En cuanto al otro aspecto importante, la afectación de las tierras, se imponían claramente los criterios defendidos por Bonifaz, acerca de que la redistribución de las tierras privadas era una solución descartable. Las tierras públicas aparecían como el objetivo primordial y sólo se afectaban a las tierras particulares que estuvieran fuera de la producción. El mantenimiento de los sistemas de arrendamiento y aparcería completaba un cuadro que permitía mantener a las tierras explotadas sin que ello implicara inversiones de capital por los terratenientes. En síntesis, se lo puede calificar como un proyecto que en líneas generales tendía a institucionalizar ciertos procesos de cambio que se venían desarrollando, afectando a una fracción terrateniente: aquella que mantuviera explotaciones por encima de las 1200 has. o en estado de explotación muy deficitario.

El proyecto fue girado al Congreso. Allí, según Costales, se “encomendó la revisión de la ley a una Comisión, la cual apenas si tuvo tiempo para estudiar y redactar un informe, donde primó manifiesto interés político—económico. Las oligarquías agrarias, por voz de las Cámaras de Agricultura combatieron a la Ley, según ellas, excesivamente revolucionaria. Las fuerzas de avanzada la calificaron de conservadora. Así se desató el debate más enconado en torno a una ley que, como era de esperarse, murió sin pena ni gloria en las Cámaras Legislativas” (p. 72).

En octubre de 1961 en una serie de solicitadas publicadas en los diarios de Quito, Marco Tulio González, Presidente de la C.A.P.Z. polemiza con Bonifaz y Ricardo Cornejo que firman en nombre de la Comisión Asesora del Instituto Nacional de Colonización. El argumento fundamental de González es que “tal como está concebida la ley, es un engaño, porque no se puede hablar de reforma agraria si no hay medios indispensables para su financiación” (El Comercio, 5 de octubre de 1961).

Otros argumentos vertidos por miembros de las Cámaras son que habrá confiscación, que los huasipungos llegarán a 12 ha. (tamaño de la explotación familiar en el pro-

yecto), etc. (\*)

Esta polémica señala las diferencias existentes entre los grupos propietarios. Pese a tratarse de un proyecto globalmente favorable a la vía empresarial un importante sector debía todavía "madurar" más a nivel de su unidad productiva y de pensamiento social, para entender la viabilidad del camino señalado por el sector que

(\*) Durante la reunión que se efectuó en la Cámara de Agricultura para la Primera Zona, se hicieron serios reparos al proyecto de Ley de Reforma Agraria enviado por el Ejecutivo. Muchos de los asistentes consideraron que si el proyecto se convierte en Ley sin las modificaciones del caso, se causará graves problemas económicos en toda la Nación. Se analizó la posibilidad de que un Congreso Nacional extraordinario promulgue la ley, sino puede hacerlo el ordinario actualmente reunido. Hay que evitar, se dijo, que el ejecutivo lo promulgue como decreto ley de emergencia... La reunión se inició con la intervención del Presidente de la Cámara Dr. Marco Tulio González... Afirmó que en verdad había varias propiedades demasiado extensas, que deben de ser reducidas, pero dijo que para que el país pueda aumentar su producción, no hay que poner en aplicación sistemas demagógicos, que no producirán ventaja alguna, sino más bien retroceso para el país... La Reforma Agraria debe tener una debida planificación afirmó el agricultor Eduardo Chiriboga, no podemos admitir que se nos pretenda dar bonos que no tienen el debido respaldo. Habló de las posibles repercusiones y dijo que éstas serán funestas para el país. Hizo hincapié en el problema que se crearía con los agricultores que tienen créditos pendientes. Si se nos disminuye la tierra o la fuerza de trabajo no podremos pagar nuestras obligaciones al IERAC. Tampoco podrán hacerse cargo de los créditos pendientes y creará un problema económico de graves consecuencias. Manifestó que los nuevos agricultores no disponen de los medios suficientes para hacer producir la tierra y que el IERAC no podrá solucionar estos problemas. Insistió en la necesidad de que se realice un amplio plan de colonización, antes que de expropiaciones indebidas. El Sr. Luis Tobar Donoso, en su intervención manifestó que la ley era completamente inconsulta, que no se adapta a la realidad nacional y que sólo provocará el caos y la anarquía. Manifestó que en el seno de la comisión la agricultura era completamente minoritaria y que no pudo, por lo mismo, hacer pesar su voz en debida forma. A continuación se refirió a la falta de estímulos por parte del gobierno, que había determinado, muchas veces que los agricultores, no pueden cultivar la totalidad de sus tierras... El Cmdte. César Plaza Monzón, miembro de la comisión de la reforma agraria se refirió a la mala conformación de la comisión sin la debida representación del sector agrícola. Esa comisión quiere dar una fisonomía socialista al país dijo. El futuro que nos espera es incierto, añadió, la sub-división de la tierra en las propiedades dedicadas al cultivo de productos de exportación, determinará una baja en la producción, con las respectivas consecuencias para la balanza de pagos del Ecuador. El Agricultor Gonzalo Calisto manifestó que se estaban asustando sin fundamento, que el proyecto era básicamente bueno, aunque había que hacer serios reparos a la financiación. Si hay dinero suficiente para la financiación, el problema estaría resuelto. Si hace 10 años nos habríamos preocupado por preparar una ley, nosotros mismos, ahora no nos tendríamos que sujetar a un proyecto preparado. Ahora no nos queda otro remedio que sacrificarnos en beneficio del país. La ley por ejemplo, busca la compensación al huasipunguero. El indio ha sido mal pagado y nosotros tenemos la culpa por ello. Tenemos que ir a la reforma teniendo en mente un concepto cristiano del problema. Son pocos los artículos que afectan al agricultor, hay que estudiar el proyecto y reformar lo que hay que reformar" ("El Comercio, 1 de octubre de 1961).

En su contestación, los miembros de la Comisión responden: "en la ley no hay un sólo artículo que se refiera a la confiscación, porque sabemos y conocemos precisamente, que el Anteproyecto que fue presentado debía actuar dentro de un rol total y absolutamente constitucional, dando simplemente un instrumento jurídico que acabe el sistema tradicional inconveniente de tenencia de la tierra y procure mejorar los niveles del campesino" y "que se habla que se procurará reagruparlos y también completarlos (a los huasipungueros) a la unidad familiar o integrarlos, pero como queda dicho, en los casos en que fuere posible" ("El Comercio, 1 de octubre de 1961).

siendo todavía minoritario, les marcaba los cambios posibles para garantizar su permanencia como sector social. Por otra parte, el Velasquismo sólo buscaba con este proyecto las condiciones para garantizar un tránsito pacífico a la modernización de las haciendas, que implicaba la eliminación del precarismo (\*).

Este proyecto era también uno de los frecuentes encontronazos de los gobiernos velasquistas con las fracciones mayoritarias de los terratenientes que hegemonizaban las Cámaras de Agricultura.

Sin embargo, distintos sectores seguirán presionando en la dirección de los cambios planteados en el proyecto (\*\*). El movimiento social se encaminaba inevitablemente hacia los mismos. Para forcejear sobre los límites de éstos, aparecerían nuevos proyectos relativamente alternativos.

(\*) Jaime Nebot Velasco, Ministro de Fomento, contestaba en estos términos a los planteos de la Cámara de Agricultura... Se critica por ejemplo las financiaciones de la ley, pero se ignora que gran parte de ella está siendo sometida a organismos internacionales, que fueron considerados ampliamente en las reuniones de Bogotá y Punta del Este. Se critica la emisión de bonos y su colocación y sin embargo se ignora, que uno de los proyectos del Ecuador aprobados en el proyecto de Alianza para el Progreso tiene a su cargo la financiación de dichos bonos a largo plazo y con reducido tipo de interés. No se conoce como intervendrán en la aplicación de la ley, los sistemas inmediatos de recolonización de haciendas, la aplicación de la extensión agrícola, de la educación agrícola, y las investigaciones agrícolas, se ignora por último que en el próximo presupuesto hay partidas que valen millones de sucres para cubrir estos propósitos. Venga el Sr, Presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, vengan los señores directores a conversar con la comisión permanente, vengan los señores legisladores y todos aquellos que tengan inquietud a revisar los antecedentes, de la esencia y sustancia misma del proyecto de reforma agraria. Ojalá no suceda lo que sucedió que invitados desde el inicio, las Cámaras de Agricultura de la Primera Zona y la Segunda Zona al estudio del mismo y luego publicado un decreto en que oficialmente se los incorpora para dicho estudio, los comisionados de los citados organismos, no concurren a su elaboración, y si concurren lo hicieron con largas intermitencias. Así mismo invitados tales organismos y otros que expresaron su punto de vista sobre los problemas agrarios, la comisión no recibió una sola respuesta. Puede tener seguridad el país que ningún acto arbitrario hará en la aplicación de la reforma agraria. Pero asimismo pueden tener la seguridad los ecuatorianos y especialmente las grandes mayorías campesinas que esta ley no será la aplicación pálida, sino que tendrá un hondo contenido social. No se hace reforma agraria, con paliativos. Los gamonales, los terratenientes de tierras ociosas, los que han abusado permanentemente de la explotación de los trabajadores agrícolas, de los pequeños productores, se enfrenta tan al momento final de su explotación. Los agricultores honestos, los que trabajan la tierra, están perfectamente garantizados no sólo en el límite de sus tierras cultivadas, sino también en sus zonas de reserva, no sólo en la ayuda de crédito y la aplicación de la técnica como también en las garantías constitucionales que dan a ésta en la propiedad en función social con intervención del orden y la seguridad del Estado.

(\*\*) "El Comercio en largo editorial defiende el proyecto de reforma agraria del Ejecutivo, y acusa a la Cámara de Agricultura de la I Zona de no comprender el espíritu de la reforma. También advierte la posibilidad de que si la reforma no se lleva a cabo en un futuro explotada de una manera violenta, y fuera de la ley y el orden. Culmina expresando: "El proyecto no es perfecto, pero más imperfecta es la situación del país, si ahora tienen más influencia y fuerza los privilegios recuerdan que el hambre empuja con fuerza dinámica todas las resistencias, cuando logra romper los diques de contención. La Ley Agraria se interpone o se puede interponer entre el caos y la libertad, entre el despotismo y la convivencia social; entre el temor y la esperanza. Que se estudie y se analice lealmente el proyecto con lealtad al pueblo y al futuro de la República. Pero que la dialéctica de los intereses creados no haga el juego al extremismo opuesto y nos arrojemos por ceguera a los abismos que han vivido otros países y que sólo han traído miseria y dolor al pueblo" ("El Comercio", 3 de octubre de 1961).

### 3.3 El proyecto del Partido Liberal Radical.

El proyecto liberal encarnaría claramente los intereses de los grandes propietarios de tierra del Ecuador. En la nota con que se eleva el proyecto a Arosemena, el 12 de abril de 1962, plantea la defensa de las haciendas y plantaciones, y señala la colonización como el aspecto central de los cambios a producir en el agro (\*).

---

(\*) "Si considerásemos la verdadera situación de la tierra en el Litoral, en la Sierra y en Oriente, deberíamos llegar a la conclusión de que siendo el Estado el mayor propietario en el Ecuador pues tiene más de 17.000.000 de hectáreas de tierras laborables y actualmente sin explotación entre Litoral y Oriente, y teniendo la Sierra solamente 1.230.000 hectáreas, en su gran mayoría en plena producción, la única Reforma Agraria procedente en el Ecuador sería la de una colonización dirigida, ampliamente planificada y llevada a la práctica por etapas razonables, mediante empréstito, hoy absolutamente posibles; un bien meditado plan de colonización semidirigida y la protección y encauzamiento racional de la colonización espontánea, con lo que habríamos enfrentando el problema en su realidad; puesto que conforme a ella, hay agotamiento de tierras en la Sierra y excedentes de población, mientras sobran exuberantes tierras en Oriente y el Litoral, y faltan brazos y planificada organización para trabajarlas" ... "Pero, como el problema de la Reforma Agraria no tiene solamente los ángulos social y económico, sino también el ángulo político, que no puede subestimarse ni desatenderse, pese a la limitación de la tierra en la Sierra ya que es la región de nuestro territorio en que las tierras están agotadas, y erosionadas en un 40o/o de las actualmente cultivadas, el problema de la Reforma Agraria, en el actual momento de la vida política del Ecuador, tiene que tomar en cuenta aún estas tierras, para el efecto de planificar la Reforma Agraria en forma también de redistribución de tierras en la Sierra, pese a todo lo dicho. Y que aparece con caracteres innegables en nuestro medio en el importante estudio que acaba de publicar el Señor Emilio Bonifaz, muchos años consagrado a esta clase de estudios, y miembro representante del Ejecutivo en la Comisión que hizo el Proyecto Original de la Reforma Agraria en el Gobierno del doctor José María Velasco Ibarra". "En el último evento eleccionario nacional, todos los Partidos y grupos políticos que intervinieron en la campaña electoral incluyeron en su plataforma de propaganda la reforma agraria: el Frente Democrático, habló de Reforma Agraria; el Conservadorismo la ofreció solemnemente; la prometió el Velasquismo, y el Parrismo la ofreció también. Se creó, desde todos los ángulos, la mística política de la Reforma Agraria: éste ángulo político, no puede ahora dejar de contemplarse cuando se trata de este importante problema. Más, la contemplación de este aspecto del problema, no puede llevarnos a realizar la Reforma de manera inconveniente, y alejada de nuestras realidades: no podemos hacer una Reforma Agraria que, destruyendo la producción bananera, cafetera, cacaofera, arrocera, etc., en el Litoral, acabe con el País, privándolo de sus auténticas fuentes de divisas para el comercio exterior; no podemos destruir la ganadería, la producción de cereales y más elementos vitales en la Sierra, porque esa destrucción, que aliviaría, teóricamente, a algunas familias de campesinos, —dignos de ayuda, mejoramiento o integración a la vida civilizada—, traería el hambre y agravaría la miseria de centenares de miles de familias de ubicación urbana, privadas de los productos nacionales, y obligadas a consumir productos extranjeros, por imperiosa necesidad de importarlos. El problema económico—social, no puede estudiarse ni resolverse contemplando solamente una parte de la población nacional, sino a toda ella, de modo que el beneficio de unos no agrave la miseria de los más. Por esto, no cree la Comisión que el sistema preconizado en el Proyecto Original y en el Proyecto Nuevo, de reducción del tamaño de la propiedad de la Sierra y en el Litoral y Oriente, sea aplicable en el Ecuador, porque la producción costanera y oriental, lo mismo que la serrana, es a base de cultivo extensivo, que permite mantener la producción, aunque el rendimiento unitario no sea económicamente aceptable para el productor".

Consecuentemente con este planteo los puntos fundamentales del proyecto eran:

- 1) Las tierras de propiedad privada no serán expropiables hasta la extensión de 100 has. en la Sierra, 200 en el Litoral y sin límites en el Oriente. Se aumentarán las superficies no expropiables 20 has. por consorte y 10 por hijo en la Sierra y 40 por cónyuge y 20 por hijo en el Litoral.
- 2) En la Sierra, a los propietarios que poseen más de las superficies señaladas se les podrá expropiar hasta el 10o/o. En el Litoral se respetará todo lo sujeto a explotación agropecuaria más una reserva del 25o/o. Las tierras no cultivadas podrán ser expropiadas hasta el 80o/o.
- 3) El proceso de R. A. se llevará en éste orden: 1) Tierras del Estado y públicas; 2) Tierras que sujetas a las condiciones de expropiación ya vistas sean explotadas por sistema de arrendamiento y aparcería; 3) Tierras de fuerte presión demográfica.
- 4) Valor de la tierra expropiada: valor de la capitalización de la renta de la tierra durante 10 años.
- 5) Pago: en bonos de la R. A. redimibles a la par y al contado cuando sus poseedores los inviertan en industrias.
- 6) Se declara la abolición de modalidades de trabajo del huasipunguero y del yanapero. Cuando la propiedad tenga menos de 100 has., el pago será en dinero. Se pagará en terreno si el huasipunguero ha servido por lo menos 10 años. Se reconoce el derecho al reasentamiento de los huasipungueros en zonas laborables y en lo posible con agua para uso doméstico y abrevadero. Las tierras ocupadas sin consentimiento del propietario a partir del 1 de enero de 1961 no se tomarán en cuenta.

Como se advierte, el proyecto es abusivamente favorable a los terratenientes. De hecho sólo puede expropiarse el 10o/o del excedente de 100 has. en la Sierra, el resto en la medida que se ponga en explotación (ya que la definición que se da en el proyecto de tierra cultivada es muy amplia) no es afectado. Por otra parte, la liquidación a los prearistas se limita a dos tipos de ellos, aunque las únicas medidas contempladas son en relación a los huasipungueros a los que se los reasienta en caso de tener más de 10 años de antigüedad. Nada se dice de las entregas realizadas desde 1959 por los terratenientes, al contrario se afecta a los prearistas que ocuparon tierras desde 1961.

### **3.4 El proyecto del bloque centro—derechista.**

En 1962 aparece también un proyecto elaborado por el Padre Salvador Cevallos S.

J. y presentado en la Cámara de Diputados por Salvador Lara (\*).

De su articulado extraemos:

1) Serán objeto de expropiación: a) tierras ociosas: las no trabajadas en los tres años últimos por lo menos en un 20o/o. b) las deficientemente explotadas: los predios que no rindan el 75o/o de su productividad potencial. Se concederá plazo de dos años para agricultura y tres para ganadería para hacerlas productivas. c) cuando se deteriore la tierra y se haga caso a la notificación del IERAC.

2) No fija límites máximos.

3) El precio de la tierra se discutirá entre el propietario y el IERAC. El pago será en bonos.

4) Permite sistemas de arrendamiento y aparcería.

5) Abolición del Huasipungo. Se pagará en tierras lo adeudado, quedando las tierras a elección del patrón para reasentar, previo visto bueno del IERAC. El monto de la liquidación habrá de entregarse al trabajador en tierras laborables de la hacienda computadas al precio real de la zona. Se anulan las entregas de la hacienda hechas desde el 1 de enero de 1962, salvo las realizadas con intervención del Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

En sus aspectos fundamentales también el proyecto es decididamente favorable a los terratenientes. No fija límites de extensión y el criterio para definir lo que son tierras ociosas es muy poco exigente, no así el de tierras deficientemente cultivadas

---

(\*) De la exposición de motivos se recoge: "Inútil recomendar la necesidad y la urgencia de la Reforma Agraria en el Ecuador. Ella ha sido ya demostrada suficientemente con estadísticas y estudios. Que se debe hacerla, y pronto, todos lo sentimos, con excepción de egoístas grupos a quienes no les importa la justicia, que ni comprenden la hora social que vive el mundo ni la angustia de las masas. El problema surge cuando se piensa en cómo hacer esa reforma o se hace pacíficamente, en forma técnica y serena, o será afrontada con violencia, odio y precipitación, por multitudes hambrientas, guiadas y capitalizadas por extremistas. Conviene que sea el propio Congreso Nacional, expresión democrática del pueblo, el que encare el problema inicial de dar las bases legales para la Reforma Agraria. Así se evitará el peligro de la subversión de las masas, que justamente exigen mayores fuentes de trabajo, mayor producción, mayor acceso a la propiedad. Así se evitará también la precipitación... La clave de los problemas de las tierras reside en comprender los fines de éstas los particulares, de los propietarios, y los sociales, de la colectividad. La tierra tiene que cumplir una función social; si no la cumple, el sistema económico fallará. Habrá la trágica realidad agraria que hoy se vive en el Ecuador: tierras baldías inexplotadas, latifundios y minifundios, cultivos deficientes, erosión, campesinos sumidos en la pobreza, abandono del campo, incremento anárquico de las ciudades con los campesinos proletarizados, multitudes desesperadas y minorías cómodas. Si la tierra no cumple su función social no habrá sino un resultado tarde o temprano: la violencia, el caos, la subversión anarquizante y frenética. Devolver a esas tierras su doble función; hacerlas satisfactorias no solamente al interés del propietario sino también el de la sociedad; poner las bases para abolir el latifundio y para integrar el minifundio; eliminar el arcaico sistema del huasipungo; incorporar las tierras baldías a la colonización y hacer rendir al máximo todas las propiedades; y todo ello sin que disminuya el ritmo de producción ni se desate la anarquía; he allí los objetivos básicos de una Reforma Agraria eficaz, gradual y serena".

pero éste es de problemática aplicación, dado lo difícil que es establecer la productividad potencial de un predio.

En cuanto a la liquidación de los precaristas, sólo habla de los huasipungueros y permite el reasentamiento de éstos y además tomando el valor de las tierras a precio de mercado, lo que daría minúsculas parcelas para los trabajadores.

### **3.5 El proyecto de la Comisión de la Cámara de Diputados**

Durante el curso de 1962 una comisión de la Cámara de Diputados elabora un nuevo proyecto de R. A. Los problemas centrales son:

- 1) Se podrán expropiar: las tierras ociosas durante tres años (con el mismo criterio amplio de cultivo), las deficientemente cultivadas, por criterios del IERAC. Se tendrán 5 años de plazo para mejorar la explotación: las cultivadas de acuerdo a una tabla que establece en 730 has. el límite máximo y en 100 el mínimo expropiable.
- 2) No están sujetos a expropiaciones: los predios explotados por los propietarios o familiares que por las características técnicas y económicas de la explotación, por la acción social a favor de los trabajadores, o por la magnitud de las mejoras realizadas sean "Haciendas modelos" según reglamento del IERAC; las empresas agropecuarias destinadas a la explotación o industrialización cuyos productos sean elaborados por el mismo propietario directamente o como socio de una empresa industrial y las haciendas ganaderas eficaces y modernas; las tierras estacionales de pastoreo; las reservas forestales.
- 3) Precio de las tierras expropiables: producción de tres años capitalizada al 60/o anual. Los bonos son la forma de pago, redimibles por inversiones en industria.
- 4) Se autoriza el arrendamiento.
- 5) Se prohíbe la entrega precaria de tierras o pastos como formas de remuneración del trabajo agropecuario.

Como se aprecia la ley tiende a favorecer claramente a los ingenios y plantaciones de la costa y a las haciendas con altas inversiones de capital en la Sierra. Al resto le fija límites y puede llegar a expropiarles tierras por no trabajarlas. Es un proyecto más "modernizante", que tiende a fijar una vía netamente empresarial rescatando fundamentalmente la productividad como parámetro de lo afectable o protegible. No dice nada de las entregas de tierras a los huasipungueros.

### **3.6 Proyecto de Arosemena, 1962**

En 1962 el Poder Ejecutivo eleva otro anteproyecto de R. A. Los aspectos más importantes para nuestro análisis eran:

- 1) **Máximo de tierras permitidas: 600 has, 20o/o menos si se arrienda y 15o/o menos si se explota la finca con administrador o encargado. Máximo de las ganaderas: 90 has.**
- 2) Son expropiables las tierras no trabajadas en más de un 25o/o.
- 3) Se exceptúa de este máximo: la finca de producción agrícola o ganadera destinada a la industrialización, cuyo producto sea elaborado por el mismo productor antes de salir al consumo.
- 4) Prohíbe el precarismo y encarga al IERAC la forma de hacer las liquidaciones.
- 5) Orden de aplicación de la R. A. : a) tierras del estado, b) instituciones públicas; c) allí donde haya precaristas, d) tierras arrendadas y aparcería, e) tierras ociosas, f) excedentes de los máximos fijados, g) necesarias a la aplicación de la ley donde haya violación a lo dispuesto en materia de conservación de tierras.
- 6) Precio: valor que resulte de la capitalización de la renta del suelo.
- 7) Pago: en bonos, redimibles en la industria.

También es un proyecto destinado a beneficiar a los más modernos. Al resto le plantea ciertos límites de tamaño. Las otras disposiciones benefician a los terratenientes, desde el orden de aplicación de la ley hasta el hecho no legislar a favor de los precaristas.

### **3.7 Proyecto del Consejo Nacional de Economía, 1963.**

Este organismo encabezado por el Vicepresidente Varela Donoso, envió en junio de 1963 otro proyecto. Del mismo se extrae:

- 1) Son expropiables: tierras ociosas, por más de 3 años; deficientemente cultivadas, que son las que atentan contra la conservación del suelo y no rinden el 70o/o de la producción de la zona. Se les concede a éstas 3 años para mejorar su productividad: Las que perjudiquen el desarrollo urbano por su ubicación; las que deban ser arborizadas o transformadas en pastizales para evitar erosión y no lo hacen. Las cultivadas son afectables según una tabla que va de 100 a 730 has. En la Sierra el máximo son 730 has. de tierras cultivadas.
- 2) Precio: por peritos del dueño y del IERAC, teniendo en cuenta: valor comercial, avalúo catastral y ubicación del inmueble. Pago en bonos.
- 3) Se entregarán a los huasipungueros las tierras ocupadas, si tiene 5 años por lo menos de antigüedad. El precio del huasipungo se supone igual al valor de la deuda. El propietario tiene derecho a reasentamientos. Si la propiedad tiene menos de 100 has. o el huasipunguero menos de 5 años puede pagar las deudas en dinero.



4) Orden de aplicación de la R. A.: 1) tierras del estado 2) instituciones públicas; 3) arrendatarios y aparcerías; 4) Zonas de presión demográfica.

Es algo más favorable para los huasipungueros porque presupone el pago del valor de las tierras con las deudas, aunque al admitir el reasentamiento disminuye bastante la eficacia de esta medida. En cuanto a las expropiaciones puede llegar a afectar a la fracción más atrasada de los terratenientes.

### **3.8 Ley de Reforma Agraria, Decreto 1480 del 11 de julio de 1964 de la Junta Militar de Gobierno**

El dictado de esta ley, fue desde el punto de vista del contenido, una continuidad de muchos de los aspectos contemplados en los proyectos anteriores. Tal como lo señala la exposición de motivos se tuvieron en cuenta los proyectos elaborados por la Junta Nacional de Planificación, la Comisión Ecuatoriana de la Alianza para el Progreso, el Partido Liberal, el Consejo Nacional de Economía, CERES y la Comisión de la Cámara de Diputados. Esta tarea estuvo a cargo de una comisión integrada por representantes de las Cámaras de Agricultura de la Primera y la Segunda Zona, el Banco Nacional de Fomento, del Consejo Consultivo de Colonización, de la Junta Nacional de Planificación, de las Facultades de Ingeniería Agronómica de las Universidades Centrales de Guayaquil y de Loja, el Rector de la Universidad Técnica de Manabí, de CERES, y de la Comisión Ecuatoriana de la Alianza para el Progreso.

Sus puntos más relevantes son los siguientes:

1) Tierras expropiables: las ociosas, siendo las no explotadas por más de 3 años o las explotadas por quienes no tuvieren vínculo contractual con el propietario sin que éste haya hecho la denuncia; deficientemente explotadas: las tierras cuyo rendimiento sea notoriamente inferior al promedio de la zona agrícola respectiva, en este caso se conceden 3 años de plazo al propietario o se exceptúan de la afectación si se presentaron planes de inversión y el Banco de Fomento no los haya atendido por falta de recursos disponibles; en caso de gran presión demográfica previo informe de JUNAPLA. Se fija como límite máximo 2.500 has. en la Costa más 1.000 de sabanas y pastos naturales y 800 en la Sierra más 1.000 de páramos y terrenos eriales sin la posibilidad de riego con aguas superficiales. También son expropiables las tierras que violen las leyes que regulan el trabajo agrícola y la tenencia de la tierra.

2) Se exceptúan: las empresas promovidas por IERAC; las propiedades eficientemente explotadas o destinadas al suministro de materia prima para su propia industria; las tierras tropicales y subtropicales dedicadas a explotación ganadera. El IERAC podrá ampliar la extensión.

3) Se declara abolido el huasipungo y la yanapa. Se deberán abonar a estos trabajadores lo adeudado. Si el huasipunguero tiene 10 años o más recibe las parcelas en propiedad. Si el tiempo fuera mayor el patrono pagará la diferencia en efectivo. Si

el tiempo fuera entre 5 y 10 años el huasipunguero deberá pagar la diferencia en un plazo no menor de 5 años, cada año, equivale a un décimo del valor del huasipungo. Si tiene menos de 5 años, puede ser liquidado en dinero, pero debe transferir la propiedad si el huasipunguero se compromete a pagarla en plazos. Si tiene menos de 100 has. el propietario puede pagar en dinero. Para el cómputo del tiempo se cuentan los ascendientes en línea recta que han prestado servicios como huasipungueros, salvo que hubiera constancia de pagos a éstos. Los trabajadores tendrán derecho permanente a usar aguas, servidumbre de tránsito y leña para sus necesidades personales. Durante 5 años tendrán derecho a pastos siempre que sigan siendo trabajadores de la hacienda. El patrono podrá reasentarlos con aprobación del IERAC. Se anulan todas las privaciones del huasipunguero antes del 1 de enero de 1963, salvo que fueran hechas ante Autoridades de Trabajo.

4) Se admiten arrendamientos hasta 8 años posteriores al dictado de la Ley.

5) Se permite la aparcería.

Como vemos, la ley es, en general, más beneficiosa para los terratenientes en materia de máximos y en la fijación de criterios de las tierras deficientemente explotadas ya que se basa en los promedios zonales, que obviamente pueden ser muy bajos. Además la presentación de planes de inversión fue un sistema que permitió a muchos propietarios eludir toda posibilidad de afectación. Se exceptúan las explotaciones eficientes, sin fijar claramente que se entiende por tales.

Respecto a los precaristas, si bien plantea la entrega de la parcela, admite el reasentamiento, y además deja endeudados a los precaristas con menos de 10 años de antigüedad. Además los priva a corto plazo del uso de pastos que era decisivo para la reproducción de su economía. Anula las entregas, pero recién desde 1963 y no las hechas ante autoridades de trabajo, que fueron la gran mayoría y que eran en tierras de menor tamaño y peor calidad.

En síntesis, la Ley de Reforma Agraria vino a recoger aquello que todos los proyectos en debate tuvieron en mira: impulsar la constitución de empresas agropecuarias eficientes, basadas en relaciones salariales. Para ello era importante castigar a los más improductivos de los propietarios por un lado y cortar las relaciones de las haciendas con los precaristas por el otro. Ambos objetivos fueron cristalizados jurídicamente ante la ley. Ambos objetivos fueron cumplidos en la realidad, particularmente el segundo.

No hemos entrado a lo largo de este análisis en lo referente a la colonización y a la constitución de las fincas familiares. De hecho, los procesos de colonización se han desarrollado y han sido legalizados sobre la base de las leyes agrarias dictadas. En esas zonas se han constituido explotaciones de tipo familiar. Sin embargo, para el Callejón Interandino, estas unidades no han sido impulsadas por la aplicación de las leyes ni por la acción estatal.

#### 4. REFLEXIONES FINALES

Habíamos señalado que el proceso de transformaciones operado en la Sierra ecuatoriana ofrecía particularidades que lo diferenciaban de aquéllos donde la dirección principal de los cambios había sido marcada por la virulencia del movimiento campesino y/o la acción más enérgica impulsada por otros grupos sociales extraagrarios a través del aparato estatal.

Dentro de estas particularidades resaltábamos el papel altamente explicatorio, para la comprensión del proceso, de la acción emprendida a nivel de las unidades productivas por sectores de los terratenientes. Esta acción, centrada en el pasaje creciente a explotaciones ganaderas lecheras y en la liquidación de las relaciones precarias de la producción, acotaba su terreno a ciertas zonas de la Sierra por razones ecológicas, de proximidad de mercados, y, en directa relación con ello, de ciertos procesos previos de acumulación de capital. A ello debe sumarse el papel de los titulares de las explotaciones, cuya racionalidad aparecía en relación biunívoca con los procesos planteados.

Estrategias crecientemente diferenciadas al interior de los terratenientes, enriquecían nítidamente el sistema de enfrentamientos y alianzas con otras fracciones propietarias no agrícolas. De este complejo juego, cuya riqueza es generalmente olvidada en interpretaciones rígidas que ven sólo el accionar de las clases en bloques homogéneos, se ha mostrado material que pretende aportar a la comprensión de la forma en que distintos núcleos de terratenientes negociaron en el período analizado el pasaje a un sistema de producción que dejaba de asentarse en relaciones precapitalistas.

En estas negociaciones es posible rescatar los puntos fundamentales de la misma: condiciones de liquidación del precarismo y afectación de tierras no trabajadas. En relación a lo primero, irán siendo desechados los proyectos que tendían a beneficiar en mayor medida a los precaristas. Al cortárseles el acceso a aguas, pastos, leña, etc. y al facilitar su reasentamiento en tierras de peor calidad, se consolidará la presencia de un campesino minifundista extremadamente pobre, que vendrá a sumarse a los campesinos independientes de las haciendas ubicadas en las zonas altas de la Sierra. Ello explica el proceso relativamente lento y reducido de diferenciación y acumulación de los campesinos afectados por estos procesos. En cuanto a la afectación de las tierras por razones de tamaño e ineficiencia productiva, la ley recogerá las propuestas tendientes a facilitar (dados los criterios y plazos otorgados) la transformación de los hacendados. Al mismo tiempo, generará los mecanismos que permitirán golpear, a través de la acción estatal generalmente combinada con movimientos campesinos desatados a partir del dictado de la ley, a aquéllos terratenientes incapaces, por razones objetivas o subjetivas, de readecuarse a las necesidades marcadas por el tipo de desarrollo agrario impulsado.

En la etapa analizada es ilustrativo rescatar el peso importante que a nivel social mantenían estos sectores, lo que se aprecia específicamente en el campo político. Tanto el partido Liberal Radical como el Bloque Centro Derechista de las cámaras

legislativas (conservadores y social-cristianos), expresarán nítidamente las aspiraciones de transición "controlada y favorable" expresadas por el sector dominante de la Cámara de Agricultura de la I Zona. Frente a esta fuerza social tanto el velasquismo como el arosemenismo, con una política que no iba más allá de la estrategia de los grupos más modernizantes del agro, servirán como indicadores a los terratenientes, a nivel del aparato estatal de la necesidad de readecuar los procesos agrarios. El mismo sentido de "luz roja" tendrá la movilización campesina impulsada por la FEI de Quito. Al analizar el carácter del movimiento campesino veremos su fragmentación y los límites de su orientación. Estos elementos permiten comprender el marco en el cual, los terratenientes que dirigían los organismos corporativos del sector, percibieron con lucidez la necesidad de una estrategia que los integrara al proceso de cambios en gestión, para poder imprimirle su sello.

Esta estrategia, de "pelear desde adentro", es visible tanto en el sentido de los proyectos en discusión sobre abolición del precarismo y Reforma Agraria, como en la composición de quienes elaboraron el texto de la ley. La misma recogería esta doble vertiente señalada: alteración de las relaciones precarias en condiciones favorables a los terratenientes y facilidades para una explotación más eficiente de las tierras por un lado; creación de mecanismos que facilitan golpear a los núcleos más tradicionales por el otro. Entendemos que la incomprensión de este doble carácter del instrumento legal, expresión entre otros procesos de la diferenciación operada al interior de la clase alta rural, es la base de las interpretaciones extremas que atribuyen a sectores industriales urbanos el origen de la ley, o cuando comprueban las debilidades del sector en este período, se endilga a una tecnocracia al margen de las clases la responsabilidad de la misma. Sólo la comprensión de lo que viene desde el agro, y su negociación con los intereses urbanos expresados en el control de otras partes del aparato estatal (con las características particulares de éste a partir de la presencia militar en el ejercicio directo del poder), pueden arrojar una visión más compleja y rica, como así lo fue el período de fraccionamiento y alianzas analizado al interior de los terratenientes y su conexión con el marco social.

## CUADRO DE LOS ASPECTOS MAS RELEVANTES DE LOS PROYECTOS Y DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964

### DEFINICION DE FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD

<p>JUNTA MILITAR LEY DE REFORMA AGRARIA. 11 de Julio de 1964</p>	<p>Art. 3.- La propiedad privada agraria cumple con su función económico-social cuando reúne los requisitos siguientes: a) Explotación eficiente de la tierra; b) Responsabilidad y dirección del propietario; c) Conservación y renovación de los recursos naturales; d) Cumplimiento de las Leyes que regulan el trabajo agrícola; y e) No constituir forma de acaparamiento de los recursos territoriales.</p>
<p>PODER EJECU- TIVO C.J. ARO- SEMENA ANTE- PROYECTO DE LEY DE R. A. 1962</p>	<p>Art. 7.- La propiedad rústica cumple su finalidad social: 1) Si a la vez que favorece una distribución equitativa de los ingresos generados por los factores de la producción, facilita el mejoramiento del nivel de vida; 2) Si permite una explotación racional de los recursos naturales y su conservación; y 3) Si facilita la adaptación de nuevas técnicas para la más adecuada utilización de los factores de la producción.</p>
<p>COMISION CA- MARA DE DI- PUTADOS PRO- YECTO DE LEY DE R. A. 1962</p>	<p>Art. 29.- Para efectos de esta Ley se entenderá que la propiedad agraria cumple con la función social cuando se explota sin pérdida de la fertilidad natural del suelo, rinde cuanto puede económicamente producir sin atentar contra los recursos naturales, y reparte equitativamente beneficios entre factores de la producción, de acuerdo con las disposiciones de la Ley.</p>
<p>CONSEJO NA- CIONAL DE GO- BIERNO CARLOS J. AROSEMENA PROYECTO LEY R. A. DE 1963</p>	<p>Art. 2.- El estado garantiza el derecho de propiedad privada de la tierra, siempre que cumpla la función social que determina el art. 187 de la Constitución Política; las justas relaciones entre patronos y trabajadores agrícolas que respeten los derechos y obligaciones establecidas en el art. 189 de la Constitución; un mayor equilibrio entre los habitantes del campo y de los centros urbanos; y una equitativa distribución entre patronos y trabajadores de los ingresos generados en el sector agropecuario.</p>
<p>COMITE ESPE- CIALIZADO DE LA COMISION ECUATORIANA DE ALIANZA PARA EL PRO- GRESO 1963</p>	<p>Art. 27.- Para los efectos determinados en el art. 187 de la Constitución Pública del Estado, se declara que la propiedad rústica cumple su función social si se la explota de un modo racional y se atiende a la conservación de los recursos naturales, y si reparte equitativamente los beneficios entre los factores de la producción, de acuerdo con las disposiciones de la Ley.</p>

PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R.A. 1962

Art. 4.- Para los efectos determinados en el Art. 187 de la Constitución Política del Estado, se declara que la propiedad rústica cumple con su función social: 1) Si se la explota de un modo racional y se atiende a la conservación de los recursos naturales; y 2) Si facilita la adopción de nuevas técnicas para la más adecuada utilización de los factores de la producción.

BLOQUE CENTRO-DERECHISTA PROYECTO R.A. 1962

Art. 11.- Para los efectos de esta Ley se entenderá que la propiedad agraria cumple con la función social, cuando se explota sin degeneración del suelo, rinde cuanto racionalmente puede producir y reparte equitativamente los beneficios entre los factores de la producción.

### CAUSALES DE EXPROPIACION: TIERRAS OCIOSAS

JUNTA MILITAR LEY DE REFORMA AGRARIA 11 de Julio de 1964

Art. 23.- a) Las tierras que pudiendo serlo no fueron aprovechadas bajo ninguna explotación organizada durante 3 años consecutivos. Para este efecto se considerarán ociosas las de pastos naturales que no correspondan a una explotación organizada, con excepción de las tierras comunales, en las cuales el IERAC promoverá una eficiente y organizada explotación cooperativa, en coordinación con otros organismos especializados del Estado; b) Las tierras laboradas por más de 3 años, por quienes no tengan vínculo contractual con el propietario, sin que éste hubiera propuesto la acción judicial respectiva. Estos particulares serán suficientemente comprobados; y c) Las tierras que permanecieren abandonadas, sin causa justificada, por más de 3 años consecutivos.

PODER EJECUTIVO CARLOS J. AROSEMENA ANTEPROYECTO LEY R. A. 1.962

Art. 31.- Las tierras cultivables que han permanecido o permanezcan ociosas, ésto es, aquellas no trabajadas en una proporción superior al veinticinco por ciento de su superficie, serán preferentemente objeto de expropiación y, el dueño del predio sólo tendrá derecho a que se le permita conservar la parte cultivada y, en ningún caso, la extensión que se respete será inferior al doble del mínimo familiar fijado para la zona.

COMISION CAMARA DE DIPUTADOS. PROYECTO DE LEY DE R. A. 1962

Art. 31.- Para los efectos de la presente Ley serán consideradas tierras ociosas aquellas que no estuvieren bajo cultivo transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales artificiales o naturales mejorados, barbechos, y las tierras que hayan permanecido en descanso por más de tres años. Respecto a las tierras ociosas IERAC las expropiará totalmente con fines de redistribución independientemente del tamaño de la propiedad.

CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA. GOBIERNO AROSEMENA PROYECTO LEY R. A. 1963

Art. 24.- a) Las tierras ociosas, o sea las que no estuvieren cultivadas con cultivos transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales, barbecho o las que hubieren permanecido en descanso por más de 3 años y que fueran económicamente cultivables.

COMITE ESPECIALIZADO DE LA COM. ECUATORIANA DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO. 1963

Art. 29.- Para los efectos de la presente Ley serán consideradas tierras ociosas aquellas que, siendo aptas no estuvieren bajo cultivos transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales artificiales o naturales de buen rendimiento, barbechos y las tierras que hayan permanecido en descanso por más de 3 años.

PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R. A. 1962

Art. 28.- Para todos los efectos de la presente Ley, se considerarán tierras cultivadas las superficies bajo cultivos transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales artificiales, barbechos, y tierras que hayan permanecido en descanso menos de tres años. Además de los porcentajes establecidos en el art. 25, IERAC queda facultado para expropiar, con fines de redistribución, hasta el 80o/o de las tierras no cultivadas, si lo juzgare conveniente para los fines de la presente Ley.

BLOQUE CENTRO DERECHISTA PROYECTO R. A. 1962

Serán consideradas tierras ociosas aquellas que durante los tres años inmediatamente anteriores a la inspección verificada por el IERAC no hubieren sido explotadas por lo menos en veinte por ciento de su área aprovechable. Se presume de no haber sido explotadas durante los tres últimos años las tierras que no lo estuvieren al momento de la inspección. Corresponde al propietario probar lo contrario y de hacerlo a satisfacción se le otorgará un plazo igual al que falta para completar los tres años a fin de que lo explote eficientemente, vencido el cual podrá conservar la parte cultivada más una extensión igual al veinticinco por ciento de ésta, en calidad de zona de reserva.

## CAUSALES DE EXPROPIACION: TIERRAS DEFICIENTEMENTE EXPLOTADAS

JUNTA MILITAR LEY DE REFORMA AGRARIA 11 de Julio de 1964

Art. 29.- Se considerarán deficientemente explotadas, y, por lo mismo, sujetas a expropiación las tierras cuyo rendimiento sea notoriamente inferior al promedio de la zona agrícola respectiva tomando en cuenta la capacidad productiva de la tierra. El IERAC concederá al propietario el plazo de tres años para mejorar el rendimiento de sus tierras, y si no lo consiguere, podrá ampliar el plazo o expropiarlas.

Art. 30.- Se exceptúan de lo previsto en el artículo anterior, aquellas tierras sobre las cuales su propietario hubiere presentado planes de inversión, que hubieren sido aprobados por el IERAC y por el Banco Nacional de Fomento de manera conjunta y cuya solicitud de crédito no hubiere sido atendida por insuficiencia de disponibilidades de las Entidades Oficiales de crédito encargadas de este servicio.

PODER EJECUTIVO CARLOS J. AROSEMENA ANTEPROYECTO LEY R. A. 1962

Ninguna disposición

COMISION CAMARA DE DIPUTADOS. PROYECTO DE LEY DE R. A. 1962

Art. 32.- Todo propietario tendrá la obligación de mantener bajo explotación, y de acuerdo con los métodos y sistemas establecidos por IERAC, las tierras que quedan en su propiedad; en caso contrario serán consideradas como deficientemente cultivadas. El incumplimiento de esta obligación en un plazo máximo de cinco años desde la promulgación de esta Ley, provocará la inmediata expropiación al Estado de las tierras deficientemente cultivadas. Sin embargo, el propietario que crea no poder cumplir con esta obligación podrá pedir la expropiación total de sus tierras, en lugar de la parcial.

CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA. GOBIERNO AROSEMENA. PROYECTO LEY R. A. 1963

Art. 24.- b) Las deficientemente cultivadas, entendiéndose por tales las tierras cuya explotación atente contra la conservación de los recursos naturales y las que no rindieran por lo menos el 70o/o de la productividad media de la zona agrícola correspondiente. Si en el plazo de 3 años que se concederá al propietario de tierras deficientemente cultivadas y luego del consejo técnico del IERAC, no se las hiciera producir el mínimo anterior, el IERAC podrá expropiar dichas tierras.

COMITE ESPECIALIZADO DE LA COMISION ECUATORIANA DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO 1963

Art. 30.- Se entenderá que están deficientemente cultivadas las tierras que no rindan por lo menos el 70o/o de la productividad potencial que, de acuerdo con sus características, fijará el IERAC en cada caso. Si en el plazo de tres años que se concederá al propietario de tierras deficientemente cultivadas y luego del consejo técnico correspondiente del IERAC, no se las hiciera producir el mínimo requerido, el Instituto podrá expropiar dichas tierras.

PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R. A. 1962

Ninguna disposición



BLOQUE CENTRO- DERECHISTA PROYECTO R. A. 1962	Art. 14.- Se entenderá que están deficientemente explotados los predios rústicos que no rindan por lo menos el setenta y cinco por ciento de la productividad potencial que, de acuerdo con sus características, fijará el IERAC en cada caso. Si en el plazo de dos años para labranza, y tres para ganadería, que se concederá al propietario de tierras deficientemente explotadas, éste no lasriere producir el mínimo requerido, IERAC expropiará el fundo reconociéndole el derecho a conservar la superficie que cultivada técnicamente bastaría para obtener el rendimiento que de hecho ha obtenido en la totalidad de las tierras. En ningún caso será esa superficie inferior a la finca familiar.
--	---

## CAUSALES DE EXPROPIACION: PERDIDA DE FERTILIDAD DE LA TIERRA

LEY DE  
REFORMA  
AGRARIA

Ninguna disposición

PODER EJECUTI-  
VO C. J. AROSE-  
MENA 1962

Art. 45.- Sujeta a expropiación.... los predios cuyos propietarios violaren las disposiciones relativas a la conservación, recuperación y utilización de la tierra y más recursos.

COMISION CAMA-  
RA DE DIPUTA-  
DOS 1962

Art. 33.- Cuando conste que la clase de cultivo o la forma de realizarlo va en detrimento de la tierra y demás recursos naturales, el propietario será notificado con las instrucciones del Departamento Técnico de IERAC para evitar ese detrimento; y si no se atuviere a ellas en el plazo fijado por el mismo departamento, se procederá a la expropiación del fundo.

CONSEJO NACIO-  
NAL DE ECONO-  
MIA GOBIERNO  
AROSEMENA.  
PROYECTO LEY  
R. A. 1963

Art. 25.- Los terrenos que por su gradiente, su altura, su poca fertilidad o su inadecuada precipitación no pudieran utilizarse, a juicio del IERAC en cultivos transitorios económicos y que por lo mismo fueren útiles para fines de redistribución, serán obligatoriamente arborizados por sus propietarios o transformados en pastizales artificiales. Los propietarios de tierras aptas para ser arborizadas o transformadas en pastizales efectuarán estas transformaciones invirtiendo en ellas por lo menos el 10o/o de la renta de su propiedad. La falta de cumplimiento de lo dispuesto en los incisos anteriores acarreará expropiación total de la propiedad.

COMITE ECUATORIANO DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO 1963

Art. 31.- Cuando conste que la clase de cultivo o la forma de realizarlo va en detrimento de la tierra y demás recursos naturales, el propietario será notificado con las instrucciones del departamento técnico del IERAC para evitar ese detrimento; y si no se atuviere a ellas en el plazo fijado por el mismo departamento se procederá a la expropiación de tales tierras, de acuerdo con lo que dispone el art. 119.

PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R. A. 1962

Art. 33.- No son expropiables. Art. 95.- IERAC podrá requerir a los propietarios de tierras sujetas a la erosión y a los de bosques cuya conservación sea de interés nacional, y páramos sobre 3.500 metros que conserven su vegetación natural, para que realicen por su cuenta y a medida de sus posibilidades económicas, las obras que sean necesarias para su conveniente utilización y conservación.

BLOQUE CENTRO DERECHISTA PROYECTO R. A. 1962

Art. 15.- Cuando conste que la clase de cultivo o la forma de realizarlo va en detrimento de la tierra y demás recursos naturales, el propietario será notificado con las instrucciones del Departamento Técnico del IERAC para evitar ese detrimento; y si no se atuviera a ellas en el plazo fijado por el mismo Departamento se procederá a la expropiación del fundo.

## OTRAS CAUSAS DE EXPROPIACION

JUNTA MILITAR LEY DE R. A. 11 de Julio de 1964

Art. 31.- En los casos de gran presión demográfica se podrá expropiar predios rústicos eficientemente cultivados, previo informe de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, pero solamente en la medida que la presión demográfica lo exija. En este caso se dará preferencia al propietario afectado para adjudicación de tierras en áreas de colonización o de reasentamiento.

Art. 37.- Se considerarán afectados y por lo tanto sujetos a expropiación, aquellos predios cuya explotación se realiza con reiterada contravención a las normas jurídicas que regulan el trabajo agrícola y la tenencia de la tierra.

PODER EJECUTIVO C.J. AROSEMENA 1962

ninguna otra causa

COMISION CAMARA DE DIPUTADOS PROYECTO LEY R. A. 1962

Art. 40.- IERAC podrá expropiar en las cantidades que se consideren indispensables hasta la expropiación total: a) las propiedades que por su ubicación perjudiquen el desarrollo económico y social de las zonas aledañas; b) las tierras que se encuentren en zonas en las cuales se efectúen obras de riego o de aprovechamiento hidráulico; c) las pro-

piedades o parte de ellas comprendidas en las áreas consideradas, en base a la clasificación de las tierras como no adecuadas para la explotación económica; y d) aquellas a las que se debe dar un tratamiento especial para la defensa y conservación de los recursos naturales.

CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA GOBIERNO AROSEMENA. PROYECTO LEY R. A. 1963

ninguna otra causa

COMITE ESPECIALIZADO DE LA COMISION ECUATORIANA DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO 1963

Art. 43.- En los casos de gran presión demográfica, se podrán expropiar propiedades que están bien cultivadas, previo informe favorable de JUNAPLA, lo que evitará en todo caso, que se destruyan importantes organizaciones pecuarias. Art. 105.- Cuando se descubriera que una sociedad se halla encubriendo una forma de arrendamiento o de tenencia en precario, el IERAC intervendrá y, de comprobar la realidad de estos hechos declarará terminado el contrato y las tierras afectadas serán materia de expropiación.

PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R. A. 1962

ninguna otra causa

BLOQUE CENTRO DERECHISTA 1962

Art. 17.- Las tierras necesarias para la construcción de nuevos poblados o expansión de los ya existentes aunque estuvieren eficientemente explotadas, serán expropiadas tomándose de los fundos circunvecinos partes proporcionales a su cabida real. La expropiación se extenderá a las fuentes de agua necesarias para el abastecimiento doméstico de la población. Art. 18.- Todo fundo que durante tres años consecutivos no produjere, por culpa del propietario, el rendimiento mínimo fijado por el Departamento Técnico de IERAC será expropiado para los fines de la Reforma Agraria.

## LIMITES DE TAMAÑO Y EXCEPCIONES PREVISTAS

JUNTA MILITAR LEY DE REFORMA AGRARIA 11 de julio de 1964

Art. 33.- Ninguna persona natural o jurídica podrá ser propietaria: en la Costa de más de 2.500 has, a las cuales podrá agregarse hasta 1.000 has de sabanas y pastos naturales; y en la Sierra, de más de 800 has, a las que podrá agregarse

hasta 1.000 has de páramos o de terrenos eriales sin posibilidades de riego con aguas superficiales. Si una persona fuere propietaria de tierras en la Costa y en la Sierra a la vez, no podrá conservar más de 2.500 has, en total, ni agregar a esta superficie más de 1.000 has en concepto de sabanas, pastos naturales, páramos o eriales.

Art. 34.- No estarán sujetas a las limitaciones y regulaciones del artículo 33: a) las empresas promovidas y organizadas por el IERAC, así como aquellas que le presenten planes concretos de explotación que merezcan dictamen favorable de la Junta de Planificación y siempre que no ocasionen problemas de tipo social; b) la propiedad rústica eficientemente explotada y destinada al suministro de materia prima para su propia industria; y c) la empresa agropecuaria de notoria eficiencia productiva.

Art. 35.- Las tierras tropicales y subtropicales dedicadas a la explotación ganadera podrán ser objeto de un tratamiento especial en cuanto a la mayor extensión; teniendo en cuenta las condiciones de la respectiva zona agrícola. El IERAC expedirá al respecto la reglamentación correspondiente.

---

**PODER EJECUTIVO  
DE AROSEMENA  
1962**

Art. 25.- La finca tendrá una superficie mínima de 12 has en la Sierra y 15 has en la Costa, en tierras de primera calidad y en las condiciones más favorables, o su equivalente de rentabilidad hasta un máximo de 50 has, en condiciones menos favorables.

Art. 29.- Ninguna persona natural o jurídica podrá poseer en propiedad, en una o varias unidades de explotación agrícola, una superficie total mayor de doce veces el tamaño de la finca familiar determinada para la zona agrícola, en donde esté o estén ubicadas su o sus propiedades rústicas, hasta un máximo de seiscientas hectáreas.

Art. 32.- Exceptuándose del múltiplo establecido en el artículo 29 las propiedades dedicadas a la ganadería cuya superficie cultivable esté al menos en un setenta por ciento ocupada por pastos artificiales, en las cuales el máximo permisible será de dieciocho veces la unidad familiar calculada para la zona.

Art. 34.- Exceptúanse del máximo de seiscientas hectáreas: a) la finca de producción agrícola o ganadera destinada a la

industrialización cuyo producto sea elaborado por el mismo productor antes de salir al consumo. Estas fincas tendrán una superficie mínima necesaria para su explotación económica, siempre que sea indispensable mantenerlas como unidad de explotación.

COMISION DE  
LA CAMARA  
DE DIPUTADOS  
PROYECTO DE  
LEY REFORMA  
AGRARIA 1962

Art. 35.- Las tierras bajo cultivo estarán sujetas a la siguiente tabla de expropiación (la tabla expropia desde arriba de 100 has, y por encima de 730 has el 100 o/o).

Art. 36.- Para fines de Reforma Agraria el máximo de 730 hectáreas establecido por esta ley, se determinará tomando en cuenta todos los fundos pertenecientes al mismo propietario.

Art. 39.- No estarán sujetos a la expropiación prevista: a) los predios explotados directamente por el propietario o, por sus consanguíneos hasta el segundo grado, que por las características técnicas y económicas de su explotación, por su actividad social en favor de los trabajadores o por la magnitud de las mejoras realizadas, se hallen cumpliendo plenamente con su función social de acuerdo al reglamento del IERAC ("Haciendas modelos"); b) las empresas de producción agropecuaria destinadas a la exportación o industrialización cuyos productos sean elaborados por el mismo propietario directamente o como socio de una empresa industrial, así como las haciendas ganaderas eficaces cuya explotación se base en pastos artificiales o naturales mejorados y dispongan especialmente de ganado de raza especializada e instalaciones fijas suficientes para el buen desarrollo de su actividad....f) las propiedades o terrenos complementarios estacionales de pastoreo de acuerdo con el reglamento que dictará el IERAC.

CONSEJO NAC.  
ECONOMICO  
GOBIERNO DE  
AROSEMENA  
PROYECTO  
LEY REFORMA  
AGRARIA

Art. 21.- Las tierras de propiedad privada tendrán las siguientes regulaciones: a) finca familiar, que tendrá la extensión suficiente para producir una renta que asegure a la familia la satisfacción de sus necesidades, condiciones de vida, conforme a la dignidad humana y su mejoramiento económico-social; b) la propiedad máxima individual es aquella cuya superficie llega al máximo aconsejable para no interferir en una justa distribución de las tierras de acuerdo con los factores favorables o desfavorables dentro de cada zona agrícola y; c) propiedad para empresas agropecuarias—in-

dustriales, es aquella cuya superficie podrá exceder del límite fijado para la propiedad individual.

Art. 26.- Las tierras eficientemente cultivadas estarán sujetas a la siguiente tabla de expropiación (la tabla expropia desde arriba de 100 has, y por encima de 730 has el 100 o/o).

Art. 27.- Para fines de Reforma Agraria el máximo se determinará tomando en cuenta todos los fundos pertenecientes al mismo propietario en una misma región geográfica. En el caso de tierras dedicadas a la ganadería, a unidades agropecuarias—industriales, cuyo fraccionamiento o dilimitación causaría perjuicios a la economía del país o al abastecimiento de los centros urbanos, para la aplicación de la tabla de expropiación se requerirá el dictamen favorable unánime del Consejo Directivo del IERAC.

---

COMISION  
ECUATORIANA  
DE LA ALIANZA  
PARA EL  
PROGRESO

Ninguna disposición

---

PARTIDO  
LIBERAL  
RADICAL  
1962

Art. 24.- No serán expropiables para fines de redistribución tierras de propiedad privada hasta una extensión de 100 has en la Sierra y 200 has en el Litoral. En las provincias orientales no serán expropiables tierras para su redistribución. Cuando los propietarios sean casados, el límite de 100 has en la Sierra será aumentado en 20 has por el consorte y 10 has por cada uno de los hijos vivos; y en el Litoral, en 40 has por el cónyuge y 20 has por cada uno de los hijos vivos.

Art. 25.- Cuando un solo propietario, en una o varias unidades, tenga tierras en cantidades mayores que las señaladas en el artículo anterior, el IERAC tiene la facultad de expropiar el 10 o/o del excedente de tierras cultivadas en la Sierra para fines de redistribución. Respecto de las tierras excedentes de los límites señalados en el artículo anterior para el Litoral, se respetará todo lo que se hallare bajo explotación agropecuaria, más una reserva de hasta el 25 o/o de la superficie en explotación. Cuando en una zona del Litoral que fuere señalada para llevar adelante la reforma agraria, hubieren tierras baldías, no se podrá proceder a expropiar tierras de propiedad privada mientras no estuvieren distribuidas las tierras del Estado.

Art. 33.- Las tierras erosionadas o impropias para cultivos con respecto a las cuales el propietario quedará sujeto a las disposiciones de esta Ley sobre conservación, recuperación y aprovechamiento de recursos naturales.

---

BLOQUE CENTRO  
DERECHISTA . 1962

Ninguna disposición

---

# CAPITULO VIII

## LA LIQUIDACION DEL PRECARISMO EN LA COSTA

### 1. LA CONSTITUCION DEL ESPACIO COSTEÑO

Comprender los procesos que desembocaron en las transformaciones experimentadas en ciertas zonas de la costa ecuatoriana, implica tener en cuenta las características de la evolución de los sistemas productivos de la región, y, particularmente, los registrados en las zonas arroceras.

Escapa a los alcances de este trabajo una sistematización detallada de tal evolución general. Nos detendremos en ciertos puntos esenciales que permitan tener una imagen del contexto regional, y precisaremos con mayor detalle los mecanismos de desarrollo del sistema de aparcería ("precarismo") en la producción arroceras y los elementos que conducen a su crisis.

La alta heterogeneidad estructural del espacio costeño ecuatoriano, sólo puede ser entendida en función de las características históricas de los sucesivos procesos de ocupación de tierras. En contraste con la Sierra, que contaba con una alta densidad poblacional y sistemas productivos agrícolas organizados, el dominio colonial avanzó en la Costa sobre espacios mayoritariamente vacíos, y donde en vastas zonas su ocupación suponía la eliminación de la frondosa vegetación natural para permitir la expansión de actividades agropecuarias estables.

La Costa carece, entonces, de un proceso esencialmente único de ocupación de la tierra con rasgos relativamente homogéneos, lo que supone un nítido contraste con



la Sierra. El proceso más importante de organización espacial y social se produce alrededor de la producción de cacao para la exportación. Chiriboga (1980, pag. 9) señala que a comienzos del siglo XVII la recolección y exportación de cacao era uno de los rubros más significativos en la actividad productiva de la antigua provincia de Guayaquil. Hacia 1779 las exportaciones ascendían ya a 46.890 quintales (100 libras) anuales. Hamerly (1973, pags. 108 y ss.) indica que a partir de estos procesos en la costa, que venía siendo ocupada por propietarios y ganaderos con terrenos medianos y pequeños, comienza a expandirse el latifundio como forma dominante de posesión de tierras. El latifundio se apoyaba en relaciones formalmente salariales que reemplazaron crecientemente a los esclavos en la producción cacaotera. Chiriboga (pag. 18) indica que el mecanismo del "concertaje" y leyes represivas de persecución a los esclavos libertos fueron utilizados para garantizar la sujeción de la mano de obra a las haciendas cacaoteras. Siguiendo a Molestina, Quintero (1980, pag. 61) plantea que desde fines del siglo XVII predomina en la explotación de cacao el sistema de finqueros, conocido también como el sistema de redención de cultivos.

"Este sistema de financiación, cuyas ventajas son indiscutibles desde el punto de vista del propietario...consiste en contratos bilaterales para el establecimiento y cuidado de huertas de cacao (también de café y otros cultivos arbóreos a largo plazo). El finquero, que es un hombre entendido en el cultivo, jornalero o pequeño terrateniente, recibe un lote de terreno que le entrega al propietario, para usufructuarlo durante un período de años ( en término medio 6 años), junto con la caña guadúa y otros frutos del bosque para fabricar su casa y mantenerse. En cambio, el finquero tiene la obligación de sembrar, en el terreno que se le indique, un número determinado de árboles de cacao, que deberá entregarse en una fecha determinada cuando las "matas" comienzan a producir una cosecha regular, generalmente después de cuatro años de sembradas. Durante todo el período del contrato, el finquero deberá tener perfectamente limpia la plantación y hacer las resiembras del caso. A la terminación del compromiso viene "la redención" de la finca o sembrío de cacao, que ya es una huerta en plena producción: es decir, el propietario recobra la propiedad y paga una cantidad fija por cada planta de cacao que le entrega el finquero." (Molestina, 1956, pag. 34, en Quintero, pag. 61).

Los hacendados combinaban entonces estas formas productivas con la utilización de mano de obra en las haciendas, a veces proveniente de las mismas familias de los finqueros o sembradores.

En el marco de una profunda lucha regional entre los terratenientes costeros y serranos por el control de la fuerza de trabajo, base de su expansión productiva, debe recordarse que las zonas cacaoteras significaron una ocupación sólo parcial del espacio costero. Con origen en las plantas de cacao existentes en forma silvestre, las haciendas se expandieron en gran medida a lo largo de las vías fluviales, quedando vastas zonas ocupadas por la vegetación natural.

En la zona de Manabí se concentraban productores campesinos independientes de-

dicados a actividades agrícolas y artesanales de exportación. Estos bolsones campesinos expresaban las mayores posibilidades de resistencia ofrecidas por la región, en función de la existencia de una importante cantidad de tierras baldías. Distintos autores señalan que el auge de la producción cacaotera en las últimas décadas del siglo pasado empujará un proceso de concentración de la tierra en función de la expansión de grandes haciendas basadas en el sistema de sembradores y obreros semi-asalariados. Pese a que los sistemas de endeudamiento de los jornaleros tendían, junto a formas represivas controladas por el poder terrateniente local, a retener a los trabajadores, sin embargo son evidentes las diferencias existentes con los huasipungueros serranos. Ello en función de la escasez de mano de obra regional frente a la demanda creciente, y de la existencia señalada de tierras libres, si bien con notables dificultades de acceso y de puesta en producción. A esto se sumaba el hecho del no necesario endeudamiento de los trabajadores, lo que configuraba un mercado de fuerza de trabajo más fluido que en la Sierra.

## 2. CRISIS CACAOTERA Y AUUGE DE LA PRODUCCION DE ARROZ Y CAFE

La sobreproducción mundial y las enfermedades que afectaban a buena parte de las haciendas cacaoteras ecuatorianas, producirán una caída del volumen físico a menos de la mitad, y en valor a la quinta parte, entre la década de 1920 a 1930. El despido de gran parte de los trabajadores llevó a las haciendas cacaoteras a reducir su producción en unos casos o al fraccionamiento y venta parcial o total de las unidades para poder afrontar las deudas contraídas con los bancos. Ello conduce a la declinación del sistema dominante de plantaciones. El café y el arroz se ubican, en un proceso, en los primeros lugares como productos exportables.

“Las fincas de regular tamaño, utilizando una mano de obra familiar complementada por asalariados, demostraron una adaptabilidad superior a la de las plantaciones. En varias regiones costeñas, el sistema finquero aprovechó de la crisis del cacao para tomar el puesto dominante ocupado hasta la fecha por el sistema de plantaciones. Por otra parte, desde los años 40, la producción del cacao es poco a poco monopolizada por explotaciones que tienen menos de 50 has.” (PRONAREG—ORSTOM, 1979, pag. 51).

Las dificultades de reproducción de estos sectores terratenientes tendrán importancia en relación al fortalecimiento de los finqueros, que pasan de trabajadores de las haciendas a arrendatarios.

“Este doble desplazamiento de la trama institucional (de finquero remunerado por su trabajo de plantación a finquero arrendatario, y de terrateniente—empresario a rentista) involucró un nuevo tipo de conflicto.” (CIDA, 1965, pag. 409).

El sistema tradicional de redención mediante el pago en efectivo de las plantaciones de cacao hechas por los finqueros permitió ciertos procesos de acumulación en algunos de los mismos, facilitando su paso a arrendatarios, y su control de la posesión permanente de las tierras, aunque no de su propiedad.

Hacia fines de la década de 1940 comienza el notable auge de la producción bananera, seguramente la segunda gran forma de ocupación del espacio costeño después del período de auge cacaotero. Dejaremos estos aspectos para concentrar nuestra atención en la expansión arrocera en ciertas zonas de la costa, en función de la concentración en las mismas de los principales conflictos campesinos y de las medidas estatales que afectaron los sistemas sociales de producción agrícola vigentes.

### 3. LA CONSTITUCION DEL SISTEMA DE APARCERIA ("PRECARISMO") ARROCERO

Los procesos de crecimiento demográfico y urbanización, y la demanda de países vecinos, posibilitan el crecimiento del mercado para la producción arrocera. De unas 30.000 Tm. de producción de arroz en la década de 1930 se pasa a 70.000 en el quinquenio de la segunda guerra mundial, en función del cierre del abastecimiento de las zonas productoras del Lejano Oriente por el conflicto bélico (CEPAL, 1954). Hacia fines de la década del 40 la producción es de casi 100.000 Tm.

Esta expansión es apoyada por diversas políticas del Estado, de precios, impositivas y otras, entre las que se destacan las de crédito, realizadas por el Banco Hipotecario, el sucesor de éste, el Banco Nacional de Fomento y otros bancos.

Este crecimiento notable del cultivo, se refleja en la información de la Encuesta Nacional Agropecuaria de 1968, donde se advierte que existen 104 mil explotaciones arroceras, con una extensión de 284.000 has. El 65 o/o de las hectáreas sembradas con arroz se ubican en la provincia del Guayas, correspondiendo al 49 o/o de las explotaciones. El 26 o/o de las restantes unidades se localizan en Manabí, el 13 o/o en Los Ríos y el 14 o/o en el resto del país.

Valverde (1979, pag. 11) señala que "muchas de estas 'nuevas' unidades arroceras se conforman al estilo y modalidad de las antiguas y tradicionales haciendas, pero surgen nuevos empresarios que introducen modificaciones en la organización para la producción, relaciones salariales y mejoras tecnológicas". Pese a ello, lo esencial de la explotación arrocera se realizó en base al sistema de aparcería llamada localmente "precarismo". El "precarista" es un campesino sin tierra que cultiva una parcela a cambio de entregar al propietario del suelo una renta en producto. Las parcelas tenían de 1 a 5 cuadras (1 cuadra — 0.76 ha) y la renta variaba de 3 a 6 quintales de arroz pilado por cuadra.

Diversos cálculos realizados en la época muestran lo elevado de esta renta (Barahona y Delgado, 1972). Estos autores señalan que los campesinos tenían clara conciencia que la tierra que poseían en forma "precaria" había sido pagada varias veces, y que la tierra les pertenecía. Este nivel de conciencia fue extremadamente importante en el desarrollo de los acontecimientos. Con mucha claridad en el informe CIDA se indica:

"La actitud de los finqueros y colonos no es distinta de la de otros grupos hu-

manos que han actuado en regiones donde la colonización establece modalidad dominante de adquisición de la tierra. En un ambiente de frontera agrícola, donde la tierra —que es generosa y no constituye un monopolio de las haciendas, como en el caso de la Sierra— se adquiere mediante la ocupación y las labores de habilitación y mejora, las empresas de colonos y finqueros han evolucionado hasta ese punto en que se hace difícil reconocer como válida la actitud pasiva o rentista del terrateniente.” (CIDA, 1965, pag. 410).

Los distintos tipos de productores ligados a los terratenientes aparecen en un estudio realizado en 1971 en el área de Babahoyo, en el que se señalan la existencia de:

- a. Promitentes — compradores: productores que habían obtenido la promesa de venta de un lote de terreno, sin poder legalizar la situación de compra hasta el momento del estudio.
- b. Arrendatarios — finqueros: productores que laboran una superficie de terreno bajo arrendamiento a largo plazo, siendo propietarios de los sembríos (que a veces incluían sembríos permanentes, como matas de cacao y café). Pagaban una renta en efectivo por el uso de la tierra.
- c. Desmonteros: eran arrendatarios a corto plazo, que poseían una superficie de tierra a título precario y transitorio. Dedicábanse invariablemente al cultivo del arroz, celebrando contratos verbales con el dueño de la tierra y remunerando el uso de ésta, generalmente con el pago en productos, a una tasa prefijada. Cada invierno celebraban un nuevo contrato y no necesariamente sobre la base de la misma superficie anterior ni con el mismo propietario, de ahí su nomadismo (CEPAC CONSULTANTS LTD — GUAYAS CONSULT, 1972).

Los precaristas no poseían vivienda dentro de la parcela trabajada, ni tampoco combinaban la producción de arroz, que era dominante en estas unidades, con cultivos de subsistencia. Ello los hacía altamente vulnerables a las contingencias climáticas que pudieran afectar la producción arrocerera. Ello tuvo consecuencias importantes hacia fines de la década de 1960, como se analiza más abajo.

#### 4. LA CRISIS DEL PRECARISMO ARROCERO

En el Cuadro No. 19 se aprecia el peso decisivo que tenía esta relación social en las provincias costeñas con alto peso de producción arrocerera. Se observa así que en la provincia de Guayas, el 72.5 o/o de los productores eran precaristas. En el cuadro aparecen bajo la categoría de “aparceros, arrendatarios y otras formas de tenencia”. En las provincias de Los Ríos y Manabí, estos porcentajes llegaban al 37.6 o/o y 25.3 o/o respectivamente.

La organización de la producción arrocerera bajo estas relaciones sociales entró en crisis en la década de 1960. Para ello influyeron diversos elementos:

## CUADRO No. 19

**POBLACION ACTIVA AGRICOLA POR FORMAS DE TRABAJO  
Y TENENCIA. PROVINCIAS DE GUAYAS, LOS RIOS Y  
MANABI. 1968**

FORMAS DE TRABAJO Y TENENCIA	GUAYAS		LOS RIOS		MANABI	
	MILES	o/o	MILES	o/o	MILES	o/o
<b>1. PRODUCTORES CON ACCESO A TIERRA</b>						
1.1 Aparceros y arrendatarios	48.0	66.5	5.9	25.2	6.4	7.0
1.2 Propietarios—productores	19.9	27.6	14.6	62.3	68.5	74.7
1.3 Otras formas de tenencia	4.2	5.9	2.9	12.5	16.8	18.3
Subtotal	72.1	100.0	23.4	100.0	91.7	100.0
<b>2. TRABAJADORES SIN ACCESO A TIERRA</b>						
2.1 Trabajadores ocasionales	43.1		49.2		36.3	
2.2 Trabajadores permanentes	30.7		12.8		25.5	
Subtotal	73.8		62.0		61.8	
<b>TOTAL DE PRODUCTORES CON TIERRA Y TRABAJADORES SIN TIERRA</b>						
	145.9		85.4		153.5	

FUENTE: Junta Nacional de Planificación y Encuesta Agropecuaria Nacional, 1968  
ELABORACION: R. Barahona— O. Delgado, 1972

- a. En primer lugar, el arroz como bien salario había ido adquiriendo una importancia creciente. La notable migración hacia los centros urbanos, particularmente Guayaquil, convertía al producto en un bien central en la reproducción de los sectores populares, lo que hacía imperiosa una adecuada y regular producción de la gramínea. La producción de arroz pilado que hacia 1962 había alcanzado un pico máximo de 175.063 Tm, declina en los años posteriores, manteniéndose alrededor de las 150.000 Tm. Este estancamiento ligado al crecimiento brusco de la demanda por el crecimiento demográfico y el proceso de migración—urbanización apuntado, llevaría a que primero cesara el proceso de exportación, que en 1966 registró su última presencia con el envío de 22.500 Tm al exterior, para luego ser insuficiente lo producido para afrontar el consumo creciente. En 1965 se registran así las primeras importaciones para cubrir el déficit de producción nacional, bajando de todos modos el consumo per capita entre el período 1960—63 y el de 1967—70 en un 18.36 o/o (Valverde, H., 1980).
- b. Las causas del estancamiento productivo estaban directamente relacionadas con la presencia del sistema de explotación "precarista". En un estudio realizado en 1972, J. M. Alomía estima que entre 1960 y 1963 se tuvieron pérdidas anuales de producción de arroz de unas 175.000 Tm. promedio. Un 57 o/o de dichas pérdidas se debían a la presencia de "sistemas precarios", los que, por la baja inversión infraestructural y técnica que determinaban, agravaban notablemente situaciones climáticas desfavorables que apareciesen.
- c. La sanción de la Ley de Reforma Agraria de 1964, si bien no generó adecuados mecanismos para resolver la situación de los "precaristas" de la costa, generó movimientos campesinos importantes y un estado de creciente descontento de los campesinos. Las invasiones de tierras comienzan a desarrollarse, y núcleos de terratenientes fraccionaron parte de sus propiedades y comenzaron a venderlas. De todos modos, el descontento campesino comenzó a trabar crecientemente la reproducción de las relaciones sociales existentes.
- d. Un factor coyuntural agravaría notablemente el estado del problema. En 1968 se produce una excepcional sequía. La producción baja a sólo 82.601 Tm, es decir, un 45 o/o menos de su nivel habitual promedio. Se estima que alrededor de 100.000 Tm son perdidas por la presencia precarista (Alomía, 1972). Esta pérdida de un alto porcentaje de la cosecha, centrada además en las tierras explotadas en "precario", genera una situación delicada a nivel nacional, al mismo tiempo que hace que muchos precaristas no puedan abonar sus rentas a los terratenientes. Tanto a nivel de la sociedad nacional como dentro del propio sector, el fracaso de la producción arrocerá asume niveles críticos.
- e. El sistema de entrega de tierras por los terratenientes, hacía que las explotaciones fueran de bajo nivel tecnológico, y que el ausentismo de los terratenientes los llevara, a diferencia de los sectores modernizantes de la Sierra, a tener profundas dificultades para transformar sus unidades en explotaciones

modernizadas, reemplazando a los precaristas por trabajadores asalariados. Los terratenientes optaron por tratar de frenar la aplicación de la ley de Reforma Agraria, y de hecho lo consiguieron en gran medida hasta 1970. Sin embargo, su acción estaba destinada a ser derrotada por la combinación del descontento campesino con medidas provenientes del Estado nacional, que aspiraban a resolver el problema arrocero en función de la importancia estratégica del producto para mantener adecuadamente bajos los niveles de retribución de los sectores asalariados. Además, el cese de la exportación y el comienzo de la importación de crecientes cantidades de arroz, sumaban un serio problema a las dificultades existentes en la balanza de pagos del país.

Estos son aspectos importantes que confluían hacia la necesidad de transformar las relaciones "precarias". Sin embargo, era necesario que las acciones campesinas encontraran respuesta en gobiernos sensibles a esta situación. Ello nos remite al análisis de las características del gobierno de Velasco Ibarra que asume el poder en 1969.

## 5. CARACTERÍSTICAS DEL GOBIERNO VELASQUISTA 1968-72 EN RELACION AL PROBLEMA AGRARIO EN LA COSTA

Hemos señalado ya que durante los distintos momentos en que Velasco Ibarra ejerció la Presidencia del país, se dictaron leyes que beneficiaron intereses campesinos y afectaron los de terratenientes. Si bien es cierto que el manejo caudillesco del poder en el marco de variables relaciones de fuerza en la sociedad hacía que sus políticas carecieran de continuidad, y de hecho adquirieran caracteres contradictorios, parece absolutamente fuera de lugar el haber ubicado a Velasco Ibarra como "el último caudillo de la oligarquía" (Cuvi, 1978). Por el contrario, sus relaciones con los terratenientes de costa y sierra fueron generalmente muy tensas, y un balance de todos los gobiernos perfila una tendencia antiterrateniente, aunque, insistimos, con numerosos retrocesos frente a los duros ataques de los propietarios de las haciendas.

Queremos mostrar ahora las características del manejo velasquista de los problemas agrarios en la Costa en su última presidencia. Velasco Ibarra asume en 1968, el año en que una intensa sequía empuja a vastos sectores campesinos de la costa a no pagar sus rentas. Este año la producción cae de 142.650 Tm en 1967 a 82.601 Tm con consecuencias importantes para los productores y para los consumidores. Al analizar en el capítulo respectivo el desarrollo del movimiento campesino en el Ecuador, señalaremos las condiciones de desarrollo de las organizaciones campesinas en las zonas arroceras. Indicamos aquí que entre 1968 y 1970 la presión campesina se expresa organizadamente en Sindicatos y Pre-cooperativas, centralizadas principalmente en la zona de Daule, y que se producen varias invasiones a haciendas arroceras. Este proceso constituye, sin lugar a dudas, el problema agrario principal que debe afrontar el gobierno. Alrededor del tema de las invasiones de tierras en la costa, las Cámaras de Agricultura habían conseguido voltear un Ministro de Gobierno y obtener del siguiente plenas garantías para las haciendas y de represión a los líderes

campesinos, en el Gobierno de Otto Arosemena. ( \* )

El tema de los conflictos en la Costa será uno de los frentes de enfrentamiento con los terratenientes. El otro girará sobre intentos de reformas a la Ley de Reforma Agraria resistidos por los terratenientes, intentos no cristalizados y que no trataremos en este trabajo.

Habíamos señalado la preocupación de los terratenientes para que el gobierno anterior a Velasco Ibarra combatiera la invasión de las haciendas. Habiendo asumido el 1o. de Setiembre de 1968 el nuevo gobierno, el Ministro de Gobierno Blasco Peñaherrera Padilla fue objeto de duras críticas por la Cámara de Agricultura de la I Zona en relación a este problema. En un editorial del diario "El Tiempo", titulado "La política del avestruz" se planteaba:

"Las precipitadas declaraciones del Ministro de Gobierno del régimen velasquista han provocado una gama de reacciones que van desde el estupor a la

( \* ) La provincia de Manabí atraviesa un grave problema de sequía, cuyas consecuencias han repercutido en toda su periferia... Naturalmente, los políticos se han aprovechado de esta situación y han realizado una intensa propaganda para que la población que ha llegado a la troncal de Daule y Santo Domingo ocupe arbitrariamente tierras cultivadas, porque se hizo creer a los campesinos que el Congreso actual legalizaría luego dichas ocupaciones.

Debido a ello se han producido una serie de invasiones ilegales que no fueron reprimidas por las autoridades dependientes del Ministerio de Gobierno. Esta actitud negativa de las autoridades dio lugar a una serie de protestas de las entidades de producción del Litoral, que fueron debidamente aprobadas por la Confederación Nacional de Cámaras de Agricultura del país y la Cámara de Agricultura de la I Zona. El Ministro de Agricultura y Ganadería, don Jaime Mantilla Mata, haciéndose eco de estos reclamos, los trasladó a la sesión del Gabinete, obteniéndose la renuncia del Ministro de Gobierno y su reemplazo por el señor Ministro de Previsión Social y Trabajo. De esta manera las Cámaras de Agricultura del país y las Asociaciones de Productores, obtuvieron un notable triunfo. Hay que ver ahora si el nuevo Ministro hace respetar la propiedad privada como lo viene reclamando el mismo Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria desde hace ya algunas semanas." Boletín No. 54 de la Cámara de Agricultura de la I Zona, agosto de 1968.

"Señor Presidente de la Cámara de Agricultura de la I Zona. Al presentarle mis agradecimientos por su cordial saludo que me ha hecho llegar mediante su atenta nota No. 507 del nueve de los corrientes, me es grato transcribirle para su conocimiento el telegrama circular que he dirigido a los señores Gobernadores de la República, relacionado con la serie de invasiones de terrenos que se ha desatado en el país, que dice: "Son frecuentes denuncias de invasión de tierras en distintos lugares de la República. Fin garantizar propiedad privada, sírvase arbitrar medidas oportunas, adecuadas medidas precautelatorias e informe inmediatamente. Además, en algunos casos se están produciendo paros de hecho, especialmente en haciendas Litoral. Al respecto, sírvase recordar autoridades competentes su jurisdicción que sólo caso huelga legalmente declarada trabajadores pueden suspender labores. Caso agitadores cabecillas sean sorprendidos en infracción penal constituye instigación paros, deben ser puestos órdenes jueces crimen respectiva jurisdicción. Sírvase avisarme recibo. Atentamente Mingobierno, Doctor Milton Solórzano Constantine, Ministro de Gobierno."

(Boletín No. 54, Cámara de Agricultura de la I Zona, agosto de 1968).



sonrisa. El doctor Peñaherrera Padilla ha expresado que el asunto de las invasiones de tierras toca resolver al IERAC y que las invasiones en zonas urbanas deben ser resueltas por el Instituto Nacional de Previsión Social y el Banco de la Vivienda. Según este criterio, la institución policial, cuya misión específica es hacer efectiva la tutela jurídica del Estado, no sería sino una figura decorativa, apta exclusivamente para intervenir en los desfiles que conmemoran las efemérides cívicas.

...Con toda razón la Cámara de Agricultura de la I Zona, ha manifestado su rechazo a las declaraciones del Ministro Peñaherrera Padilla quien ha dicho que el indio por más de cuatrocientos años ha permanecido envilecido por el terrateniente de la Sierra. En este aserto posiblemente justifica el hecho de las invasiones de tierras. Más, el Dr. Peñaherrera conoció esta realidad social según él imperante, realidad que no le releva de su obligación de hacer respetar la Ley. Si él en su fuero interno estaba convencido de la existencia de esta terrible injusticia que justificaría situaciones de hecho, inhiébase de aceptar un Ministerio en cuyo desempeño su principal labor sería la de amparar la vigencia de un sistema legal que le repugna. Más lírico, pero menos forzado para sus convicciones, habría sido que luche por la revolución social desde abajo, oponiéndose a un sistema para él inhumano.

Mas, si aceptó el Ministerio de Gobierno, Policía y Justicia, su deber es velar por el respeto a la propiedad privada, así él personalmente no la justifique. Parece ilógico beneficiarse de la vigencia de un sistema político ostentando una alta categoría administrativa y propugnar, valiéndose de la tribuna que este mismo sistema le ha brindado, la pugna entre respetables sectores de la familia ecuatoriana." (Diario "El Tiempo", 24 de noviembre de 1968, reproducido en el Boletín no. 57 de la Cámara de Agricultura I Zona, noviembre de 1968).

Estos ataques contra el gobierno se enmarcan en la virulencia del conflicto social que amenazaba a los terratenientes costeños y preocupaba al resto de los sectores propietarios. La importancia de las movilizaciones campesinas, su creciente organización y el indiscutible liderazgo de sectores radicalizados de las mismas, aspectos que analizaremos en el capítulo que aborda ciertos desarrollos de los movimientos campesinos, se incrementaban desde comienzos de la década de 1960 en la Costa, desplazándose hacia las zonas arroceras (Daule, Quevedo).

Entre 1968 y 1970 se asiste a un creciente proceso de movilización de los precaristas arroceros pidiendo la aplicación de la Ley de Reforma Agraria de 1964. Para ello se organizan pre-cooperativas, de acuerdo a las exigencias del Reglamento de Cooperativas Agropecuarias de 1965. Pero, de hecho, se inicia un proceso de no pago de los cánones de arrendamiento, a lo que se suman las invasiones.

Frente a esta situación se producen diferencias notorias entre sectores terratenientes costeños. Mientras la Cámara de Agricultura de la II Zona intenta negociar un proceso controlado de entregas parciales a cooperativas, en 1966 se forma el Sindicato de Productores y Trabajadores Agrícolas del Litoral (SIPPTAL), que será la punta

de lanza de los terratenientes contra las organizaciones campesinas y contra las políticas estatales y los sucesivos gobiernos que impulsan las mismas. Esta asociación es la expresión del grupo de terratenientes con mayores dificultades para transformar sus haciendas en empresas capitalistas modernas lo que lo llevaba a enfrentar los intereses de los sectores bananeros y azucareros predominantes en la Cámara de Agricultura de la II Zona (Valverde, 1979, pag. 52).

Es interesante el enfrentamiento agudo producido entre SIPPTAL y la embajada norteamericana. Desde 1968, con el financiamiento de la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (USAID) se desarrolla un programa de apoyo a cooperativas arroceras del Guayas, programa administrado por la Liga de Cooperativas de los Estados Unidos de América (CLUSA). (Blankstein y Zuvekas, 1973). El conflicto gira en torno a las invasiones de tierras organizadas por estas cooperativas que gozaban de apoyo financiero norteamericano (\*).

Si bien es cierto que el proceso de Reforma Agraria iniciado en 1964 habría producido ciertos cambios, es evidente que el mismo tenía influencia esencialmente en la Sierra. Así de las 160.000 has distribuidas entre 1964 y 1970 (inclusive), apenas 35.000 lo habían sido en la Costa, beneficiando alrededor de 2.000 familias.

## 6. LA LEY DE ABOLICION DEL TRABAJO PRECARIO EN LA AGRICULTURA

Esta situación experimentará un cambio notorio a partir de la sanción del decreto No. 373 denominado Ley de Abolición del Trabajo Precario en la Agricultura, dictado el 1o. de setiembre de 1970. La aparición de esta ley se produce pocos meses después que Velasco Ibarra se declare Dictador (22 de junio de 1970), y su aparición coincide con la salida del Ministro de Agricultura Ing. Rubén Espinosa Román. Este último, había sido Presidente de la Asociación de Ganaderos de la Sierra y

---

(\*) "... El SIPPTAL presentó una denuncia concreta, a la Embajada de Estados Unidos, por el delito de invasiones de propiedad privada, por parte de cooperativas organizadas, dirigidas, asesoradas y financiadas por CLUSA-USAID....En nuestra opinión, no hay sinceridad en el famoso programa, en razón de que, a pesar del tiempo que tiene el mismo, no existe cooperativa alguna (por ellos formada) que se mantenga por su propio esfuerzo y trabajo. Lo que existe son jugosos sueldos para burócratas activistas, que quieren a toda costa, defender sus posiciones económicas sin importarles ni en mínima parte el interés nacional.

Ni la Embajada de los Estados Unidos ni ningún personero o funcionario de la misma ha contestado nuestra denuncia concreta que involucra un delito establecido por las leyes ecuatorianas, ya que por ser dirigido por extranjeros, con funciones diplomáticas en Ecuador, estimamos linda con la soberanía nacional.

...Mientras en los Estados Unidos el Gobierno fomenta, y las leyes permiten, la refundición de pequeñas fincas en grandes empresas agrícolas o ganaderas, en nuestro país, sus propios funcionarios propician el asalto a propiedades operadas por sus dueños, mientras permanecen abandonadas millones de hectáreas de inmejorables tierras agrícolas que no merecen la atención de los técnicos cooperativistas ni la de los capitalistas norteamericanos." (Solicitada de SIPPTAL, Diario "El Universo", 20 de marzo de 1970).

Oriente antes de asumir como Ministro. Previamente se había producido la salida del Director del IERAC, Ricardo Izurieta Mora Bowen, hacendado serrano, actualmente Presidente de la Cámara de Agricultura de la I Zona. Como vemos, el momento marca uno de los típicos procesos velasquistas de alianza—ruptura—alianza con los sectores terratenientes (\*).

Los considerandos y artículos más significativos de esta Ley eran los siguientes:

“...Que un inmenso número de personas laboran en el campo pagando crecidas y especulativas pensiones de arrendamiento en trabajos, en productos o en dinero, porque una parte de las tierras en producción son cultivadas por arrendatarios, subarrendatarios, sembradores, finqueros, desmonteros, aparceros, partidarios, arrimados, colonos y otras clases de campesinos que no siendo dueños de esas tierras no tienen interés en abonarlas, defenderlas contra la erosión y la sequía, levantar plantaciones estables y efectuar la reposición forestal que es de ineludible urgencia para asegurar el aprovechamiento de la madera en el futuro, la conservación de los suelos y el mejoramiento de los climas. Que las formas precarias de tenencia de la tierra constituyen rezagos de servidumbre de la época colonial e impiden el desarrollo de la agricultura y el asunto de la producción agrícola que son indispensables para el progreso del país y para el fomento de la riqueza nacional. Que es de suma importancia modernizar el trabajo de la tierra para incrementar la producción de alimentos y procurar el desarrollo de la industria nacional, intensificando la provisión de materias primas y elevando la situación económica, la capacidad de consumo y el poder adquisitivo de la población campesina, a fin de crear un mercado interno suficientemente amplio; y que los resultados de la aplicación, durante seis años, de la Ley de Reforma Agraria y Colonización expedida por la Junta Militar de Gobierno demuestran que sus disposiciones son no sólo insuficientes y hasta contradictorias para los fines que se proponía perseguir, ...sino tendiente a sembrar falsas esperanzas en el pueblo y a aplazar la verdadera solución al problema de la tierra.”

“Art. 1o. Prohíbese la explotación de la tierra en forma de parcelas arrenda-

---

(\* ) Tan curiosa es la relación de Velasco Ibarra con estos sectores, que en enero de 1969, el mismo Rubén Espinosa Román, junto a Nicolás Guillén, Presidente y Vice de la Asociación de Ganaderos de la Sierra, fueron objetos de un homenaje de las Cámaras de Agricultura como desagravio a expresiones consideradas injuriantes proferidas por Velasco Ibarra contra el primero de los nombrados (Boletín No. 60 de la Cámara de Agricultura de la I Zona, febrero de 1969). En cuanto a la paternidad de la ley, es significativo que el periodismo señale que “Aunque los funcionarios del Instituto no lograban aún explicarse como se expidió ley tan importante sin que ni siquiera haya sido conocida en el IERAC, manifestaron su disposición de llevarla a ejecución y expresaron que la ley es positiva. Por su parte el Secretario General de la Administración, doctor Francisco Díaz, declaró anoche, oficialmente, que la ley debe atribuírsela exclusivamente al Gobierno. Aclaró que para su expedición en nada contribuyó el Ministro de Agricultura y Ganadería señor Rubén Espinosa Román” (“El Comercio”, 4 de setiembre de 1970).

das, fincas, desmontes, trabajos al partido, o aparcería, arrimazgo y demás sistemas de cultivo precario en suelos ajenos.

Desde la fecha de vigencia de esta Ley los campesinos que exploten tierras que son de su propiedad no estarán obligados al pago de dinero, productos, trabajos o servicios, sea que el arrendamiento, tenencia o en general, el usufructo, se haya concertado por escrito o verbalmente.

Art. 2o. Los campesinos y trabajadores agrícolas que, individualmente o con su familia, hayan estado cultivando por sí mismos, empleando a otros trabajadores, por un tiempo mínimo de tres años, tierras ajenas, en calidad de arrendatarios, subarrendatarios, sembradores, finqueros, desmonteros, aparceros, partidarios, arrimados, colonos o en cualquier concepto de tenencia precaria del suelo cultivable, tienen derecho a que el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) proceda a la expropiación inmediata de las tierras en que trabajan y se las vendan al precio del avalúo catastral, hasta un límite mínimo de 50 hectáreas en las regiones de la Costa, Oriente y territorio insular y hasta un límite de 25 hectáreas en la región de la Sierra, pagaderas por dividendos anuales, hasta en un plazo de 10 años y con el interés del 5 o/o anual sobre los saldos adeudados...

Art. 4o. Los campesinos y los trabajadores agrícolas señalados en el art. 2o. de esta Ley que arrienden, ocupen o cultiven tierras ajenas que no lleguen hasta los límites señalados en el mismo artículo tienen derecho a que el IERAC expropie y les venda las tierras cultivables pero incultas en el mismo predio, que les falten para completar las cantidades comprendidas en esos límites...

Art. 8o. Los campesinos y trabajadores agrícolas que probaren ante el IERAC haber sido violenta o abusivamente despojados, en el curso de los tres años precedentes o con posterioridad a la vigencia de esta Ley, de tierras que tenían en arrendamiento o que habían estado ocupando o cultivando por su cuenta, a cualquier título, serán restituidos por el IERAC a dichas tierras con el auxilio de la fuerza pública...

Art. 9o. Se declaran abolidas, quedan prohibidas y constituyen delito todas las formas de servidumbres y explotación aún subsistentes en las relaciones económicas y sociales del campo, como las prestaciones personales gratuitas, las huasicamías, los cuentayazgos, las yanapas, las servicias, las ayudas, las faenas, los censos, el huasipungo, el peaje, el pago en fichas o en vales, los diezmos y primicias, etc.

Concédese acción popular para la denuncia ante los jueces penales del empleo de cualquiera de estos sistemas de explotación de los campesinos, y los que resultaren culpables de tales delitos serán castigados con prisión de seis meses a cinco años o multa de Un mil a Cincuenta mil Suces, o con ambas penas, según las circunstancias.

Art. 11o. Las expropiaciones de tierras que se realicen por la aplicación de esta Ley se harán sin las formalidades que determina la Ley de Reforma Agraria y sin la tramitación de juicios de expropiación y demás requisitos que dispone el Código de Procedimientos Civil (al precio) del avalúo catastral."

La Ley tendía a resolver los profundos conflictos en curso, particularmente en las

zonas arroceras donde los propietarios de haciendas trataban de prevenir la pérdida de sus propiedades desalojando a los sembradores. (\*)

Los procesos más agudos se desarrollaban en las provincias de Loja y Guayas. En Loja el IERAC había adquirido siete haciendas: "Yamaha" en el Cantón Paltas; "Tumianuma" en el Cantón Loja; "Conduriaco", "Castillo", "La Florida", "Lamacanchi", "Cofradía del Pueblo", "Cofradía de Jimbura" y "Estados Unidos de Conzapamba" en el Cantón Espíndola y "Santa Ana" en el Cantón Calvas.

La compra de estas unidades obedecía a una estrategia estatal tendiente a indemnizar a los terratenientes frente a las situaciones de hecho, dadas por las invasiones de los arrimados lojanos a las haciendas. Estas invasiones, así como el abandono masivo de las haciendas que paralizaron productivamente a muchas de estas unidades, se desencadenaron a partir de la sequía de 1968 que en Loja adquirió caracteres más dramáticos y estables que en otras regiones. Si bien ello impulsó una masiva migración hacia otras zonas del país y del exterior, también significó un hecho profundamente desestructurador del sistema de arrimazgo. Hasta la sanción de la Ley de Abolición del Trabajo Precario, particularmente en el período 1966-70, las políticas estatales controladas por miembros de sectores terratenientes intentaron favorecer un retiro de los propietarios en condiciones económicamente favorables. Al anunciar el 15 de mayo de 1970 el Director del IERAC, Ricardo Izurieta Mora Bowen la intervención

---

(\*) "Aprovechando la última transformación política, los propietarios de haciendas han empezado a desalojar violentamente a los sembradores que por muchos años venían arrendando sus tierras, y que de acuerdo a la Ley habrían solicitado la expropiación, previa a la constitución de cooperativas. La actitud de los propietarios ha sido denunciada al Gobierno por los Directivos de la Asociación de Cooperativas y Precooperativas Agrícolas de Daule, Balzar, Samborombón, Urbina Jado, Yaguachi y Vinces, haciéndole conocer que en el desalojo usando la fuerza pública se han cometido agresiones personales, destrucción de plantaciones e incendio de humildes viviendas, dejando en la más completa miseria a centenares de familias que toda su vida vivieron del fruto de la tierra que arrendaban, y que hoy moran a la intemperie a la orilla de la carretera, demandando del poder público se les haga justicia. Los casos denunciados son los siguientes: La precooperativa Ildelira que funciona en la hacienda "Juana Antonia" ubicada en la parroquia Santa Lucía, Cantón Daule, propiedad de la Ing. Grace Cereceda de Cabanilla. Los precooperados solicitaron individualmente las tierras que arrendaban por muchos años. El expediente está en apelación, pero sus ocupantes fueron desalojados con violencia, destruyéndose sus humildes moradas, contraviniendo las disposiciones del Gobernador de la Provincia.

La Precooperativa San José funciona en la Hacienda del mismo nombre, ubicada en la Parroquia Antonio Sotomayor, Cantón Vinces, propiedad de Raquel Jeanne Guillaume Vda de Mendoza. El día 19 de junio del presente año unos 70 policías ingresaron a las tierras ocupadas por los precooperados y lanzando bombas de gases lacrimógenos y golpeando a humildes campesinos los obligaron a abandonar lo que había sido su morada por muchos años.

La precooperativa San José que funciona en la Hacienda San Juan ubicada en el kilómetro 13 de la vía Durán-Yaguachi, propiedad de la señora Laura Rolando vda de Boloña. Los socios de la citada cooperativa al igual que los anteriores habían solicitado la expropiación de las parcelas que vienen trabajando. El 20 de junio la fuerza pública procedió a tumbar la casa y fue incendiada la de Luis Federico Gómez y con ella 15.000 sucres que eran de propiedad de los cooperados por concepto de préstamo obtenido en el Banco de Fomento para cultivos de arroz." (Diario "El Universo", 24 de julio de 1970).

intensiva de la institución en la provincia, señalaba que el programa de acción era el siguiente:

1. Parcelación de las propiedades adquiridas por el IERAC, a favor de los precaristas;
2. Ayuda decidida a los colonos y trabajadores de las haciendas donde hay problemas, **para que puedan adquirirlas en negociación directa con los propietarios;** (subrayado nuestro).
3. Liquidación definitiva del arrimazgo en la Provincia, mediante la entrega del porcentaje establecido en la Ley a favor de los arrimados, y la expropiación de la tierra necesaria para completar la unidad agrícola familiar de cada familia campesina; y,
4. Intervención de diversas instituciones estatales para realizar obras de infraestructura a nivel de finca, especialmente de regadío, para lo cual ya están en la provincia los técnicos del INHERI, y posteriormente irán expertos de otros organismos." ("El Universo", 16 de mayo de 1970).

El intento estatal salía al encuentro del profundo malestar social reinante. En una de las haciendas adquiridas por el IERAC, la "Santa Ana", la opinión pública nacional e internacional había sido impactada por los hechos del 2 de julio de 1968, cuando un contingente de policías que pretendió desalojar a los arrimados que habían invadido zonas de la hacienda, asesinó a ocho campesinos e hirió a un número considerable. La "Matanza de Santa Ana" fue uno de los puntos más dramáticos que aceleró el proceso de transformaciones provinciales, que culminaría en una notable pérdida de importancia de las haciendas en el agro de esa zona. Apenas anunciada la ley de abolición del trabajo precario el IERAC inició una acción más enérgica en Loja. El 22 de setiembre de 1970 se anunció el viaje del Director del IERAC, Ing. Francisco Cánepa con 21 funcionarios para afectar 55.000 hectáreas en beneficio de 10.000 familias campesinas de arrimados, aparceros y arrendatarios. Según los funcionarios del IERAC:

"Jamás en la provincia de Loja se ha implantado un plan serio de reforma agraria; ningún gobierno ha querido asumir la responsabilidad de liquidar el precarismo anti-económico y feudal que consume las energías del trabajador rural de esa región, que se encuentra aislada, distante, incomunicada y que vive su drama en medio de una topografía tremendamente accidentada y sinuosa... pero hoy comienza una acción inmediata que corrija el olvido a que se ha visto sometida esa provincia en el pasado." ("El Comercio", 23 de setiembre de 1970).

La medida sorprendió a todos los sectores y fue impulsada enérgicamente por el gobierno. En grandes solicitudes en los periódicos, se informaba a través de la Secretaría Adjunta de Información a los campesinos que desde la vigencia de la Ley debían dejar de pagar todo tipo de renta en dinero, productos, trabajos o servicios y que además aquellos que venían trabajando en las tierras desde tres años antes

automáticamente se habían convertido en dueños de las mismas. (\*)

Las solicitadas terminaban señalando que:

“LOS CAMPESINOS PRECARISTAS DEBEN APRESURARSE a legalizar su derecho a adquirir las propiedad de las tierras ajenas cultivadas por ellos, reclamando al IERAC el formulario para solicitar la adjudicación y expropiación de sus respectivas parcelas.

Para ejercer este derecho los campesinos precaristas DISPONEN DE UN PLAZO DE TRES AÑOS, porque es necesario proceder en el tiempo más corto posible, a la transformación de la estructura económica y del régimen de tenencia de la tierra, a fin de terminar con los rezagos feudales de la época colonial e impulsar el desarrollo de la agricultura, la producción de alimentos y materias primas y el progreso del país.” (“El Comercio”, 18 de setiembre de 1970).

La publicidad fue un elemento extremadamente importante, ya que impulsó a los campesinos a movilizarse y obligó a toda la estructura del IERAC a atender las demandas campesinas, a pesar de la presión de los poderes terratenientes locales sobre los funcionarios zonales.

Las reacciones sobre la ley fueron, como era de esperar, encontradas. Los sectores propietarios reaccionaron desfavorablemente contra la misma. En una declaración de la Cámara de Agricultura de la I Zona se señalaba:

“La última ley de abolición del precarismo es simplemente demagógica, destinada a impulsar el enfrentamiento del campesino con el propietario, a estimular la invasión de tierras en menoscabo de la producción, toda vez que no se prevé de dónde va a pagar el campesino las tierras que pretenda expropiar, ni tampoco se capitaliza al IERAC para que preste su asistencia económica al propietario agrícola en vía de redención... Se está haciendo la confiscación de las tierras y las aguas, un sistema de frontal atentado contra el derecho de propiedad privada en función social, garantizado por las normas sustantivas de nuestro estatuto jurídico.”

El mismo comunicado al criticar el decreto 239 que devaluaba la moneda, finalizaba con un sombrío presagio que anunciaba futuras acciones antigubernamentales de estos sectores:

---

(\*) “El apuro y la forma descoyuntada como se realizan estas reformas se vuelve más patente cuando se anuncia a voz de cuello, desde el mismo Gobierno, que ni el Ministerio de Agricultura, ni el IERAC supieron de ellas. Además, si se pretendió impresionar un poco al pueblo afectado por la devaluación y los tributos, tampoco resultará la cosa, porque esas medidas afectaron a los hombres de ciudad y el Gobierno ha corrido con su cataplasma al campo” (Benjamín Ortiz Brennan, artículo en el diario “El Tiempo”, del 5 de setiembre de 1970).

"Las ventas en descenso. Los negocios casi paralizados. Los bancos no operan. Muchas empresas están al borde de la quiebra. No hay pan. No hay dinero suficiente para pagar los altos precios. De todos los ángulos surge un clamor de angustia que presagia el advenimiento de horas tensas, cargadas de peligro." ("El Telégrafo", 9 de setiembre de 1970).

Desde distintos medios de comunicación, varios columnistas se mostraron hostiles. Desde posiciones formalmente más radicalizadas, Benjamín Ortíz Brennan de "El Tiempo" llamó a no agravar la situación del país con medidas pseudo reformistas (\*). De la Huerta desde "El Telégrafo", en varios artículos intenta también señalar la inconveniencia de la ley en términos de que debido a la eliminación del sistema de arriendos los propietarios se niegan a entregar las tierras y que ello está llevando a una caída radical de la producción de arroz, algodón, tabaco y otros cultivos (\*\*). Jorge Reyes en "El Comercio" intenta demostrar que la Ley perjudica a los campesinos que a partir de su dictado sólo podrán ser trabajadores agrícolas (\*\*\*). Carlos Pala-

(\*) "El Gobierno expidió la semana pasada, para festejar el segundo año de permanencia en el poder, una Ley a la que dio el terrible y revolucionario nombre de Ley de Abolición del Trabajo Precario en la Agricultura, que a pesar que suena muy bien --como nombre-- tal vez habría sido preferible llamarle, con más exactitud, Ley de Compra Forzada de las Tierras por parte de los campesinos sujetos a servidumbre... La Ley que se superpone a la famosa Reforma Agraria, expedida por la Junta Militar hace 6 años, revela que las reformas agrarias, al estilo latinoamericano, es decir aquellas que pretenden adornar el pastel de la explotación campesina, sin tocar el condumio, no son viables. El Estado Ecuatoriano ha reconocido con su nuevo cuerpo legal que, de una parte, no tiene fuerza para expropiar ni las parcelas en donde la explotación es más visible, ni tampoco capacidad económica para redistribuir la riqueza nacional y pagar directamente a los antiguos propietarios. Simplemente ha concertado un negocio a la fuerza entre precaristas y dueños para agilizar la compra de terrenos.

...Los afanes pseudo--reformistas agravan nuestra situación en lugar de mejorarla. En efecto, las continuas reformas aplicadas al estilo paño tibio, provocan indudablemente desconcierto entre los propietarios, por más que no supongan nada parecido a una revolución o a la implantación de un sistema justo. La consecuencia será la baja de producción agrícola, la consiguiente agudización de conflictos internos y, finalmente, un aumento de la dependencia externa aun para productos de subsistencia.

.. Si no podemos hacer reforma agraria, es preferible dejar las cosas tal como están y no agravar la situación." ("El Tiempo", 5 de setiembre de 1970).

(\*\*) No hay tierras que hoy puedan obtenerse en arriendo para sembrar arroz, algodón, tabaco, etc., porque han sido aparentemente inutilizadas en su preparación primaria y lo que es más grave aún, los dueños de ellas no las arriendan porque temen que pasen a ser propiedad de esas personas de acuerdo con la Ley de Precarismo Agrícola y prefieren conservarlas sin ser utilizadas en su gran extensión, porque no disponen de los brazos y tampoco de los capitales para la mecanización que se requiere para cultivar con sentido económico el arroz, el algodón, el tabaco o cualquier otro producto de ciclo corto. En estas condiciones, podemos ratificar lo que ya expresamos en artículos anteriores, respecto a que el país registrará un elevado déficit de cuando menos un 50 por ciento en cultivos de algodón y otro tanto en sembríos de arroz" ("El Telégrafo", 20 de octubre de 1970).

(\*\*\*) "La ley priva a los campesinos y trabajadores agrícolas de la posibilidad de ser arrendatarios de parcelas, y si se corrige la ley, les prohibirá también de la de ser arrendatarios de las fincas, y les reduce a la categoría de mano de obra agrícola." ("El Comercio", 13 de diciembre de 1970).



cios Sáenz, ideólogo de los grupos terratenientes ultramontanos, luego de identificar al doctor Alfredo Vera como el autor del texto de la ley (\*\*\*\*), la denomina como "Ley del Precastrismo", diciendo que:

"...por lo menos así la denominan los pekineses activistas dentro y fuera del IERAC...También emplean esta nueva denominación los terratenientes perjudicados. Abrigan la idea de que es el paso inicial para darle al país una configuración absolutamente roja. En un instante histórico tan decisivo como éste cuando soplan vientos incendiarios no sólo desde Cuba, sino también desde Perú y Bolivia, y particularmente desde Chile en manos de Allende... Cuántas veces el doctor Velasco Ibarra menciona en su favor el férvido apoyo de las masas, es indudable que está refiriéndose de manera particular al logrado con la Ley del Precastrismo." ("El Universo, 5 de diciembre de 1970)

La campaña contra la Ley se centra en conseguir su suspensión o su modificación mediante su reglamento. En una entrevista de los representantes de los Centros Agrícolas con Velasco Ibarra del 13 de octubre de 1970, éste aceptó no aplicar la Ley en el Azuay e introducir modificaciones a la misma que facilitara la aparcería. El 9 de noviembre se dicta el decreto No. 759—A que establece las formas de evaluación de las tierras expropiables, aspecto que es rechazado en una declaración de la Federación Ecuatoriana de Indios, diciendo que ello elevaría notablemente el valor de las tierras.

Pero donde se nota más ostensiblemente el retroceso del gobierno frente a la ofensiva propietaria es en el reglamento de la ley, dictado por el Ministro de la Producción, Vicente Burneo Burneo, terrateniente lojano que contiene varios artículos desfavorables para los campesinos. Así, los artículos 2 y 3 establecen que corresponderá a los campesinos demostrar que han ocupado por tres años "continuos inmediatamente anteriores a la vigencia de la ley" las tierras, lo que restringe notablemente el campo de aplicación de la misma. El Art. 4 permite el reasentamiento de los precaristas por acuerdo de las partes o con intervención del IERAC, lo que abre posibilidades a los propietarios de negociar la entrega de tierras de inferior calidad. El Art. 5 elimina del alcance de la ley a los asalariados que tuvieran acceso a tierras. Determina en 8 hectáreas el tamaño no afectable de los predios por precarismo.

Este Decreto, dictado el 26 de noviembre de 1970, era acompañado del desalojo de los precaristas por los terratenientes para evitar la afectación de las tierras. Los diarios registran múltiples denuncias campesinas al respecto.

## 7. EL DECRETO 1001

Mostrando las múltiples contradicciones existentes en el seno del gobierno, el 15 de diciembre de 1970 Velasco Ibarra expide el Decreto 1001 que está destinado espe-

---

(\*) Véase la defensa de esta ley hecha por su autor en el Anexo No. 1 de este capítulo.

cíficamente a abolir el precarismo en las tierras destinadas al cultivo del arroz. En los considerandos del decreto se señala :

“Que es necesario atender de preferencia y con la máxima agilidad a la liquidación de esta forma de precarismo con el propósito de incrementar la producción de la gramínea, base de la alimentación nacional.”

Como vemos, dentro de la estrategia de afrontar la crisis económica, aparecía como decisivo mantener bajos los precios del arroz mediante una elevada producción. El decreto es drástico, declarando a las tierras destinadas al cultivo del arroz trabajadas con sistemas precarios de utilidad pública y sujetas a expropiación y ocupación inmediata por el IERAC. Extiende además el alcance a aquellas tierras que habiéndose destinado al cultivo del arroz no lo han sido en el presente ciclo. El decreto señala que la declaratoria de expropiación y ocupación inmediata será dictada por el IERAC, eliminando toda participación del Ministro de la Producción que estaba contemplada en leyes anteriores. Se señala que una vez terminada la cosecha del presente ciclo se adjudicará las tierras a los precaristas. Establece fuertes multas para los propietarios que se opongan, determina que el Banco Nacional de Fomento deberá otorgar los créditos necesarios para el cultivo del arroz, y estimula la organización de formas asociativas para los beneficiarios de las entregas de tierras. Finalmente establece que este decreto prevalecerá sobre cualquier ley o reglamento que se le oponga.

Los efectos del decreto fueron inmediatos. En los primeros cinco días de su vigencia en el Guayas habían sido intervenidas cinco haciendas, particularmente en la zona de Yaguachi y Milagro, expropiándose 5.518 cuadras y entregándolas a los campesinos. (“El Comercio”, 23 de diciembre de 1970). Al informar del proceso de abolición del precarismo, el director del IERAC señaló el día 24 de diciembre que en Loja se habían intervenido 172 haciendas en los últimos dos meses, señalando que el eje de la acción del IERAC era la afectación de tierras con arrimados en Loja y de cultivadores de arroz precaristas en el Guayas. El 30 de diciembre los periódicos informaban que en Guayas se habían afectado ya 69 haciendas, 12 de Milagro y 47 de Yaguachi, con un total de 9.097 hectáreas.

Pese a estos rápidos avances, el gobierno fue objeto de ataques por algunas organizaciones campesinas. Así una declaración de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), firmada por el doctor Luis Bolívar Bolaños, encargado de la presidencia, señaló que la ley de abolición del precarismo era “un gran negocio para los terratenientes por los precios de las tierras que son prohibitivos para los precaristas”. Respecto al IERAC afirmó que era un organismo burocrático y que “por su composición es un organismo al servicio de los terratenientes”. Quizás esta declaración, en un momento en que se afectaba fuertemente a los terratenientes, sea útil para mostrar como permanentemente el IERAC se encontraba en el centro de la tormenta política, y sus medidas eran violentamente criticadas tanto por terratenientes como por campesinos, o mejor dicho, por las organizaciones nacionales campesinas, diferencia que discutiremos más adelante.

## CUADRO No. 20

**AFECTACIONES CON APLICACION DECRETO 1001-840  
1970 - 1981**

AÑOS	PROYECTO RIEGO				TOTAL SUP. HECTAREAS
	GUAYAS SUP. HECTAREAS	LOS RIOS SUP. HECTAREAS	MANABI SUP. HECTAREAS	BABAHOYO SUP. HECTAREAS	
1970	257,75	—	—	—	257,75
1971	3.439,58	—	—	—	3.439,58
1972	11.777,67	—	—	—	11.777,67
1973	1.353,73	1.913,36	—	6.550,90	9.817,99
1974	11.784,94	635,00	—	—	12.419,94
1975	2.215,39	1.006,19	—	—	3.221,58
1976	1.658,17	612,08	—	—	2.270,25
1977	5.707,74	2.009,81	—	4.044,77	11.762,32
1978	6.104,69	8.203,10	51,36	8.840,47	23.199,62
1979	6.300,44	2.283,95	—	—	8.584,39
1980	3.148,30	469,88	—	—	3.618,18
1981	242,20	—	—	—	242,20
<b>TOTAL:</b>	<b>53.990,60</b>	<b>17.133,37</b>	<b>51,36</b>	<b>19.436,14</b>	<b>90.611,47</b>

FUENTE: Actas de Entrega Recepción y Providencias Resolutorias e Informes de la Jefatura Regional Centro Occidental.  
ELABORACION: Evaluación y Estadística del IERAC.

Durante el año 1971 se asistirá a una considerable puja por la ampliación de la ley. En un artículo del 14 de marzo de 1971 en "El Universo", Milton Alava denuncia que la ley era boicoteada por el Ministerio de la Producción restringiendo su acción a la provincia del Guayas. Sin embargo, noticias de ese mismo mes confirman la intervención de varias haciendas en Los Ríos.

El Cuadro No. 20 permite apreciar las tierras adjudicadas, alrededor de 90.000 hectáreas por la aplicación del decreto 1.001. Debe recordarse que ello fue parte de las adjudicaciones en concepto de liquidación del precarismo en la Costa. También que las cifras que aparecen anualmente corresponden a las tierras legalizadas en términos de su entrega, lo que significa una afectación en años previos.

La lucha campesina iniciada en la década de 1960 con mayor énfasis en la Costa, y las medidas impulsadas por el gobierno velasquista, en parte provocadas por la crisis nacional que obligaba a resolver la situación social generada alrededor de la producción arrocerá, y la acción de tecnócratas que impulsaban la realización de reformas, confluyó en generar mecanismos que alterarían definitivamente el paisaje social agrario del litoral ecuatoriano.

En relación a otros aspectos de la política agraria velasquista, particularmente en relación al conflicto con los terratenientes, nos remitimos al Anexo No. 2 de este capítulo donde se reproduce parte de un informe de labores de la Cámara de Agricultura de la I Zona, sumamente ilustrativo sobre el carácter de las negociaciones de este sector y el gobierno velasquista en 1971 y 1972.

## DEFENSA DE LA LEY DEL PRECARISMO

Según informaciones de prensa, el Dr. Marcelo Ortíz Villacís, profesor de la Universidad de Quito, ha pedido públicamente, al parecer por la televisión, la derogatoria de la Ley de Abolición del Trabajo Precario en la Agricultura, creyendo que el gobierno actual debe arrasar con todo lo hecho por el régimen anterior y atribuyéndole a esa Ley una serie de calamidades, todos los males de la deficiente producción agrícola, la especulación de los intermediarios con los artículos de primera necesidad y todos los abusos e inmoralidades cometidos por funcionarios del IERAC.

Por haber sido el autor del proyecto de esa Ley y porque derogarla sería un crimen social contra la nación y un retroceso histórico inconcebible en un gobierno como el actual, que se ha proclamado nacionalista y revolucionario, me siento obligado a defenderla.

La esencia de la Ley de Abolición del Trabajo Precario en la Agricultura es poner fin a los rezagos feudales, heredados de la colonia, en la explotación de la tierra, consistentes, principalmente, en el arrendamiento de parcelas por los terratenientes parasitarios a los campesinos sin tierra, mantenidos por eso en verdadera servidumbre, parcelas por las que se ha venido cobrando pensiones especulativas de arrendamiento, muchas veces en cantidades exorbitantes de productos. En la Costa se ha cobrado 6, 8 y hasta 10 quintales anuales de arroz por cuadra.

El arrendamiento de la tierra por propietarios ociosos a infelices campesinos que carecen de ella es la forma más odiosa de vivir del trabajo ajeno.

La ley de Abolición del Precarismo concede a los campesinos que hubiesen trabajado la tierra como arrendatarios o en cualquier otra forma de trabajo precario, por un tiempo no menor de 3 años, el derecho de pedir la expropiación de la parcela en que han agotado su vida, y que el IERAC se la venda a 10 años de plazo.

Si el campesino recibe en propiedad la tierra en que ha trabajado él y su familia por muchos años, ¿cómo puede este acto de elemental justicia haber producido la baja de la producción, el encarecimiento de productos agrícolas y todos los males que el doctor Ortiz le atribuye? ¿Cómo puede ese campesino que ha regado la tierra con su sudor por un largo tiempo “no saber utilizar debidamente la parcela expropiada en cultivos que necesita el mercado”?

Por el contrario, convertir en propietarios a los parias, secular y vilmente extorsionados con el pago de pensiones de arrendamiento en dinero o en productos, es darles un motivo verdadero para que amen la tierra en que trabajan, para que la cuiden y la defiendan, para que la cultiven con mayor ahínco.

Es verdad que el convertir legalmente a los arrendatarios en propietarios de las parcelas arrendadas es formalizar jurídicamente millares de minifundios, y es verdad también que el minifundio es un mal tan grave como el latifundio. Pero quien conoce un poco del proceso dialéctico de la evolución histórica de la humanidad, comprende que este paso de liquidar la explotación semifeudal de la tierra por propietarios a costa de los campesinos arrendatarios, a pesar de cualquier inconveniente, es una medida de inevitable justicia y de progreso social.

No se trata de un fomento ilimitado y caprichoso del minifundismo, sino de convertir en propietarios, en verdaderos hombres, a los siervos que han venido trabajando la tierra en beneficio de los terratenientes latifundistas.

Es falso que la Ley de Precarismo haya detenido las inversiones en la agricultura y paralizado la producción, por el temor de los propietarios a la expropiación, a la ocupación inmediata de sus tierras o a las controversias jurídicas. La Ley del Precarismo no solamente no ampara invasiones u ocupaciones arbitrarias de tierras, sino que ha sido un freno para éstas. El propietario que no es un parásito, que hace producir su tierra con modernos métodos capitalistas, nada ha tenido ni tiene que temer de una Ley antifeudal tan justa y progresista.

Es absolutamente falso que la Ley de Abolición del Precarismo permita una "peligrosa parcelación de unidades ganaderas". En las haciendas ganaderas, por la naturaleza de su producción, no existen, por lo general, parcelas dadas en arrendamiento a campesinos.

Esta ley no permite la parcelación arbitraria de tierras para darles lotes a cualesquiera individuos. Solamente los campesinos trabajadores en calidad de arrendatarios tienen derecho a las parcelas en que han venido trabajando. No se trata, pues, de un reparto indiscriminado ni de una demagógica distribución de tierras, que no debería hacerse en ningún caso porque sería perjudicial para la economía nacional.

Es posible que sean ciertos los abusos e inmoralidades que se denuncia que han cometido funcionarios del IERAC. Pero ¿qué culpa tiene de ello la Ley del Precarismo? ¿Cómo habría sido posible que funcionarios del IERAC pidan la expropiación de parcelas alegando ser precaristas, sin haber trabajado jamás en el fundo?.

Cuando se expidió la Ley de Abolición del Precarismo, millares de campesinos en todo el país, que habían trabajado largos años como siervos, la aplaudieron y agradecieron como el estatuto jurídico de su redención. Editorialistas y columnistas de la prensa nacional celebraron esta Ley como un avance indiscutible, como un paso eficaz para hacer efectiva la engañosa Ley de Reforma Agraria de 1964.

Lamentablemente el gobierno anterior no quiso completar la obra expidiendo una

buena Ley de Cooperativas Agrícolas para estimular la formación voluntaria de grandes unidades económicas de explotación agrícola, mediante la agrupación de los pequeños propietarios y para que el IERAC emprenda en la constitución de vastas cooperativas dotadas de todos los medios económicos y materiales para hacer una agricultura intensiva y tecnificada, aumentando la productividad de la tierra, bajando los costos y obteniendo el mayor rendimiento del suelo cultivable.

Es realmente deplorable que un profesor universitario pretenda dar marcha atrás al proceso progresista de la reforma agraria, salga en defensa de los terratenientes que no trabajan por sí mismos, que viven del sacrificio de los arrendatarios, y que exhiba una posición enteramente retardataria, gamonalista y conservadora del ominoso pasado semifeudal, y un desconocimiento total de los problemas sociales y económicos provenientes de la supervivencia de resabios colonialistas en los países atrasados y semifeudales como el nuestro.

(Alfredo Vera, "El Comercio", 16 de marzo de 1972).

## INFORMES SOBRE LAS LABORES DE LA CAMARA DE AGRICULTURA DE LA I ZONA PERIODO 1971-1972 QUE PRESENTA SU PRESIDENTE SR. LEONARDO PEREZ ARTETA

Hace casi un año, en ocasión honrosa para mí y ante un selecto y numeroso grupo de agricultores, hice las siguientes reflexiones: "Creo que personalmente estoy cumpliendo, en la medida de mis capacidades, pero con decisión, con esforzado empeño y con toda la voluntad que alienta en mí, el mandato que recibí de vosotros, por intermedio de mis compañeros del Directorio de la Cámara, cuando se me designó Presidente. Mas, y lo digo sin fingida modestia, no creo que eso sea suficiente para comprometer vuestro aplauso. Querría suponer, mejor, que habeis juzgado la obra de un grupo de vuestros compañeros y la encontrais digna de encomio y de respaldo porque está encaminada al bienestar de una Patria por demás doliente y dolorida."

Lo repito ahora: todo cuanto de bueno y provechoso se haya alcanzado, así fuese poco, frente a la complejidad de los graves problemas que afectan a nuestra clase, es obra vuestra, obra del Directorio que hoy concluye su tarea, de su decisión y de su empeño al servicio de una causa que, en esencia, es causa de toda la colectividad ecuatoriana.

Dicho lo anterior, paso a resumir cuanto a mi juicio tiene significación e interés para el agricultor de nuestra Zona, entre las labores cumplidas por esta Cámara en el año 1971 y en lo que va del presente.

Todas las actividades del trabajo y de la producción se desarrollaron, en ese año, bajo el signo catastrófico de la devaluación cambiaria (denominada "unificación cambiaria" en el eufemismo oficial) y de nuevos tributos decretados para las transacciones mercantiles y prestación de servicios. Tales medidas dejaron sentir en 1971, cada vez con más vigor, sus gravísimas consecuencias. Sus repercusiones en la actividad agropecuaria como era natural, significaron aumentos en los costos de producción, debido a que las maquinarias, herramientas de labranza, fertilizantes y, en general toda clase de insumos agropecuarios, tenían que adquirirse a precios mucho más altos y permanentemente fluctuantes, al extremo de que, ni siquiera con el transcurso del tiempo, han alcanzado niveles de estabilidad.

Producido el Golpe de Estado del 22 de junio de 1970, se abrió para la Cámara de Agricultura un período crítico que culminó, entre otras cosas, con la detención ordenada por el Gobierno al primer personero de la Entidad este año.

Los antecedentes de este hecho político son de todos conocidos; las Cámaras de la



Producción, entre ellas las de Agricultura, formularon ante la Corte Suprema de Justicia la petición de que suspenda la ejecución de los Decretos Leyes de Emergencia Económica expedidos por el entonces Presidente Constitucional de la República. El Golpe de Estado tuvo como principal móvil evitar el pronunciamiento de la Corte que ya se había dado de la inconstitucionalidad de dichos Decretos. Y, naturalmente las consecuencias debían sufrir los personeros de las Cámaras firmantes del referido reclamo. Desde ese momento, se enfriaron las relaciones entre el Gobierno y el sector agropecuario representado por la Cámara; y como las medidas económicas adoptadas por el Supremo Gobierno, entre las que cabe citar la devaluación monetaria, incidieron tan perjudicialmente en la economía del país, fuimos los agricultores los que sufrimos con mayor intensidad por tales medidas.

Comenzó la lucha, luego de que el Gobierno asestó a la Cámara un golpe de muerte: decretar la eliminación de la participación del 5 o/o deducido del impuesto predial rústico, que percibían las Cámaras de Agricultura, desde su fundación, en 1937, aduciendo que los Municipios carecían de rentas; con lo cual aquellas quedaron, prácticamente desprovistas de fondos para su subsistencia. En este cuadro sombrío, la Cámara planteo, con claridad y energía, los puntos más importantes que merecían del Gobierno inmediata atención.

Estos puntos fueron objeto del "Permanente" que la Cámara mantuvo en la Prensa por algún tiempo y que constituye una demanda de aspiraciones irrenunciables de la clase agrícola.

Voy a permitirme ennumerar los puntos de dicho PERMANENTE y las soluciones que, con gran esfuerzo, se obtuvieron del Gobierno, que comprendió y aceptó, finalmente las tesis expuestas por la Cámara:

"Desde hace mucho tiempo las Cámaras de Agricultura del país han venido planteando al Gobierno Nacional los siguientes problemas y soluciones, pero hasta este momento las autoridades gubernamentales han mostrado una sordera tan absoluta, que ahora se ha vuelto preciso lanzar con mayúsculas un gigantesco S.O.S. de auxilio, antes de que se registre el total e irremediable colapso."

"1. La Ley de Fomento Agropecuario, fue prácticamente derogada. PETICION: volver a ponerla en vigencia.

2. La Ley de Plusvalía obliga a los propietarios a pagar el valor de las carreteras; pero los que más las utilizan (usuarios), no pagan nada. PETICION: que se dicte una ley que comparta este pago entre los propietarios y usuarios, en un plazo de veinte años.

3. La devaluación encareció la maquinaria, herramientas, fertilizantes, fungicidas, insecticidas, etc., además su importación se gravó con el 20 o/o. PETICION: que el Ministerio de Producción autorice al Banco de Fomento la convocatoria de un concurso de precios que abarate por lo menos, los fertilizantes.

4. Fue suprimido el Tribunal Agrario. El Ministerio de la Producción es hoy juez de última instancia. PETICION: que se lo reconsiderere.

5. La producción ha sido afectada por el invierno. Las leyes del Impuesto a la Renta y de Régimen Municipal contemplan, para estos casos una disminución de los impuestos, pero la comprobación individual es imposible. PETICION: se necesita un Decreto General de rebaja de impuestos; como se lo hizo anteriormente.

6. Las Cámaras de Agricultura han sido privadas de sus rentas; lo cual paraliza la defensa de la producción de alimentos y significa la desaparición de los Centros Agrícolas Orientales. PETICION: restablecerlas.

7. Además, se amenaza aumentar los costos de producción. Los víveres aumentarán de precios, y los minifundistas independientes no asalariados, que constituyen el 90 o/o de la población agrícola, ahondarán su miseria."

En muchas ocasiones tuve que solicitar audiencias especiales al señor Presidente de la República, a las que concurrí, unas veces solo y otras acompañado del señor Vicepresidente, algunos vocales y personeros de otras entidades del ramo, para plantear los problemas que afectan a la agricultura. Debo señalar que como resultado tangible de esas conversaciones, se alcanzó la expedición de la Ley de Fomento Agropecuario, que ya he citado. Tengo la certeza de que otro de los resultados de esas entrevistas fue inclinar al Ejecutivo a que dejase de lado su intención de estatizar determinadas actividades que siempre han sido inherentes al sector privado; lo contrario habría llevado al país a un estado de desconcierto y postración.

En todo caso, creo que se alcanzó, una veces éxito total en los contactos con el Ejecutivo y, en otras ocasiones, éxito parcial, pero de todas maneras, he de asumir la responsabilidad plena en lo que a esas gestiones se refiere.

1. Largas y continuas fueron las reuniones, las conferencias, con el sector público para que se restablezca la vigencia de la Ley de Fomento Agropecuario la que, al fin, fue expedida el 5 de julio de 1971.

Como capítulos más importantes de esta Ley, podemos enumerar los siguientes: desgravaciones tributarias, crédito agropecuario, comercialización e incentivos en general para la agricultura y la ganadería. La Ley contempla además la restitución de fondos para la Cámara de Agricultura, de que hablaré más adelante.

2. Con relación a la Ley de Plusvalía, gracias a las intervenciones y sugerencias efectuadas por la Cámara, se obtuvo la suspensión de la ejecución de la Ley de Plusvalía de los predios rústicos, promulgada el 8 de diciembre de 1970, pues se consideró que la contribución fijada en la misma para que el Estado recupere el costo de las obras de infraestructura, iba a significar un desmesurado e injusto peso tributario para los agricultores.

Personalmente considero que una Ley de esa naturaleza debe existir; pero mientras las tierras estén en función agrícola eficiente, el impuesto antedicho no debe causar impacto en los costos de producción, ya que, en caso contrario, es el pueblo consumidor el que principalmente sufriría las graves repercusiones que traería consigo la elevación de dichos costos. Lo acertado sería que el impuesto sea satisfecho, fundamentalmente, por los usuarios de esas obras, y que el gravamen para los propietarios de la tierra se haga efectivo sólo al momento del traspaso de dominio del inmueble.

En efecto sería en extremo injusto y gravoso que el peso del impuesto se haga recaer sobre los propietarios de predios cultivados y en plena función productiva, cuando en el momento actual, debido a la inseguridad en el régimen de tenencia de la tierra, se efectúan parcelaciones con la finalidad de establecer quintas vacacionales, lugares de descanso, etc., tierras éstas que, lógicamente, dejan de producir.

Suspensos los efectos de la referida Ley de Plusvalía, Delegados de las Cámaras de la I y II Zona, en colaboración con técnicos del sector público, trabajaron eficaz y activamente en la preparación de un proyecto sustitutivo, en el que se consultan los diferentes aspectos que interesan a los productores y un régimen impositivo acorde con la realidad del país en donde debe evitarse, a todo trance, nuevos y nuevos aumentos de los costos de producción.

El proyecto sustitutivo fue enviado al Ministerio de Finanzas el 27 de octubre último, y sería recomendable reiniciar las gestiones conducentes a obtener su aprobación.

3. En lo que concierne a la provisión de insumos agropecuarios al agricultor, se consiguió que se autorice al Banco Nacional de Fomento importar 8.000 toneladas de fertilizantes, para la venta a los productores en condiciones más favorables que las del mercado interno. En cuanto a la importación de maquinaria, semillas, insecticidas y productos veterinarios, etc., se conservó la exoneración del 80 o/o de los derechos arancelarios en favor del agricultor y se dio opción para que tales importaciones las realicen las Cámaras de Agricultura, Centros Agrícolas, Cajas de Crédito Agrícola y agricultores en general. Se incorporó, además, a esta exoneración, algunos rubros que antes estaban marginados de ella, tales como las llantas para uso agrícola.

4. En virtud de las sucesivas reformas a la Ley de Reforma Agraria y Colonización, se llegó al absurdo de concentrar en manos del Ministerio de la Producción la facultad de resolver, en última instancia, las cuestiones o litigios relacionados con la aplicación de la Ley de Reforma Agraria. Este hecho, obviamente, produjo gran inquietud en el sector agropecuario, el que, con sobrada razón, impugnó el sistema que alteraba profundamente la división de las funciones del Estado y especialmente la independencia y responsabilidad de la Función Judicial, encargada de administrar justicia.

Se suprimió, pues, el Tribunal Agrario, que reemplazó, en su tiempo, a la Sala Espe-

cializada de Tierras de la Corte Suprema de Justicia. La Cámara insistió constantemente en la restauración de dicho Tribunal, abundando en razones de orden práctico y jurídico que, desgraciadamente, no fueron escuchadas por el sector oficial; y aunque en estos momentos la tenencia de la tierra tiene la garantía del Certificado de Inafectabilidad previsto en la Ley de Fomento Agropecuario para las tierras eficientemente trabajadas y que cumplen la función socioeconómica ordenada por la Ley; y aunque, de otro lado, los pronunciamientos y resoluciones del Ministerio de la Producción pueden ser materia de demanda contencioso-administrativa ante el Tribunal Especializado en el Ramo, es lo cierto que los agricultores no podemos estar seguros y más bien debemos reclamar por el restablecimiento de un Tribunal que dirima las controversias de tierras con absoluta independencia del Poder Ejecutivo y con la imparcialidad que la administración de justicia demanda en todo Estado civilizado.

Como decía anteriormente, con el Decreto que eliminó la participación de las Cámaras de Agricultura en el Impuesto Predial Rústico, quedaron estas Instituciones al borde del colapso. Los agricultores estaban expuestos a medir sus armas aisladamente, en el campo individual y, lógicamente, en la mayor impotencia. Las Cámaras son, ante todo, órganos de defensa de los intereses agropecuarios. Son entidades eminentemente representativas de la clase agrícola. La supresión de las rentas para las Cámaras constituía una verdadera discriminación frente a otros sectores respetables de la economía nacional. Comprendiendo estas razones, mediante la Ley de Fomento Agropecuario, se alcanzó que del 20 o/o ad valorem de derechos arancelarios que gravan las importaciones destinadas al sector agrícola, se destine el 2 o/o en favor de las tres Cámaras de Agricultura.

No dejamos de anotar que la participación de las Cámaras en el Impuesto Predial Rústico tenía justificaciones incuestionables en favor de estas entidades; el Impuesto Predial lo pagan los agricultores, y resulta fácilmente explicable que las Cámaras se sostengan con una pequeña parte de la contribución de ellos, a través de las recaudaciones del indicado impuesto. Los fútiles argumentos que se exhibieron para la derogatoria de las rentas de las Cámaras, no convencieron a nadie, pues se decía en el Decreto que era necesario "vigorizar la economía de las Municipalidades", cuando, realmente, lo que se hizo fue repartir menos de S/. 2.000.000 entre 91 Municipios; y así se consumó un verdadero atropello al sector agrícola.

# CAPITULO IX

## LAS POLITICAS AGRARIAS Y EL INTENTO NACIONALISTA—REFORMISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS

### 1. ANTECEDENTES

El año 1972 es un punto de viraje central en la sociedad ecuatoriana. Culmina en este año un proceso de crisis económica, social y política, y se abre el período de notable expansión de la economía nacional impulsada por el comienzo de las exportaciones de petróleo. Al auge de la producción y exportación de banano, entre 1949 y 1954, que llevó las exportaciones ecuatorianas de 35.4 millones de dólares promedio en el quinquenio 1945/49 a 125 millones en 1954 (Cuadro No. 21) siguió luego un ritmo más lento. Germánico Salgado señala que:

“Las exportaciones ecuatorianas crecieron con relativa lentitud; 5.6 por ciento de 1962 a 1971. El producto nacional aumentó entonces con cierta regularidad, pero su aumento fue obviamente insatisfactorio para una población pobre que se incrementaba a más de 3 por ciento por año. Sobre todo, era evidente que la cifra de exportaciones era progresivamente insuficiente para sostener una economía que el paso del tiempo había hecho más compleja. El incipiente esfuerzo de industrialización nos volvió más dependientes del exterior a través de la compra de materias primas, maquinarias, etc. Especialmente desde 1968, las importaciones superaban en cuantía creciente a las exportaciones y el déficit era cada vez más difícil de tolerar. En 1968 el déficit del comercio fue de 3 millones de dólares. En 1971 alcanzaba ya 118 millones de dólares. Luego de un intento de control de cambios, se devaluó el sucre a la relación de 25 por dólar. Era claro que el período del banano había terminado.” (Salgado, 1978, pag. 22).

## CUADRO No. 21

**ECUADOR: EXPORTACIONES DESDE 1900 A 1978. PROMEDIOS  
QUINQUENALES EN DOLARES A PRECIOS CORRIENTES.  
TASA DE CRECIMIENTO.**

QUINQUENIO	MONTO (en millones de dolares)	TASA DE CRECIMIENTO
1900/04	8.9	
1905/09	10.9	22.5
1910/14	13.0	19.3
1915/19	13.9	6.9
1920/24	11.9	- 14.4
1925/29	13.9	16.8
1930/34	7.1	- 48.9
1935/39	7.7	8.4
1940/44	17.2	123.4
1945/49	35.4	105.8
1950/54	89.8	153.7
1955/59	127.3	41.7
1960/64	147.9	16.2
1965/69	188.4	27.4
AÑO		
1970	204.3	8.4
1971	214.1	4.8
1972	323.2	50.9
1973	583.3	80.5
1974	1.225.4	110.1
1975	1.012.9	- 17.3
1976	1.295.7	27.9
1977	1.191.6 (*)	- 8.0
1978	1.493.7 (*)	25.4

\* Incluye sólo ventas directas de petróleo.

FUENTE: Años 1900-1960: LARREA Carlos. "Estructura social, apropiación del excedente y desarrollo desigual en el Ecuador. Una primera aproximación". Mimeo, Quito, 1978.

Años 1960/68: Banco Central: Memorias del Gerente General, años 1965, 1966, 1967 y 1968.

Años 1969/71: Boletín del Banco Central del Ecuador, mayo-agosto 1976.

Años 1972/76: Banco Central del Ecuador: Memorias 1976.

Años 1977/78: Banco Central del Ecuador: Información Estadística, abril 1979.

ELABORACION: Barsky y Cosse, 1981

En este trasfondo económico se debatió el gobierno de Velasco Ibarra entre 1968 y 1972. Los conflictos sociales y las demandas de diversas fracciones propietarias fueron enfrentadas represivamente. Para ello, Velasco Ibarra se proclamó dictador el 21 de junio de 1970. Hemos analizado ya las contradicciones de su política agraria que impulsaron procesos de transformaciones en la Costa y mantuvieron debilitados los de reforma agraria en la Sierra, al tiempo que se pasaba de amagos agresivos contra las Cámaras de Agricultura a la sanción de una Ley de Fomento ampliamente favorable a los intereses de los hacendados. En su insuperado ensayo sobre el velasquismo, Agustín Cueva señala que:

“El velasquismo constituye, a no dudarlo, el fenómeno político más inquietante del Ecuador contemporáneo. Baste recordar que Velasco ha logrado triunfar en cinco elecciones presidenciales y acaudillar un movimiento insurreccional (el del 44), fascinando permanentemente a los sectores populares pero sin dejar de favorecer desde el gobierno a las clases dominadoras. Sorprende, además, su habilidad para apoyarse en los conservadores y buena parte del clero sin malquistarse con los liberales ni descartar en determinados momentos una alianza de facto con los socialistas y aún los comunistas.” (Cueva, 1981, pag. 89).

Sin embargo, el proceso abierto en 1972, sería el telón final de los períodos velasquistas. Más allá del agotamiento del personaje, se iniciaba un período de rápido crecimiento y complejización de la sociedad ecuatoriana, que ninguno de los partidos políticos existentes podía canalizar, dada la debilidad del sistema político ecuatoriano de la época y la complejidad de intereses de las fracciones propietarias tradicionales y de los sectores sociales en rápido desarrollo. El 15 de febrero de 1972, las fuerzas armadas irrumpen otra vez en el poder. No se trataba, sin embargo, de un mero golpe de estado. La propuesta nacionalista—reformista—desarrollista (Baez, 1980, pag. 51), merece ser sintetizada, en función de poder situar adecuadamente el desarrollo de los conflictos agrarios en el período.

## 2. LA PROPUESTA REFORMISTA DE LAS FUERZAS ARMADAS

Apenas seis años después de su ignominiosa salida del poder, las Fuerzas Armadas ecuatorianas asumen nuevamente el control del gobierno. Además del deterioro social y político del país, no debe perderse de vista la evolución de la situación dentro del propio cuerpo militar. En primer lugar, el hecho de que existe cierta continuidad entre propuestas de reformas formuladas en 1963 y las planteadas en 1972. Ha sido un lugar común en los análisis del período 1963—66 centrarse en los aspectos represivos de este gobierno, perdiendo de vista un conjunto importante de medidas en el plano económico y social que alteraron el esquema de funcionamiento de

la sociedad ecuatoriana. (\*). En este sentido, Hurtado señala que:

“En los análisis del gobierno de la Junta Militar ordinariamente se minimizan sus políticas económicas y sociales y se subrayan sus transacciones con los Estados Unidos, el anticomunismo y la persecución... estos hechos efectivamente se produjeron; pero ello no puede llevarnos a menospreciar la significación y trascendencia de las medidas “reformistas” tomadas por los militares. A lo ya indicado cabe añadir una consideración complementaria que afirma este punto de vista. Los mayores adversarios de la Junta Militar fueron la Cámaras de la Producción, especialmente representadas por los agricultores y comerciantes, que recurren a todos los medios para combatir al gobierno. La caída de la Junta Militar se produce sobre todo por la “acción de grupos privilegiados” y por la “reacción ultramontana”, antes que por la de los estudiantes y de los trabajadores. No se explica de otra manera el hecho de que los posteriores gobiernos paralicen la reforma agraria y la reforma fiscal y abandonen la planificación.” (Hurtado, 1977, pag. 244).

Para sectores de las Fuerzas Armadas y para distintos grupos civiles, particularmente técnicos de los aparatos estatales, la necesidad de la profundización de cambios en la sociedad ecuatoriana continuaba siendo fundamental. Dos elementos contribuyen a perfilar el nuevo programa de reformas. Por un lado, la influencia del proceso llevado adelante en el Perú por el gobierno militar encabezado por Velasco Alvarado,

---

(\*) “Con la Junta Militar (1963–1966), por tercera vez las FF.AA. toman el poder. Este gobierno nace en la “década del desarrollo”, cuando en América Latina soplaban los vientos de la modernización y de la programación. La Alianza para el Progreso, aceptada como un proyecto continental por la Carta de Punta del Este (1961), propone un vasto programa para conseguir “un aumento sustancial y sostenido del ingreso por habitante” mediante la ejecución de reformas de las estructuras agraria y fiscal y de un conjunto de acciones que faciliten el crecimiento de la economía y el desarrollo social. Por otra parte, a los pocos días de la toma del poder por los gobiernos militares, la Junta Nacional de Planificación entregaba al gobierno el Plan General de Desarrollo Económico y Social cuyo objetivo es atacar todos los vicios estructurales que impiden el desarrollo del país en “forma autónoma y sostenida” que llevan a la gran mayoría de los ecuatorianos a vivir en “condiciones de pobreza y apremio”. Como los jefes militares no contaban con un proyecto propio y en el gobierno que organizan adquieren una influencia preponderante los norteamericanos y los tecnócratas, adoptan aquellas proposiciones y en buena parte las ponen en práctica. Dictan una Ley de Reforma Agraria, crean el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) y con mucha decisión política eliminan gran parte de los sistemas precarios de trabajo e inician algunos cambios en la estructura de tenencia de la tierra. Realizan una reforma fiscal orientada a eliminar o reducir los impuestos indirectos, a centralizar y racionalizar las recaudaciones fiscales dispersas en muchas entidades autónomas y afectadas por altos márgenes de evasión, y a concentrar la carga tributaria de los impuestos directos, principalmente a la renta, para lo que expiden la correspondiente Ley. Emprenden en una reforma administrativa mediante la expedición de una Ley de Carrera Administrativa, la ampliación y ordenación de la administración pública y la adopción del mercado de capitales para la industria mediante la creación de la Comisión de Valores—Corporación Financiera Nacional y la expedición de una Ley que favorece la fundación de financieras privadas; a través de la reforma agraria y fiscal busca la ampliación del mercado consumidor; con la promulgación de un nuevo Arancel de Aduanas encarece las importaciones y favorece el establecimiento de industrias que las sustituyan; dota a la industria de protecciones y liberaciones de todo orden mediante las leyes de Fomento de la Artesanía y la Pequeña Industria y la de Fomento Industrial que, si bien se origina en el anterior régimen, en el de los militares recibe un notable impulso.” (Hurtado, 1977, pags. 242/3).



que instrumentó un conjunto de medidas que afectaron decisivamente a importantes sectores propietarios e intentó desarrollar un ambicioso proyecto de reformas en toda la sociedad, con particular impacto en el sector agrario (que mantenía similares características generales que las del agro ecuatoriano). Otro aspecto decisivo fue la certeza del comienzo del período de exportación de petróleo durante 1972.

Si bien el Ecuador producía petróleo en la región costera desde comienzos de siglo, es el descubrimiento de los pozos de Lago Agrio en 1967, en la región selvática del Oriente, el comienzo de una etapa de intensas exploraciones y de construcción del oleoducto hasta el Pacífico, que permitirán el 1o. de agosto de 1972 realizar el primer embarque de petróleo hacia el exterior. Además de la Texaco y la Gulf, numerosas compañías se encontraban explorando el Oriente en este período; Anglo Grace Oil and Minerals, Petrolera Yasuni, Ecuador Pacific Corporation, OKC, Bradco Pacific, Amoco, entre otras (Báez, 1980, pag. 45). Durante los gobiernos de Otto Arosemena y Velasco Ibarra se habían entregado 6.608.000 has en concesión a las distintas empresas petroleras, con plazos de explotación de hasta 40 años (Rose-ro, 1983, pag. 251), pero no se preveía la participación directa del Estado ecuatoriano en la explotación petrolera.

En esta coyuntura, una corriente importante dentro de las Fuerzas Armadas a la que se sumó un significativo grupo de técnicos del aparato estatal (\*) advirtió la posibilidad de intentar, apoyándose en los recursos petroleros, impulsar un proyecto que alterara las características del modelo de desarrollo imperante, basado esencialmente en las exportaciones agrícolas. Por otra parte, es muy significativo, en la lógica institucional de las Fuerzas Armadas, el volumen de fondos que podían ser utilizados en la ampliación y modernización de las mismas, de poder ejercer un control directo en el gobierno central. (\*\*)

La necesidad de control directo por el Estado nacional de la riqueza petrolera, y de generar un proceso de reformas que permitieran elevar el nivel de vida de los campesinos y sectores urbanos de bajos ingresos en función del desarrollo del mercado na-

---

(\*) "Creo que el documento "Filosofía y Plan de Acción de Gobierno" presentado como razón esencial de la presencia en el poder de las Fuerzas Armadas, no fue un documento elaborado en el seno de éstas, sino que participaron en su formulación muchos civiles" señala Guillermo Maldonado Lince, Ministro de Agricultura del gobierno de Rodríguez Lara. (Corrales et al, 1979, pag. 194).

"A diferencia del golpe de Estado de 1963 y del gobierno de la Junta Militar, el golpe de Estado de 1972 y su gobierno tuvieron una mejor articulación tanto a nivel ideológico como organizativo. En efecto, la "Filosofía y el Plan de Acción" publicados al día siguiente de la intervención militar, mostraron una coherencia ideológica, la misma que presupone un trabajo político y organizativo previo, en el cual el papel del Instituto de Altos Estudios Nacionales y la influencia de los tecnócratas reformistas no son despreciables." (Rosero, 1983, pag. 254).

(\*\*) Ello se verificaría en la acción del gobierno militar. El porcentaje de gastos fiscales destinados a Defensa pasó del 12.3 o/o en 1971 al 21.5 o/o en 1977, de un presupuesto que se había triplicado en dichos años. (Bocco, 1982, pag. 70).

cional más amplio para posibilitar el desarrollo industrial, son elementos importantes del modelo en gestación. Estos aspectos, a los que debe sumarse el fortalecimiento del Estado nacional para evitar su control directo por las Cámaras de la Producción, como había sido práctica habitual (Cfr. Cosse, 1984), junto a un intento de buscar formas de representación de sectores subalternos en el nivel estatal son la esencia de la propuesta contemplada en el documento "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista".

Estas líneas fueron explicitadas detalladamente en el "Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-77", presentado al Presidente de la República, General Guillermo Rodríguez Lara, el 29 de diciembre de 1972 por la Junta Nacional de Planificación.

Quizás las diferencias más nítidas con la propuesta del gobierno militar de 1963 estén dadas por dos puntos. La política nacionalista, básicamente alrededor del petróleo, y un intento de alterar las relaciones de poder entre los diferentes grupos sociales, fortaleciendo los sectores subalternos a través de la llamada política de movilización social. Los aspectos que tienen que ver con la alteración de la situación agraria a través de la Reforma Agraria, y un intento de redistribuir las cargas impositivas en beneficio de los sectores de menores recursos a través de la Reforma Tributaria, así como de desarrollar políticas de fomento y protección industrial ya habían sido contemplados en el primer proyecto militar-reformista.

El proyecto permite vislumbrar los frentes de conflicto en que se movería el gobierno de Rodríguez Lara. Por una parte debería enfrentar los intereses de diversas compañías petroleras internacionales que operaban en el país a través de una red de agentes y representantes de fuerte poder social interno, intentando modificar las condiciones establecidas para la explotación petrolera por los gobiernos anteriores, construyendo el aparato estatal capaz de asumir en forma directa el proceso de explotación y comercialización del petróleo y derivados. En segundo lugar, enfrentaría un conjunto de diversas presiones de los sectores propietarios para obtener políticas sectoriales que permitieran apropiarse de la renta petrolera controlada por el Estado. En tercera instancia, enfrentaría la segura respuesta de los grandes propietarios agrícolas afectados por las propuestas de Reforma Agraria en ciernes. En cuarto lugar, también recibiría el rechazo del conjunto de los sectores propietarios en relación al intento de Reforma Tributaria, centrada en un impuesto a la renta que intentaba afectar a los niveles de mayores ingresos, en un país carente de una tradición tributaria de esas características. Finalmente, el proyecto político de mantener un esquema de poder basado en la articulación del aparato estatal y organizaciones sociales de base, controlado desde las Fuerzas Armadas, tendía a enfrentar tradiciones políticas liberales de arraigo en sectores importantes de la población, particularmente en ciertas capas medias (profesionales, estudiantes, y otros), así como a la "clase política profesional" que se veía desalojada de los diversos estamentos de representación política lo que ponía en peligro su reproducción en términos de aparatos partidarios.

Estos aspectos eran visualizados por el sector militar—civil en el poder. Sus expectativas de éxito estaban centradas en lograr que las reformas propuestas concitaran el apoyo de nuevos sectores sociales propietarios en expansión y en diversas medidas burocráticas—estatales en beneficio de los sectores marginados de la sociedad complementadas con diversas iniciativas de organización social de estos grupos. Este segundo aspecto se agrupaba bajo el nombre de “movilización social” y además de considerarse un elemento central para enfrentar a los “grupos de presión”, no debe descartarse el intento de evitar un desbordamiento del proceso desde los sectores populares organizados, donde el peso de los sectores radicalizados era predominante. (\*)

Los objetivos de movilización social se aspiraban a concretar a través de iniciativas estatales sobre educación, salud, seguridad social, y de la modernización del aparato estatal, asignando al Ministerio de Previsión Social y Trabajo un rol protagónico en la coordinación general del proceso. Por otra parte, se planteaba fortalecer las organizaciones de base según los intereses poblacionales específicos, y se planteaba promover los sindicatos por ramas de industria y extender el sindicalismo urbano y rural y las negociaciones colectivas.

Los diversos objetivos planteados alcanzarían distintos niveles de concreción. Seguramente fue la política petrolera la que alcanzó dimensiones más sólidas, entre otras cosas, por la confluencia de intereses de los distintos sectores sociales alrededor de la posibilidad de capturar considerables excedentes para grupos nacionales. El gobierno desarrolló acciones que permitieron recuperar 4 millones de hectáreas dadas en concesión, redujo los términos de explotación de los yacimientos petroleros de 40 a 20 años, creó la Corporación Petrolera Ecuatoriana (CEPE), incrementando decisivamente la participación del Estado en la explotación directa, aumentó las regalías que debían pagar las compañías extranjeras, y a fines de 1973 incorporó el Ecuador a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), lo que sería decisivo en términos de fortalecer su capacidad negociadora de precios, que justamente ascendieron vertiginosamente a nivel mundial a partir del embargo dispuesto por los países árabes después de su guerra con Israel en 1973.

En relación a nuestro trabajo, nos interesa analizar detalladamente el proceso de formulación y aplicación de las diversas medidas de política agraria, deteniéndonos especialmente en la Reforma Agraria, cuyo impacto marcó centralmente el período militar encabezado por el General Rodríguez Lara (1972—1976).

---

(\*) “Frente a la situación de desigualdad social históricamente mantenida, el Plan destaca la necesidad de iniciar un proceso a través del cual el pueblo ecuatoriano alcance progresivamente los más altos niveles de compromiso en la solución de sus propios problemas. Esta participación se logrará a través de una progresiva movilización social que trate de remover las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales que han obstado a esa participación. Desde una perspectiva política, la movilización busca: a) Lograr el fortalecimiento de la revolución nacionalista a fin de consolidar las transformaciones y de contrarrestar el poder de ciertos grupos de presión.” (“Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973—77”, 1972, pag. 47).

### 3. EL PROCESO DE SANCION DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA

El período que va desde el 15 de febrero de 1972 en que asume el gobierno de Rodríguez Lara hasta el 9 de Octubre de 1973 en que se expide la segunda Ley de Reforma Agraria está centrado en el debate generado entre las Cámaras de Agricultura, los distintos voceros del gobierno y, en menor medida, del movimiento campesino, acerca de los alcances del instrumento legal a dictarse.

El 10 de marzo de 1972, en el documento titulado "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista del Ecuador", al presentarse las distintas características del nuevo Gobierno, se señalaba que sería:

"Antifeudal: Se realizará una Reforma Agraria real y efectiva, de manera que desaparezca la tenencia injusta de la tierra, el inadecuado aprovechamiento de lo que ella produce, la degradante relación humana que ahora tiene, y el escaso rendimiento de sistemas atrasados de producción".

También al precisarse los objetivos perseguidos, se decía más adelante:

"1. La estructura agraria, que ha permanecido intocada durante muchos años, a pesar de las grandes inversiones del Estado, será cambiada radicalmente.

"2. La distribución de la tierra se hará a las personas naturales que genuina y directamente la trabajen, así como a las empresas, cooperativas, asociaciones y otras organizaciones agropecuarias; y se efectuará en base a unidades económicas rentables.

3. Se estimulará la creación de nuevas formas comunitarias de propiedad y explotación. . ."

En el documento del "Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-77" elevado al gobierno a fines del año 1972, se desarrollan y explicitan estas ideas, que evidentemente expresaban la opinión del ala más radicalizada del gobierno. Efectivamente, a lo largo de todo el documento la idea básica que articula la necesidad de la Reforma Agraria con el modelo general de desarrollo planteado, centrado en la industrialización basada en la ampliación del mercado interno, es la siguiente: El monopolio de la tierra lleva a la concentración del ingreso en el agro, lo que implica que la mayoría de la población rural mantenga débiles vinculaciones con el mercado. Ello determina un estrecho mercado para los productos industriales, trabando la posibilidad de aumentar la producción manufacturera. Esto conduce a impedir un más alto nivel de ocupación e ingresos en las ciudades, impidiendo, a su vez, una mayor demanda de bienes agropecuarios.

Como vemos, se trata de un proceso circular. El documento plantea, entonces que "La estrategia está centrada en romper el círculo vicioso que mantiene la insuficiencia estructural de la demanda para los productos agropecuarios; sin embargo, al re-

solver este problema básico naturalmente se está incrementando también la demanda de productos industriales de consumo popular. Una acción concentrada en este sentido implica eliminar del campo las raíces de la pobreza y poder constituir un marco inicial para superar todas las desigualdades propias de la sociedad ecuatoriana contemporánea" (1972, pág. 83). Estos planteos manifiestan una evidente influencia de las ideas de la CEPAL, en relación a impulsar un modelo de desarrollo centrado en la expansión industrial basada en el crecimiento del mercado interno. (Cfr. Barsky et. al., 1982, págs. 29/31).

El documento proseguía señalando que "La raíz del problema está en la concentración de la tierra; su eliminación junto a la del precarismo y otras formas de explotación, permitirá una redistribución del ingreso que aumentará inmediatamente el poder de compra de la masa campesina, lo que determinará la apertura de un amplio mercado para los productos industriales de consumo popular" (Ibid. pág. 83).

Es muy importante remarcar, que a lo largo de todo el documento se insiste en que la Reforma Agraria, al cortar el monopolio de la tierra, convertirá a los campesinos en el sector dinamizador del crecimiento del mercado ("si la renta de la tierra, hoy apropiada, fuera revertida hacia los campesinos, se ampliaría la demanda de productos industriales de consumo masivo, lo que podría impulsar la creación de una sólida base para el desarrollo del aparato productivo del país" Ibid. pág. 79), pero que también será la producción campesina, ahora en unidades de mayor tamaño, la que podrá enfrentar la ampliación de la demanda agropecuaria provocada por la dinamización de la economía generada por los ingresos petroleros.

Es decir, que la Reforma Agraria era vista como constituyendo un sector de unidades productivas campesinas aptas para enfrentar las demandas crecientes de bienes agropecuarios esperadas. En ninguna parte del Plan, se asigna papel alguno al sector empresarial agrario. A este sector se lo ve simplemente como extractor de excedente agrario. Se señala así que:

"Por lo tanto, la distorsión de la economía nacional está estrechamente vinculada al monopolio de la tierra y a las formas de relaciones de producción expropiadoras existentes en el campo. A través de estas formas de producción se extrae el excedente de la masa campesina y se lo transfiere a las ciudades, principalmente para la construcción de viviendas e inmuebles en general. Además, la constricción del ingreso genera una demanda de productos sofisticados que presiona sobre las importaciones y un tipo muy especial de industrialización" (Ibid. pág. 82).

Es evidente que el análisis podía ser válido para los terratenientes que fueran meros extractores de renta del suelo y no reinvirtieran en el sector agrario. Como hemos visto en capítulos anteriores, ellos eran sólo una parte de los propietarios. Una importante cantidad eran capitalistas-terratenedores, es decir, combinaban las ganancias obtenidas mediante una ampliación del capital invertido en las unidades, con formas de extracción de renta en trabajo o en especie posibilitadas por su control de extensiones importantes de tierras.

Pero lo importante a retener, es que algunos documentos que resumen las ideas básicas de parte de los sectores militares y civiles que tomaron el poder en 1972, ponían el centro de la expansión productiva agraria en las posibilidades de constituir unidades familiares, o bajo diferentes formas asociativas en las que se ponía mucho énfasis.

Estas expectativas eran, sin embargo, moderadas. Al plantearse los objetivos de crecimiento del Producto Bruto Interno para los distintos sectores productivos para el quinquenio 1972-77, se asignaba las menores expectativas al agro, señalando que:

“En el Sector Agropecuario se prevé un crecimiento bastante menor dadas las dificultades estructurales que éste presenta, las que no serán posibles de vencer internamente en el correr del quinquenio” (Ibid. pág. 12).

Efectivamente. Los sectores propietarios organizados en las Cámaras de Agricultura no iban a aceptar pasivamente la idea de una Reforma Agraria que afectara sensiblemente sus unidades, e iban a reivindicar además la importancia de las grandes unidades en la oferta de bienes agrícolas. Sobre estos puntos desplegarían una vigorosa iniciativa que modificaría notablemente las intenciones originales del gobierno.

El proceso de elaboración de la nueva ley comenzó en abril de 1972 con un seminario al que asistieron representantes de la FAO, el IICA, la ONU, los distintos Ministerios del Frente Económico, del IERAC, de las Fuerzas Armadas, de la Junta Nacional de Planificación, de CENDES y de las Cámaras de Agricultura del país. No se invitó a participar a ninguna organización campesina. El seminario continuó hasta el mes de agosto a través del trabajo de diferentes subcomisiones. En esta fecha los distintos estudios pasaron al Consejo de Gobierno establecido por el régimen.

El 18 de mayo de 1972 el gobierno había expedido la nueva Ley de Aguas que afectaba el control de los caudales de agua por los hacendados, estableciendo la posibilidad de la privación de aguas por razones de utilidad pública y otros artículos que ponían ciertos límites al control de este recurso. Esta ley fue resistida por la Cámara de Agricultura de la I. Zona.

El 26 de junio, organizada por la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC), la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC) y la Federación Campesina Latinoamericana comenzó en Quito la Primera Conferencia Latinoamericana de Reforma Agraria. El director del IERAC, Coronel Hernán Torres Bonilla enunció los lineamientos que contendría la Reforma Agraria ecuatoriana. Allí, entre otros puntos, se señaló que:

“Se respetará la propiedad agrícola que cumpla eficientemente su función social y de desarrollo”. (“El Comercio”, 27 de junio de 1972).

Ello confirmaba lo planteado en el discurso de asunción del poder de Rodríguez Lara donde había señalado:

"Daremos impulso a la Reforma Agraria, pero estimularemos la empresa agrícola moderna y eficiente. . .".

Es decir, confirmaba la existencia de distintos énfasis en relación al papel asignado a los hacendados, siendo permanente en Rodríguez Lara una posición que intentaba compatibilizar el desarrollo de opciones campesinas con la modernización de unidades empresariales. En su peculiar estilo, al inaugurar el 5 de julio de 1972 una mesa redonda IERAC—JUNAPLA, planteaba esta visión diciendo que:

"... es indudable que ha llegado la hora para que todos los ecuatorianos afrontemos la necesidad de una revolución agraria serena pero firme, radical pero justa, urgente y renovadora" ("El Comercio", 6 de julio de 1972).

Como parte de los procesos contradictorios en que se desenvolvía el gobierno, mientras éste encargaba la elaboración de una nueva ley de Reforma Agraria, su Ministro de la Producción, Economista Felipe Orellana se pronunciaba explícitamente contra los resultados de la Reforma Agraria en el país, señalando que:

"la Reforma Agraria ha fracasado total y rotundamente y por sus resultados ha resultado ser una verdadera 'contrarreforma agraria'. La producción no sólo que se ha estancado sino que ha disminuído, bajando a índices críticos. . .".

Al mismo tiempo, el Ministro de la Producción señalaba que:

"... los términos de antifeudal y antioligárquico con los cuales se ha identificado el Gobierno Nacionalista Revolucionario, en realidad no constituyen sino una fórmula". ("El Tiempo, 11 de julio de 1972).

Mientras tanto, en las comisiones formadas por el gobierno, tomaba cuerpo un primer esbozo de proyecto. Frente a ello, la Cámara de Agricultura de la I Zona, siempre bien informada, esbozaba un primer ataque en su boletín No. 95 de julio de 1972, señalando que:

"ante una posible modificación de la Ley de Reforma Agraria, que disminuiría los máximos permisibles de la tierra cultivada a límites incomparables con la producción económica para los mercados de consumos, expresa; 1o. Que si bien se trata de un documento de trabajo, como lo ha expresado el señor Secretario General de la Administración y el Consejo de Gobierno, el dato no ha dejado de aumentar la intranquilidad del sector agropecuario, que no ha participado en las 'amplias deliberaciones' mantenidas por las comisiones de reforma agraria y que requiere de seguridad en la tenencia de la tierra bajo cultivo para invertir y producir adecuadamente".

El 1 de agosto de 1972 el Diario "El Universo" hizo conocer el proyecto de 72 artículos en aquellos aspectos que más alarmaban a los sectores propietarios y que

eran: 1) Establecer la posesión mínima de propiedad rural en 10 hectáreas en la Sierra, 15 en el Litoral y 25 en el Oriente. El límite máximo aconsejado en el Proyecto era entre 100 y 200 has. en la Sierra; 150 y 300 has. en el Litoral y entre 250 y 500 has. en el Oriente, no pudiendo tenerse en todo el país un total superior a las 600 has. 2) Tendrían preferencia en la distribución de las tierras las empresas de precaristas y campesinos asentados en zonas de intervención, jornaleros agrícolas de los predios íntegramente expropiados y campesinos sin tierras, cuya ocupación única sea la agricultura; y colonos de empresas agrícolas calificados, cuya explotación sea regulada por el Ministerio a crearse. 3) Los plazos para pagar las obligaciones originadas por la adjudicación de tierras serían de hasta 15 años, con tres de gracia, en las áreas de asentamiento tradicional; y de hasta 20 años, con cinco de gracia, en los sectores de colonización. El pago del precio de los bienes expropiados se realizaría con bonos de reforma agraria, con excepción del ganado y maquinaria agrícola, que se pagarían en efectivo y de contado o en la forma que establezcan los propietarios. 4) El precio de los bienes, construcciones, instalaciones permanentes y demás bienes expropiables se fijaría con sujeción a lo establecido en el avalúo catastral de 1964 a cuya base se aumentaría el 40 por ciento.

La reacción de las Cámaras de Agricultura fue violenta. Guillermo Castro Benítez, Presidente de la Cámara de Agricultura del Litoral declaró:

“Es obra de locos o de niños la redacción de Ley tan malvada. Los agricultores del país estamos en actitud de combate para rechazar Ley tan dañina para el Ecuador. A partir de hoy estaremos en sesión permanente recibiendo las adhesiones de los agricultores y entidades clasistas para mostrar al gobierno que si somos un grupo pasivo para soportar tributaciones, no lo seremos para perder toda una vida de esfuerzos e injusticias” (“El Universo”, 3 de agosto de 1972).

Las deliberaciones de los directivos de esta Cámara centraban su protesta en la limitación del tamaño de la propiedad. (\*). Pese a que la ley de 1964 había fijado límites relativamente amplios de tamaños máximos, sin embargo de hecho no se habían efectivizado acciones de expropiaciones por estas causas. Hemos analizado en el capítulo correspondiente la participación de representantes de las Cámaras en el proceso de elaboración de dicha ley, lo que garantizó los tamaños amplios en materia de límites. Además, la debilidad de la Junta Militar de 1963, la participación en el gabinete de dicha Junta del Placismo, ofrecían garantías mayores de control del

---

(\*) “Es un error inconcebible tratar de limitar la propiedad de la tierra cuando en nuestro país lo que sobra son zonas para los cultivos y lo que falta a los agricultores es dinero para trabajar y mover el engranaje económico nacional. . .” señalaron directivos de la Cámara de Agricultura del Litoral frente a la publicación del proyecto de Reforma Agraria. (“El Universo”, 3 de agosto de 1972).



proceso, aspectos que no eran los mismos en relación al gobierno de 1972 (\*).

La ofensiva de las Cámaras se apoyaría en las contradicciones señaladas dentro del gobierno. En el Boletín No. 97 de setiembre, la Cámara de Agricultura de la I Zona destacaba las afirmaciones de Rodríguez Lara el 23 de setiembre en Machala, donde éste señalaba que la propiedad privada en producción sería respetada, y del Ministro de la Producción en Ibarra quien planteaba que la Ley de Reforma Agraria no debía inquietar a los agricultores porque afectaría exclusivamente a las tierras ociosas.

Las discrepancias internas dentro del gobierno estallarían públicamente con un violento ataque del Ministro de la Producción, Felipe Orellana, contra el IERAC, señalando abiertamente la necesidad de defender las unidades empresariales contra las acciones de expropiación promovidas por el IERAC (\*\*). Haciendo referencia a un proyecto elaborado a nivel del Consejo de Gobierno en materia de Reforma Agraria, señaló que:

“La nueva ley tiene que propender a los cambios sociales, pero, al mismo

(\*) Aunque desde extremas posiciones anti-reformistas, Carlos Palacios Sáenz señalaba: “1. Cuando se siembra yuca, se cosecha yuca, y nunca cocos ni bananos. 2. La Reforma Agraria se estableció por ‘presión del Gobierno de los Estados Unidos’. Fue aplaudida con loco entusiasmo por todos los políticos, también por los más respetados y conspicuos terratenientes. 3. Fueron tan ingenuos... que no pararon mientes que, como estaba escrito en el Plan Tres Mil, la reforma agraria consistía esencialmente en dividir las tierras, como instrumento para destruir el poder económico, político y social de los agricultores... Los señores terratenientes están ahora con los pelos de punta. Se ha preparado un proyecto de ley que limita la propiedad al máximo de 200 hectáreas en la Sierra y 300 en la Costa. ¿Qué querían que sucediese?. Sembraron ideas de Reforma Agraria. Ahora les toca cosechar parcelitas.” (“El Universo”, 6 de agosto de 1972).

(\*\*) “Indiscutiblemente y por mucho que se quiera desvirtuar la realidad, el marco legal, administrativo y financiero en el que se desenvuelven las actividades del IERAC, no le ha permitido poner orden en el proceso de reforma agraria. Su acción se ha reducido a intervenir propiedades desordenadamente a todo lo largo y ancho de la República, sin haber legalizado, en un gran número de casos, las transferencias de tierras, continuando a pesar de esto, su intervención indiscriminada en perjuicio de la estabilidad que requiere el país para el desenvolvimiento de su actividad agrícola. La observación de esta realidad no se puede reducir a una simple visita a las oficinas del IERAC. Esta realidad hay que observarla en el campo, el que estoy recorriendo con frecuencia. Se observó allí sí, posesiones de hecho por parte de los campesinos, estimuladas por los funcionarios del IERAC, sin la correspondiente legalización de las transferencias de tierras. ¿De qué sirve, pregunto yo, disponer de planes concretos de fomento agropecuario si se provoca, por otro lado, desconfianza e inseguridad en la inversión agrícola?. Es elemental que la inversión crea nuevas oportunidades de empleo, aumenta la producción, estabiliza los precios y pone al alcance del consumidor los productos que requiere para su alimentación.... A manera de ejemplo, mencionaré también que la Ley expresa que las tierras destinadas al cultivo de arroz pueden ser expropiadas por decisión del Director Ejecutivo del IERAC, pagando al propietario el valor correspondiente al avalúo realizado por la ONAC... el Director del IERAC se niega a pagar los dividendos porque en su concepto la ONAC debió señalar precios menores; tratando de obligar a los propietarios a aceptar precios más bajos. Esta conducta, por contraria a la Ley, resulta indudablemente arbitraria y anarquizante.” (“El Tiempo”, 25 de noviembre de 1972).

tiempo a la seguridad y garantía al sector agropecuario para el fomento de las actividades productivas." ("El Comercio", 23 de noviembre de 1972).

El conflicto en el seno del gobierno culminaría con el alejamiento del Ministro de la Producción a fines de 1972, y con su reemplazo con Guillermo Maldonado Lince. En el IERAC asumió como nuevo director, en enero de 1972, Marco Herrera Escalante, ex funcionario de la institución. Los nuevos funcionarios eran conocidos por mantener una línea favorable a una reforma agraria efectiva. En términos de Herrera, que la misma fuera "no sólo precarista sino estructural". ("El Universo", 20 de enero de 1973).

Parecía que se abría aquí un proceso de sanción más acelerada de la Ley de Reforma Agraria y una aplicación de la misma más drástica que la de 1964. Sin embargo, la persistente presión de las Cámaras de Agricultura, la falta de apoyo al proyecto de otras fracciones propietarias importantes, y las divisiones en el seno de las Fuerzas Armadas, continuarían prolongando el forcejeo social planteado. Ello pese a que un conjunto de medidas "compensatorias" que beneficiaban a los hacendados se habían lanzado, aprovechando los crecientes recursos petroleros. Los programas de crédito, de forestación, de fomento ganadero lechero, de electrificación rural, eran parte de esta estrategia que intentaba suavizar la oposición de los propietarios agrarios a medidas de redistribución de la tierra.

Hacia mediados de mayo de 1973 el Gobierno envió un proyecto de Reforma Agraria a la Comisión Legislativa presidida por el Dr Juan Isaac Lovato. El mismo había sido elaborado en el Ministerio de Agricultura dirigido por Guillermo Maldonado Lince ("El Universo", 30 de mayo de 1973). La Comisión Legislativa, a su vez, designó a una comisión especial, que elaboró un informe sobre el anteproyecto. A su vez, Lovato cursó comunicaciones a las Cámaras del país expresándoles que habiendo recibido el proyecto de Ley de Reforma Agraria enviado por el Gobierno, pedía que se le hagan llegar sugerencias y opiniones "acerca del problema en el país, o en su defecto, que se le remita cualquier proyecto o anteproyecto de ley que hayan elaborado esas instituciones" (Ibidem). El hecho de que existiendo el proyecto, el mismo no se hiciera público por el Gobierno y se pidieran opiniones sobre el tema, muestra hasta qué punto existían contradicciones y debilidades en esferas gubernamentales sobre el tema.

De todos modos, a principios de junio el proyecto se filtró en los medios de comunicación. Si bien el proyecto no establecía límites de tamaño, sí en cambio señalaba diversas causales de expropiación (ineficiencia, ausentismo, destrucción de recursos naturales, incumplimiento de las leyes laborales y sociales, presión demográfica). La expropiación incluía bienes muebles, inmuebles y semovientes. Estas expropiaciones se pagarían con bonos de Reforma Agraria intransferibles y válidos para el pago de ciertos impuestos y para inversiones en empresas de economía mixta. Estos puntos irritaron a las Cámaras y merecieron comentarios críticos de diversos medios de comunicación.

Según la Cámara de Agricultura de la I. Zona.

“los enunciados de la proyectada Ley parecen orientados a crear un cerco alrededor del empresario agrícola con tal número y condición de causales de reversión, extensión de causales de dominio y expropiación, etc. que el efecto inmediato de su promulgación será el decaimiento de la producción, se ahuyentarán las inversiones y se perderá el interés por esta actividad, dejándola librada a los limitados niveles productivos de pequeños agricultores cooperados y de precarios minifundios marginados e improductivos” (“El Comercio”, 8 de junio de 1973).

Otro de los puntos que irritaba a estos sectores era el hecho del papel asignado al IERAC como el organismo que debía establecer la existencia de causales de expropiación. Según la Asociación de Ganaderos de la Sierra esto convertía al IERAC en juez y parte. Las Cámaras planteaban que estos procesos fueran transferidos a la justicia ordinaria, donde era posible realizar presiones más efectivas, y que además garantizaba una lentitud burocrática mucho mayor en la definición de los procesos. (“El Comercio”, 7 de junio de 1973).

El gobierno retrocedió rápidamente. La Secretaría Nacional de Información Pública señaló que las protestas y los comentarios se referían tan sólo a uno de los proyectos que serían concienzudamente analizados antes de su expedición. Maldonado Lince llegó a afirmar que el proyecto publicado no era auténtico sino que había sido adulterado. (“El Comercio”, 10 de junio de 1973).

Con satisfacción la Cámara de Agricultura de la I Zona señaló que con dichas aclaraciones “queda cerrada la fase inicial de la campaña, pues, el Gobierno Nacional con plausible acogida de la opinión expresada en el País, se dá cuenta de la inconveniencia del proyecto mencionado” (Boletín de la Cámara de Agricultura de la I Zona No. 101 de junio de 1973).

En junio de este año la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura del Ecuador remitió a la Comisión Legislativa dos documentos: “Aspectos fundamentales sobre Reforma Agraria elaborados por la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura” y “Criterios del Consorcio de Centros Agrícolas Orientales”. El primero expresaba las opiniones fundamentales sobre los puntos más álgidos en discusión sobre la Reforma Agraria, y el segundo sobre Colonización. (Cfr. Anexo No. 1).

Los puntos planteados en ambos documentos, básicamente eran:

1. Ningún tipo de límites a las tierras en producción. En las zonas de colonización ningún tipo de límites a todos los tipos de tierras.
2. Anulación del Decreto 352 expedido por el Gobierno Militar que establecía el pago de las expropiaciones en base al avalúo de 1964 actualizado, y reemplazo por el avalúo catastral vigente.

### 3. Establecer las siguientes causales de expropiación:

3.1. Tierras aptas para la explotación agropecuaria que no fueren aprovechadas mediante explotación durante tres años consecutivos. Si no han sido trabajadas durante más de 5 años consecutivos debe extinguirse el derecho de dominio del propietario.

3.2. Las tierras explotadas con sistemas que provocan la destrucción de recursos naturales, previo plazo de tres años al propietario para ceñirse a las disposiciones permanentes.

3.3. Tierras explotadas por más de tres años por quienes no tengan vínculo contractual con el propietario, salvo que éste interpusiera la acción judicial respectiva o la reclamación administrativa ante el IERAC.

3.4. Las tierras pertenecientes a personas jurídicas cuya finalidad no es la explotación agropecuaria.

### 3.5. Presión demográfica.

Las compensaciones por expropiación deben realizarse con el avalúo catastral vigente. De contado y en efectivo en caso de presión demográfica. En los otros casos con Bonos de Reforma Agraria de la clase B.

4. El orden de aplicación de la Reforma Agraria es 1) Tierras del Estado, 2) Tierras ociosas de los particulares. Se deben establecer sectores geográficos sucesivos para la aplicación, y debe cesar la aplicación simultánea en todo el país.

5. El IERAC debe tener funciones administrativas, quitándosele la calidad de Juez. Deberán ser los Jueces de Distritos o Sectores los que asuman las funciones de Directores de Tierras y dicten sentencias.

6. Deberán integrarse los minifundios, desplazando a las áreas de colonización el excedente de población.

7. Los arrendamientos de tierras deberán quedar limitados en los términos de la ley de Reforma Agraria vigente.

8. Proteger la colonización espontánea en el Oriente, eliminando la prohibición de la ocupación de tierras baldías hasta que el IERAC cuente con los mecanismos adecuados de colonización dirigida.

9. Garantías para la organización de unidades empresariales en el Oriente.

Ya a esta altura era evidente el creciente retroceso gubernamental. Maldonado Linche señaló los lineamientos de la futura ley de la siguiente forma:

"1. El derecho de la propiedad privada sobre la tierra ha de estar condicionado al cumplimiento de la función social, la que significa: eficiencia productiva, responsabilidad y dirección del propietario, conservación de los recursos naturales, cumplimiento de las leyes laborales, sociales y tributarias y justa participación de los ingresos entre quienes contribuyen al proceso de producción.

2. Las explotaciones agropecuarias eficientes serán protegidas y garantizadas por el Estado.

3. La Reforma Agraria afectará las tierras incultas, las deficientemente cultivadas, aquellas que mantengan formas precarias de tenencia; en general, las que incumplan la función económica—social.

4. Para impedir la multiplicación de minifundios y la disminución de la producción agropecuaria, el Estado no permitirá las parcelaciones de iniciativa privada para la formación de fincas vacacionales, huertos familiares o formas similares de división de tierra, de uso agropecuario.

5. La extinción del dominio, la reversión y la expropiación serán instrumentos jurídicos para la afectación de tierras" ("El Comercio", 10 de junio de 1973).

Como vemos, los lineamientos están decisivamente lejos de los planteados en el Plan Integral de Transformación y Desarrollo, apenas 6 meses antes. Evidentemente el principal corte sobre el carácter de la Reforma Agraria que era el de limitar el tamaño de las haciendas, se había esfumado, frente a los argumentos productivistas que constituían el eje de los planteamientos de los organismos corporativos de los hacendados. Y como diría Patricio Quevedo (Cfr. Anexo No. 2).

"... es una necesidad inseparable y consustancial a la reforma, limitar el tamaño de las haciendas, a tal extremo que, si no lo hiciera, no existiría tampoco reforma agraria alguna. . ." ("El Tiempo", 10 de octubre de 1972), aunque el articulista sugería un cuidadoso estudio para establecer límites máximos de diferente tipo de acuerdo a distintas variables ecológicas, productivas y sociales.

Por otra parte, tampoco las organizaciones campesinas eran consultadas por el Gobierno. En el Manifiesto del Congreso Extraordinario de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC), se hacía notar que dichas organizaciones desconocían el proyecto, que no habían sido consultadas, y "que no estamos dispuestos a aceptar ningún paternalismo. No vamos a pasar de la tutela de los gamonales a la del Gobierno" ("El Comercio", 15 de junio de 1973).

El Director del IERAC, Marco Herrera, sería explícito acerca de la orientación que

definitivamente había adoptado el equipo gobernante sobre la Reforma Agraria:

“Según la disposición legal vigente (ley de R.A. de 1964) en su artículo 33 se establece límites de afectación de tierra y en el Ecuador no hay un sólo ejemplo, uno solo absolutamente, que haya ocasionado afectación de tierra por tamaño. En consecuencia, la disposición de esta Ley, de este artículo, es impracticable en el Ecuador. Por otra parte cuando nosotros queremos afectar por tamaño, decir que una tierra que sobrepasa a ciertos límites, debe ser afectada, nosotros estamos cometiendo una falacia tremenda, porque las condiciones agrológicas, las condiciones topográficas, las condiciones físicas del suelo no son iguales en las distintas regiones del País. . . La limitación de la propiedad, es un país como el nuestro, en el cual no tenemos conocimiento exhaustivo de la realidad, es una falacia”. . . “Sería absurdo pensar que la Reforma Agraria propenda a destruir unidades eficientemente productivas, al contrario, hay que garantizarlas. La garantía quizás no es la palabra más adecuada, hay que fortalecerlas, hay que ayudarlas, para que ellas incrementen cada vez más la producción” (“El Tiempo”, 6 de agosto de 1973).

Ya veremos más adelante como las crecientes y explícitas concesiones a los terratenientes no impedirían tampoco la continuidad de una ofensiva antirreformista que eliminaría a estos funcionarios estatales, a pesar de sus intentos conciliatorios frente a las Cámaras.

Durante julio de 1973, el Ministerio de Gobierno conforma una comisión interinstitucional presidida por el Ministro de Gobierno, Contralmirante Alfredo Poveda Burbano, que en agosto pasa a estudio del Gabinete presidido por Rodríguez Lara un proyecto. Mientras tanto tres iniciativas más se difunden a la opinión pública. En los primeros días de agosto la Cámara de Agricultura de la II Zona elabora un proyecto de ley, que según su Presidente, Guillermo Castro Benítez, se basa en el elaborado originalmente por la Comisión de Legislación. El mismo elimina máximos de tenencia de tierras permitidos, concede tres años a los propietarios para mejorar los rendimientos de las tierras antes de ser expropiados, señala que el IERAC protegerá a las unidades eficientes con un certificado de inafectabilidad válido durante 10 años, plantea la eliminación del decreto 1001, y otras medidas de fuerte protección a las unidades empresariales. En las declaraciones realizadas el 24 de agosto Castro Benítez señaló que el Proyecto se inscribía en los criterios existentes en las declaraciones del Presidente de la República, y que era imperativa e impostergable la expedición de la ley. (“El Telégrafo”, 25 de agosto de 1973).

El 20 de agosto de 1973 se reúne en Quito el llamado “Primer encuentro campesino por la Reforma Agraria”, con la participación de las siguientes organizaciones: Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC), Federación de Centros Shuaras, Federación Campesina del Napo, Imbabura Runacunapac Riccharimi, Federación de Campesinos del Tungurahua, Ecuador Runacunapac Riccharimi—Ecuadorunari, Asociación de Cooperativas Agropecuarias del Litoral (A.C.A.L.), Federación Campesina de Bolívar y Federación de Trabajadores Agrícolas de Los Ríos. Es-

te encuentro emite un pronunciamiento conteniendo los puntos fundamentales que se entiende deben estar contenidos en la nueva Ley de Reforma Agraria (Cfr. Anexo No. 3 ). El proyecto fijaba numerosas causales de afectación. Es interesante anotar que el proyecto establecía criterios para determinar cuando se daba la situación de una unidad deficientemente explotada que fueron recogidos en la versión de la ley, según veremos más adelante. También se señalaban límites de hasta 100 has. en la región interandina, 150 has. en la costa, 200 en la región oriental y 50 en Galápagos. Se exceptuaban las unidades agroindustriales nacionales, las tierras adjudicadas por el IERAC a las organizaciones campesinas y las de propiedad de empresas cuya producción se limite al abastecimiento de la propia industria. Se planteaba un trámite administrativo único para la expropiación y reversión de los predios explotados. También se apoyaba el contenido del decreto 352 fijando a los avalúos de 1964 como base de los precios a pagarse por la expropiación de tierras y se reclamaba la participación campesina a través de representantes de sus organizaciones en consejos de Reforma Agraria junto al IERAC, y en las instituciones afines al proceso de reforma agraria (Banco de Fomento, Junta Nacional de Planificación, CEDEGE, Dirección Nacional de Cooperativas, etc.). También se planteaba la creación de un Banco de la Reforma Agraria con participación estatal y de las organizaciones campesinas, y la creación de un Departamento Especializado del Banco de la Reforma Agraria destinado a dar asistencia técnica a los campesinos.

Es importante señalar que, a diferencia de la situación de 1964, parte del movimiento campesino se hizo presente con un esbozo de proyecto propio de Reforma Agraria. Tal como veremos en el respectivo capítulo, este movimiento auspiciado por la CEDOC, establecería condiciones diferenciales de planteamientos y movilización frente al tradicional movimiento de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), dirigida por el Partido Comunista Ecuatoriano.

El tercer proyecto que es elevado al Gabinete, según el diario "El Tiempo" "elaborado por un distinguido intelectual de extrema izquierda" (4 de septiembre de 1973) fortalecía notablemente el papel del IERAC y de la Cooperativa campesina, planteando la formación de empresas mixtas entre el IERAC y las Cooperativas.

De todos modos, a fines de agosto tomó estado público el proyecto que había sido elaborado por la Comisión Interministerial, y que sería básicamente igual a la ley de Reforma Agraria, suscripta en Guayaquil por Rodríguez Lara el 9 de octubre de 1973, y cuyo contenido pasamos a analizar.

#### **4. LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1973**

Después de casi 20 meses del anuncio de la intención del gobierno de Rodríguez Lara de sancionar una nueva ley de Reforma Agraria, la misma fue conocida por la opinión pública a través de los medios de comunicación el 10 de octubre de 1973. La misma contendría un conjunto de artículos que mostraban la tensión entre los distintos proyectos en juego y abría posibilidades de desarrollo para alternativas "productivistas" o "campesinistas". Sería la correlación de fuerza futura entre los

sectores sociales la que marcaría los alcances y límites de la aplicación de la ley. Parece poco feliz señalar que esta ley "representa básicamente los intereses de la burguesía industrial ligada al capital monopolista norteamericano" (Rosero, 1983, pág. 279) aunque se reconozca también que la ley expresa un compromiso de la dictadura militar tanto con los terratenientes como con los campesinos organizados. De hecho, más adelante veremos que los sectores industriales organizados rechazaron el contenido de la ley e impulsaron un sólido frente propietario destinado a enfrentar a este tipo de medidas. Si bien la tecnocracia ligada al gobierno militar alentaba esperanzas en lograr con estas leyes el apoyo de fracciones propietarias no agrarias, su no concreción debería permitir reflexionar sobre lo poco válidos de ciertos análisis que atribuyen a sectores industriales posiciones reformistas en el plano agrario, en cualquier momento histórico y circunstancias.

En los propios considerandos de la ley se manifestaban los objetivos productivistas y redistributivos que se intentaban plantear como complementarios (\*). Los aspectos de mayor interés en relación a los procesos en discusión y a los conflictos posteriores, son los referidos a los mecanismos previstos de afectación de tierras a los terratenientes, los montos y sistemas de indemnización previstos para quienes resultaren afectados, y los beneficiarios previstos en las acciones de reforma agraria.

En primer lugar, es necesario señalar que, a diferencia de la ley de 1964, no se establecían límites máximos a las propiedades. Sin embargo, en las causales generales de afectación y expropiación (art. 24 inc. 4 y art. 30 inc. 10) se señala que la propiedad rústica no cumple la función social, lo que la hace sujeto del alcance de la ley en este plano, cuando "Se produce acaparamiento en la tenencia de la tierra". Este concepto de acaparamiento carecería de definición hasta la sanción del Reglamento General para la Aplicación de la Ley de Reforma Agraria dictado el 12 de setiembre de 1974, es decir 11 meses después de la sanción de la Ley. En el mismo se señalará que "Se considerará acaparamiento de la tierra, si los predios mayores de 200 hectáreas aprovechables no tuvieren productividad superior al 150/o de promedio determinado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para el sector. Dicha superioridad deberá ser el 200/o cuando la superficie aprovechable de la propiedad sobrepase de las 500 hectáreas y el 250/o si fuere superior a 1.000 hectáreas. . . Para los efectos del artículo anterior, se sumarán todas las tierras aprovechables pertene-

---

(\*) "Que la Reforma Agraria propenda a aprovechar adecuadamente los recursos naturales, lograr la plena ocupación de la fuerza de trabajo en el medio rural y utilizar eficientemente los recursos financieros y técnicos disponibles, con el propósito de alcanzar el crecimiento sostenido de la producción y productividad del sector agropecuario, elevar y redistribuir los ingresos y, por consiguiente, alcanzar razonables niveles de vida; . . . Que la Reforma Agraria implica un proceso mediante el cual se opera una redistribución de la propiedad y del ingreso que permite eliminar el latifundio, integrar el minifundio, destruir la rígida estratificación social e incorporar al proceso de desarrollo a los campesinos marginados, con el propósito de consolidar e integrar el mercado interno y dar al sistema social plena fluidez, que acabe con toda forma abierta o velada de discriminación o de explotación y genere una creciente producción agropecuaria. . ." (Considerandos de la Ley de Reforma Agraria de 1974).



cientes a un mismo propietario, las de quienes estuvieren bajo su patria potestad y las de su cónyuge, sea cual fuere la región del país en donde estuvieren ubicadas, y se sumarán igualmente todas las propiedades que corresponden a una misma persona jurídica o a un grupo de ellas, constituidas mayoritariamente por los mismos accionistas" (arts. 18 y 19). Como vemos, los criterios de acaparamiento son nítidamente productivistas, es decir consideran que las unidades de gran tamaño, en la medida en que tienen una adecuada productividad no podían ser afectadas. Ello supone un abandono total de las tesis redistributivas que hemos analizado antes, donde la transferencia de tierras a los campesinos era el punto nodal del proceso de transformaciones agrarias previstas.

Las causales restantes de expropiación o afectación, se inscribían claramente en una línea de impulsar empresas eficientes y donde se eliminaran las relaciones sociales atrasadas, línea totalmente compatible con afectar a las unidades que por distintas razones no pudieran desarrollar procesos de "modernización" como los apuntados. Así las causales generales de afectación, además del acaparamiento analizado eran: a) predios deficientemente cultivados, b) no conservación de los recursos naturales, c) no mantenimiento de responsabilidad y administración directa del propietario de la explotación, d) no cumplimiento de las leyes que regulan el trabajo agrícola, d) potenciales beneficiarios de proyectos de riego estatales y f) los sujetos a gran presión demográfica.

El artículo 25 que intentaba fijar cuales tierras se considerarían deficientemente explotadas, y que alcanzaría alta celebridad en el proceso posterior, señalaba que serían aquellas que no cumplieran con cualquiera de los siguientes requisitos: "1. Tener al 1 de enero de 1976 en explotación económica eficiente —de acuerdo con las condiciones geográficas, ecológicas y de infraestructura de la zona— no menos del 80o/o de la superficie agropecuaria aprovechable del predio, 2. Haber obtenido niveles de productividad por lo menos iguales a los niveles medios fijados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para el área y 3. Haber construído una infraestructura física que posibilite la explotación económica del predio".

Los predios inexplorados por más de 2 años eran reversibles y se establecía la extinción de derecho de dominio de los predios que con posterioridad al 7 de setiembre de 1970 mantuvieran formas precarias de trabajo en la agricultura. Las tierras expropiadas se pagaban sobre la base del precio del avalúo catastral de 1964 más las mejoras introducidas por el propietario con fines productivos. El 20o/o del precio se pagaba en efectivo y el 80o/o en Bonos de Reforma Agraria. Pero se facultaba al Estado a redimir estos bonos si el poseedor presentaba un proyecto de inversión calificado como prioritario por la Junta Nacional de Planificación.

En cuanto a los beneficiarios se señalaba la intención del Estado de promover empresas, cooperativas, asociaciones y otras organizaciones agropecuarias, y que en el caso de no existir organizaciones campesinas aptas se propendería a la formación de una Organización Campesina Provisional de Reforma Agraria, para quien se fijaba una serie de objetivos, así como prioridades para la integración de sus miembros.

Otro aspecto interesante era el hecho de la prohibición de los arrendamientos salvo que los propietarios justificaran inhabilidad o imposibilidad física o legal para explotarlos.

Como vemos, la ley dependía, en relación a sus efectos reales, de la capacidad y voluntad política de aplicarla, particularmente en relación a las causales de expropiación previstas, cuya ambigüedad o generalidad abría el camino a diferentes argumentaciones. Un aspecto central era, entonces, el Reglamento que debía acompañar a la Ley y que supuestamente debía precisar los alcances exactos de la misma. Se abría entonces un nuevo período de forcejeo social, articulado ahora alrededor de los alcances de la ley y del contenido de futuras reglamentaciones.

## 5. LAS PRIMERAS REACCIONES SOBRE LA LEY DE REFORMA AGRARIA

A nivel de los sectores propietarios, los primeros comentarios fueron cautos. Un artículo del 11 de octubre de el Diario "El Tiempo", permitía apreciar el alivio experimentado frente a la no fijación de máximos afectables de tierras por tamaño, así como la eliminación del papel del Director del IERAC como juez de primera y última instancia para las causas. Al mismo tiempo, alertaba sobre la vaguedad de la causal de acaparamiento de la tierra y las posibilidades de expropiación de personas jurídicas de derecho privado cuya actividad principal no fuera la agropecuaria. "El Telégrafo" en su editorial del 14 de octubre señalaba:

"Es satisfactorio que la serenidad haya prevalecido en la preparación del proyecto que acaba de convertirse en Ley. . . a través de la lectura del trascendental documento en mención se advierte indudablemente el propósito de que el intenso desarrollo agrícola y pecuario del país se logre sin la conversión del atropello en norma, sin atentar contra la respetable institución jurídica de la propiedad; es decir, sin procedimientos que, ciertamente, serían contraproducentes, y por lo mismo, muy lesivos a los cardinales intereses públicos. "El Comercio", del 12 de octubre señalaba "que ha habido mucho empeño para elaborar una ley que contemple las cuestiones fundamentales que pueden dar sentido a una reforma agraria".

Después de señalar la claridad de la ley en lo referente a la causal de expropiación basada en no tener en explotación el 80o/o de la superficie, señalaba sus dudas sobre el hecho de fijarse también la inexistencia de una infraestructura física, así como la poca claridad de conceptos como acaparamiento de tierras y explotación en forma contraria a la vocación de los suelos. En "El Tiempo", del 15 de octubre, un interesante comentario de César Dávila Torres, señalaba que el art. 25 de la nueva ley concedía una moratoria a las unidades que ya se encontraban encuadradas en causales de expropiación, de reversión o de extensión de dominio por la ley anterior, y donde sólo faltaban ciertos procesos y declarar la afectación. El articulista indicaba que en lo que a afectaciones se refiere la ley se retrasaba al 1 de enero de 1976, quedando como labor al IERAC, mientras tanto: 1. Liquidar el precarismo en las tierras destinadas al cultivo del arroz, 2. Resolver las controversias pendien-

### tes y 3. Impulsar los procesos de colonización.

Otros comentarios en los medios de difusión se detenían en aspectos parciales, como el hecho de calificar de precarismo al arrendamiento, fijar como precio de las expropiaciones el avalúo catastral de 1964 o que los bonos de reforma agraria devengaran un interés inferior al legal (Jorge Reyes en "El Comercio", del 18 de octubre de 1973), sin embargo no se encontraban críticas frontales contra lo esencial de la ley. Sin embargo, era evidente que la ley no conformaba ni al movimiento campesino ni a las Cámaras de la Agricultura, dado el carácter ambiguo y contradictorio que hemos analizado. En un editorial del 1 de noviembre, "El Comercio" describía ajustadamente esta situación:

"La ley ha sido tachada de reaccionaria por unos y de temerariamente revolucionaria por otros. Pero este tipo de apreciaciones no tiene en verdad el poder orientador que hace falta. No se podía pensar que el Gobierno iba a expedir una ley agraria de intención marxista. Tampoco que esa ley debía ser nada más y nada menos que la ratificación del actual orden de cosas con todos los privilegios y con los aspectos negativos para los fines del desarrollo económico. Lo que nosotros manifestamos en algunas ocasiones fue que el propósito de incrementar la producción agropecuaria no podía estar reñido con la finalidad de justicia social. . . . Se observa que la ley va a servir exclusivamente para obligar a los actuales propietarios a mejorar los sistemas de producción. Esto mismo ya sería una ventaja desde el punto de vista económico de manera que no habría razón para criticar finalidad semejante. . . . Pero no se debe negar que en la ley agraria también se consultan aspectos de carácter social o posibilidades en favor de los campesinos".

En un acto celebrado en Azogues, Rodríguez Lara señalaría que "No podemos dotar una Ley agraria, para terratenientes y otra para campesinos. . . . Sólo los políticos sui géneris quisieran que un gobierno nacionalista siga al pie de la letra los designios específicos del grupo al que pertenecen" ("El Tiempo", 5 de noviembre de 1973).

En la declaración del 9 de noviembre de 1973 de la Cámara de Agricultura de la I Zona, se advierte todavía un tono cauto, ya que de entrada se "Reconoce la recta intención del Gobierno al dictar la Ley, dejando constancia de que, dada la subjetividad de la misma, su éxito o fracaso depende mucho de su aplicación". Sin embargo, además de pedir medidas compensatorias (crédito, asistencia técnica, políticas de fertilización), la Cámara advertía que:

"la ley, tal como está no puede tranquilizar y devolver la confianza a los productores de alimentos. . . . Además, será de desear que el Gobierno medite sobre las consecuencias que podría tener lo dicho por cierto partido político

de extrema izquierda(\*), que entiende abiertas las puertas para las acciones de hecho por parte de campesinos incitados por los eternos perturbadores de la paz pública y del trabajo creador" ("El Tiempo", 9 de noviembre de 1973).

La ley comenzaría a regir desde enero de 1974. Si bien las objeciones a la misma habían sido parciales, sin embargo, la preocupación de los propietarios no estaba centrada tanto inicialmente en los problemas de derecho sino en los de hecho.

Es que frente a la sanción de una nueva Ley de Reforma Agraria, ampliamente publicitada por distintos medios de comunicación, la situación de los grupos campesinos era muy diferente a la de 1964. En estos años, a la tradicional Federación Ecuatoriana de Indígenas (FEI), habían venido a sumarse la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC) y ECUARRUNARI. La FENOC había alcanzado un fuerte desarrollo nacional, y sus posiciones más radicalizadas que las de la FEI impulsaban en mayor grado la organización de los campesinos y la adopción de medidas de hecho. Las invasiones comenzaron a ser un mecanismo relevante en el proceso de transformación agraria. Las mismas eran generalmente acompañadas de la mediación de agentes del aparato estatal. Parte de ellos, compartían los objetivos de transformación agraria e incluso mantenían abierta simpatía con el movimiento campesino. De ahí la alarma creciente de los terratenientes, que además veían un clima político general favorable a estas transformaciones, que contaba con el apoyo de sectores del gobierno. En un artículo de Juan de Luna se advertía que el más grave problema vinculado a la ley de Reforma Agraria consistía:

"en las invasiones que desde ahora mismo ya están en marcha y que recrudecerán tan pronto esté en vigencia la ley. Los grupos invasores que quieren apoderarse de las tierras cultivadas, no esperarán que la Ley se las otorgue, sino que desde ahora mismo las están invadiendo y hay propietarios que ya no controlan sino una mínima parte de lo que tenían y ven como ante sus propias barbas, se les llevan los productos, las cosechas y el ganado" ("El Telégrafo", 4 de diciembre de 1973).

## 6. LA CONTRAOFENSIVA TERRATENIENTE

Los dos años que van desde la aplicación de la ley de Reforma Agraria hasta el 1 de enero de 1976, fecha fijada para la aplicación del artículo 25, que establecía la expropiación de los predios deficientemente cultivados, mostrarán un ríspido combate entre las fuerzas que a nivel gubernamental intentaban avanzar en las transformaciones agrarias planteadas, y las Cámaras de Agricultura.

---

(\*) "El Secretario General del Partido Comunista del Ecuador, Lcdo. Pedro A. Saad señaló que la nueva Ley contiene una serie de disposiciones positivas, que de ser tomadas por las masas campesinas y por todas las fuerzas democráticas y progresistas en sus manos para desarrollarlas, permitirán que la reforma agraria se abra paso y que se pueda golpear muy seriamente el poder y la propiedad latifundista feudal" ("El Tiempo", 24 de octubre de 1973).

Los argumentos de las Cámaras se centraban en señalar que debido a la vigencia de esta ley, la falta de confianza de los hacendados hacía que no aumentaran sus inversiones y que ello provocaba escasez de alimentos y por ende impulsaba el proceso inflacionario. Efectivamente, entre octubre de 1972 y octubre de 1973 la tasa inflacionaria había llegado al 32.80/o, lo que era un índice desusado para las tasas históricas del país. Ello obedecía a diversas causas, pero una muy fundamental era la creciente expansión de la demanda de alimentos y bienes de consumo, provocada por la expansión general de la economía a tasas también inéditas, y por el aumento de ingresos de sectores medios y populares. Así, para enfrentar el proceso en curso, en diciembre de 1973 el gobierno lanza un paquete de medidas económicas que incluyen el aumento de salarios en un 350/o, la liberación del impuesto a las transacciones mercantiles a los productos utilizados por el sector agropecuario, y el desarrollo de una serie de líneas de crédito del sector privado y del Banco Nacional de Fomento. Estas medidas tenían, en relación al agro, claros efectos compensatorios e intentaban neutralizar a los sectores propietarios. El Cuadro No. 22 muestra la importancia de esta política a lo largo de estos años, que significaron un verdadero subsidio a las grandes unidades agropecuarias. Este cuadro permite apreciar que el crédito para el sector agropecuario aumentó en moneda constante un 270/o entre 1972 y 1975, es decir en apenas 3 años, con una tasa anual de crecimiento del 28.00/o en 1973 y del 49.60/o en 1974. En otros trabajos (Cfr. Barsky y Cosse, 1981, págs. 157/76) hemos mostrado como la distribución de este crédito favoreció en estos años a los hacendados en proporciones muy altas.

A pesar de estas medidas, que merecieron incluso el apoyo de algunos sectores propietarios beneficiados por las mismas, la ofensiva de las Cámaras continuó desarrollándose. Es que la desconfianza en la orientación del gobierno se apoyaba en:

a) La experiencia desarrollada en el Perú, donde un gobierno militar también auto-proclamado nacionalista y revolucionario, había impulsado la expropiación de una importante cantidad de tierras de los terratenientes y las había entregado a diversas formas organizativas campesinas o a empresas con participación estatal. Si bien el intento ecuatoriano siempre fue mucho más débil en su propia formulación, el discurso "externo" al que apelaban los miembros del gobierno, su participación en concentraciones campesinas, que intentaban generar cierta base de apoyo al gobierno militar, provocaban fuertes temores a sectores propietarios no acostumbrados a ver objetada su presencia estable en la sociedad ecuatoriana. A ello se sumaba su escasa participación a niveles gubernamentales, asumidos directamente por la tecnocracia militar y civil.

b) La creciente disputa por los recursos petroleros, cuyos montos desbordaban todas las previsiones. Efectivamente, el precio del petróleo ecuatoriano sube de 2.50 dólares el barril en agosto de 1972 a 13.70 en diciembre de 1973, multiplicando los ingresos de divisas notablemente. Así, de 59.2 millones de dólares ingresados en 1972 por exportaciones petroleras, que representaban el 18.30/o del total de las exportaciones se pasa a 607.8 millones de dólares en 1974, lo que significaba el 49.60/o de las exportaciones globales. Pese a haber disminuído el volumen de las exporta-

## CUADRO No. 22

**CREDITO CONCEDIDO POR EL  
SISTEMA BANCARIO NACIONAL, POR DESTINO,  
1953-1977. EN MILLONES DE SUCRES DE 1965 (-)**

<b>AÑOS</b>	<b>Monto total de créditos conce- didos (1)</b>	<b>AGROPECUARIO (2)</b>	<b>INDUSTRIA</b>	<b>COMERCIO</b>
1953	3.048.7	506.6	566.3	1.807.6
1954	3.350.4	528.8	481.0	2.006.4
1955	3.751.9	683.5	478.2	2.271.1
1956	4.337.8	711.3	753.5	2.447.2
1960	4.695.9	517.6	773.0	2.792.2
1964	6.655.5	652.1	1.002.9	4.391.2
1970	9.639.5	1.502.5	1.822.2	5.267.7
1971	9.322.8	1.225.7	1.747.4	5.427.5
1972	9.911.6	1.319.8	1.892.4	5.757.4
1973	10.691.6	1.833.1	1.859.7	5.974.9
1974	12.641.5	2.743.3	2.240.3	6.076.5
1975	14.336.3	2.997.6	2.877.6	6.500.7
1976	16.280.4	3.147.2	3.544.7	7.442.8
1977	17.475.5	3.179.8	4.192.8	7.551.4

(1) Corresponde a la suma de agropecuario, industria y comercio, más otros créditos que no aparecen en el cuadro.

(2) Agropecuario: constituido por los rubros: agricultura, pecuario, movilización, capacitación, manufactura, pesa.

(-) Montos ajustados a 1965 sobre la base de índice ponderado de precios al consumidor:  
Fuentes: Banco Central del Ecuador, Memoria 1976. Instituto Nacional de Estadística y Censos año 1977. Series empalmadas.

**FUENTES:** 1948-1949 Superintendencia de Bancos y Dto. de Crédito y Valores del Banco Central del Ecuador.  
1950-1964 Superintendencia de Bancos e "Información Estadística", Boletín del Banco Central del Ecuador.  
1970-1974 P. Lozada: "El Crédito Agropecuario en el Ecuador en el período 1970-1974".-MAG-ORSTON, Quito. 1975.  
1975-1978 "Información Estadística". Boletín Quincenal del Banco Central.- Diciembre 1977, Marzo 1979.

ELABORACION: Barsky y Cosse, 1981.

ciones de 59 millones de barriles en 1973 a 43.8 en 1974, sin embargo los ingresos pasaron de 226.1 millones de dólares a 607.8 en este último año. Así el 30o/o de los ingresos del gobierno ecuatoriano eran en 1975 obtenidos a través de las exportaciones petroleras. La formación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), de creciente ingerencia en la explotación directa petrolera, fue acompañada por el fortalecimiento de otras áreas de acción estatal. La Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), creada en el gobierno de Velasco Ibarra fue vigorosamente fortalecida, al igual que la Empresa Nacional de Comercialización Agropecuaria (ENAC). La existencia de las mismas afectaba fuertemente el nivel de los precios de los productos de primera necesidad, disminuyéndo las utilidades de distintos sectores, entre ellos los productores agrarios de mayor tamaño, (arroceros, ingenios azucareros), como también a sectores industriales que manufacturaban bienes de consumo popular. También fueron notablemente incrementados los gastos militares, educativos, en salud pública y en distintos programas de desarrollo infraestructural.

Frente a ello, las Cámaras de Agricultura, al igual que otros sectores propietarios, se opusieron fuertemente a esta consolidación estatal e intentaron capturar porciones aún mayores de recursos a través de distintos mecanismos. Así, en un comunicado de la Cámara de Agricultura de la I Zona del 22 de diciembre de 1973, la entidad hacía suyas las recomendaciones de René Benalcázar y Vicente Burneo presentadas en un seminario realizado en el Centro de Información y Contacto Externo el 15 de noviembre, que en relación a estos puntos planteaba: 1) La necesidad del aumento de los precios agrícolas, estableciendo precios mínimos de compra y eliminando los precios máximos a los productores agrarios. 2) Eliminar la participación del Gobierno en la comercialización de productos agropecuarios, o restringirla a la compra de excedentes de mercado que no puedan venderse a los precios mínimos garantizados por el mismo y que sean vendidos cuando exista escasez. 3) Dotar de mayores recursos al Banco Nacional de Fomento especialmente para préstamos de mediano y largo plazo. 4) Eliminar la importación de productos alimenticios. 4) Subsidiar con un tipo de cambio preferencial la importación de fertilizantes.

Las medidas propuestas, que hubieran significado un notable incremento de los precios de los alimentos, habrían llevado a aumentar considerablemente las utilidades que ya obtenían los hacendados, dada la significativa suba de los precios ya experimentada y los elevados subsidios otorgados a través de créditos a tasas de interés varios puntos por debajo de la tasa de inflación, y a plazos que llegaban hasta los 10 años.

c) Un tercer elemento a tener en cuenta es el hecho del creciente fortalecimiento de las organizaciones sindicales en la ciudad y en el campo, estimulada hasta ciertos límites por sectores del aparato estatal. Ello, a su vez, expandía y concretizaba los aumentos salariales fijados por el gobierno, que entre 1974 y 1976 hicieron crecer los salarios mínimos de los trabajadores en un promedio del 9o/o anual. Esto afectaba particularmente a las explotaciones agropecuarias, donde los incrementos salariales fueron mayores que en el resto de la economía (Cfr. Cuadro No. 23).

## CUADRO No. 23

EVOLUCION DE SALARIOS DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS DEL ECUADOR  
(1971 - 1980)

AÑO	1971	o/o de incred.	1973	o/o de incred.	1974	o/o de incred.	1975	o/o de incred.	1976	o/o de incred.	1979	o/o de incred.	1980	o/o de incred.
Trabajado- res en General	750	—	750	—	1000	33.3	1250	25	1500	20	2000	33.3	4000	100.0
Trabajado- res agríco- las en la Sierra	450	—	450	—	750	66.6	750	—	960	28	1350	40	2500	85
Trabajado- res agríco- las en Cos- ta, Oriente y Galápagos	600	—	600	—	900	50.0	900	—	1080	20	1500	38.8	s/i	

FUENTE: Ministerio del Trabajo, Dirección de Planificación.  
ELABORACION: Barsky y Cosse, 1981



A estos aspectos globales, que también preocupaban a otros sectores propietarios, se sumaban los problemas específicos que hemos analizado en relación a posibles efectos de la Ley de Reforma Agraria, de aplicarse literalmente, particularmente en relación a las causales de expropiación. No habría, entonces, posibilidades de compatibilización a mediano y largo plazo de los proyectos en pugna.

En el contexto de nuestro trabajo, nos vemos forzados a recortar el conflicto esencialmente en términos agrarios. Sin embargo, no debe perderse de vista que la resolución política de los procesos, incluidos los agrarios, deben verse en el marco de la compleja interrelación entre los distintos sectores en pugna en el período, y comprendiendo la independencia relativa entre los distintos niveles (económicos, políticos, ideológicos) en que los actores impulsaban sus respectivos proyectos. En relación al conflicto agrario, a los aspectos que hemos destacado en el comunicado de la Cámara de Agricultura de la I Zona (precios agrícolas, eliminación de la participación estatal en la comercialización agraria, eliminación de importaciones de alimentos, subsidio a fertilizantes, aumento de créditos vía Banco de Fomento para el agro), debe agregarse: a) reformas a la Ley de Reforma Agraria que garanticen la propiedad de la tierra; b) aceptación de la eliminación del precarismo, pero estableciendo sistemas de trabajo que "garanticen al empresario la existencia de mano de obra oportuna y eficiente" (arrendamiento, relaciones al partir, etc.); c) autorización de la administración indirecta de los predios, especialmente cuando se trata de sociedades; d) que las propiedades que se afecten por Reforma Agraria y sean eficientes sean pagadas en dinero en efectivo al avalúo comercial vigente. (Comunicados de la Cámara de Agricultura de la I Zona del 22 y 26 de diciembre de 1973, diario "El Tiempo").

Numerosos artículos en los distintos periódicos del país y declaraciones de las diversas organizaciones de propietarios agrícolas reflejan en esta época el alto grado de presencia en los medios de comunicación para movilizar la opinión pública contra la ley de Reforma Agraria. El eje de la argumentación que ligaba la escasez de alimentos (frente a su creciente demanda) y la suba de sus precios a las políticas estatales, puede encontrarse en la siguiente frase de Julio Espinosa Zaldumbide al participar en una mesa redonda:

"para que haya flujo en la producción de alimentos es preciso que haya estabilidad agraria y que el límite del derecho de propiedad sea indefinido. . ."  
 ("El Comercio", 22 de diciembre de 1973, en Ficha P.U.C.E. No. 2, pág. 47).

Esta argumentación era válida en relación al nivel de inversiones de los propios hacendados en relación a sus temores de ser expropiados o invadidos. Parecía mucho más dudosa en relación a cuales serían los niveles de producción posible en caso de que parte de las tierras de las haciendas pasaran a manos de los campesinos. Obviamente la situación es distinta en relación a si las tierras cedidas fueran de haciendas eficientes o atrasadas. En el segundo caso, la experiencia de las zonas arroceras del Guayas parecía debilitar fuertemente el argumento de los sectores propietarios. En un artículo publicado en el diario "El Tiempo", periódico cuya orientación era fa-

vorable a los intereses de los hacendados, César Dávila Torres al analizar la experiencia de la aplicación del decreto 1001, señalaba:

"... el 18 de diciembre (de 1970, nos.), se expidió el Decreto Supremo 1001, relativo a la abolición del precarismo en las tierras destinadas al cultivo del arroz. Sus normas fueron redactadas con sencillez y actualizaron un milagro: la simultánea consolidación del derecho a continuar las tierras a favor del sembrador y el incremento significativo de la producción de gramínea. Por primera vez, pues, se puso en marcha, con sólo medidas legislativas y administrativas, algo parecido a la reforma agraria" ("El Tiempo", 25 de diciembre de 1973).

Frente a la actitud adversa de los hacendados, Rodríguez Lara expresaba la desilusión del gobierno en las siguientes palabras:

"... Ahora que existe la Ley y que hemos expresado, cumpliendo nuestro deber, que estamos firmemente decididos a ponerla en ejecución, vuelve a agitarse la prepotencia feudal manifestando su incomprensible resistencia, distorsionando, pretendiendo obstaculizar todo llamado persuasivo en pro del cumplimiento de la Ley, de la sana sugerencia hacia agricultores y ganaderos para que incrementen la producción y la productividad del agro ecuatoriano como fruto de su trabajo efectivo, decidido, abnegado; vuelve a buscar toda clase de apoyos, para la subversión que anule el proceso revolucionario, que reponga las estructuras injustas y devuelva el Poder efectivo a los cenáculos financieros feudalistas y políticos de siempre. . ." ("El Tiempo", 4 de diciembre de 1973, ficha P.U.C.E. No. 3, pág. 51).

Mientras tanto, el movimiento campesino continuaba desarrollando acciones que procuraban efectivizar el acceso a tierras. Al mismo tiempo, asumía una actitud crítica frente a la nueva Ley de Reforma Agraria en varios de sus aspectos. Así la FEI planteaba al gobierno que era necesario que :

"... dicha disposición legal deje sin efecto el número 1o. del art. 25, que frena la reforma agraria, ya que dejaría a los latifundistas que mantengan hasta el 1 de enero de 1976 el 80o/o de las tierras cultivadas, dando paso al capitalismo en beneficio de los terratenientes".

Como vemos, el mismo artículo 25, sancionado efectivamente por el gobierno para intentar la transformación productiva y social de las haciendas en unidades empresariales modernas, era resistido desde dos ópticas diametralmente opuestas. Los terratenientes porque consideraban que los criterios de eficiencia exigidos eran demasiado elevados, lo que sugiere dificultades importantes en un sector de las haciendas de efectuar las transformaciones necesarias. Los campesinos, porque ponían en el centro de su proyecto no la transformación de las haciendas sino su afectación, de forma de procurar su acceso a las tierras de las mismas.

Es evidente que la ley, entre las disyuntivas planteadas, era claramente favorable a un camino modernizante—productivista. Sólo el hecho de que un conjunto de unidades mantenían un esquema productivo asentado parcialmente en relaciones atrasadas, y las dificultades ecológicas, productivas, sociales y de disponibilidad de capital, explican que un número destacable de unidades fueran posteriormente afectadas. Como analizaremos en el respectivo capítulo, las afectaciones directas legales por Reforma Agraria, fueron sólo parte del proceso de transformaciones. Pero es importante destacar que en el clima de inseguridad política que afrontaban los propietarios, se desarrollaron negociaciones (que de hecho incluían muchas veces situaciones conflictivas) que facilitaron el traspaso de tierras a los campesinos.

Por otra parte, las diferencias regionales en el desarrollo de los procesos fueron acentuadas, en relación a las estructuras productivas y sociales vigentes. Ya hemos visto lo relevante de los procesos desarrollados en Guayas y Los Ríos en las zonas arroceras. En la Sierra, la provincia del Chimborazo era indudablemente la zona crítica, dado el tipo de haciendas asentadas en diversas formas de renta de trabajo o en especies, y las dificultades de su transformación por las condiciones ecológicas de la zona, así como los bajos niveles de disponibilidad de capital de la clase terrateniente regional. (Cfr. Silvia P., 1980). Es significativo, entonces, el acto desarrollado en la capital provincial, Riobamba, organizado por la FEI y la FENOC, con la participación del Obispo de Riobamba, monseñor Proaño, el gobernador provincial, el director del IERAC, donde frente a una importante concentración campesina y obrera, se ratificó la voluntad política de aplicar la Reforma Agraria, particularmente en la provincia que había sido declarada por la ley zona prioritaria de Reforma Agraria. (Ficha P.U.C.E. No. 3, enero de 1974).

Se producen algunos intentos de acercamiento entre las Cámaras y el gobierno durante enero de 1974. La Cámara de Agricultura de la I. Zona llega a felicitar públicamente al ministro Maldonado Lince por ciertas medidas tomadas en beneficios de los productores y por las conversaciones mantenidas entre los representantes nacionales de las Cámaras de Agricultura y el ministro y sus colaboradores. Ello se sumaba a declaraciones de Rodríguez Lara diciendo que si era necesario modificar la ley de Reforma Agraria se haría, además de anunciarse la eliminación de impuestos a los insumos importados y el subsidio a la importación de fertilizantes. El gobierno esperaba con estas medidas apaciguar a las Cámaras, al tiempo que Maldonado Lince anunciaba tener listos los reglamentos de la ley a fines de enero para su inmediata promulgación.

Sin embargo, la posición de los terratenientes sería irreductible, mostrando dentro de sus organismos corporativos una abierta hegemonía de los sectores menos dispuestos a fortalecer una rápida transformación de las unidades agrarias. Un editorial de "El Comercio" del 8 de enero, señalaba que mientras la producción agraria para el consumo interno permitía una rentabilidad anual promedio del 60/o, en la industria la misma llegaba a niveles del 240/o. Es factible pensar que, dadas las numerosas medidas destinadas a fomentar el desarrollo industrial, tal afirmación fuera tendencialmente cierta. Además, otros sectores como el financiero, comercial, inmo-

liario, ofrecían notables oportunidades a los inversores. Existe muy escasa información en el Ecuador sobre el entrecruzamiento de intereses agrarios y urbanos por los sectores propietarios, pero parece evidente que el período petrolero expandió el nivel de inversiones urbanas de los hacendados. La disponibilidad de crédito barato, insistentemente reclamada, era entonces también un mecanismo que permitía captar importantes recursos estatales para canalizarlos en buena parte fuera del sector agrario. De ahí que muchos hacendados previeran con bastante certeza no cumplir con los mínimos de eficiencia fijados por la ley, dada su escasa predisposición a realizar inversiones significativas, tanto por las oportunidades de mayores ganancias alternativas señaladas, como por la desconfianza general en el proceso político en curso que no les garantizaba la preservación de las unidades frente a las acciones estatales y el evidente fortalecimiento del movimiento campesino en esos años. Esta irreductibilidad era incomprendible para observadores externos que, acertadamente, señalaban las intenciones esencialmente productivistas de la ley (\*). Sólo el contexto político general analizado, y las alternativas económicas apuntadas hacen comprensible que las Cámaras tuvieran, en este período, una posición mucho más rígida y aparentemente monolítica, que la que hemos analizado en el período 1959—66, que mostró notables fisuras internas, y un peso significativo de sectores de hacendados que asumían como imprescindible la modernización productiva y social de sus unidades para incorporarse a la gestación de un nuevo bloque social hegemónico.

Al mismo tiempo, es evidente que el desarrollo del conflicto agrario es incomprendible en sus características y definición, si no se aprecia la forma en que los distintos grupos propietarios cerraron filas contra el proyecto reformista de Rodríguez Lara en lo fundamental de sus puntos. Ya hemos señalado, pero es necesario reiterarlo, que las Cámaras de la Producción, con solo mediaciones de cortos períodos y débiles consecuencias reales, habían ejercitado una práctica permanente de control de los aparatos estatales. Es conocido que en otras épocas muchos Ministros de Agri-

---

(\*) Resulta altamente sugestivo el comentario de Eudocio Ravines publicado en el Diario de las Américas de Miami, el 20 de enero de 1974. Ravines columnista ampliamente reproducido en los diarios de América Latina, era conocido por sus posiciones extremas en materia de defensa de la política norteamericana, y de ataque a diversos intentos reformistas o revolucionarios desarrollados en la región. En su artículo, titulado "Inteligente Reforma Agraria en Ecuador", señalaba entre otras cosas: "El Ecuador tiene la suerte de alejarse radicalmente de los métodos practicados en los diversos países de América Latina para aplicar la reforma agraria. No ha querido seguir los ejemplos más recientes de Bolivia o del Perú, o de Chile, y ha preferido optar por una vía nueva concebida con austero criterio científico. . . La ley de reforma agraria del Ecuador establece con gran sagacidad que las explotaciones agropecuarias eficientes —es decir creadoras de abundancia— no solamente no serán afectadas por la reforma, sino que serán protegidas y garantizadas por el Estado. El incentivo que se crea con esta sabia disposición es inmenso y su valor en la actividad productora tendrá que ser muy grande. . . De esta manera, la finalidad sustantiva de la reforma ecuatoriana no es fabricar propietarios y modificar la tenencia jurídica de la tierra, sino primordialmente, elevar la producción, crear las condiciones para convertir al agricultor ecuatoriano en granjero moderno. Antes de cinco años, el Ecuador va a recibir el fruto beneficioso de esta reforma que tiene un sello nítidamente liberal, no socialista" ("El Comercio", 30 de enero de 1974).

cultura eran designados en reuniones mantenidas en las haciendas, dada la debilidad del sistema político que permitía una transparencia directa entre los intereses económicos sectoriales y el manejo de las políticas públicas. En un artículo publicado por un columnista de seudónimo Pedro Tinto, se señalaba este aspecto:

“. . . Por otra parte, la iniciativa privada desconfía de un régimen reformador, **guiado por una clase desconocida por ella**. Esa desconfianza no se ha desvanecido a pesar de los esfuerzos hechos por el Presidente para dar muestras plenas de sinceridad. Estimo que las razones para que esa desconfianza aún no se desvanezca se deben a causas ajenas al propio gobierno militar, tales como los procedimientos de otros gobiernos militares del Continente, en particular uno de los países vecinos. Tal Gobierno es estatista por excelencia, dado a las expropiaciones y muy libre en escoger sus amistades entre gentes de extrema izquierda y países totalitarios. . .” (“El Telégrafo”, 23 de enero de 1974, Ficha P.U.C.E. No. 3, pag. 56, negrilla nuestra).

En una reunión mantenida en la base aérea de Salinas entre Rodríguez Lara y los Ministros del Frente Económico con representantes de las Cámaras de Industrias y de la Agricultura de la II Zona (León Febres Cordero, Ernesto Jouvin Cisneros, Juan José Vilaseca, entre otros), estos últimos señalaron, entre otros puntos.

“que es menester devolver al sector privado la representación directa y capacidad decisoria de los asuntos que le incumbe en los diversos organismos nacionales e internacionales; que se dé preeminencia a las cuestiones de índole económica sobre el factor político. . .” (“El Universo”, 18 de enero de 1974).

Respecto al conflicto agrario, los esfuerzos del gobierno por captar apoyos de grupos propietarios para impulsar el proceso de modernización, tuvieron escaso éxito. El sector financiero expresó a través de distintas formas su oposición a la afectación de la propiedad por la Reforma Agraria (\*).

¿Quiénes se alineaban entonces junto al gobierno intentando profundizar el proceso de cambios agrarios en un sentido redistributivo? Aparentemente, los sectores que

---

(\*) El Presidente del Directorio del Banco del Pichincha, Gonzalo Mantilla Mata señalaba respecto al sector agropecuario: “se expresan con más énfasis dos factores negativos: la desconfianza en lo que se refiere a la permanencia futura y a la justa indemnización, en caso de expropiación de las tierras bien cultivadas; y, por otra parte, la inseguridad en los precios. Compartimos este criterio. . . creemos que el factor preponderante es precisamente el de la necesidad de una retribución correlativa y proporcionada a las inversiones. . .” (“El Comercio”, 26 de enero de 1974, Ficha P.U.C.E. No. 3, pag. 57). En una reunión mantenida por Rodríguez Lara con los banqueros César Durán Ballén, John Gómez Icaza, Marcial Laniado de Wind y Luis Chiriboga Parra, estos señalaron que una de las trabas para los créditos agrícolas era la falta de protección de la prenda agrícola o la hipoteca, dado que la Ley de Reforma Agraria disponía de expropiación de los predios afectados, y en ese caso la prelación del crédito correspondía al IERAC. Solicitaban que el IERAC extendiera certificados de inafectabilidad de los predios por lo menos durante la duración del crédito (“El Universo”, 18 de enero de 1974).

apoyaban la política agraria gubernamental en forma plena eran relativamente puntuales. Se registran así declaraciones de propietarios agrarios beneficiados especialmente por dicha política (\*), o de sectores campesinos de cooperativas del litoral que se movilizan en defensa del gobierno y específicamente de la cabeza visible del intento reformista, el Ministro Maldonado Lince (\*\*).

Dentro del resto de organizaciones campesinas las relaciones de la FEI y la FENOC —las más importantes— con el gobierno son contradictorias. Por una parte, sus críticas a la ley de Reforma Agraria por la debilidad de su sentido redistributivo lo enfrentan con el mismo. Además, son numerosos los enfrentamientos que se registran regionalmente entre las organizaciones campesinas o campesinos que no pertenecen a las organizaciones nacionales y representantes del gobierno, particularmente los gobernadores. (Cfr. Ficha P.U.C.E. No. 2, diciembre 1973, págs. 48/50). Al mismo tiempo, los dirigentes campesinos son concientes de que la presión de las Cámaras contra Maldonado Lince y Marco Herrera, que comienza a hacerse violenta desde mediados de enero de 1974, intenta golpear al sector más consecuentemente reformista en lo agrario dentro del gobierno. De ahí el tipo de declaraciones ambiguas que realizan sobre la estabilidad del Ministro de Agricultura:

(\*) "Comunicado de la Federación de Algodoneros del Ecuador: 1). . . la Federación, que por ley es parte del Directorio de la Cámara de Agricultura del Litoral, se ha abstenido de asistir, a través de sus representantes ante ese organismo desde hace mucho tiempo a sus conciliábulos, precisamente por el estado de descomposición moral de los seudorepresentantes de esa institución; 2). . . el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería tiene una definición política para la producción agropecuaria del país. . . 3) . . . la política del Ministerio se ha caracterizado por créditos completos y oportunos como nunca antes en la historia del país. . . 4). . . la Ley de Reforma Agraria. . . ha venido a establecer justicia en los anacrónicos y feudales sistemas de tenencia de la tierra, entregándosela al verdadero agricultor. . . 8) la Federación. . . respalda irrestrictamente la política agropecuaria contemplada en el Plan de Desarrollo del Gobierno Nacionalista y de su ejecutor el Ministro Guillermo Maldonado Lince. . ." ("El Telégrafo", 12 de febrero de 1974).

(\*\*) "El 22 de febrero numerosos campesinos de la Provincia de los Ríos efectuaron una manifestación en Guayaquil exigiendo la aplicación inmediata de la Ley de Reforma Agraria. Los campesinos manifestantes que pertenecen a cooperativas constituídas dentro del proyecto de riego de Babahoyo, solicitan: a) la salida de los terratenientes de la zona; b) aplicación inmediata de la expropiación de las tierras; c) entrega de las tierras expropiadas a las cooperativas; d) respaldar al Ministro de Agricultura en su lucha contra las Cámaras y SIPPTAL; e) derogatoria del decreto que permite el reavalúo, encareciendo más las tierras; f) aplicación del proyecto de Riego Babahoyo, en beneficio de las cooperativas. . ." ("El Telégrafo", 23 de febrero de 1974, Ficha P.U.C.E. No. 4, pág. 13).

Las cooperativas y precooperativas algodonerías de Pedro Carbo (12 organizaciones en telegrama al Jefe del Estado y al Ministro de Agricultura, señalan que habiendo sido "directamente beneficiadas por la política agrícola programada y ejecutada por el Sr. Ministro de Agricultura, Dr. Guillermo Maldonado Lince, mediante la asistencia técnica y la democratización del crédito, lo que ha permitido elevar sensiblemente el nivel socio-económico de la zona, resuelve impugnar las expresiones de un grupo de seudo agricultores que parapetados detrás del sonoro membrete de Cámara de Agricultura, pretenden detener el irreversible proceso agrario del país en favor de sus seculares intereses. . ." ("El Universo", 12 de febrero de 1974).

"Los campesinos lo reiteramos. No defendemos al Ministro, a quién no podríamos tildar de "traidor" porque, en los hechos, no lo hemos sentido comprometido con nosotros. Reconocemos que muchas de sus actuaciones pueden en verdad ser no "gratas" para una clase en proceso de decadencia, que hoy desatan el veneno y la amargura de su soberbia herida. Reiteramos nuestro aliento y nuestro apoyo para todo cuanto signifique el fortalecimiento de una línea auténticamente comprometida, en la palabra y en la acción, con el campesinado y con todos los oprimidos del país. . ." señalaba en una declaración el Secretario General Adjunto de la FENOC, Emilio Velasco ("El Comercio", 13 de febrero de 1974).

En el marco político, debemos recordar que el enfrentamiento del gobierno con los dirigentes de los distintos partidos políticos, que se plasmó muchas veces en el confinamiento o prisión de varios destacados líderes (Francisco Huerta Montalvo, Abdón Calderón Muñoz, Manuel Araujo Hidalgo, Alfonso Arroyo Robelly, Gonzalo Oleas Zambrano, Manuel Araujo Hidalgo, Napoleón Lombeida, etc.), privaba al gobierno de todo apoyo de los sectores políticos menos radicalizados. Julio César Trujillo Director General del Partido Conservador, Osvaldo Hurtado Presidente de la Democracia Cristiana, Rodrigo Borja Jefe del Consejo Ejecutivo Nacional de la Izquierda Democrática, Gonzalo Oleas Zambrano secretario del Partido Socialista, Francisco Huerta Montalvo director del Partido Liberal, Abdón Calderón Muñoz, Presidente del Frente Radical Alfarista, coincidían en sus críticas al gobierno desde diversas posiciones, aunque reclamando todos la necesidad de retornar a un sistema político democrático.

En relación a sectores más radicalizados, es significativo el hecho de que el gobierno debía enfrentar una fuerte oposición de los sectores estudiantiles (Federación Ecuatoriana de Estudiantes Universitarios), de los maestros y profesores agrupados en la Unión Nacional de Educadores y parte del movimiento sindical, hegemonizados en este período por el Partido Comunista Revolucionario, sector de inspiración maoísta, desprendido del Partido Comunista ecuatoriano (\*).

---

(\*) El 8 de diciembre de 1973, la Asamblea Nacional de la UNE, en Ambato, con la presencia de 1.500 delegados, resuelve realizar un paro nacional de docentes, que se cumple los días 11 y 12 de diciembre. Dirigentes de distintas provincias son detenidos y finalmente puestos en libertad a fines de diciembre.

Los frentes de izquierda unidos (FRIU y FIU) de la Universidad Central, en un manifiesto del 15 de enero de 1974, señalan que ". . . mientras los ingresos del Estado se incrementan por el saqueo de nuestros recursos, en especial del petróleo; mientras los propietarios de la tierra elevan sus ganancias; mientras los beneficios de los exportadores e importadores crecen desmesuradamente, mientras los industriales acumulan grandes capitales, por otro lado, la desocupación aumenta como resultado de una "Ley de Reforma Agraria" que, garantizando el acaparamiento de la tierra sin límites y el financiamiento de las inversiones de los terratenientes 'más prósperos', provoca además el aumento de la migración campesina." Más adelante, se acusa al Gobierno de sumar al Plan de Desarrollo, una política de represión de tipo fascista, a semejanza de los regímenes de Brasil, Uruguay, Bolivia y Chile (Fichas P.U.C.E. No. 2 y 3, diciembre 1973 y enero 1974).

El único partido que se aproximaba más a las posiciones gubernamentales era precisamente el Partido Comunista (\*), que en este período veía seriamente comprometida su tradicional influencia en sectores obreros, campesinos y estudiantiles, en función del fortalecimiento de sectores de izquierda de origen relativamente reciente, como los mencionados de inspiración maoísta, y otros sectores radicalizados de origen cristiano, estos últimos con decisiva influencia en la CEDOC, la FENOC y diversas organizaciones estudiantiles. Distintos grupos menores (socialistas revolucionarios, miristas, etc.), mantenían también fuertes posiciones críticas frente al gobierno.

Atacado desde posiciones radicalizadas y desde los sectores privados, divididos los sectores militares en relación a los distintos puntos del programa reformista, el gobierno zigzagueaba entre amenazas verbales encendidas y débiles medidas represivas y concesiones a los diversos sectores. Su política tendía a favorecer el desarrollo de sectores urbanos modernizantes, particularmente ligados a la industria y a sectores del comercio. Sin embargo, el problema está planteado en relación al origen de estos sectores que podían haber servido de base de sustentación social del gobierno militar. Mills señala que una investigación de Catherine Conoghan (1983) demuestra:

“que la burguesía no era en el Ecuador de los setenta un grupo autónomo ni en procedencia ni en procedimientos, sino que estaba inextricablemente entroncado en la vieja clase dominante. Además, una vez establecida la “nueva” clase burguesa, no se desarrolló como un sector diferenciado de los otros grupos económicos, sino que preservó un alto grado de diversificación de sus inversiones, situación que determinó una superposición e interacción de intereses económicos y de individuos a lo largo de todos los sectores de la economía: industria, comercio, finanzas, bienes raíces, construcción y agricultura” (1984, pág. 87).

El mes de febrero de 1974 es una magnífica síntesis de las políticas contradictorias del gobierno y de su debilidad manifiesta para enfrentar la presión de las Cámaras de Agricultura. El día 15 de febrero un hacendado miembro del directorio de la Cá-

---

(\*) “. . . la política financiera que ha puesto en práctica el Gobierno militar rechaza el camino inflacionario, rompe con el encadenamiento sucesivo que por decenas de años viene soportando el país, maniatado por los empréstitos de los capitales del imperialismo para cubrir los déficits presupuestarios, ni más ni menos como el pobre hombre que se empeña día a día ante el avaro agiotista, hasta perder su libertad y su vida. . . esta política tiene que afirmarse en las aplicaciones de los planes de producción, en el fortalecimiento del Fondo de Desarrollo, que cuenta con la creciente diferencia del precio de referencia del petróleo; en el desarrollo del sector Estatal de la economía, en el que el Estado interviene por cuenta propia y a través de la empresa mixta, en la aplicación inmediata de la Ley de Reforma Agraria, sobrepasando rápidamente los obstáculos que persistentemente oponen los círculos oligárquicos, terratenientes y los intereses monopolistas del imperialismo. . .” Declaración del Partido Comunista (“El Universo”, 16 de enero de 1974, Ficha P.U.C.E. No. 3, enero 1974).



mara de Agricultura de la I Zona, Luis Iturralde, denuncia que a raíz de una obra del INERHI (Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos) se le ha expropiado una hacienda en el Carchi, habiendo recibido por ello la cuarta parte de su valor comercial, pese a recibir el avalúo actualizado. Es que el problema que se planteaba era que los avalúos fiscales siempre eran muy inferiores al valor comercial, dado que además ello implicaba a los hacendados pagar bajos niveles de impuestos. Este avalúo, satisfactorio en relación a la tributación impositiva para los propietarios, se convertía en su antípoda en caso de ser expropiados. A estas situaciones de hecho se suman actitudes del gobierno destinadas a responder a la creciente agresión de las Cámaras. El 14 de febrero el Ministro Maldonado Lince anuncia que el día 8, mediante decreto 161 suprimió rentas fiscales que beneficiaban a las Cámaras de Agricultura y las destinó al Banco Nacional de Fomento. Este punto, si bien fue registrado por estas organizaciones como una nueva agresión gubernamental, fue señalado como secundario, dado que los montos de estas rentas llegaban apenas a 2.200.000 sucres, según las Cámaras.

El punto central del forcejeo estaba planteado en torno a los reglamentos. Allí era donde se iban a plasmar con precisión aspectos que podían acentuar las aristas reformistas de la Ley o a desdibujarla. A mediados de febrero se conocieron en la prensa diversos aspectos de los reglamentos elaborados en el Ministerio de Agricultura. Inmediatamente se esbozaron puntos de conflictos en relación a los siguientes temas: a) El hecho de que el reglamento que contemplaba el pago en efectivo y con avalúo actualizado a los predios expropiados por presión demográfica y por la construcción de canales de riego por el Estado, señalaba en su artículo 2o.:

“Facúltase al Ministerio de Agricultura y Ganadería a autorizar el pago de la totalidad del precio en efectivo, cuando se justificara que se han realizado inversiones notables en obras de infraestructura o de mejoramiento de suelos y siempre que el IERAC disponga de dinero para el objeto” (“El Universo”, 23 de febrero de 1974).

Las Cámaras y diversos editorialistas criticaban el artículo señalando la condicionalidad de su aplicación en relación a la existencia de recursos del IERAC o de la voluntad del Ministro. b) Otro de los reglamentos que mereció agudos ataques fue el que establecía expropiaciones por no cumplimiento de las leyes que regulaban el trabajo agrícola. Las organizaciones de los propietarios señalaban que este reglamento estimulaba el desarrollo de conflictos laborales, y que en caso de triunfar la demanda laboral, dado que el proyecto de reglamento autorizaba al IERAC a expropiar una superficie destinada a los trabajadores que hubieran ganado el juicio de trabajo, ello ponía en peligro a la propiedad de las unidades. Se señalaba que esto implicaba un trato discriminatorio hacia los propietarios agrarios, ya que cuando los comerciantes o industriales urbanos perdían conflictos laborales, ello no significaba sin embargo la pérdida de su industria o comercio. c) El tercer aspecto se refería a la expropiación por eficiencia. De hecho el proyecto de reglamento retrocedía en este punto, al fijar que se considerarían predios eficientes a aquellos que tuvieran un rendimiento superior al 75o/o del promedio de los tres predios explotados de las ra-

mas agropecuarias similares a la unidad materia de calificación. Sin embargo, las Cámaras reclamaban que se tuvieran en cuenta similitudes ecológicas y de tamaño entre los predios a comparar.

En la semana del 10 al 17 de febrero son detenidos Guillermo Castro Benítez, José Torres Espinosa y Rafael Valverde Delgado, Presidente y miembros del Directorio de la Cámara de Agricultura de la II Zona, por sus violentas declaraciones contra Maldonado Lince. Sin embargo, la sanción del decreto 199, primer reglamento que se dictaba, señaló ya el primer pequeño triunfo de las Cámaras. En el mismo, que establecía las indemnizaciones para los predios expropiados por obras de riego o presión demográfica, se eliminaban las condicionalidades objetadas por los hacendados. Se establecía que los pagos se harían en efectivo y que los fondos necesarios se harían constar en el Presupuesto General del Estado. Pese que a fines de febrero, Rodríguez Lara pronunció expresas amenazas contra los sectores terratenientes (\*) y que el 10 de marzo el director del IERAC anunció la sanción en 30 días de todos los reglamentos, la pertinaz ofensiva contra el equipo agrario gubernamental, culminaría con la renuncia de Maldonado Lince, Marco Herrera y los 20 jefes departamentales del Ministerio. En su renuncia Maldonado Lince señalaba que es frente a la sanción de la Reforma Agraria que:

“Los grupos tradicionales de poder han desatado una campaña millonaria para impedir el cambio social, para cerrar el paso al progreso de las clases inveteradamente marginadas del crecimiento económico y de la intervención política, como si la Reforma Agraria fuera una fuente de todo mal, inventada por este gobierno, le han hechado la culpa de todos los males que padece el sector agropecuario, sin determinarse a hacer un análisis real del proceso histórico que atraviesa el país y el mundo en general” (“El Comercio”, 19 de marzo de 1974).

---

(\*) “. . . los propios sectores disolventes y disconformes, actuando con aparente sinceridad, manifestaron entera conformidad con el estilo de transformación estructural que nosotros propusimos y se manifestaron y se mostraron partidarios, por ejemplo, de nuestro postulado sobre la función social de la tierra y, consecuentemente, con las reformas idóneas que hicieron práctico este principio, en beneficio de las mayorías campesinas marginadas y de la mayor productividad y producción agrícola, que acarrea un inmenso beneficio para los propios terratenientes . . . Cuando hemos empezado a hacer honor a nuestra proclama y juramento, cuando se han dado cuenta que ya pasó la etapa de la comedia demagógica, de la mentira política, del engaño consuetudinario, entonces pierden la sindéresis, se olvidan de sus pronunciamientos anteriores, echan por la borda el fingido temperamento progresista y declaran guerra a muerte a quienes, con probidad extraordinaria, con esfuerzo sin dobleces, están aplicando la política del Gobierno de las Fuerzas Armadas, política irreversible. . . en guarda del éxito de la revolución, y frente a la agresividad de reducidos grupos feudales, me considero en la obligación de advertir que emplearemos las medidas de sanidad que hagan falta para que no interrumpan los procesos de recuperación integral del Ecuador. . .” Discurso en ceremonia de graduación de oficiales del ejército. “El Comercio”, 28 de febrero de 1974. Ficha P.U.C.E. No. 4, pág. 19.

El discurso de Marco Herrera al despedirse de los funcionarios del IERAC sería más agresivo:

"No es el Gobierno el que impone la reforma agraria. Esta tiene que ser una insurgencia de clases y, en el caso de nuestro país, es el resultado de los derechos de los campesinos, quienes vienen exigiendo este cambio en busca de su propio destino. . . en este país, la oligarquía es un león que impide las transformaciones y el desarrollo, con quien hay que librar una dura lucha para introducir los cambios en materia de reforma agraria. Considero que he cometido un grave error al haber tocado sólo las orejas y el rabo de este animal, lo cual ha hecho que se levante e impida una vez más que pasemos adelante. Quienes vengan después de nosotros deberán efectuar un ataque frontal, si quieren derrotar al león. . ." ("El Comercio", 1 de abril de 1974, Ficha P.U. C.E. No. 6 de abril de 1974).

## 7. EL DEBILITAMIENTO DE LA INICIATIVA REFORMISTA ESTATAL

Las declaraciones de los nuevos funcionarios y las primeras medidas económicas tomadas hacia el agro, mostrarían el espacio ganado por los sectores propietarios. El nuevo Ministro de Agricultura, Coronel Raúl Cabrera Sevilla, señalaría que :

"Queremos construir y consolidar una estructura empresarial sólidamente rentable en el campo ecuatoriano. . . es por eso que queremos proteger al empresario generador de la riqueza auténtica, dando las máximas seguridades a quienes hacen cumplir la función social de su propiedad. . ." ("El Comercio", 26 de abril de 1974).

El 25 de marzo, el gobierno procedió a elevar el precio de la leche, la carne, el arroz, el trigo, las oleaginosas y el azúcar, aspectos que venían siendo reclamados por los productores. El nuevo director del IERAC, en su acto de posesión destacó que:

"El IERAC está conciente de acelerar el proceso de reforma agraria para dar la confianza necesaria tanto a los propietarios como a los trabajadores del campo. . . El problema de la producción es vital en el país y el IERAC debe trabajar intensamente para solucionarlo" ("El Telégrafo", 2 de abril de 1974).

Los reglamentos elaborados fueron sometidos a nuevos estudios. En palabras de Cabrera Sevilla:

"La Reforma Agraria es irreversible en el Ecuador, pero los reglamentos de aplicación de la misma solucionarán las dudas de los dueños de la tierra y darán la seguridad y confianza que el inversionista requiere para su trabajo en el sector agropecuario" ("El Universo", 22 de abril de 1974).

Es decir, que se aspiraba a ir desdibujando los alcances de la ley mediante reglamentos favorables a los intereses propietarios. El Presidente de la Cámara de Agricultura de la III Zona, portavoz de los sectores terratenientes más atrasados, señalaba que con el nuevo ministro, coronel Cabrera Sevilla surgía una esperanza.

"El cambio de política del actual ministro es radical; es de acercamiento al sector agrícola que hasta hace poco tiempo se lo había marginado casi en forma total" ("El Comercio", 16 de mayo de 1974).

El 15 de mayo de 1974 se dictan dos decretos. El primero (No. 507) establece las regiones en que se divide el país para la aplicación de la Reforma Agraria. El otro (508) fija las zonas prioritarias de aplicación. Ellas eran, las zonas arroceras de la costa, los cantones de Cayambe y Pedro Moncayo en la región norte de la Sierra, y las provincias de Bolívar y Chimborazo. Este decreto es muy importante para apreciar el plan efectivo de Reforma Agraria a que se aspiraba. En las zonas arroceras, de hecho lo esencial del traspaso de tierras a los precaristas ya se había realizado. Se trataba ahora de acudir con políticas de riego, créditos, tecnológicas, etc. a apoyar a cooperativas arroceras que constituirían una buena base de sustentación política para el gobierno (\*). La zona de Cayambe-Pedro Moncayo era ocupada esencialmente por haciendas de la Asistencia Pública, que habían pasado a poder del IERAC primero y luego de las cooperativas campesinas, y donde también la política de tierras requerida era la mera legalización de posesiones, y en cambio se requerían políticas crediticias y de apoyo estatal. Finalmente, en Chimborazo y parte de Bolívar se concentraban las haciendas de la Sierra más atrasadas, que venían siendo afectadas por la gran presión demográfica campesina y cuyas perspectivas de supervivencia eran escasas. Las prioridades, si bien tendían a consolidar posiciones campesinas y a definir situaciones en esta dirección, particularmente en Chimborazo, al mismo tiempo establecían el cerco de zonas en que se aspiraba a limitar la aplicación efectiva de la Reforma Agraria.

Al celebrar el décimo aniversario del IERAC, su director, Crnel. Francisco Larrea remarcaría que:

"Es preciso reafirmar, con todo énfasis, que el IERAC mantendrá absoluto respeto y garantía a la propiedad privada de la tierra que cumpla con su función social. . . se reprimirá todo atropello y toda ocupación de tierras realizada al margen de la ley, pues esta posición es importante en un momento en que el país se halla empeñado en aumentar su producción agrícola, la que no

---

(\*) En Sanborondon, en presencia del Ministro de Agricultura y del Gobernador del Guayas, organizada por las cooperativas arroceras y las filiales de todas las organizaciones campesinas, se realiza una concentración el 23 de junio de reconocimiento a la política agraria del gobierno, en particular al Ministro de Agricultura por sus políticas de apoyo a la producción arroceras de las cooperativas. ("Expreso", 22 de junio de 1974, "El Telégrafo", 24 de junio de 1974).

puede alcanzarse sin un ambiente de paz y tranquilidad que garantice las inversiones y el esfuerzo de los agricultores" ("El Comercio", 24 de julio de 1974).

Efectivas acciones del gobierno demostrarían que estas palabras no eran mera retórica. Los periódicos registran numerosos asesinatos de dirigentes campesinos y detenciones, entre ellas las del secretario general de la FEI, Estuardo Gualle Bonilla, destinadas a circunscribir las acciones de reforma agraria a las zonas y formas definidas en el viraje de política gubernamental analizado. Este viraje encontraba resistencia no sólo en las organizaciones campesinas sino incluso en sectores del gobierno. En una concentración campesina realizada en Yaguachi, el gobernador militar del Guayas, contralmirante Renán Olmedo González, criticó la demora en expedirse el reglamento de reforma agraria, señalando:

"Que el proceso de reforma agraria tiene que seguir su curso normal, pésele a quien le pese" ("El Comercio", 22 de julio de 1974).

Pese a la declaración de zonas prioritarias de aplicación de la ley, y de la existencia de causales expropiatorias, el IERAC no realizaba intervenciones significativas y no daba trámite a ninguna solicitud de los campesinos en esa dirección, según denunciaba la FEI el 16 de agosto de 1974, indicando además que su secretario general había sido insultado y amenazado por el Director del IERAC.

Finalmente el 12 de septiembre de 1974 se expide el Reglamento General de la Ley de Reforma Agraria, casi un año después de la promulgación de la Ley. El tiempo no había pasado en vano. Los principales puntos que preocupaban a los propietarios habían sido modificados en su beneficio. Así, la eficiencia pedida para ser inafectables los predios, era ahora del 80o/o del promedio de producción del sector de intervención de reforma agraria, en cada una de las ramas de la actividad agropecuaria. Ello implicaba un promedio de eficiencia basado en el nivel de actividad existente, en muchos casos precisamente de baja eficiencia, y restringía la capacidad de afectación sólo a los predios notablemente atrasados. En cuanto a la afectación por no cumplimiento de las leyes laborales agrícolas, se eliminaba prácticamente esta posibilidad en función de disponerse que este incumplimiento se refería a la mayoría de los trabajadores permanentes de los predios, que debía tratarse de sentencia ejecutoriada, y aún así, que si el demandado cumplía con la sentencia no habría lugar a la expropiación por tal causa, y que además los incumplimientos laborales que se tendrían en cuenta serían aquellos producidos a partir de la fecha de sanción del reglamento. En cuanto al acaparamiento se fijaban no en función de la posesión de cantidades importantes de tierras sino el cumplimiento de niveles de productividad de las mismas.

La Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) denunció que el Reglamento retrocedía en cuanto a la aplicación de la Ley de Reforma Agraria:

"Confirmando que los redactores estuvieron del brazo con las Cámaras de

Agricultura y Asociaciones de Ganaderos con respecto al Reglamento Agrario". La Reunión Ampliada de la Federación de Cámaras de Agricultura del Ecuador, por el contrario, consideró satisfactorio el Reglamento señalando que llenaba los vacíos de la Ley. ("El Tiempo", 19 de octubre de 1974).

El Telégrafo señalaba el 31 de octubre que "en las áreas rurales se mantiene la confianza en la recta línea de conducta del Ministro de Agricultura y Ganadería y del Subsecretario de la misma Secretaría de Estado, funcionarios que han dado prueba de la rectitud de sus procedimientos inspirados siempre en principios de equidad y normas invariables de respeto al derecho. Con funcionarios que así actúan, están garantizados los propietarios que, en los campos y en las actividades agrarias, trabajan de manera infatigable por el bienestar del pueblo ecuatoriano y por el creciente robustecimiento de la economía nacional. . ."

En esta perspectiva, y dado la creciente disponibilidad de recursos del Estado, se vuelca hacia los productores agrarios una fuerte cantidad de recursos financieros. Más de 3.000 millones de sucres a través del Banco de Fomento en 1974 (el doble que lo otorgado en 1973), 800 millones a través de fondos financieros, y otros recursos canalizados a través de la banca privada. Se libera totalmente la importación de semillas certificadas, fertilizantes, pesticidas, tractores, maquinarias, equipos de riego, repuestos y accesorios, animales vivos, ampollas de sémén y medicamentos de uso veterinario.

El periodista Benjamín Ortíz trae un ajustado balance de la redefinición del modelo de desarrollo agrario operado a lo largo de 1974, que transcribimos porque evita presentar mayores argumentaciones de detalle al respecto:

". . . la abundancia de las cifras petroleras corrían el riesgo de hacer un explosivo contraste con la escasez de alimentos durante 1974. El accidentado proceso de reforma agraria, iniciado por la Junta Militar de los años 60, comenzó a rendir sus frutos equívocos solo al cabo de los años. La parcelación de tierras no produjo la ansiada redención del campesino y, más bien, provocó la desorganización del sistema de producción y una actitud de sobresalto entre los conservadores propietarios de la tierra, que veían una amenaza permanente sobre sus bienes. El país, desde varios años atrás, estaba desequilibrado. Mientras a unos sectores de la producción —fundamentalmente la industria— se le concedía carta abierta para su expansión y el Estado, vale decir el pueblo ecuatoriano, hacía enormes sacrificios para conseguir un crecimiento que se identificó con el desarrollo nacional, en el sector agropecuario las confusas y contradictorias declaraciones de los personeros de los distintos regímenes, contribuían a difundir la zozobra. El Gobierno encontró una reforma agraria paralizada y enervante de la producción. . . Nadie estaba conforme y el país afrontaba 2 retos simultáneos y, para algunos, contradictorios: de una parte, cambiar el sistema de explotación de la tierra y, de otras, aumentar la producción para que el país no cayera por hambre. De otra parte, los jugosos recursos petroleros en divisas, creaban la tentación y la facilidad de importar pro-

ductos agrícolas. . . En estas circunstancias, el Gobierno en su primer año, expidió un documento sobre política agraria, con el cual intentó colocarse en el punto intermedio entre el cambio de estructuras y el respeto a la propiedad. El papel pudo tener cierto mérito teórico por su capacidad de equilibrio, pero en cambio no era un auténtico documento político sino un recurso de película de suspenso para dejar a todo el mundo en una creciente expectativa. Al cabo de varios meses, vio la luz la Ley de Reforma Agraria que dejaba grandes lagunas sobre el ejercicio del derecho de propiedad y sus posibles límites. A continuación, en 1974 vino la batalla sobre los Reglamentos. . . La escasez de arroz y el debate sobre el precio de la leche constituyeron la puntilla que terminó con la presencia en el Ministerio de Agricultura del Dr. Maldonado Linche. . . Ascendió a la cartera un militar. . . el Gral. Raúl Cabrera Sevilla. . . Puso muy en claro el respeto del Gobierno a la propiedad privada en el campo y, a los pocos meses, en septiembre, expidió el Reglamento de la Ley de Reforma Agraria. Este fue un tranquilizante para el sector de propietarios agrícolas. Las causales de intervención se concentraron en elementos de explotación adecuada de la tierra, de acuerdo a normas técnicas y en base de datos inexistentes. . . Pero tales Reglamentos representaban haber optado por los sistemas tradicionales de explotación de la tierra. . . Los dirigentes de los trabajadores vieron en el Reglamento algunos intersticios para avances sociales, pero nunca hubo una reacción directa en contra de las disposiciones, quizá por falta de organización campesina suficientemente estructurada. . . En todo caso, quedó definitivamente configurada la línea de crecimiento de la producción y mejoramiento de calidad de vida en el campo, sin alterar el sistema vegetal de producción, como modelo de "reforma agraria". Más adelante agrega el periodista que "a este factor se añadió la decisión de proporcionar importantes volúmenes de crédito al sector agropecuario 'como nunca se había hecho antes' . . . Según estimaciones anticipadas, los créditos concedidos por el Banco de Fomento superarán los 3 mil millones de sucres en 1974. Tal cosa significa que se acerca al doble de lo asignado en 1973 y que beneficiará alrededor de 40 mil agricultores. . ." ("El Tiempo", 6 de enero de 1975, Ficha P.U.C.E. No. 15).

En un mensaje dado en el 3er año de asunción al poder, Rodríguez Lara admite (\*)

---

(\*) "Es de mi mayor responsabilidad advertir a mis compatriotas que la Revolución Nacionalista, no ha dado paso atrás alguno en la concepción de la Reforma Agraria; que sería írrita una acción que cubra únicamente el proceso de aumento de la producción y la productividad, entregando a los dueños de riqueza agrícola y pecuaria todo un complejo de beneficios financieros, de subsidios y rebajas tributarias, de facilidades para importación de créditos con bajo interés y largo plazo, de provisión de maquinarias, fungicidas y fertilizantes, que colocan en situación nunca antes experimentada a los propietarios de tierra agrícola y ganadera; y que, en contrapartida, ignoremos el proceso de elevación económica y educativa del campesino marginado y semimarginado, dejemos de aplicar las afectaciones a la propiedad de las tierras abandonadas, renunciemos a controlar razonablemente los precios de productos de primera necesidad para la alimentación, y pretendamos proclamar que hemos consumado una Reforma Agraria". ("El Telégrafo", 20 de febrero de 1975).

este viraje, señalando que se mantiene el proceso de Reforma Agraria, pero notablemente éste aparece restringido solamente a la afectación de tierras abandonadas, al control de precios de los productores agrarios y a la elevación económica y educativa del campesino. Han quedado muy atrás los objetivos planteados apenas dos años antes, y los mismos no serán retomados seriamente durante su gobierno.

Esta política gubernamental, sin embargo, no evitaría un proceso continuo de acciones campesinas sobre las grandes propiedades. Al denunciar en mayo de 1975 la invasión de la hacienda la "Rinconada" en el Carchi por campesinos agrupados en una Cooperativa, los miembros del Centro Agrícola del Cantón Espejo señalan:

"Las haciendas del Carchi, y en particular las del Cantón Espejo, pagaron con creces el tributo de estas exigencias, hasta el extremo de haber entregado, ora en expropiaciones, ora en parcelaciones obligadas, un setenta por ciento, por lo menos, de su extensión total. Y esto naturalmente, sin considerar las invasiones solapadas o francas, incubiertas casi siempre por un velo mal disimulado de tolerancia o indiferencia" ("El Comercio", 2 de junio de 1975). (Cfr. Barsky, O. 1984 y Miño W. 1983).

Permanentes denuncias de sectores propietarios en otras zonas del país muestran los continuos conflictos resueltos de diferente manera según los tipos de propietarios, el peso de los campesinos, y la voluntad de los agentes locales del IERAC y de los gobiernos provinciales. Por su puesto ello no es contradictorio con la tendencia apuntada de extrema lentificación del proceso formal de adjudicación directa de tierras por vía de la Reforma Agraria (\*).

El próximo aspecto que centraría la atención del país era que el 1 de enero de 1976 vencía el plazo fijado por el art. 25 de la Ley de Reforma Agraria, para que los propietarios de predios tuvieran explotados por lo menos un 80o/o de las superficies aptas de los mismos. En un memorandum de las Cámaras de Agricultura al Ministro de Agricultura y Ganadería, general Raúl Cabrera Sevilla, se le señala que parte importante de los agricultores no han podido cumplir con esta exigencia, solicitando una prórroga de dos años más para dar cumplimiento a lo establecido por el mencionado artículo. ("El Comercio", 19 de setiembre de 1975). Este pedido es res-

---

(\*) En el informe anual del Banco Interamericano del Desarrollo, "Progreso económico y social en América Latina", se señalaba que "A pesar de los objetivos señalados por el Plan Nacional en el sentido de asentar a noventa mil familias, sobre 1.3 millones de hectáreas hasta 1977, el ritmo de la reforma agraria ha sido desalentador, puesto que de un máximo de dos mil cuatrocientas familias, asentadas en veinte mil hectáreas, el año 1971; sólo se asentaron 1.136 familias en 8.134 hectáreas el año 1973. La orientación principal del programa del Gobierno parece haberse desplazado de la reforma agraria a la productividad agrícola, debido fundamentalmente a las crecientes presiones de una demanda interna cada vez mayor, frente a una oferta relativamente inelástica de productos agrícolas" ("El Tiempo", 20 de agosto de 1975).



pondido en forma negativa por Rodríguez Lara, que en un discurso pronunciado el 21 de setiembre en Machala, señaló que:

"El primero de enero de 1976 la propiedad que no tenga el 80 por ciento de su área explotable cultivada tendrá que ser afectada, particularmente en las áreas y zonas prioritarias. . . Ya no más oligarquía, clases poderosas que pisean a la mayoría, ya no más rezagos de feudalismo. No he aceptado ni aceptaré ninguna influencia extraña. ("El Comercio", 23 de setiembre de 1975).

Esta posición de Rodríguez Lara, extremadamente firme, no era casual. El 31 de agosto el general Raúl González Alvear, Jefe del Estado Mayor del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas intenta un golpe militar, con el apoyo de civiles agrupados en una autodenominada Junta Cívica Nacional. Velasquistas, poncistas (socialcristianos), miembros del partido Nacionalista Revolucionario se encontraban involucrados en el movimiento. Frente al intento de golpe de Estado las centrales sindicales (CTE, CEDOC y CEOLS) repudian el hecho y piden al gobierno que aplique un programa de medidas elaborado por las centrales en función de una proyectada huelga nacional. Pero la acción golpista había puesto en evidencia la debilidad del gobierno. Se producen cambios en el gabinete, siendo lo más significativo la salida del Ministro de Finanzas Jaime Moncayo García y su reemplazo por Jaime Morillo Batle. Este anunció inmediatamente la posible modificación del decreto 738, que imponía restricciones a las importaciones y que venía siendo criticado fuertemente por las Cámaras de la Producción. Pocos días después, mediante decreto 786 se disminuyen los aranceles de importación modificando el decreto 738 dictado apenas unas semanas antes. También se sanciona el decreto 786 que liberaliza las condiciones vigentes para la inversión extranjera y mediante otros decretos se otorgan mayores facilidades a los exportadores. Estas medidas se tomaron en consulta con las Cámaras.

En este contexto es que las Cámaras de Agricultura plantearon abiertamente su pedido de postergar la aplicación del art. 25 de la ley. La respuesta de R. Lara fue enérgica, intentando desarrollar una doble estrategia. Por un lado hacer concesiones a los sectores propietarios, incluso incorporando a un hombre de su confianza como Morillo Batle al gabinete. Por otra parte, intentando mantener un espacio con los trabajadores, campesinos y otros sectores populares. Así, en octubre, al producirse el vencimiento del decreto 1001 de abolición del precarismo en las zonas arroceras y el decreto 918 (ley de procedimiento agrario), se decreta la prórroga de los mismos, lo que merece el apoyo de las organizaciones campesinas.

La constitución de 30 grupos de trabajo integrados por oficiales de las fuerzas armadas, funcionarios del IERAC y del MAG, destinados a estudiar a nivel de campo el estado de los predios agrícolas fue acogida con gran recelo por los hacendados. "El Universo" (8 de diciembre de 1975) llegó a distorsionar los hechos de tal manera, que señaló que para la protección de los funcionarios de las delegaciones regionales y provinciales (del IERAC) que a partir del 1 de enero se encargarán de quitar la propiedad a miles de pequeños y medianos propietarios, se habría decidido formar

brigadas de efectivos de las Fuerzas Armadas que estarán ubicados en sitios estratégicos, es decir, en lugares en los que se tema una mayor y violenta reacción de los pequeños propietarios para defender sus predios de la expropiación de que son víctimas. En realidad las unidades que podían ser afectadas no eran, obviamente, la de los pequeños propietarios. El Mayor Jorge Merino Narváez, jefe Regional del Guayas del IERAC, señaló que se aplicaría la afectación por ineficiencia en las unidades mayores a 3.000 has que ya habían sido registradas por el IERAC ("El Universo", 10 de diciembre de 1975), y que era a estas unidades a quienes estaban visitando las brigadas de funcionarios oficiales. Los dirigentes de las Cámaras de Agricultura pidieron al gobierno reglamentar la Ley de Reforma Agraria, de manera tal que se redujeran los alcances expropiatorios de la ley. Los Centros Agrícolas del Litoral fueron más lejos aún, señalando que a medida que se aplique el artículo 25 "procederán a declararse en un paro integral, que comprenderá desde la abstención a realizar todo tipo de cultivo hasta la inmovilización de la producción que tengan cosechas y el no pago de créditos bancarios, estatales y privados y de los impuestos que castigan la actividad privada. . ." ("El Universo", 10 de diciembre de 1975).

En diciembre de 1975, se registra una excepcional cantidad de comunicados de prensa de las distintas asociaciones regionales y nacionales representantes de los propietarios. El comunicado de la Asociación de Ganaderos de la Sierra (\*), que llega a citar una declaración apócrifa del Secretario General del Partido Comunista, muestra hasta que punto se planteaba la agudeza del conflicto. Pueden hacerse varias lecturas de estos comunicados. Una llevaría a pensar en que realmente existía un auténtico pánico en los sectores propietarios frente a la posibilidad de ser afectados por los alcances de la ley. Otra, es que, por lo menos a nivel de los dirigentes de las Cámaras y Centros Agrícolas, la campaña se inscribía dentro de una ofensiva general por producir procesos de desestabilización dentro del gobierno.

---

(\*) "1o. El Gobierno ha dispuesto la formación de grupos constituídos por oficiales del ejército, marina, aviación y policía civil, además de funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y del IERAC, para que luego de un 'curso rápido' se conviertan en expertos calificados de la eficiencia e ineficiencia de los predios. 2o. Estas comisiones determinarán las propiedades que serán afectadas en virtud del art. 25 de la Ley de Reforma Agraria vigente, sin contar aún con los índices de producción y productividad zonales. 3o. Con meras declaraciones se pretende convencer que estarán garantizadas las propiedades convenientemente cultivadas. Ni la ley ni los reglamentos, ni metodología alguna especifican las condiciones de lo que es eficiente . . . . Todo este esquema tiene íntima vinculación con lo que dice el Secretario General del Partido Comunista, publicado el 19 de marzo de 1975. a) "Gracias al concurso de un Ministro inteligente, muchas veces brillante vinculado con el General Rodríguez formulamos un proyecto (Ley de Reforma Agraria) que, asustando a los terratenientes feudales, alcanzará dos objetivos básicos: 1) la desconfianza en la inversión, y 2) la despoblación del campo. Como consecuencia: b) "La consecución de estos dos objetivos ha producido unos resultados que abonan formidablemente al campo de la revolución: la producción de alimentos es absolutamente insuficiente y los precios de los artículos de primera necesidad han alcanzado niveles de verdadera angustia y, con el transcurso del tiempo, seguirán subiendo, con la consiguiente agudización de la miseria. Esta circunstancia nos colocará en el vértice la revolución". c) "Combinados los elementos de la penetración en las filas de las Fuerzas Armadas y los estallidos de la miseria, el país no tendrá otro recurso que una salida revolucionaria. . ." ("El Tiempo", 30 de diciembre de 1975).

Efectivamente, desde el intento de golpe de Estado de agosto, era evidente la fractura dentro de las fuerzas armadas, sobre la que confluía una fuerte presión de la mayor parte de los partidos políticos para que se iniciara un proceso de devolución del gobierno a los civiles. En octubre de 1975 se había anunciado que se encontraba en elaboración un plan de institucionalización. En diciembre, trascendía que dicho plan contemplaba la permanencia de Rodríguez Lara en el poder hasta agosto de 1977, y la creación de una "Junta de Institucionalización" con representación corporativa y facultades de Asamblea Constituyente. Varios partidos como la Izquierda Democrática, el CID, el Partido Conservador, señalaron como condición básica del proceso de institucionalización el cambio del gobierno por otro provisorio encargado de preparar las normas que condujeran al restablecimiento de un sistema de democracia representativa a través de los partidos. Estas posiciones son enfrentadas por los partidos de izquierda (Partido Comunista, Partido Socialista Revolucionario), el Comité del Pueblo, y otros que se oponen a estos intentos señalando que son impulsados por la oligarquía como forma de retomar el control del poder político.

Pese a que el 19 de diciembre Rodríguez Lara explicita que el "Plan de Institucionalización" contendrá un proyecto de Ley de Partidos, un proyecto de Constitución que será sometido a Plesbicio y un Estatuto Electoral, y que con fecha 21 de diciembre los oficiales generales de las Fuerzas Armadas señalan que respaldan la gestión del Gobierno y proclaman su lealtad al General Rodríguez Lara, el clima político se agudiza crecientemente. Luego de enfrentamientos internos entre miembros militares del gabinete, el 10 de enero de 1976 el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas se constituye en Consejo Supremo de Gobierno aceptando la renuncia del General Rodríguez Lara. El Vicealmirante Alfredo Poveda Burbano es designado Presidente del Consejo Supremo.

El nuevo Ministro de Agricultura, Coronel Oliverio Vásquez, al referirse a la aplicación del Art. 25 de de la Ley de Reforma Agraria señaló que dicha ley había sido expedida dos años atrás y que los dueños de la tierra habían tenido el tiempo necesario para realizar los cultivos como este plazo se ha cumplido no hay ningún problema en su aplicación. . . Es cierto que hay problemas en la reglamentación, la cual se la elaborará de acuerdo con la realidad. Se recibirán sugerencias de los sectores interesados. . ." ("El Comercio", 16 de enero de 1976). Más adelante amplía la exposición de los objetivos del nuevo gobierno en el agro, señalando que los puntos prioritarios de acción serán: 1o. colonización del Oriente; 2o. comercialización agropecuaria; 3o. Agro-industria; 4o. educación del campesinado; 5o. aumento de la producción ("El Tiempo", 24 de enero de 1976).

El nuevo gobierno continuó con una línea agraria que mantenía lo fundamental del último período de Rodríguez Lara. No se satisfacía el pedido insistente de las Cámaras de derogar el decreto 1001 y de anular por distintos medios las causales de expropiación de la Reforma Agraria, pero tampoco se desarrollaban iniciativas estatales tendientes a aplicar la ley en profundidad. En ese espacio se cristalizaban si-

tuaciones regionales diferentes, de acuerdo a procesos específicos(\*). La segunda ley de Reforma Agraria perdía dinamismo, pero sus efectos directos e indirectos habían contribuido a generar nuevas situaciones en términos productivos y sociales. Nuevas políticas agrarias aparecían en el horizonte, impulsadas por las agencias internacionales de financiamiento. El Desarrollo Rural, el Desarrollo Rural Integral, propuestas que comenzaban a tomar difusión en niveles gubernamentales y en la tecnocracia ligada a los problemas agrarios. Antes de desarrollar algunos de estos aspectos, señalemos que el gobierno militar cerraría su gobierno expediendo una ley que, por fin, recogería las aspiraciones de las Cámaras de Agricultura, y que aspiraba a cerrar legalmente las acciones de Reforma Agraria. Esta ley es la de Fomento y Desarrollo Agropecuario aprobada por decreto 3289 el 6 de marzo de 1979, 5 meses antes de la entrega del poder al gobierno electo de Roldós y Hurtado, y a su análisis dedicaremos el siguiente punto.

## 8. LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO DE 1979

Una práctica constante de las organizaciones de propietarios agrarios, desde el dictado de la primera ley de Reforma Agraria en 1964, fue la de moverse simultáneamente en dos frentes. Por un lado, tratar de evitar a través de los sucesivos reglamentos, interpretaciones, y diversas formas de lentificar las acciones del aparato estatal, que se afectaran a las unidades productivas. Al mismo tiempo, reclamando insistentemente medidas "compensatorias" destinadas a favorecer al sector mediante leyes que lo beneficiaran de diferentes formas. Un mecanismo decisivo fue el de las Leyes de Fomento Agropecuario. Centradas en un esquema productivista y no redistributivo, las mismas contemplaban diversos beneficios en materia de liberación de impuestos internos y de importación de insumos agropecuarios, beneficios crediticios y otras disposiciones. Sin embargo, dentro de este contexto, que correspondía a situaciones de retroceso gubernamental frente a las presiones de los propietarios, se deslizaban disposiciones destinadas a frenar los procesos de Reforma Agraria.

Así, durante el gobierno de Velasco Ibarra, mientras en 1970 se expiden las leyes de

---

(\*) Es, por ejemplo, interesante analizar los esfuerzos en beneficio de los campesinos llevados adelante por instituciones como el Centro de Reconversión Económica del Azuay, Cañar y Morona Santiago (C.R.E.A.), en los años en que estuvo bajo la dirección del Mayor Paco Moncayo Gallegos y la visión de éste sobre las características del desarrollo en el Ecuador. En julio de 1976, en una conferencia para personal del CREA, señalaba: "En la actualidad, y pese al intento transformador realizado por las Fuerzas Armadas a partir de 1973, la imagen de nuestro país no se ha modificado absolutamente. Todos los esfuerzos por aplicar los principios filosóficos y planes de gobierno fueron sistemáticamente boicoteados por los intereses nacionales e internacionales que en horripilante contubernio se han aliado para impedir que se lleven adelante acciones que, como la Reforma Agraria, la de una política petrolera nacionalista y otras, habrían significado la consecución de mejores días para las mayorías nacionales. Sin embargo, sea justo reconocer, como lo han aseverado importantes grupos políticos, estudiantiles y del sector intelectual, que en ninguna época se ha hecho tanto por el campesino, por la educación, por la salud y por otros campos de desarrollo social como en los últimos años" (Moncayo, P., 1977).

Abolición del Trabajo Precario en la Agricultura y el decreto 1001 de abolición del precarismo en las tierras destinadas al cultivo de arroz, el 30 de junio de 1971 el mismo gobierno dicta, mediante decreto 962, la Ley de Fomento Agropecuario y Forestal. Deslizado entre diversas disposiciones de incentivo a la producción, el art. 16 de la Ley señalaba.

“Las propiedades que a criterio del Ministerio de la Producción, produjeran eficientemente y de acuerdo a la vocación de sus suelos, gozarán de los beneficios establecidos en el art. 34 de la Ley de Reforma Agraria y Colonización y y sus Reglamentos y serán acreedoras a un certificado de inafectabilidad por Reforma Agraria por un plazo de 10 años, concedido por el Ministerio de la Producción”.

Para entender los alcances de esta disposición, señalemos que el art. 34 de la Ley de Reforma Agraria de 1964, era el que establecía las excepciones a los alcances del art. 33, que era el que fijaba los límites máximos de propiedad, (2.500 has en la Costa más 1.000 de sabanas y pastos naturales, y 800 has en la Sierra y 1.000 de páramos o terrenos eriales sin posibilidades de riego con aguas superficiales). Es decir que, sin mencionarlo directamente, lo que hacía este artículo de la Ley de Fomento era eliminar para todo tipo de propiedades juzgadas como eficientes, los límites máximos de propiedad de tierras, y además se les extendía un certificado de inafectabilidad por 10 años en función de su eficiencia presente, sin plantearse la posibilidad de que dicha eficiencia no existiera más adelante y que sin embargo estas propiedades quedaran protegidas por un lapso considerable de tiempo contra cualquier iniciativa estatal.

Esta situación, que evidentemente corresponde a lo que podemos llamar la etapa de “reflujo” de la acción reformista estatal, se repetirá en 1979 en una escala ampliada. Además, esta vez la Asociación de Cámaras de Agricultura tendrá por primera oportunidad, desde que el 31 de enero de 1961 Velasco Ibarra creara una Comisión General encargada de elaborar un proyecto de Reforma Agraria, un control directo del proceso de expedición de esta ley. En el proyecto de Ley de Fomento Agropecuario preparado por el Frente Económico, en la exposición de motivos que finalmente no fue publicada dentro de los considerandos de la ley, se señalaba que:

“El Frente Económico en base al Proyecto de Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario preparado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la propuesta entregada por la Asociación de Cámaras de Agricultura, presenta esta Ley. . . .”.

Un análisis comparativo del texto final de la ley y del proyecto elaborado por las Cámaras de Agricultura, permite apreciar que las ideas centrales de la ley, particularmente las vinculadas a la defensa de la propiedad privada del suelo, fueron tomadas del proyecto de los sectores propietarios.

La Ley de Fomento consta de 111 artículos. De los mismos, 40 fueron transcritos literalmente del proyecto de las Cámaras, sin modificación alguna, salvo el agrupamiento de algunos artículos bajo un sólo número. Otros 23 artículos fueron transcritos con ligeras modificaciones que no alteraban lo esencial de su contenido. Es decir que el 57o/o de la ley, en términos estrictamente numéricos, fue inspirada por el sector de propietarios. Pero, quizás lo importante, es señalar que de los 12 artículos que componen los capítulos IX y X, que establecen los mecanismos específicos de defensa de la propiedad y de transformación del papel del IERAC de organismo reformista en organismo custodio de tales propiedades, 9 son artículos copiados o inspirados en el proyecto de las Cámaras. Nos referimos a los artículos 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 y 93 de la ley que reproducen textualmente o con ligeras modificaciones los artículos 76, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85 y 86 del proyecto propietario.

Analicemos el contenido de estos capítulos de la ley, para ver como a través de la misma las Cámaras habían concretado un texto legal totalmente contradictorio con una parte decisiva de las causales de expropiación, las vinculadas a la existencia de predios deficientemente explotados.

La clave de la alteración radical de la Ley de Reforma Agraria, se encuentra en el art. 82 de la nueva ley, que cambia frontalmente los criterios que un predio debe reunir para considerársele eficiente. Recordemos que la ley de 1973 establecía, en su discutido art. 25, que una explotación eficiente debía cubrir tres aspectos: 1. tener por lo menos el 80o/o de la superficie aprovechable del predio cultivada, 2. tener niveles de productividad por lo menos iguales a los niveles medios fijados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para la zona y 3. contar con una infraestructura física que posibilitara la explotación económica del predio.

El art. 82 de la nueva ley reemplazaba estos criterios por los siguientes:

“El estado protegerá las inversiones destinadas a la producción agropecuaria. A tal efecto y para los fines legales, serán considerados como eficientemente explotados los predios en los cuales se cumplan los siguientes requisitos:

1. Empleo de fertilizantes, semillas y plaguicidas en los niveles y calidades adecuadas establecidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, de acuerdo a la naturaleza del suelo y la rentabilidad del cultivo. En las explotaciones ganaderas, la existencia de sementales mejorantes o la utilización de inseminación artificial mejorante.
2. Cumplir las normas técnicas de regionalización agraria y de siembras y no infringir las disposiciones de carácter general emanadas de las Direcciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería sobre la materia.
3. Contar con el concurso de la técnica, en los términos de la presente Ley y sus Reglamentos.

4. Mecanización agrícola que guarde armonía con la necesidad de conservar los recursos naturales y esté de acuerdo con la naturaleza y tamaño de la explotación.
5. Contar con la infraestructura necesaria para la producción.
6. Observancia estricta de las normas contenidas en las Leyes de Sanidad Animal, Vegetal y otras relativas a la materia, sus reglamentos y más disposiciones pertinentes.
7. Administración directa de la explotación por parte del propietario o de los administradores, en caso de sociedades.

A este efecto se considera que el propietario explota directamente el fundo, no sólo cuando estuviere radicado permanentemente en él, conduciendo la actividad agropecuaria por sí mismo o a través de sus parientes, sino también cuando asumiere los riesgos de la empresa, financiare los costos, contratare mano de obra a sus órdenes y tomare la iniciativa de la explotación, mantenida bajo su control, libre de sistemas precarios, cumpliendo las obligaciones laborales con sujeción a las leyes.

No se considerarán sistemas de tenencia precaria los casos de arrendamiento autorizados por la ley.

#### 8. Mantenimiento de registros básicos de producción''

El art. 83 establece puntajes para cada uno de los ítems anteriores, fijando en 70 puntos sobre 100 totales, los necesarios para que el Ministerio de Agricultura y Ganadería califique como eficiente a las explotaciones. Los puntajes establecidos son: aspecto 1, 25 puntos; aspecto 2, 10 puntos; aspecto 3, 15 puntos; aspecto 4, 20 puntos; aspecto 5, 10 puntos; aspecto 6, 5 puntos; aspecto 7, 5 puntos y aspecto 8, 10 puntos.

Del sistema establecido por ambos artículos se puede visualizar:

a) Desaparece la necesidad de tener un porcentaje cultivado del 80o/o de la tierra, no estableciéndose ninguno. Ello significa que se puede cumplir con la casi totalidad de los requisitos establecidos para ser eficientes, en una parte de la unidad, permaneciendo la mayor parte sin trabajar y reunir el porcentaje requerido. Sólo el artículo 4 establece explícitamente una relación entre mecanización y tamaño de la explotación, y el 5 podría interpretarse también vinculado al tamaño de la explotación. Pero ambos artículos suman 30 puntos. Es decir, que con el resto de los artículos se llega a los 70 puntos mínimos, sin necesidad de explotar una porción significativa de la unidad.

b) Las inversiones importantes en una explotación son las contempladas en los artículos 4 y 5. Prescindiendo en buena parte de las mismas, un predio con escasas inversiones puede ser calificado como eficiente.

c) Cambia el organismo que juzga la eficiencia de los predios. En la ley de Reforma Agraria eran los Jefes Regionales del IERAC, en primera instancia y los Comités Regionales de Apelación designados por el Presidente de la República como segunda instancia. En la Ley de Fomento el Ministerio de Agricultura y Ganadería operará como primera instancia y el Consejo Nacional de Fomento Agropecuario (en el que participa el Presidente de la Federación Nacional de Cámaras de Agricultura) el organismo de segunda instancia.

Establecidas estas nuevas normas de eficiencia que permiten calificar de eficientes a la gran mayoría de los predios, eliminada por la reglamentación la causal de acaparamiento de la tierra fijada en la Ley de Reforma Agraria, desaparecido el precarismo como un fenómeno significativo en 1979, aclarando por la reglamentación que el incumplimiento de obligaciones laborales no produce automáticamente la afectación de la tierra, no quedaban causas legales que permitieran la afectación de lo fundamental de las grandes unidades. De todos modos, el art. 85 de la nueva ley reforzaría aún más la defensa de las propiedades, señalando que en caso de que las explotaciones eficientes fueran explotadas, deberían ser pagadas al propietario, tanto el predio como las inversiones realizadas, de contado y en dinero en efectivo, de acuerdo al avalúo actualizado realizado por la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros. El art. 86 agregará que no podrá exigirse la entrega del predio mientras no se pague su valor al propietario.

El Capítulo X, denominado "De la Integridad de los predios Rústicos" estará destinado a redefinir el papel del IERAC. Recordemos que el art. 6o. de la Ley de Reforma Agraria señala como tareas principales del IERAC: a) Agilitar el proceso de cambio en la tenencia de la tierra, así como en la posesión y explotación de los predios afectados; b) Acelerar el proceso de Reforma Agraria; y c) Coordinar la Reforma Agraria con la estrategia general contemplada en el Plan Integral de Transformación y Desarrollo del Estado. En la Ley de Fomento, el art. 89 comienza señalando que :

"El Estado, por medio de los organismos y autoridades competentes, garantizará la integridad de los predios rústicos, aún con el empleo de la fuerza pública, cualquiera que sea el estado de explotación de los mismos" (aún de los ineficientes o violatorios de cualquier otra causal de expropiación). Pero veamos a quien es asignado este papel normalmente cumplido por la fuerza policial. El art. 90 señala "El propietario o tenedor de tierras que fueran invadidas, denunciará el hecho al Director Ejecutivo del IERAC o al respectivo Jefe Regional o Jefe Zonal de la Institución, quienes verificarán los hechos dentro de veinticuatro horas; y, de comprobarse invasiones, dispondrán el desalojo inmediato de los invasores, contando con la intervención de la Policía, que se encargará de resguardar las instalaciones, pertenencias y cultivos del predio invadido. A este efecto oficiarán al Intendente General de Policía de la respectiva Provincia o al Comisario Nacional del correspondiente Cantón, quienes procederán de inmediato".



Para garantizar la aplicación estricta de estas disposiciones por los funcionarios del IERAC, el art. 91 señalará que:

“Si el funcionario que recibiere la denuncia no actuare tal como lo dispone el artículo anterior, o lo hiciere tardíamente, será responsable de la indemnización de daños y perjuicios, además de las sanciones administrativas y penales a que hubiere lugar”.

Para completar la legislación represiva, curiosamente desarrollada dentro de una Ley de Fomento Agropecuario, el art. 92 señala que:

“Los dirigentes, instigadores o participantes en cualquier forma en la invasión, serán juzgados como autores del delito de usurpación que, para este efecto, se considerará infracción pesquisable de oficio. De la misma manera serán sancionados los dirigentes, instigadores y participantes en las invasiones de las tierras pertenecientes a las instituciones del Estado o las que se hallen comprendidas en concesiones forestales y otras similares”.

En el art. 93 agrega que:

“Los invasores no podrán ser beneficiarios del proceso de reforma agraria, ni tomados en cuenta para la adjudicación de tierras del Estado en ningún plan de colonización”.

De organismo impulsor de la Reforma Agraria, destinado a recibir la información necesaria para afectar los predios, a guardia pretoriana de los propietarios de predios, cualquiera fueran los incumplimientos a la ley que se cometieran, los objetivos del IERAC experimentaban un viraje de ciento ochenta grados. Este capítulo cumplía acabadamente las tantas veces reclamadas garantías de estabilidad en la tenencia de las propiedades por las Cámaras. Y ello no podía ser de otra manera, dado que el capítulo estaba casi literalmente transcrito del proyecto presentado por estas organizaciones.

Al mismo tiempo, las disposiciones sentaban bases legales que podían permitir, en el caso de proponérselo, el recupero de tierras de los campesinos por las haciendas. Los plazos perentorios establecidos, la responsabilidad patrimonial e institucional fijada contra los funcionarios del IERAC, constituían serios elementos de presión que podían forzar decisiones equívocas y apresuradas contra los campesinos, dadas las dificultades existentes en muchos casos para delimitar con justeza los límites entre las posesiones de las haciendas y de los campesinos, tanto en términos geográficos como legales.

Desde el punto de vista legal, el gobierno militar cerraba así el proceso abierto en 1972, en el que la Reforma Agraria constituía un eje central del proyecto “nacionalista y revolucionario”. Lo revolucionario había sido, en realidad, un intento de reformas. En el plano agrario, la Ley de Fomento Agropecuario, última iniciativa de

política agraria de las Fuerzas Armadas, cancelaba también las reformas planteadas.

Sin embargo, el reemplazo del gobierno militar por el gobierno constitucional de Roldós y Hurtado abriría una nueva etapa política en el país, y, como veremos en el siguiente capítulo, no bastaría el cierre legal planteado a la Reforma Agraria para que se continuaran desarrollando procesos de reformas en el plano agrario.

## ASPECTOS FUNDAMENTALES SOBRE REFORMA AGRARIA ELABORADOS POR LA FEDERACION NACIONAL DE CAMARAS DE AGRICULTURA

El sector agropecuario ha manifestado insistentemente su criterio de que el Gobierno Nacional debe expedir, tan pronto como sea posible, la nueva Ley de Reforma Agraria. La cantidad enorme de reformas que se han hecho a la Ley vigente la han convertido en una mezcla incongruente y enmarañada de disposiciones, en la que difícilmente se sabe cuáles están vigentes y cuáles han sido derogadas.

Es indispensable terminar con la ola de rumores relacionados con los criterios del Gobierno respecto al nuevo Estatuto Agrario, pues éste ahuyenta cualquier deseo de inversión y provoca el pánico. Además, la experiencia de una nueva Ley de Reforma Agraria es indispensable, toda vez que las condiciones económicas del País han variado notablemente con la explotación petrolera y hoy más que nunca es indispensable incentivar la producción agropecuaria, para satisfacer la creciente demanda de una población que cuenta con mayores recursos que antes para adquirir bienes de consumo y especialmente alimentos.

El sector de productores agropecuarios que actualmente conforma las Cámaras de Agricultura, está imbuido de una nueva mentalidad, a través de la cual considera indispensable que se proteja a quien con dedicación y sacrificio trabaja en el sector más difícil y arriesgado de la economía, con innumerables vicisitudes y muy poco respaldo del poder central.

Con estos antecedentes, la Federación de Cámaras de Agricultura del Ecuador se permite hacer llegar a la Comisión de Legislación los siguientes planteamientos fundamentales que deben informar la nueva Ley de Reforma Agraria y Colonización.

1.— DE LAS TIERRAS AFECTABLES POR LA REFORMA AGRARIA: Siendo indispensable el incremento de la producción de alimentos, debe respetarse, como principio fundamental, el derecho a la propiedad de las tierras en producción, sin consideración a su extensión. Como procedimientos de afectación de tierras deberán mantenerse la extinción de derecho de dominio, la reversión y la expropiación.

2.— Ha estado vigente por más de ocho años la Ley actual en la que se establece la extinción de derecho de dominio del actual propietario, sobre las tierras aptas para la explotación agropecuaria que hubieren permanecido inexploradas por más de ocho años. Consideramos que este principio debe mantenerse y rebajarse el plazo a 5 años.

3.— La expropiación debe contemplar diversas formas de compensación, de conformidad con el motivo o causa que la determine. El Decreto No. 352 expedido úl-

timamente por el Gobierno Nacional, estableciendo el pago de las expropiaciones que haga el IERAC en base al avalúo de 1.964, es totalmente injusto y arbitrario precisamente porque no establece estas diferencias. Se han programado algunos proyectos completos de riego y desarrollo de sectores considerables del País, ordenándose o contemplándose en ellos la expropiación de todas las tierras beneficiadas. En muchas circunstancias, estas tierras han estado muy bien trabajadas y, sin embargo, sus propietarios resultan penados por el delito de haberse dedicado a la actividad agropecuaria. Se da el caso inclusive de personas que adquirieron los predios afectados en los últimos años, pagando por ellos en dinero efectivo su valor comercial con dineros obtenidos de sus montepíos, de sus cesantías de trabajo, o han trabajado por años, sin que el monto de la expropiación pueda contar ni siquiera con un seguro que lo tiene cualquier persona que no sea agricultor. No cabe que el pago compensatorio se haga con un avalúo vigente hace ocho años, realizado en ocasiones hace 10 o 15 años y todavía más en bonos de Reforma Agraria que soportan un descuento de su valor nominal de más del 40o/o y a plazos sin reconocimiento de interés alguno. Ni siquiera se ha contemplado en este Decreto la posibilidad de que el predio esté hipotecado o tenga créditos pendientes de pago, que ganan un interés de por lo menos el 12o/o anual, por lo que se han dado casos concretos de que la compensación que recibiría el propietario por el predio expropiado, no le alcanza para cubrir el valor del crédito, pese a que éste representa únicamente el 15o/o del valor comercial actual del predio.

Se dá también el caso de propiedades bien cultivadas que están localizadas en las afueras de las ciudades o pueblos, sujetas a expropiación por presión demográfica, en las que tampoco cabe que se perjudique tan gravemente al propietario. Por fin, la Ley es permanente y el proceso de Reforma Agraria continúa y ha de continuar todavía por muchos años. No es dable que en 1.980, cuando nuestra moneda habrá disminuído sustancialmente en su poder adquisitivo, de continuar el proceso inflacionario que vivimos, todavía se tome como base para la compensación de expropiaciones el avalúo de 1.964.

Los avalúos vigentes en ese año fueron realizados en su mayor parte en la década de los años 50 y correspondían a los Municipios, que eran los únicos que tenían jurisdicción y competencia para realizarlos. Los empleados municipales encargados de estos avalúos, nunca fueron técnicos en la materia. Por lo mismo hay propiedades que están sobrevaloradas y otras cuyo valor catastral a esa fecha está muy lejos de representar su precio comercial en ese entonces y muy menos el valor actual o el que tendrá de aquí a 10 años. Por estas tremendas fallas que aquejaban a los avalúos municipales de los predios rústicos y como una gran conquista gubernamental, se creó la Oficina Nacional de Avalúos y Catastros, adscrita al Ministerio de Finanzas dedicada exclusivamente a la valorización de los predios rústicos, especializada en la materia, con personal técnico y calificado y con criterios uniformes para ser aplicados a nivel nacional. No entendemos cómo este trabajo que consideramos técnico, meditado y uniforme y en base al cual los propietarios agropecuarios estamos pagando nuestros impuestos, se echa al canasto de basura al tratarse de expropiaciones ordenadas por el IERAC.

Los criterios que, en nuestro concepto, deberían aplicarse para que las tierras sean afectables por expropiación, son los siguientes:

- a) Las tierras aptas para la explotación agropecuaria que no fueren aprovechadas mediante explotación durante tres años consecutivos;
- b) Las tierras que se explotan con sistemas que provoquen la destrucción de los recursos naturales, previo informe de la Dirección de Bosques, teniendo en cuenta, los sistemas que se usan en diferentes zonas, y luego de conceder al propietario un plazo de tres años para ceñirse a las disposiciones pertinentes;
- c) Las tierras explotadas por más de tres años por quienes no tengan vínculo contractual con el propietario, sin que éste propusiere la acción judicial respectiva o la reclamación administrativa ante el IERAC;
- d) Las tierras explotadas por precaristas;
- e) Las tierras que, por una y otra razón, pertenezcan o lleguen a pertenecer a personas jurídicas cuya finalidad específica no es la explotación agropecuaria.

Estos tipos de expropiación deberían compensarse con Bonos de Reforma Agraria de la clase B y por el valor del avalúo catastral vigente realizado técnicamente por la Oficina Nacional de Avalúos y Catastros. En el caso de que no existiere el avalúo realizado por esa Dependencia, se lo pedirá.

En el caso de expropiaciones por presión demográfica, el pago se hará de contado y en dinero efectivo.

Cuando las expropiaciones se fundamenten en proyectos complejos de ejecución de obras de infraestructura y mejoramiento global de toda una región, el propietario tendrá opción para pagar o el valor a prorrata de las mejoras hechas y en proporción a los beneficios causados y dentro del mismo plazo que el Gobierno tiene para cubrirlos o ser compensados mediante el pago en Bonos de Reforma Agraria de la clase B.

En la distribución de tierras debe haber una disposición legal que consagre que ésta debe comenzar por las del Estado y luego las ociosas de los particulares, porque es lógico no repartir la tierra cultivada, sino incorporar a la producción las fértiles e incultas para aumentar los artículos de consumo que salen del trabajo del campo.

La experiencia nos enseña que la Reforma Agraria no se sustenta sobre el reparto de tierras cultivadas, sino que debe ser un proceso eficiente y económico de incorporar a la producción agrícola y ganadera esas apreciables extensiones de tierras fértiles e incultas, a fin de que se resuelva el problema agrario sin provocar otro problema económico—social, el de expropiar a un agricultor o agricultores sus tierras cultivadas y en producción para entregarlas a otro u otros en potencia de ser propietarios

agricultores. Además, está oficialmente comprobado que las unidades grandes de producción son más eficientes, por lo que las propiedades que excedan los límites actuales de tenencia de la tierra, contempladas en la Ley de Reforma Agraria vigente podrán subsistir únicamente si la producción excede del promedio de la zona.

En cuanto al procedimiento, la Federación de Cámaras de Agricultura considera que deben terminarse los trámites largos y engorrosos, que tanto afectan a la producción del predio y que las resoluciones deben tomarse con toda celeridad. Para esto, se establecería un trámite judicial sumarísimo, con un término mínimo para contestar la demanda y no menos de seis días de término de prueba, que sólo puede ampliarse a criterio del IERAC. Se fijaría un término dentro del cual el Director de Tierras del IERAC y los Jefes de Distrito deben emitir su resolución, que no podrá exceder de diez días, contando inclusive los feriados, Sábados y Domingos, haciéndose acreedor el funcionario que demora más a una sanción porcentual a su sueldo por cada día de retraso en la expedición del fallo.

El Director Ejecutivo del IERAC debería tener funciones meramente administrativas, pero se le debería quitar la calidad de Juez que ostenta en la actualidad. El dirigir una Institución con alrededor de mil empleados a nivel nacional con un Presupuesto considerable, demanda toda la dedicación y energía de un hombre y mal puede este ocupadísimo Ejecutivo sacar tiempo libre para estudiar con el debido detenimiento los procesos de tierras en los que están involucrados millones de sures que se juegan y, además, el inmenso valor efectivo que siempre representa la tierra. Otro argumento en favor de esta tesis es el de que no siempre el Director Ejecutivo del IERAC es un Abogado, por lo que mal puede pretenderse que quien no ha estudiado ni tiene relación con el Derecho, haga las veces de Juez. Por tanto, sería el Director de Administración de Tierras el Juez de Primera Instancia en el Distrito de Quito, habida cuenta que este funcionario es siempre un Abogado y en los demás Distritos o Sectores, el respectivo Jefe del Distrito, que será también Abogado especializado en Derecho Agrario.

En esta forma, además, quien verdaderamente dicta la sentencia, el Director de Tierras, será responsable de la misma y no como actualmente sucede, en que quien asume la responsabilidad es el Director Ejecutivo, aunque no conozca de Derecho ni tenga el tiempo suficiente para revisar lo que está firmado, lo que puede dar lugar a una serie de actuaciones erradas.

Este mismo criterio debe primar en cuanto a la segunda y última instancia. El trámite debe ser sumarísimo, con un plazo de 30 días, a lo más, para que se expida el fallo definitivo. En segunda instancia y última instancia debe actuar un Tribunal de Derecho, de alta categoría moral y profesional, cuyas sentencias constituyan una verdadera garantía y que correspondan a la categoría y cuantía de los problemas que se juzgan, sin perjuicio de interposición del recurso contencioso administrativo a que tuviere lugar.

Siendo el propósito fundamental de la nueva Ley el incremento de la producción agropecuaria, debe prohibirse terminantemente el fraccionamiento de predios rústicos y para que éste sea factible debe preceder informes del IERAC.

El IERAC debe establecer sectores geográficos en los que ha de ir interviniendo y no pasar de uno a otro sino una vez que considere cumplida a cabalidad su misión. No puede repetirse el caso actual de expropiaciones de más de 100 mil hectáreas en aplicación del Decreto No. 1001 de expropiación de tierras arroceras que prácticamente han pasado a ser tierras de nadie y origen de inúmeros problemas, de las que el IERAC no ha intervenido ni en una décima parte.

Para que la acción del IERAC resulte beneficiosa para el País y no signifique permanente disminución de la producción, el Instituto debe limitarse a cumplir bien aquellos programas que están debidamente financiados y para los cuales tiene recursos humanos y económicos. No debe emprender en la intervención simultánea de todas las provincias del País, para encontrarse con que los Programas se quedan truncos y más bien han causado daño. La Ley deberá establecer mecanismos mediante los cuales se elaboren programas concretos, talvez quinquenales, de acción del IERAC y que no se emprenda en nuevos mientras no se hayan terminado satisfactoriamente los anteriores.

Habiéndose comprobado técnicamente que el minifundio constituye la forma menos eficiente y mas negativa de tenencia y de menor productividad de la tierra, el Gobierno a través del IERAC debe emprender una campaña de integración de minifundios, desplazando a las áreas de colonización el excedente de población ya que esta integración es imposible realizarla localmente por falta de tierra cultivable.

Los arrendamientos de tierras deberán continuar limitados estrictamente en los mismos términos de la actual Ley.

La nueva Ley deberá contemplar, además, la forma de conseguir una Reforma Agraria integral, mediante la concesión de crédito oportuno y suficiente al agricultor, con un interés bajo que esté en relación con el rédito de la inversión agropecuaria, con programas de vivienda campesina y educación rural y asistencia técnica que prepare al campesino para una nueva vida en el campo y evite su emigración hacia los grandes centros poblados.

El IERAC cuenta al momento con innumerables predios que han revertido a su patrimonio, o que pertenecieron a instituciones cuya finalidad no era agropecuaria, o los que ha expropiado. Su primera preocupación debe ser el debido aprovechamiento de los mismos en función social, pues actualmente muchos de esos predios son centros de disputas o de lucro para los más vivos pero en ningún caso modelos de productividad y equitativa distribución de producción.

La colonización debe contar con los mecanismos que permitan su realización planificada. El Gobierno debe destinar una parte de sus recursos a la ejecución de obras

de infraestructura en nuevas zonas de producción que, a la vez que signifiquen más unidades aportando alimentos para el consumo del País y la exportación, canalicen una mejor distribución de la población, disminuyendo la presión que actualmente existe sobre tierras de baja calidad densamente pobladas. Todo esto debe estar debidamente contemplado en la Ley.

La ocupación de tierras por la fuerza, que tanto daño económico ha causado al País, debe quedar totalmente proscrita y quienes participaren en actos de este tipo, no podrán ser beneficiarios del proceso de Reforma Agraria ni del de Colonización, sin perjuicio de la sanción penal que la demandará el afectado. Por fin, debe la Ley ser clara y concisa, sin términos rimbombantes ni retóricos, que pueda ser entendida por el hombre del campo para que sepa él a ciencia cierta hasta dónde van sus derechos y cuánto de su diario esfuerzo y riesgo es debidamente reconocido y compensado por la sociedad.

## **CRITERIOS DEL CONSORCIO DE CENTROS AGRICOLAS ORIENTALES**

El Consorcio de Centro Agrícolas Orientales, entidad clasista que agrupa a diez y siete entidades de genuinos trabajadores de la montaña consciente de la responsabilidad que le incumbe en la hora presente, cree de su deber revelar al País sus criterios ante el anuncio de la expedición de una nueva Ley de Reforma Agraria.

Con este propósito, hace las siguientes consideraciones:

1.— La Ley de Reforma Agraria vigente, sus numerosas reformas y otras leyes conexas no han resuelto en el plano jurídico, los problemas básicos de la colonización. Los dos instrumentos legales (Ley de Reforma Agraria y Colonización, Ley de Tierras Baldías y Colonización) incluyen disposiciones entrelazadas y contradictorias en campos que deben ser técnicamente diferenciados: Reforma Agraria y Colonización.

I.— En cuanto a Reforma Agraria, su filosofía e implicaciones, lo fundamental ha sido oportunamente expuesto por la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, cuyos criterios participamos y respaldamos.

II.— La Colonización, entendida como la incorporación de nuevas tierras al proceso productivo y como medio de solucionar la demanda de tierra por quienes están en capacidad de explotarla, debe ser un proceso técnicamente concebido y planificado en forma de no trasladar los vicios del precarismo y las deficiencias humanas de otras regiones a la nuestra, que hasta hace poco estaba exenta de lacras sociales (delincuencia, prostitución, vagancia empleomanía, analfabetismo, etc., etc.).

En el aspecto práctico, y dadas las condiciones peculiares en que se ha desarrollado la actividad agropecuaria en la Región Oriental, es esta una Región típica en Colonización.



2.— Las provincias que componen el Oriente Ecuatoriano integran un total de 5'555.000 hectáreas de tierra baldía de las cuales únicamente están explotadas 300.000 hectáreas. Se debe realizar una Reforma Agraria sobre 300.000 has. en proceso productivo o una colonización sobre 5'250.000 has. de selva virgen. La sola mención de estas cifras demuestra que no se dá en nuestra región el cuadro de injusticia social: detentadores del explotador, por otro lado, quienes poseen una parcela es porque están en capacidad de trabajarla y no hay poder establecido excepto el IERAC ahora quien impida posesionarse de un terreno.

3.— La Región Oriental, en un noventa por ciento su población está constituida por colonos espontáneos, masa de ecuatorianos cuya labor pionera debe ser debidamente comprendida y estimulada como un elemento positivo, como forjador de la economía de la nación y defensor de la integridad territorial.

Es por eso que, creemos, una ley no puede ignorar la existencia de este capital humano, que en gesto de verdadera inmolación, apareció de todas las latitudes se constituyó en aval de la frontera patria y fundando pueblos, convertidos hoy en ciudades, forjó una economía, al margen del apoyo oficial.

4.— Un proceso de colonización debería estar presidido por arbitrios dirigidos a preparar el elemento humano colonizador con miras al proceso productivo; se estudiarán y proyectarán los tipos de organización empresarial individual y de tipo pluralista en que encuentren cabida los inversionistas, los administradores de empresas, los trabajadores agrícolas calificados, las asociaciones de simples trabajadores asalariados, los técnicos y profesionales, los mecanismos de asistencia técnica, crediticia, de subsidios económicos, servicios educacionales de comercialización de construcción de viviendas, etc., etc. Descartamos la idea de que en el proceso colonizador sólo hayan de tomar parte los campesinos cerrando las puertas a otros ecuatorianos voluntariosos que quieran participar en esta empresa de construcción nacional.

5.— Consideramos de trascendental importancia para la expedición de una Ley Agraria, respecto del Oriente: 1) Es inconsculta, por falta de estudios serios, la fijación de una unidad agrícola familiar de 50 hectáreas, por las condiciones típicas de una zona tropical. 2) Inconveniencia de establecer topes máximos de cabida para el colono individual o para empresas agrícolas. 3) La corrección del absurdo de considerar que pertenecen al patrimonio del IERAC (como baldías) las tierras poseídas por los colonos espontáneos del Oriente. La Ley debe consagrar la propiedad del colono sobre la tierra trabajada y una prudente superficie de reserva. 4) Eliminación del cobro del precio de la tierra ya trabajada y el costo de la linderación, que debe absorber el IERAC como un ligero subsidio a la labor pionera del colono oriental, este costo debería aplicarse únicamente a la tierra no cultivada (superficie de reserva). 5) Eliminación de la norma que prohíbe la ocupación de tierras baldías, hasta tanto el IERAC no cuente con los mecanismos adecuados, de colonización dirigida. 6) No reversión de las tierras de los colonos que han sido adjudicados legalmente, mientras subsistan sus adjudicatarios y prueben capacidad de trabajo. 7) Establecimiento de garantía para los grupos indígenas de asentamiento tradicional

mediante adjudicaciones de carácter colectivo y creación de los mecanismos para su integración al proceso productivo mediante sistemas de asociación comunitaria. 9) Amplias garantías para la organización de empresas agropecuarias o forestales en la Región Oriental a base de cualquier tipo de organización empresarial cuyas acciones sean nominativas. 10) Creación de incentivos prácticos para el colono: Obras de infraestructura vial, crédito para producción: compra de semillas, semovientes, construcción de vivienda, servicios educacionales y de salud, y crédito a largo plazo para viviendas, implementos agrícolas, o sea creación del Crédito de Colonización.

f) Héctor Peñafiel Flores

PRESIDENTE DEL CONSORCIO DE CENTROS AGRICOLAS ORIENTALES  
"CONAGRO"

(Cámara de Agricultura de la I Zona, Boletín No. 101, junio de 1973).

## ¿QUE TAMAÑO DEBEN TENER LAS HACIENDAS?

Enfrentado contra las luces cegadoras de la Televisión, el doctor Carlos Lleras Restrepo, daba la impresión exacta de un maduro y bondadoso profesor universitario con la calva que gana progresivamente terreno, de lentes de gruesas monturas y el trazo imperceptible de una sonrisa, resultando casi imposible descubrir en él, al ex-Presidente de Colombia y al político habilísimo, que lo mismo jugaba con la promesa de su renuncia —promesa de extremo peligro para cualquier Mandatario—, a fin de lograr que se aceptaran modificaciones constitucionales, que con las remesas de votos, a fin de impedir que la irresponsable avalancha demagógica de Rojas Pinilla, arrasara el esfuerzo progresista de su país.

**VERDADES COMO PUÑOS.** Pero cuando se puso de pie —es de corta estatura— ante la flor y nata del mundillo empresarial quiteño, en uno de los salones del Hotel Colón, y empezó a disertar con voz un poco monótona y mímica austera, sobre los problemas económicos de América Latina, fue haciéndose comprensible, por qué se le considera el más eficiente Mandatario, de la década anterior, en esta parte del Continente. Es una lástima, que nos hayamos acostumbrado a la idea, de que no puede haber discurso político ni disertación importante, si es que el orador no pone los ojos en blanco, tortura la voz hasta llegar a los límites del falsete y mueve los brazos como aspas de molino; pero Lleras probó que las "verdades como puños", se bastan por su propio peso para convencer al auditorio.

Trató acerca de las incertidumbres que penden sobre el comercio internacional del café; los efectos de la crisis monetaria, y el fomento para las exportaciones de artículos industriales, elaborados en los países pobres, pero incidentalmente, aludió a la reforma agraria, notando que, para ser "auténtica", no debe sólo dar tierras a los campesinos porque eso les contenta, sino que debe buscar la forma de que alcancen mejores ingresos. Los campesinos requieren de asistencia técnica y económica; de lo contrario, fracasan ellos, y fracasa también la reforma", lo que equivale a decir, que fracasa el país, y para fracasos, ya hemos tenido bastantes.

**DILUVIO.** Más tarde o más temprano, se va a dictar una nueva Ley de Reforma Agraria; este hecho tiene importancia, ya que pone la base jurídica de todo el proceso, pero me atrevo a pensar que mucho más trascendental, es la circunstancia de que, más tarde o más temprano, va a REALIZARSE una reforma agraria, empujada por las fuerzas incontrastables de la evolución socio-económica, quieranlo o no, los señores terratenientes de la Costa, los señores hacendados de la Sierra y los señores de las ciudades, que carecemos hasta de una pulgada de tierra laborable.

El tema de la reforma agraria, ha sido motivo de jolgorio para los excesos retóricos de todo agitador irresponsable, todo politicastro en busca de votos, todo diputado arribista y todo burócrata con ambiciones, pero cabe temer que el diluvio de pala-

bras, lejos de aclarar nada, sólo ha servido para oscurecer la visión de algún sistema que fomentara los intereses colectivos, convirtiendo al problema, en una acuarela de colores diluídos y movedizos.

**BUSCAR LA AGUJA EN UN PAJAR.** Prueba de ello es que, de los 100 y más artículos que incluyó la Ley dictada por la Junta Militar, y de los 80 y más que comprendió un documento muy preliminar, todos los interesados no atendieron a otra cosa más que a descubrir un solo artículo: aquél que determinaba las limitaciones a la superficie de cada predio.

Y reducir la reforma, a ese único punto, es una trágica equivocación, en dos sentidos inversos. De una parte porque es una necesidad inseparable y consustancial a la reforma, limitar el tamaño de las haciendas, a tal extremo que, si no lo hiciera, no existiría tampoco reforma agraria alguna; y de otra parte porque, concretar la limitación en un cierto número de Hectáreas, para todos los predios de la Costa, la Sierra y el Oriente, dedíquense al cultivo al que se dediquen; trabájense con eficacia o con incuria; cumpla o no cumpla el dueño las obligaciones de justicia con los trabajadores, no es sólo un despropósito que, para salvar un aprieto, echa mano de la "ordinaria estupidez de los números", como decía Ortega y Gasset, sino que puede ser un golpe que desgare toda la endeble producción ecuatoriana, lo que vale decir, un golpe que a las ingentes muchedumbres pobres, hundirá irremediablemente en la depauperización.

**DESCUBRIENDO LA POLVORA.** Ahora es de buen tono, porque revela que uno es "hombre de avanzada", hablar sobre la "función social de la propiedad", pero no deja de suponer cierta ironía, el hecho de que la expresión fuera inventada en el siglo XIII, por ese fraile gordiflón, que se llamaba Tomás de Aquino, y cuya innata testarudez, le valió cierto apodo zoológico muy poco respetuoso. El mismo, llenó de contenido a la expresión, diciendo que la propiedad debe servir, para provecho de su dueño y para provecho de toda la sociedad.

Dentro del sistema que vive el Ecuador, hacer la reforma agraria, no es otra cosa que lograr que todas las tierras cultivables, sirvan para el provecho del dueño y para el provecho de la colectividad nacional, de donde aparece que, el criterio sobre la extensión de cada predio, será la resultante de estos tres factores: el empleo eficaz de la tierra, la obediencia a las leyes, y el respeto a la justicia en las relaciones con los obreros. Por tanto, el empresario que no cumpla estos requisitos, deberá perder su propiedad o limitarla, aunque posea muchas "influencias", y el que satisfaga las condiciones, deberá ser respetado en su derecho.

Y por cierto, bueno será tener en cuenta, que no es lo mismo el ubérrimo suelo de la cuenca del Guayas, que las peladas laderas de Loja, y que no es idéntica, la consideración económica, para una plantación de oleaginosas, que para un cultivo de tomates y para una parcela de frutas.

Patricio Quevedo Terán  
("El Tiempo", 10 de octubre de 1972)

## PRONUNCIAMIENTO DEL PRIMER ENCUENTRO CAMPESINO POR LA REFORMA AGRARIA A LAS AUTORIDADES GUBERNAMENTALES

El Primer Encuentro Nacional Campesino por la Reforma Agraria ha considerado oportuno sintetizar las aspiraciones del movimiento campesino del Ecuador y expresarlas en estos planteamientos que ponen en conocimiento del Pueblo y del Gobierno Ecuatoriano.

Los auténticos ecuatorianos, organizados y en pié de lucha para la consecución de sus derechos, soportan en la actualidad la represión sistemática originada en la resistencia de la clase terrateniente al proceso de Reforma Agraria. A esto se ha sumado la incertidumbre respecto de la futura legislación agraria tantas veces anunciada por el Gobierno Nacional, que ha provocado un estado de alerta permanente y una disposición a no renunciar a sus legítimas aspiraciones por parte de quienes hemos sido explotados durante siglos por el feudalismo institucionalizado. Por ello, las Organizaciones Campesinas del Ecuador, reunidas en Quito con ocasión del I Encuentro Nacional Campesino por la Reforma Agraria hemos recogido en este documento aquello que consideramos como los puntos fundamentales que deben estar contenidos en la nueva Ley de Reforma Agraria, que el Gobierno Nacional se apresta a dictar, de acuerdo con lo que anunciara en su "Filosofía y Plan de Acción" en los primeros meses de su ascenso al poder. Para la redacción de esta ley no se nos ha tomado en cuenta, pese a que el proyecto definitivo está ya listo; razón por la cual declaramos con altivez y energía nuestra exigencia de que los planteamientos aquí contenidos sean acogidos en ella.

Las Organizaciones Campesinas del país sabemos que el actual Gobierno está sujeto a fuertes presiones de parte de los sectores oligárquicos más retardatarios del Ecuador, como son los terratenientes de la Costa y de la Sierra y la Banca privada, especialmente guayaquileña, a cuyo sostén económico contribuyen de manera fundamental. Frente a esa presión ejercemos la nuestra, la de las dos terceras partes de la población ecuatoriana que vive en el campo y que ya no está dispuesta a aguantar más la explotación.

Como ya se ha señalado se encuentra casi intacta la estructura de tenencia de la tierra que heredamos de la colonia, condicionando pesadamente los niveles de producción en el agro. La nueva Ley debe partir de este hecho y señalarse dos objetivos fundamentales respecto de esa estructura de tenencia de la tierra:

- a) entregar la tierra a quienes realmente la trabajan y están dispuestos a continuar haciéndolo; y
- b) no dejar en el Ecuador ni tierras ociosas ni campesinos sin tierra.

Sabemos que una auténtica Reforma Agraria solo será tal cuando la hagamos los

campesinos, pero hasta tanto deben definirse con claridad y mantenerse las "reglas de juego" que permitan cumplir los objetivos que se señalan.

## DE LA AFECTACION

**EXPROPIACION:** Se declaran de utilidad pública y quedan sujetas a expropiación por parte del IERAC:

1. Las tierras deficientemente explotadas, esto es aquellas cuya utilización se hace en condiciones inadecuadas en lo económico, técnico y social. Se considerarán deficientemente explotadas en lo técnico y en lo económico:

- a) Aquellas cuyo rendimiento agro-económico sea inferior al promedio de la zona.
- b) Aquellas que mantengan en la mayor parte de su área utilizable cultivos de subsistencia.
- c) Aquellas que tengan cultivado un porcentaje inferior al 80o/o de su área cultivable.
- d) Aquellas cuya explotación agropecuaria se haga con escasa o ninguna utilización de insumos, maquinarias y otros auxilios técnicos.

2. Las tierras laboradas por menos de 2 años por quienes no tengan vínculo contractual con el propietario.

3. Las tierras directamente beneficiadas por ríos vertientes, etc. o por obras de infraestructura realizadas en general por el Estado bajo proyectos específicos de desarrollo agropecuario.

4. Las tierras que no estén trabajadas bajo responsabilidad directa y personal del propietario, estén o no estén explotadas por sistemas de trabajo precario. En los casos de propiedades de sociedades de personas, se entenderá que existe explotación directa y personal cuando esté a cargo de por lo menos uno de los socios.

5. Tierras eficientemente cultivadas ubicadas en zonas de gran presión demográfica.

6. Tierras sobre las cuales el propietario haya celebrado actos o contratos con el fin de evadir el cumplimiento de las leyes agrarias.

7. Tierras cuya explotación se realice contraviniendo las leyes laborales o de seguridad social. Para probar esta circunstancia no serán necesarias sentencias ejecutoriadas u otros documentos equivalentes, y bastarán certificaciones de autoridades laborales y de seguridad social competentes.

8. Las tierras que pertenezcan a sociedades anónimas que en el plazo de un año a

partir de la vigencia de la nueva ley no se conviertan en sociedades de personas, con la excepción de las compañías cuya producción está destinada al consumo de la propia industria.

9. Las tierras que excedan de la cabida máxima permitida por la Ley como límite a la propiedad agraria.

10. Las de propiedad de personas jurídicas de derecho privado sean o no con finalidad social, cuya actividad esencial no sea agropecuaria.

Disposiciones Generales sobre expropiación:

1.— Cualquiera que sea la causal de expropiación que se aplique se lo hará incluyendo en ella las maquinarias y demás bienes existentes en buenas condiciones en el predio que sean necesarias para la normal producción del fundo, en el momento de iniciarse el trámite respectivo.

2.— Se prohíbe que compañías extranjeras sean propietarias de tierras dedicadas a la explotación agropecuaria. Se concede a las ya existentes el plazo de 1 año para la transferencia del capital a manos de Organizaciones Campesinas.

Limitaciones a la propiedad agraria:

El límite máximo que una persona natural o jurídica puede tener en propiedad, posesión o tenencia de la tierra con fines de explotación agropecuaria será de:

- a) Hasta 100 hectáreas en la región interandina.
- b) Hasta 150 hectáreas en la costa.
- c) Hasta 200 hectáreas en la región oriental.
- d) Hasta 50 hectáreas en el Archipiélago de Galápagos.

Se establecen las siguientes excepciones:

1.— Las unidades agroindustriales constituídas con capital nacional siempre que no se encuentren incursas en cualquiera de las otras causales de expropiación.

2.— Las tierras adjudicadas por el IERAC a organizaciones campesinas.

3.— Las de propiedad de empresas cuya producción se limite al abastecimiento de la propia industria, siempre y cuando cumplan estrictamente con la legislación laboral y de seguridad social.

## REVERSION

Se consideran sujetas a reversión:

- a) Las tierras que han permanecido sin ser explotadas por su propietario por más de 2 años, anteriores a la vigencia de esta Ley.
- b) Las tierras trabajadas sin vínculo contractual con el propietario por más de 2 años.
- c) Aquellas tierras que habiendo sido exceptuadas de la expropiación de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 de la Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1964, no hubieren sido eficientemente explotadas en lo posterior, por cualquier causa.
- d) Los predios que con posterioridad a septiembre de 1970 hayan seguido siendo explotados mediante la utilización de formas de servidumbre y explotación como las prestaciones personales gratuitas, yanapas, servicios, ayudas, faenas, arrendamiento, sembradurías, finquería y cualquier forma de precarismo.
- e) Las tierras de las cuales se hubiere desalojado a los campesinos que la trabajan, por acción directa del propietario o de sus dependientes. Para el efecto, se considerará desalojo como la amplia gama de medidas tendientes a obstaculizar, reducir o extinguir las habituales labores de producción agrícola del precarista en el predio, tales como obstrucción de zanjas, daño en implementos de labor o en la vivienda, amenazas reiteradas contra la vida del campesino o de sus familiares o cualquier tipo de coacción que haya obligado al precarista a abandonar su parcela. En este caso el IERAC expropiará además la superficie de terreno aledaño que sea necesaria para la conformación de unidades de explotación agropecuaria económicamente rentables y socialmente convenientes.

## PROCEDIMIENTO

Consideraciones Generales:

- a) Estamos convencidos de la inconveniencia de aplicar preceptos institucionales del Derecho Procesal Civil a la resolución de la problemática social. El Derecho Social, por su misma naturaleza, nace de la obligatoria necesidad de solucionar problemas actuales cuya urgente superación interesa principalmente a la colectividad, mientras que la Legislación procesal Civil está montada sobre la finalidad de resolver controversias que afectan exclusivamente a particulares.
- b) Es un contrasentido jurídico, opuesto incluso a los principios del Derecho Administrativo llamado "clásico", establecer la posibilidad de una contienda jurídica entre el particular y la administración, al momento de cumplirse un acto administrativo. La expropiación y la reversión en el más puro sentido jurídico son Actos Admi-



nistrativos y por tanto, unilaterales por esencia que no admiten lo contencioso y en los cuales apenas puede darse lo que Von Rouge llamó una amigable discusión entre el particular y la administración. Lo contrario sería admitir, tal como se ha admitido, que el precarista debe ejercer acciones "demandar" o "desistir", siendo que la utilidad pública real, presupuesto que genera el derecho del Estado a cambiar al titular de una propiedad, solo debe y puede ser reconocida y declarada por la administración pública, cuya característica o razón de ser es la realización de aquellos actos tendientes al beneficio de la colectividad. Es esencial en estos Actos Administrativos que la única contienda posible esté dada por la litis acerca del precio o cuantía de la indemnización, en los casos que la Ley la prevea.

c) En definitiva, debe establecerse un trámite administrativo único para la expropiación y reversión de todos los predios afectados por las causales legales y, por tanto, trámite que derogue y sustituya íntegramente el articulado contenido en la Ley de Procedimiento Agrario.

## DEL TRAMITE

Este deberá caracterizarse por los siguientes pasos:

a) Que la Acción Administrativa pueda iniciarse de oficio por parte del Delegado del IERAC de la zona respectiva, o por denuncia (información de las circunstancias de hecho que configuran la causal legal) del o de los interesados o concediéndose para ello acción popular.

(Esta Reforma permitirá superar la dispersión física de esfuerzos que actualmente sufre el IERAC, el cual así quedaría apto para realizar intervenciones por Areas Prioritarias desde el punto de vista económico o social).

b) De inmediato el Delegado del IERAC despachará una brigada al predio denunciado a fin de constatar administrativamente sobre el terreno la existencia de una o más causales de expropiación o reversión, y si tal constatación resultare positiva, el mismo Delegado dispondrá de inmediato que se mantenga el estado posesorio y dictará prohibición de enajenar el predio y las instalaciones necesarias para su racional explotación, comunicándolo mediante oficio al Registrador de la Propiedad del respectivo Cantón.

c) Intervenido el predio, el Director Regional respectivo lo notificará al propietario, ordenándole que presente los títulos justificativos del dominio así como los croquis o planos de que disponga. El propietario podrá presentar también los documentos con que desee justificar la inexistencia de la o las causales de expropiación o reversión invocadas. Para todo ello se le concederá un término de 8 días. Esta notificación no constituye al propietario en parte procesal.

d) Si los títulos no fueren presentados dentro del término, se los considerará inexistentes y se procederá en consecuencia. En cualquier caso el IERAC procederá a rea-

lizar el levantamiento planimétrico del predio con determinación de las áreas eficiente y directamente cultivadas por el propietario; así como a confeccionar la lista preliminar de futuros adjudicatarios y a realizar el avalúo del predio y sus instalaciones, si las hubiere.

e) Completado así el expediente se lo pondrá en conocimiento del Jefe Regional respectivo, quien dictará la resolución dentro del plazo de 30 días.

f) Las resoluciones de los Jefes Regionales podrán ser elevadas a consulta ante el Director Ejecutivo, quien dictará resolución definitiva dentro de otros 30 días.

## DE LAS ADJUDICACIONES

Por regla general las adjudicaciones deben hacerse en forma colectiva a los campesinos beneficiarios constituídos en cooperativas de producción agropecuaria u otras organizaciones de primer grado; y por excepción en forma individual, cuando se encuentre en imposibilidad física de hacerlo en forma colectiva.

Se entenderá que existe imposibilidad cuando el número de adjudicatarios o las condiciones propias del predio hagan imposible la constitución de una cooperativa u otra organización campesina y su funcionamiento racional.

Para señalar los límites dentro de los cuales deben hacerse las adjudicaciones deben tomarse en cuenta, obligatoriamente, los siguientes criterios:

a) La superficie adjudicada debe tomar en cuenta las necesidades colectivas de los beneficiarios, sobre la consideración de: presión demográfica, posibilidad de intensidad de cultivos, condiciones ecológicas, índices de rendimientos de los cultivos, cercanía de mercados, etc.

b) Las adjudicaciones deben hacerse procurando formar unidades productivas grandes o medianas sin ajustarse obligatoriamente a la conformación actual de los predios, e integrándolos para este efecto, si fuere necesario.

c) Si las adjudicaciones son individuales debe señalarse un mínimo de 5 hectáreas y un máximo de 20, evitando en todo caso la formación de minifundios.

## AVALUOS

Las Organizaciones Campesinas consideramos como un postulado fundamental que el precio a pagarse por la expropiación de las tierras esté comprendido con creces en la injusta apropiación de excedentes que mediante la sobre-explotación del trabajo agrícola ha beneficiado durante siglos a la clase terrateniente. Por este motivo manifestamos nuestra complacencia con el Decreto 352 expedido por el actual Gobierno que fija dicho precio como iguales a los avalúos declarados por los propietarios

en el año 1964, ya que esta fijación aminora lo injusto de la indemnización a los latifundistas.

## **ORGANIZACION CAMPESINA**

Los campesinos estamos convencidos de la importancia especial que las organizaciones de primer grado tienen dentro del proceso de Reforma Agraria. Esta organización campesina de primer grado debe ser considerada como sujeto de la Reforma Agraria, y en tal virtud, ser también el sujeto de la propiedad de la tierra y de su administración, así como del crédito y la asistencia técnica que deben canalizarse por su intermedio. La organización campesina debe además asumir el papel protagónico del proceso de comercialización e industrialización de sus productos.

Para ello, la organización campesina debe estar integrada solamente por los beneficiarios individuales de la aplicación de la Reforma Agraria, dentro de un régimen democrático que al mismo tiempo garantice la posibilidad de realizar eficientemente la autogestión económica.

La organización campesina debe contar también con una irrenunciable autonomía, que le garantice su propia promoción, la integración a todos los niveles de la organización de los trabajadores y la promoción, organización y asesoramiento de nuevos grupos campesinos.

Esta autonomía debe garantizarle, además, la posibilidad efectiva de desarrollar un proceso de formación y capacitación que responda a sus propios intereses.

Creemos inconveniente la centralización establecida por el IERAC para la constitución y organización de los beneficiarios de la Reforma Agraria. Más aún, considera que en ese aspecto la ingerencia del IERAC ha venido a aumentar y complicar los requisitos de por sí ya excesivos que señala la Ley de Cooperativas impidiendo de esta manera un crecimiento disciplinado y organizado del movimiento campesino y debilitándolo así frente a los continuos ataques por parte de la reacción latifundista.

## **ORGANISMO EJECUTOR**

Las Organizaciones Campesinas consideramos que es necesario dotar de suficiente apoyo político y económico al organismo ejecutor de la Reforma Agraria, concediéndole las atribuciones legales y administrativas para que pueda cumplir con eficiencia y autonomía su cometido sin sufrir interferencias por parte de otros organismos estatales, especialmente las autoridades locales y seccionales, menos aún de instituciones que agrupan en su seno a los latifundistas interesados en que no se haga Reforma Agraria.

### **Participación campesina:**

Para ello consideramos indispensable la participación del campesino organizado en

la programación y ejecución de la Reforma Agraria tanto a nivel zonal y regional como nacional. Exigimos a este respecto la conformación de consejos de Reforma Agraria en los tres niveles enunciados con participación de delegados de las organizaciones campesinas de segundo y tercer grado y del IERAC, que analicen y supervisen la marcha del proceso.

Exigimos además la representación de las organizaciones campesinas de segundo grado en las instituciones afines al proceso de Reforma Agraria, tales como: Banco Nacional de Fomento, Dirección Nacional de Cooperativas, Junta Nacional de Planificación, CEDEGE, Programas Nacionales del Arroz, Banano, trigo, algodón, etc.

## DISPOSICIONES GENERALES

a) Las tierras que excedan el máximo permitido por la Ley como límite a la propiedad agraria que en el plazo de un año no hubieren sido entregadas al IERAC por sus actuales propietarios, serán expropiadas sin pagarse indemnización alguna.

b) El Estado establecerá, por intermedio del IERAC un régimen especial para las concesiones de tierras destinadas a la explotación forestal y para la determinación de las correspondientes zonas de reserva forestal, a fin de asegurar:

1. La debida conservación de los recursos naturales.
2. Que la mayor parte de las utilidades que obtengan los concesionarios pasen al Estado.
3. Que se haga una inversión mínima y la construcción de las obras de infraestructura que el Estado señale.

c) El Estado debe absorber en forma total, cada vez más progresiva y decidida, la Comercialización externa de los productos agropecuarios a través de las Organizaciones Campesinas, empezando por aquellos cuya exportación e importación sea fundamental para la economía nacional; posibilitando de esta manera que las organizaciones beneficiarias de la Reforma Agraria absorban una parte del excedente retenido en manos de los monopolios exportadores e importadores y generando también una mayor participación estatal en ese excedente.

d) El Estado impulsará el desarrollo de la ganadería en la Región Oriental mediante la constitución de cooperativas Ganaderas formadas por campesinos indígenas nativos, a las cuales dotará de las tierras y de la ayuda técnica y económica necesaria tanto para la producción como para la comercialización.

## MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

**Crédito:**

Consideramos que el Banco Nacional de Fomento hasta el momento no ha cumpli-

do con su finalidad primordial de apoyo a los auténticos productores campesinos para el logro de un aumento en la producción y productividad agrícola.

Por tanto, es indispensable la creación de un Banco de la Reforma Agraria con participación estatal y de las organizaciones campesinas el mismo que tendría como finalidad el otorgamiento de créditos a los beneficiarios del proceso dentro de las siguientes características:

a) El crédito se otorgará, teniendo como único requisito la aprobación de un Plan de Explotación en la Asamblea de la Asociación Beneficiaria realizada con participación de un funcionario del Banco. Este Plan de Explotación deberá llevar al margen la certificación del secretario de la organización campesina, de que fue aprobado por la Asamblea, lo cual constituirá la única garantía legal.

b) Las entregas de remesas serán periódicamente realizadas, debiendo la directiva proceder en Asamblea al reparto de las asignaciones individuales de acuerdo con el Plan General.

c) Este crédito, sea en insumos, efectivo o maquinaria, para considerarse un crédito de fomento al desarrollo debe sufrir un interés inferior al 30/o, incluso en casos de mora. Cuando la mora se deba a pérdidas causadas por factores naturales, no se cobrará interés alguno y el Banco concederá los subsidios necesarios a los productores.

d) Para que opere este crédito y el funcionario del Banco concurra a la Asamblea a acordar el Plan de Explotación, bastará la simple solicitud verbal expresada por los dirigentes de la organización al Gerente de la Agencia respectiva.

e) Formarán parte del Activo de este Banco los fondos públicos que, por cualquier concepto hayan estado percibiendo hasta el momento las Cámaras de Agricultura del Ecuador y los Centros Agrícolas.

#### Asistencia Técnica:

La asistencia técnica correrá a cargo de un Departamento Especializado del Banco de la Reforma Agraria o de otros organismos privados vinculados a las organizaciones campesinas, y se concebirá con las siguientes características:

a) Deberá desaparecer el esquema de asesoría "individuo a individuo" para ser suplantado por una relación "individuo a grupo" lo cual requerirá de una previa capacitación del personal.

b) Igualmente, deberá enfocarse la prestación técnica como un medio de transmisión de capacidades y no como una ayuda paternalista.

c) Para el desempeño de su labor técnica el Banco o las Organizaciones Campesinas podrán importar liberado de todo gravámen el equipo mecánico a los insumos que

vaya a otorgar como crédito, o que fuere necesario para la realización de trabajos agrícolas.

d) El Banco se establecerá con el personal y recursos que actualmente pertenecen al Banco Nacional de Fomento, a la Extensión Agrícola del Ministerio de Agricultura, al Departamento de Desarrollo de la Comunidad del Ministerio de Agricultura y a los programas de Empresas Agrícolas y Desarrollo Ganadero y otras instituciones similares de carácter estatal.

e) En el desarrollo de su labor y cuando las condiciones técnicas lo indiquen, el Banco buscará establecer proyectos conjuntos con las instituciones privadas vinculadas a las organizaciones campesinas.

## NOTA FINAL

Las Organizaciones Campesinas consideramos que debe merecer un tratamiento especial todo aquello que tiene relación con el régimen de protección laboral y social a los trabajadores agrícolas asalariados, larga y cruelmente explotados en los latifundios "técnicamente cultivados" del Ecuador, como los de propiedad de los ingenios azucareros y de las compañías bananeras. Sobre este punto esperamos tener la oportunidad de presentar algunas consideraciones al Gobierno Nacional en una próxima fecha.

Firman:

César Maldonado, Presidente del Encuentro; Elías Ceballos, Vicepresidente; Ernesto Tseremp, Vicepresidente, Federación Nacional de Organizaciones Campesinas -Fenoc-Ecuador Runacunapac Riccharimi, -Ecuarunari-; Federación de Centros Shuaras; Asociación de Cooperativas Agropecuarias del Litoral; Federación Campesina del Napo; Federación Campesina de Bolívar; Imbabura Runacunapac Riccharimi; Federación de Trabajadores Agrícolas de los Ríos. Federación de Campesinos del Tungurahua.

# **CAPITULO X**

## **LAS POLITICAS AGRARIAS**

### **DE LOS GOBIERNOS DE ROLDOS Y HURTADO**

#### **1. INTRODUCCION**

El propósito de este capítulo es presentar en forma escueta las principales líneas de política impulsadas por el gobierno constitucional entre 1979 y 1984, y señalar los conflictos planteados alrededor de las mismas. Ello es indispensable para poder analizar más adelante los impactos del conjunto de las políticas en el agro ecuatoriano y poder especificar la diversidad y complejidad de orientaciones estatales existentes en el país.

Un análisis detallado del último período exige el desarrollo de un conjunto de investigaciones sobre los alcances de políticas muy recientes, como las de Desarrollo Rural Integral, investigaciones que seguramente serán realizadas por la comunidad académica nacional en el corto plazo. Por ahora, nos limitamos sólo a plantear estos temas en términos de su formulación legal y de ciertas orientaciones metodológicas.

#### **2. LA TRANSICION AL REGIMEN DEMOCRATICO**

Tras la caída de Rodríguez Lara, el triunvirato militar impulsó la restauración del orden constitucional. Se elaboraron dos proyectos de constitución. Ambos contenían disposiciones sobre reforma agraria y de estímulo a las organizaciones campesinas. El de la Segunda Comisión, presidida por Ramiro Borja y Borja, establecía:

“El cultivo y la explotación de la tierra son un deber del propietario para con

la sociedad.

Es deber del Estado planificar y ejecutar la Reforma Agraria para transformar la estructura económica y social del país, aprovechar adecuadamente los recursos naturales, lograr un crecimiento sostenido de la producción del sector agropecuario, incorporar al proceso de desarrollo a los campesinos, y procurar la integración del minifundio y la eliminación del latifundio. La ley regulará todo lo relacionado con la afectación mediante la expropiación, la reversión y la extensión del derecho del dominio, y determinará todos los medios para llevar a cabo la reforma agraria.

El Estado entregará las tierras incultas que le pertenecen, preferentemente a los campesinos que carecieren de tierras. . . . Cuando la apertura de nuevas vías de comunicación permita el acceso a tierras incultas de propiedad del Estado, éstas sólo podrán ser concedidas a campesinos que carecieren de tierras.

Se prohíben todas las formas de tenencia o trabajo precario en el campo. Prohíbese la expropiación de las tierras de las comunidades indígenas. La ley establecerá procedimientos ágiles y sencillos para la adjudicación de tierras a los campesinos y sus organizaciones".

En esta comisión participaban, entre otros, Jaime Roldós Aguilera, que sería luego Presidente del país, y Carlos Feraud Blum, quien sería su Ministro de Gobierno, luego de haberlo sido de Trabajo.

La Primera Comisión presidida por Carlos Cueva Tamariz, cuyo proyecto de Constitución resultó aprobado en el plebiscito realizado el 15 de enero de 1978, planteaba en relación al agro lo siguiente:

"Art. 51. El Estado garantiza la propiedad de la tierra, directa y eficazmente trabajada por su propietario. Deberá crear la conveniente infraestructura para el fomento de la producción agropecuaria y estimular a la empresa agrícola. La política del Estado, en cuanto a reforma agraria y a la estructura de la propiedad en el sector rural, tendrá como objetivos el desarrollo económico, la elevación del nivel de vida y la redistribución de la riqueza y de los ingresos. Se proscriben el acaparamiento de tierra y el latifundio. Se propenderá a la integración de unidades de producción y a concentrarlas mediante la eliminación del minifundio. Se estimulará la producción comunitaria y cooperativa. Se organizará y fomentará la colonización, para ampliar la frontera agrícola y obtener el reasentamiento equilibrado de la población en el territorio nacional".

Como vemos, la máxima ley de la República tiene taxativas disposiciones que prohíben la concentración de la tierra y el latifundio. Sin embargo, no existen disposiciones legales en las leyes de Fomento Agropecuario y en la de Reforma Agraria y sus



reglamentos que impidan bajo cualquier forma el acaparamiento de tierra o el latifundio. La definición sobre estos conceptos, que las leyes vigentes contienen, hacen que la eficiencia productiva se imponga sobre la extensión de tierra poseída, que puede ser de extensiones ilimitadas.

El 29 de abril de 1979 el binomio Roldós Hurtado se impuso con el 68 por ciento de la votación nacional a la fórmula encabezada por Sixto Durán Ballén, la cual contaba con el respaldo de las Cámaras de la Producción. Dentro de las "21 Bases Programáticas" que sintetizaban el proyecto del binomio triunfante la base número 8 planteaba el desarrollo rural y la promoción del campesino mediante la reforma agraria y la colonización.

Como vemos, un nuevo concepto aparecía junto a los de reforma agraria y colonización, el desarrollo rural. Ello no es casual. Ya durante el gobierno militar, habían ido tomando incremento acciones que confluirían en un programa nacional llamado de desarrollo rural integral. Veamos como se fue cristalizando esta política estatal en el Ecuador.

### 3. EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL

Tal como se ha visto al presentar el enfoque del desarrollo de la comunidad, varios de los componentes que reaparecen en el desarrollo rural estaban presentes en Ecuador desde comienzos de la década de 1950 a través de la Misión Andina. Los programas de organización y capacitación campesina, créditos, asistencia técnica, etc., son también retomados en actividades posteriores. De singular importancia es el enfoque dado al proyecto llevado adelante desde 1958 en Santo Domingo de los Colorados por el Instituto Nacional de Colonización con financiamiento del BID. En dicho proyecto, de apoyo a un proceso espontáneo de colonización, aparece una fuerte idea de integralidad en términos de las acciones a desarrollar. La idea central es normalizar la posesión de la tenencia de la tierra de los colonos para hacerlos sujetos aptos para el crédito. Crédito destinado a mejorar sus niveles productivos, junto al cual se plantean la asignación de recursos para escuelas, puestos sanitarios, servicios comunales, etc.

Se desarrollan entonces dos ideas diferentes de integralidad. La presente en las acciones de la Misión Andina, realizadas conjuntamente con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y con el apoyo de AID, visualiza la integralidad a través de múltiples acciones que confluyen en un tipo de sujeto social: los campesinos. La idea de integralidad ligada a metodologías con origen en el BID, como las del proyecto piloto de colonización integral de Santo Domingo de los Colorados, se asocia más al desarrollo de conjunto de una región. De alguna forma, es una metodología mucho más ligada a las concepciones generales de planificación regional. Así en Santo Domingo

de los Colorados, el proyecto contemplaba un conjunto de acciones destinadas a beneficiar a diferentes tipos de sujetos sociales, tal como se aprecia en el Cuadro No. 24.

### CUADRO No. 24

#### REPARTICION APROXIMADA DE LAS TIERRAS DEL PRIMER PLAN PILOTO: SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS

UTILIZACION	No.	TOTAL ASIGNADO	EN RESERVA	TOTAL HECTAREAS
Fincas de 15 ha.	14	210	210	420
Fincas de 25 ha.	12	300	300	600
Fincas de 50 ha.	20	1.000		1.000
Fincas de 230 ha.	12	2.760		2.760
Huertas familiares	50	25		25
Granjas de extensión	1	50		50
Montaña disponible			350	
Núcleos de servicios	1	5		5
Zonas inaprovechables				3.000
Carretera		10		10

FUENTE: Primer Plan Piloto de Colonización, Proyecto Preliminar, 1958

ELABORACION: CIDA, 1965

Otros aspectos de diferenciación de enfoques tienen que ver con el mayor o menor énfasis dentro de los costos de los proyectos de la infraestructura, vis a vis el monto que representan los servicios provistos por las entidades públicas. Esto, a su vez, tiene relación con algunos enfoques que han identificado de manera excesivamente simplista a la infraestructura como la sustancia de los procesos de desarrollo.

Otro proyecto desarrollado en la década de 1960, como el de Milagro—Babahoyo llevado adelante por la Corporación de Desarrollo de la Cuenca de Guayas, también se liga a concepciones de desarrollo regional. El componente es riego, alrededor del cual se programa un conjunto de actividades de asistencia técnica, desarrollo de la comunidad, etc., que definen la noción de integralidad.

Hacia 1975, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) comienza a desplegar una actividad más intensa en el país alrededor del desarrollo rural integral. En acuerdo con la Dirección de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería (actualmente Dirección de Desarrollo Campesino) realiza un curso de capacitación para funcionarios y de identificación de zonas prioritarias para acciones de desarrollo rural. Como consecuencia de dicho curso y de otros estudios que funcionarios del Banco habían efectuado previamente, surge el proyecto de desarrollo rural integral Quero—Huachi—Pelileo. La línea del Banco Mundial retoma componentes planteados en la Misión Andina, y particularmente se inscribe en una definición de los sujetos sociales a beneficiar con los proyectos.

En el quinquenio 1975—1980 diversas agencias internacionales convergen en Ecuador alrededor de la idea de promover e institucionalizar el desarrollo rural integral. El Banco Mundial otorga un préstamo de preinversión a la Junta Nacional de Planificación por cuatro millones de dólares, con el cual se completan los estudios del Proyecto Tungurahua y se financian otros menores. OEA toma a su cargo la asistencia técnica para la formulación de los proyectos Quinindé, Cañar y Santa Isabel y ofrece apoyo para las tareas de planificación nacional del desarrollo rural. IICA, FAO y AID continúan en sus esfuerzos de apoyo al desarrollo agropecuario.

Diversos proyectos integrados comienzan a identificarse (además de los ya mencionados, están Zamora, Quimiag—Penipe, Palora—Gualaquiza, Puerto Ila—Chone, Valdivia, etc.); cada uno con su particular enfoque y metodología de trabajo y adscritos a diferentes entidades del sector público. Así unos están promovidos por el Ministerio de Agricultura, otros por organismos regionales como CREA, PREDESUR, CRM, y otros por consejos provinciales y otras entidades privadas sin fines de lucro. Se aprecia cada vez más la necesidad objetiva de planificar una acción de alcance nacional, potencializar y proyectar los esfuerzos dispersos y profundizar el tratamiento integral de la problemática rural. Es al Gobierno Constitucional del Presidente Roldós a quien le corresponde elaborar dos importantes instrumentos para la mejor conducción de los asuntos rurales: la formulación del Programa Nacional de Desarrollo Rural dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1980—1984 y la creación de la Secretaría de Desarrollo Rural Integral dentro de la Presidencia de la República. Con ellos se inicia un nuevo período en la planificación del desarrollo rural integral.

El Plan considera al desarrollo rural como acción prioritaria dentro de la estrategia general que plantea para el desarrollo nacional.

Busca consolidar y expandir la base primaria del sistema económico global al mismo tiempo que posibilitar el acceso de las grandes mayorías de población campesina a los beneficios del desarrollo nacional.

Para ello se plantea trabajar planificadamente tanto sobre el nivel de las unidades productivas agropecuarias en sí mismas, como en el nivel de las articulaciones de éstas con el sistema en su conjunto. Esto es, procurar incidir sobre el proceso de ge-

neración de riqueza y sobre los mecanismos a través de los cuales esa riqueza es transferida a otros sectores sociales (\*).

La acción del Estado se desarrollará en función de la naturaleza y situación de los distintos grupos que existen en el agro. Mayor prioridad se asigna a los pequeños propietarios para los que se reservan las acciones de desarrollo rural integral. Para las grandes y medianas unidades se plantean acciones de fomento general de modo que contribuyan al logro de los objetivos nacionales, pero especificándose que su crecimiento no debería afectar o restringir el propio desarrollo de los demás sectores sociales.

El desarrollo rural integral estará orientado a beneficiar a los grupos de población que no han sido adecuadamente atendidos por los servicios del Estado, comprendiendo en ellos a los minifundistas, asalariados agrícolas, campesinos sin tierras y población rural marginada dedicada a actividades no agropecuarias. Se plantean programas y proyectos pluriagenciales, integrando actividades de reforma agraria, colonización, investigación, asistencia técnica, capacitación, crédito, comercialización de insumos y productos, infraestructura, conservación de recursos naturales renovables, servicios básicos y equipamiento social.

---

(\*) "Este aspecto intentaba convertirse en uno de los ejes diferenciadores del enfoque del Desarrollo de la Comunidad". En un documento de la Secretaría de Desarrollo Rural Integral creada en 1980, se señalaba "Durante un largo período, el modelo que caracterizó a las actividades encaminadas a mejorar las condiciones de vida de la población rural marginada se reconoció bajo el nombre de "desarrollo de la comunidad". En términos de esta concepción, supuestamente todos los campesinos se agrupaban en torno a localidades socialmente armónicas en lo interno, pero aisladas o desintegradas del contexto socioeconómico nacional. Así, la problemática del pequeño campesino pasó a interpretarse como una realidad segmentada y compuesta por causales superpuestas y desarticuladas que podrían solventarse mediante un estilo de planeación vertical. En lo productivo, se consideraba que la economía campesina era ineficiente en el empleo de sus recursos, lo que hacía necesario difundir, hacia los estratos mejor situados, el uso de insumos y métodos modernos. En lo social, los programas se formulaban principalmente para tratar síntomas de pobreza, que se detectaban a través del método de las "necesidades sentidas" y se traducían en acciones asistenciales que frecuentemente reproducían los lazos de subordinación. En lo político, no fueron pocos los casos en que tales acciones se orientaron a conservar o lograr una situación de estabilidad en áreas de conflicto.

El "desarrollo de la comunidad" como enfoque para enfrentar la pobreza asumió erróneamente que si los problemas se expresan a nivel de comunidad, las causas y las soluciones deben encontrarse al interior de la misma. Sus teóricos se olvidaron que las relaciones causales y los factores que condicionan los problemas locales, afectando a los miembros de la comunidad, obedecen a un contexto estructural más amplio. Se olvidaron que el control de tales factores no pertenecen a la comunidad.

Salvo algunas excepciones, por cierto significativas, el "desarrollo de la comunidad" fue incapaz de afectar procesos generadores de pobreza, de mejorar las condiciones de producción de la agricultura campesina, de garantizar un acceso igualitario a los recursos disponibles, de ofrecer empleos estables y remunerativos a los trabajadores campesinos, de revitalizar la cultura campesina, de impulsar la organización de los campesinos y de crearles un espacio de participación en las decisiones.

Los criterios que se señalan para seleccionar las áreas de proyectos son los siguientes: pobreza y marginalidad, factores de orden técnico, necesidad de aplicación inmediata de acciones de reforma agraria, índices de migración y potencial productivo.

El Plan explicita que los proyectos deben promover la más amplia participación de la población rural y el desarrollo de su capacidad autogestionaria.

El programa específico de desarrollo rural integral se inscribe en una política más amplia de desarrollo rural que contempla 8 grandes programas:

- Desarrollo rural integral
- Reforma agraria
- Colonización
- Fomento agrícola
- Fomento pecuario
- Desarrollo forestal
- Comercialización y mercadeo agropecuario
- Recursos hidráulicos, riego y drenaje.

El programa de desarrollo rural integral contemplaba 17 proyectos que cubrían una superficie aproximada de 1.2 millones de has y pretendía beneficiar a 465 mil personas pertenecientes a sectores de campesinos de bajos ingresos. El 8 de octubre de 1980, por Decreto No. 637 se crea el Subsistema de Desarrollo Rural Integral coordinado por la Secretaría de Desarrollo Rural Integral (SEDRI).

Otra iniciativa inscrita en la metodología del desarrollo rural surgió en las postrimerías del régimen militar. Por Decretos de mayo y junio de 1978 se crea, dentro del Banco Central del Ecuador, el Fondo de Desarrollo del Sector Rural Marginal (FODERUMA). Los objetivos fijados a esta institución eran: a) financiar la ejecución de proyectos de desarrollo rural, de manera preferente, la de aquellos que atienden integralmente a la mayor cantidad de problemas relacionados con las condiciones de vida de la población rural marginada, y b) fortalecer a las organizaciones campesinas existentes (de hecho o de derecho) y propiciar la formación de nuevas donde no existiesen.

Las acciones de FODERUMA estuvieron orientadas hacia infraestructura y equipamiento y en menor medida a proyectos productivos a través del crédito. El tipo de acciones desarrolladas (pecuarias, agrícolas, de forestación, suministro de agua para consumo humano, riego, construcción y mejoramiento de caminos, electrificación, casas comunales, escuelas, capacitación, tiendas comunales, eran de alta similitud con las desplegadas en el programa de la Misión Andina que hemos analizado anteriormente. El 70o/o de los fondos otorgados por FODERUMA no eran reembolsables, y el 30o/o restante se daban en forma de créditos a tasas de interés del 8o/o anual, lo que estaba por debajo del resto de las tasas bancarias existentes.

#### 4. CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO AGRARIO DE ROLDÓS – HURTADO

Al asumir el poder en agosto de 1979, el nuevo gobierno se encontraba frente a un conjunto contradictorio de leyes agrarias. Por otra parte, debió afrontar una fuerte presión de las Cámaras de la Producción, extremadamente alarmadas por el contenido de la constitución aprobada y por los planteos reformistas contenidos en el proyecto gubernamental. Como señala Mills:

“ante la latente y persistente crisis del sistema partidista, las asociaciones clasistas, robustecidas después de diez años de exitoso trajinar político, asumieron para sí durante el gobierno democrático la función de representación política para sus respectivas clientelas sectoriales. Lejos de significar un cambio de estrategia, el papel político de las cámaras frente a los gobiernos de Roldós y Hurtado representó una continuación y una ampliación de posiciones y estrategias probadas y refinadas en numerosos enfrentamientos con los gobiernos militares de la década anterior” (1984, pág. 97).

Una primera muestra de la debilidad del gobierno para impulsar medidas reformistas en el agro fue la negativa de la Cámara Nacional de Representantes de derogar o modificar la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario. El 29 de octubre de 1979 la Unión Democrática Popular, a través de su único representante, Jorge Chiriboga, presentó un proyecto de decreto de derogación de la Ley de Fomento Agropecuario. El proyecto señalaba que la Ley marginaba del apoyo estatal a los campesinos sin tierra y a los pequeños propietarios (\*) y que contenía disposiciones contrarias a la Constitución y a la Ley de Reforma Agraria “al legitimar una injusta tenencia de la tierra, imposibilitar la redistribución del ingreso, proteger el acaparamiento de la tierra y la permanencia del latifundio”.

En el Parlamento, dada la alianza establecida entre el partido Concentración de Fuerzas Populares (CFP), el partido Liberal y el partido Conservador, que estableció

---

(\*) El argumento no carecía de validez. Pese a que el título II art. 3o. privilegiaba las formas asociativas campesinas al especificar los beneficiarios de la ley, esto quedaba prácticamente anulado por las disposiciones del art. 111 que señalaba: “Para gozar de los beneficios que concede la presente ley, los interesados demostrarán que han cumplido lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley de Centros Agrícolas y Cámaras de Agricultura”. Como es sabido, estas organizaciones agrupan exclusivamente a grandes y medianos propietarios y el ingreso a los campesinos está prácticamente vedado por razones económicas y de hecho. La presencia de este artículo reafirma que esta ley fue elaborada con activa participación de las Cámaras. Al mismo tiempo, es difícil encontrar otro texto legal que sea tan drásticamente contradictorio entre los primeros capítulos que incluyen diversas disposiciones que plantean beneficiar a sectores campesinos con los últimos capítulos que además de excluir a los campesinos de los beneficios de la ley, y por ende, anular la vigencia de lo planteado en la primera parte, establecen las más draconianas disposiciones existentes en materia legal contra los movimientos campesinos. La redacción final del texto de la ley no puede ser más desconcertante en materia de legislación. Parece reflejar el momento final del gobierno militar ansioso de establecer medidas favorables a los propietarios sin atreverse a renunciar a un discurso y a disposiciones formales aparentemente campesinistas.

una clara hegemonía contra los representantes vinculados al Poder Ejecutivo, era evidente que el proyecto tenía escasas posibilidades de tener apoyo. A la mayoría de la Cámara se sumaron los representantes de la Coalición Institucionalista Democrática (CID), el Partido Nacionalista Revolucionario, del Velasquismo y un miembro de la Izquierda Democrática, quienes plantearon la necesidad de la vigencia de la ley y pidieron que el proyecto de decreto fuera archivado. El informe elaborado por Wilfredo Lucero en representación de la Democracia Popular planteaba el mantenimiento de la ley pero proponía una reforma parcial: la derogación de los capítulos noveno y décimo, que hemos visto son los que establecían drásticas disposiciones contra el movimiento campesino y redefinían el papel de los funcionarios del IERAC como custodios de las propiedades, aún de las más ineficientes. La votación en la Cámara de Representantes arrojó amplia mayoría en favor del mantenimiento de la ley.

Con estos antecedentes, con un gobierno debilitado por la división de su propio partido (CFP) que le había significado la pérdida de la mayoría en la Cámara de Representantes, que era sometido a una intensa campaña en los medios de comunicación por parte de los grupos económicos organizados, el Consejo Nacional de Desarrollo, presidido por el Vicepresidente Osvaldo Hurtado, elaboró el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Democrático 1980–84. El mismo fue aprobado por el Presidente Roldós el 8 de marzo de 1980.

Dadas las circunstancias políticas, los objetivos agrarios planteados en el plan son altamente transparentes en términos de la manifiesta intención del gobierno de no irritar a los sectores propietarios y al mismo tiempo beneficiar a los sectores campesinos. Para ello se apelaba a dos estrategias. Por el lado de la propiedad de la tierra, congelar la situación en términos de garantizar la propiedad privada de las unidades agropecuarias. Como efecto compensatorio, destinar importantes recursos del Estado para beneficiar a sectores campesinos que ya poseían tierras, a través esencialmente de los proyectos de desarrollo rural integral.

Esta estrategia está delineada en el punto 3 del Capítulo III del documento "Los grandes objetivos nacionales" del Plan Nacional de Desarrollo. El capítulo se titula "Las Reformas Estructurales" y el punto "La Reforma Agraria". Con tales títulos son esperables planteos drásticos sobre el tema. Sin embargo, al analizar el contenido del punto se advierte que produce una redefinición del contexto en que se inscribe la Reforma Agraria y se recortan claramente sus alcances. Así se señala que "se pretende rescatar y mejorar la idea de la Reforma Agraria, definiéndola como un conjunto de acciones simultáneas relativas a la distribución, tenencia y uso de la tierra en el contexto de proyectos de desarrollo rural integral". Si tenemos en cuenta que el contexto de los proyectos DRI implica acciones en zonas que ya pertenecen a los campesinos, veremos que la reformulación tiene una profunda importancia. Ello se completa con el punto i. de la Estrategia de Reforma Agraria, donde se señala que "La política de reforma agraria se ceñirá a la legislación vigente". Si recordamos que a través de los Reglamentos de la Ley de Reforma Agraria y de la Ley de Fomento Agropecuario las causales de afectación se habían reducido en la práctica

al mantenimiento del precarismo, y que éste era un hecho casi inexistente en 1980, vemos que la afectación de tierras a los hacendados por iniciativa estatal se restringe notablemente, quedando reducida a la expropiación de áreas que fueron beneficiadas por grandes proyectos de riego. Dentro del contexto de los proyectos de Desarrollo Rural Integral, la Reforma Agraria era uno más de los "componentes", y consistía en normalizar la tenencia de la tierra que ya poseían los campesinos, mediante el otorgamiento de los títulos de tenencia, normalmente demorados por razones burocráticas. (\*)

Además de los Proyectos de Desarrollo Rural Integral, llevados adelante por distintas instancias burocráticas del estado nacional y de organismos regionales de desarrollo, FODERUMA era la entidad que canalizaba recursos nacionales e internacionales de cierta importancia, y su estrategia en relación al problema de tierras era exactamente igual. La estrategia la planteaba muy explícitamente el documento resumen del Proyecto de Desarrollo Rural Integral del Sur de Loja llevado adelante por PREDESUR, cuando señalaba:

"Este proyecto no pretende cambiar la estructura de tenencia de la tierra como un programa específico, aunque en su ejecución aprovechará las coyunturas sociales o políticas que permitan una redistribución de la tierra o el aprovechamiento comunitario del recurso en zonas que se presten para ello. En consecuencia, los programas agropecuarios y forestal se desarrollarán en base a la estructura actual de tenencia de la tierra." (PREDESUR, 1980, pag. 6).

De hecho la legalización de tierras afectadas en los proyectos de Desarrollo Rural Integral no era un proceso secundario en algunas situaciones. Particularmente adquiría importancia en las zonas de colonización, donde la acción estatal en materia de tierras podía frenar las acciones de las plantaciones y las grandes empresas concesionarias dedicadas a la explotación del recurso forestal.

En el proyecto Quinindé—Malimpia—Nueva Jerusalem, por ejemplo, la acción de los agentes estatales del proyecto frenó la política de compra de tierras a los colonos llevada adelante por las plantaciones productoras de palma africana (Cfr. Barsky et al. 1982).

Sin embargo, fue evidente la intención del gobierno de garantizar a los hacendados que el Estado se abstendría de medidas destinadas a afectar tierras que ya estuvieran

---

(\*) En su intervención por los medios de comunicación del 16 de enero de 1980, Osvaldo Hurtado, entonces Vicepresidente del país y por ello Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo, al hablar sobre las características del Plan Nacional de Desarrollo, refiriéndose a la problemática de la reforma agraria señaló: "Reforma Agraria que se ejecutará en el contexto de programas de desarrollo rural integrado, estableciendo prioridades y fijando claramente sus límites como se encuentran establecidos en el Plan, para que de esta manera los propietarios de la tierra no estén rodeados por la incertidumbre. Queremos consolidar la reforma agraria y ello ha comenzado ya a través de la entrega de tierras a los campesinos, de tierras que estaban en propiedad del IERAC, que habían convertido a esta institución en un nuevo latifundista en el país" (Hurtado, O., 1984, Tomo I, pag. 133).



en poder de ese sector. Ello se inscribía en una actitud extremadamente cauta de los miembros del Poder Ejecutivo que ya Hurtado había señalado al elevar el Plan Nacional de Desarrollo al Presidente Roldós. Contestando a quienes decían que, según Hurtado, "Para que un gobierno sea progresista en el quinquenio se debería emprender un amplio programa de estatizaciones, realizar una drástica reforma agraria y cortar los ligámenes de nuestra economía con el extranjero", señalaba el Vicepresidente que el binomio Roldós—Hurtado si bien no se había pronunciado por la conservación del sistema y sí lo había hecho por cambios estructurales,:

"...tampoco propuso la realización de una revolución, esto es, de un cambio rápido, radical, profundo y global de las estructuras que integran la sociedad ecuatoriana. Además, en la acción política y particularmente en la formulación de un programa de gobierno y de un plan, no debe perderse de vista las 'condiciones objetivas' que caracterizan a la sociedad en la que se piensa actuar. Caso contrario, en lugar de impulsar y dinamizar los procesos históricos, más bien se puede contribuir a detenerlos y, en algunos casos, a hacerlos retroceder." (Plan Nacional de Desarrollo, 1980, pags. 14/15).

Pese a que la autolimitación señalada del gobierno de "la fuerza del cambio", aún dentro de límites reformistas, era evidente, sin embargo la ofensiva política de las cámaras de la producción no cesó. Mills señala que:

"El grado de intervención política de las cámaras de la producción y la magnitud de su ofensiva contra el gobierno democrático provenían de una percepción parcializada sobre el régimen y de una interpretación miope de las intenciones de los mandatarios. Según los dirigentes de la clase, el estado bajo el control de Roldós y, particularmente, de Hurtado, cuya gestión se consideraba condicionada por un servil y peligroso sometimiento a consignas ideológicas foráneas, era un ente por lo menos sospechoso y desconfiable, si no un monstruo latente que en cualquier momento sería capaz de liquidar impunemente toda la propiedad que todavía quedaba en manos privadas." (op. cit. 1984, pag. 88).

Pocos días antes de su muerte, el Presidente Roldós había remitido a la Cámara Nacional de Representantes un proyecto de "Ley de Comunas" que establecía un conjunto de normas destinadas a beneficiar y proteger a los campesinos agrupados en estas formas organizativas. El proyecto partía de ciertos supuestos bastante discutibles, como el de que "la vida de la comuna gira en torno a su patrimonio territorial colectivamente explotado", lo cual es en realidad un elemento escasamente presente en las comunidades campesinas en el Ecuador, e incurría una vez más en la confusión entre comuna (forma político—administrativa) y comunidad. De todos modos, ciertas disposiciones sobre la posibilidad de reivindicación de tierras por la comunidades y sobre el papel del IERAC afectando tierras para adjudicarlas a las comunidades, podían suponer el fortalecimiento de sectores campesinos y el desate de conflictos de tierra con las haciendas.

La iniciativa presidencial no tuvo mayores ecos en las Comisiones Legislativas y se-

ría la discusión en torno al proyecto de Código Agrario elevado al presidente Hurtado por el Ministro de Agricultura y Ganadería, Carlos Vallejo López, el que desataría una virulenta campaña en los medios de comunicación de los sectores propietarios.

## 5. LA POLEMICA SOBRE EL PROYECTO DE CODIGO AGRARIO

Habríamos señalado las dificultades que debió afrontar el nuevo presidente Hurtado en su relación con las Cámaras de la Producción (\*). En ese contexto debe analizarse la virulenta campaña desatada contra el gobierno en relación a la recopilación legislativa agraria desarrollada por un equipo en el contexto institucional del Ministerio de Agricultura.

De la avalancha de comunicados expedidos por las Cámaras de Agricultura, Centros Agrícolas, Asociaciones de Ganaderos, partidos políticos, y de los comentarios de diversos editorialistas, se pueden observar dos niveles de argumentación. El primero, está centrado en criticar disposiciones específicas que se entienden afectan los intereses de los propietarios agrícolas. El segundo nivel implica un ataque político más frontal centrado en la persona del Ministro de Agricultura y en la ideología de la Democracia Popular (o más exactamente de la Democracia Cristiana).

En relación a las críticas vinculadas al contenido específico del proyecto, debemos aclarar en primer lugar que el mismo era esencialmente una recopilación de la legislación vigente, con un mayor desarrollo en algunos puntos, como por ejemplo el del régimen legal de la organización y la promoción campesina. Había, sin embargo, ciertas omisiones en la codificación que significaban un retroceso para los sectores propietarios en relación a la vigente Ley de Fomento Agropecuario. Curiosamente, la campaña de los organismos corporativos se centró mucho más en el nivel de una supuesta intención de "efectuar una transformación del sistema de propiedad privada al sistema de propiedad comunitaria" (Asociación de Ganaderos del Litoral y Galápagos y de la Sierra y el Oriente, "El Comercio", 18 de diciembre de 1982), que en los puntos en que se avanzaba efectivamente en contra de sus intereses.

En relación a las disposiciones negativas para ellos, una lectura atenta del proyecto permite apreciar que en el Capítulo III, art. 8, se señalan las condiciones para que un predio sea considerado eficiente, y se incorporan las disposiciones presentes en la Ley de Reforma Agraria de 1973. Como ya hemos visto, estas disposiciones son

---

(\*) Pese a sus esfuerzos, Osvaldo Hurtado nunca pudo hacer que los sectores propietarios dejaran de tener una profunda desconfianza sobre sus propósitos. En su intervención realizada por los medios de comunicación para informar a la ciudadanía sobre su Programa de Gobierno entre 1981 y 1984, período que debió completar al fallecer Jaime Roldós, intervención realizada el 15 de junio de 1981, se mostraba notablemente cauto sobre el tema de la reforma agraria, diciendo: "Esta última (la reforma agraria) se llevará adelante con mucho realismo, de acuerdo con las posibilidades del país y sin afectar la producción de las propiedades eficientemente cultivadas" (Hurtado, O., Tomo II, pags. 29/30).

contradictorias con las normas fijadas por la Ley de Fomento Agropecuario, cuya vigencia había sido ratificada por la Cámara de Representantes. Este es, seguramente, el aspecto principal en que formalmente los propietarios podían sentirse afectados. En compensación con ello, digamos que la nueva codificación hacía desaparecer la afectación de la propiedad fundada en la presión demográfica. Curiosamente, este último aspecto sí había permitido realizar expropiaciones de algunas haciendas (Cfr. Ferrín, R., 1982), mientras que ninguna hacienda lo había sido por la aplicación de los criterios de eficiencia recogidos en el proyecto de Código.

Otra acusación formulada por Ricardo Izurieta Bowen, presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, era de que el proyecto "trata de quitar la tierra con medidas punitivas diseminadas en 60 artículos del 421 al 481 del proyecto del código. . ." ("El Comercio", 30 de diciembre de 1982). Revisando dichos artículos, se advierte que simplemente se han recopilado las infracciones previstas en relación a la conservación de los recursos forestales, hídricos, suelos, flora y fauna; las contempladas en relación a la sanidad agropecuaria; las vinculadas a la producción y mercadeo de insumos agropecuarios y las vinculadas a la incorrecta utilización de los incentivos para la producción agropecuaria. Las multas previstas estaban fijadas, en casi todos los casos, en una cantidad determinada de salarios mínimos vitales mensuales. No existía ningún artículo vinculado a la propiedad de la tierra, y por ende la acusación era a todas luces infundada.

En relación al principal eje argumental, de que se pretendía transformar la propiedad privada en comunal, es evidente que no existía ningún aspecto del proyecto de Código que pudiera llevar a tal conclusión. En los artículos 223 y 265 donde se recogen las disposiciones existentes sobre las comunas, básicamente lo único que se hace es incorporar la legislación existente en las leyes dictadas a partir de 1938 sobre comunas y comunidades. Ni siquiera están presentes los artículos del proyecto de ley de comunas elevado en abril de 1981 a la Cámara de Representantes, que hemos analizado anteriormente y que abrían ciertas posibilidades de acceso a tierras por los miembros de las comunidades.

Por lo tanto resultaría incomprensible la campaña desatada en este punto si no se la ubicara en el contexto de la ofensiva política desatada por los núcleos propietarios. Mills (1984) ha analizado detenidamente las causas que llevaron a esta ofensiva, entre las cuales la crisis económica, que impulsaba la demanda de medidas estatales favorables a los sectores de la producción, tenía gran importancia (Cfr. Capítulo VI).

El comunicado de la Asociación de Ganaderos de la Sierra y el Oriente es totalmente ilustrativa. Luego de analizar la declaración de principios del Partido Democracia Popular, el que plantea la existencia de la empresa comunitaria, se señala que este planteamiento hace evidente que "El Partido Democracia Popular del Ecuador mantiene los mismos principios marxista-leninistas conocidos mundialmente, tradicionales del comunismo internacional. No hay para qué llamarse a engaño. Es absolutamente claro el propósito del Código Agrario: la supresión gradual de la propie-

dad privada en el agro, como primer paso para la supresión de la propiedad privada en la banca, la industria y el comercio, esto es el cambio radical del régimen de propiedad privada por el de propiedad comunitaria" ("El Comercio", 8 de diciembre de 1982).

Si bien es cierto que la terminología usada con cierta ligereza en el país por los partidos políticos reformistas, e incluso inscripta a veces en frases grandilocuentes en documentos oficiales, puede confundir a un lector desprevenido, ello no podía engañar a dirigentes tan expertos como los de las Cámaras. El sociólogo y editorialista del diario "HOY", Gonzalo Ortiz Crespo, en un comentario del 27 de noviembre de 1982 señalaba que el comentario de la Asociación de Ganaderos era folclórica:

"porque pintan a la tal propiedad comunitaria como algo abominable, producto del marxismo—leninismo, del socialismo. Y eso es falso. Los ganaderos parecen haber olvidado que la propiedad comunitaria es un principio constitucional. El artículo 46 de la Constitución que, por si acaso, no ha sido conculcada todavía, a pesar de los intentos golpistas, define como uno de los sectores de la economía ecuatoriana al 'sector comunitario o de autogestión, integrado por empresas cooperativas, comunales o similares, cuya propiedad y gestión pertenecen a la comunidad de personas que trabajen permanentemente en ellas'. Por lo tanto, es legal, más aún, patriótico, propender a ese tipo de propiedad, siempre que no se lesionen legítimos títulos de los demás. Y esos títulos, siempre que vayan acompañados de una eficiente producción, es lo que pretende salvar la Ley Agraria."

Aún un editorialista resueltamente opuesto a la Reforma Agraria como Alejandro Carrión no podría menos que señalar que:

"En sí, el sistema comunitario no es nuevo en un país en el que han existido comunas de campesinos indios desde siempre, que importó de España tipos de propiedad comunal como los 'ejidos' y en el que se ha venido propugnando por todos los medios el desarrollo de cooperativas agrícolas. Tampoco es verdad que el sistema comunitario sea un sistema comunista; no implica en forma alguna estatificación de esas tierras" ("El Comercio", 14 de diciembre de 1982).

Era evidente además, que los organismos corporativos centraban su ofensiva contra el Ministro de Agricultura, Carlos Vallejo López, a quién se acusaba de querer a través de este Código asumir "poderes draconianos", en palabras de Cámara de Agricultura de la I Zona. Curiosamente, en un artículo de Andrés F. Córdova, luego de señalar los errores de la Ley de Reforma Agraria, se incitaba al diálogo entre el Gobierno y los agricultores, diciendo:

"Sería de aprovechar la circunstancia favorable de tener frente al Ministerio

de Agricultura a un joven profesional patriota y de acrisolada honradez, que le viene por ancestro (\*), y en las Cámaras de Agricultura dirigentes patriotas, serenos y con suficiente visión acerca de la necesidad de buscar para el país una justicia social bien planificada, que rinda resultados efectivos" ("Hoy", 5 de diciembre de 1982).

El conflicto del Ministro con las Cámaras no le granjeaba, por cierto, el apoyo campesino. En declaraciones del presidente de la FENOC, Francisco Minda, se señalaba que:

"El Proyecto de Código Agrario preparado por el Ministerio de Agricultura no propicia ningún cambio en la estructura agraria del país. La FENOC al examinar el proyecto de Código Agrario ha constatado que el Ministerio de Agricultura se propone volver a autorizar el precarismo, expresamente la aparcería. Ha reducido las posibilidades de expropiación de las tierras y no tiene interés en la extinción del derecho de dominio por el mantenimiento de los predios en el abandono. No siquiera puede hallarse mejores incentivos para que los campesinos puedan organizar sus propias empresas. Desde un punto de vista económico social se puede decir que mejor era la ley dictada hace nueve años" ("El Comercio", 20 de diciembre de 1982). Blanca Chancosa, Secretaria Ejecutiva de ECUARUNARI señalaba que este articulado "representa la muerte de la Reforma Agraria" y que el hecho de que las sentencias los tomara en el proyecto el Ministro de Agricultura o el Presidente de la República "no digo que esto pueda ser beneficioso porque ni el Ministro ni el Presidente nos representan" (Revista "Nueva", No. 94, enero/febrero de 1983).

Finalmente el proyecto quedaría sin sanción, dada su deslegitimación política en función de la ofensiva de las Cámaras y de la debilidad del gobierno, que no podía convocar a sectores sociales decisivos en apoyo del mismo.

---

(\*) En relación al ancestro, seguramente Córdova se refiere a los orígenes sociales terratenientes del Ministro, como lo ilustra la siguiente noticia: "Campesinos organizados de Quimiag piden expropiación de la hacienda "Puelazo", según dió a conocer el dirigente de la Federación Campesina de Chimborazo (FECACH) señor Fausto Freire Vaca. . . se efectuó una inspección por parte del IERAC para verificar el estado de dicha hacienda de propiedad del señor Carlos Vallejo Larrea a petición de las comunas del lugar y de Bayo agrupados además en la Asociación de Trabajadores Agrícolas de Puelazo. . . estuvieron presentes, por el IERAC el señor Edgar Mancheno y licenciado Murillo; el propietario de la hacienda Carlos Vallejo Larrea y sus hijos ingeniero Fernando y Carlos Vallejo López. . ." ("El Tiempo", 23 de octubre de 1975). La causal de intervención del IERAC era la solicitud de adjudicación a 67 familias campesinas realizadas por presión demográfica. Quizá basado en esta experiencia es que el nuevo proyecto de Código eliminaba esta causal de expropiación. Al rechazar esta eliminación, la FENOC señalaba: "El Ministro Vallejo se opone a esta causal -explica Tatamuez (Sec. Gral) argumentando que lo que hace el terrateniente es coger más plata y el campesino quedarse vencido. Nosotros no creemos que eso sea cierto. Por ejemplo, hay una hacienda en Imbabura, en Tumipamba, que tiene al lado a quinientas familias que carecen de tierra. Como ahora ya no se puede tramitar ningún juicio por presión demográfica, la situación de esos campesinos no tiene salida" (Revista Nueva No. 94, enero/febrero de 1983).

## 6. LA DISCUSION SOBRE EL PROYECTO DE RESTABLECIMIENTO DE LA APARCERIA

El último debate sobre el agro de cierta trascendencia durante este período gubernamental, giró en torno al intento de hacer aprobar un proyecto de legalización de la aparcería. Originado el planteo en el III Congreso de Agricultores organizado por la Cámara de Agricultura, realizado en Quito en marzo de 1983, la Comisión legislativa de lo Económico, Agrario, Comercial e Industrial de la Cámara de Representantes lo aprobó en primera instancia, en Abril.

A raíz de ello se generó una discusión que recogió esencialmente el periódico "Hoy". De la misma, es posible extraer las posiciones de los sectores involucrados. Sin embargo, antes de analizarla, es necesario señalar que la discusión se realizó en términos parciales.

Es preciso distinguir el problema tanto en términos jurídicos como de la particular historia de este tipo de relaciones de producción en el Ecuador. La aparcería es una relación social por la cual el propietario de la tierra pone las mismas a disposición de un aparcerero, éste pone su trabajo (directo o de dirección del proceso), y el capital es puesto por ambas partes en distintas combinaciones posibles. La producción obtenida se reparte en diferentes proporciones de acuerdo a los aspectos anteriores, a lo vigente en las respectivas legislaciones nacionales, a situaciones de tradición social, aspectos estos últimos que tienen que ver con determinadas relaciones de poder entre las diversas clases agrarias en situaciones históricas determinadas.

En el Ecuador hemos visto que existieron formas que podrían asimilarse a la figura de la aparcería, pero en extremas situaciones de control de la tierra por los terratenientes, de bajo desarrollo del capitalismo en general y en particular en el agro. En el capítulo VIII hemos mostrado el sistema de trabajo llamado de finqueros o de rendencia de cultivos, utilizado para la expansión del cacao. Allí se advierte que el propietario de la tierra colocaba en la relación tanto la tierra como una cantidad monetaria destinada a cubrir parte de los gastos de reproducción de la familia de los finqueros, hasta que las plantas de cacao estaban en condiciones de producir, y allí el terrateniente entregaba una cantidad adicional de dinero por cada planta de producción. En el trabajo de Molestina, mencionado en ese capítulo, recordemos que este autor indica que el finquero era un jornalero o un pequeño terrateniente. Ello está señalando diversas posibilidades de combinaciones entre las partes. También vimos allí el caso de los precaristas arroceros. Dentro de éstos hay que distinguir entre los arrendatarios y los "sembradores", generalmente por el hecho de que mientras los segundos pagaban sus rentas en dinero, los primeros lo hacían en especie. (Cfr. CIDA, 1965, pag. 354).

Dentro de las relaciones de aparcería, las llamadas relaciones "al partir" eran las más frecuentes. El nombre derivaba del hecho que normalmente la producción se dividía en partes físicamente iguales. Esta fue una relación bastante corriente en las hacien-

das de la Sierra, y en la mayor parte de los casos representaba para los terratenientes la posibilidad de capitalizar renta del suelo a través de la forma de renta en productos. En una investigación realizada en las haciendas que fueron de la Junta de Asistencia Social, "Moyurco" y "La Chimba" del Cantón Cayambe, se aprecia que los partidarios eran de origen indígena, que en su mayoría tenían menos de 3 has en partido, y que la escasez de ganado vacuno, ovino, caballar y porcino de lo fundamental de los mismos, los ubicaba entre las capas más pobres de campesinos ligados a estas haciendas (Portillo, A., 1980, pags. 24/30). Ello no descarta la presencia, en otras zonas, de partidarios propietarios de mayores niveles de capital y por ende con mayor acceso a la tierra de haciendas.

El Cuadro No. 25 elaborado en base al Censo Agropecuario de 1954, permite tener una idea global del peso de las relaciones de arrendamiento y "al partir". Se aprecia que mientras en la Sierra el número y la superficie ocupada por partidarios es relevante, en la Costa esta relación aparece en bajas proporciones. También que lo fundamental de los partidarios (95.8 o/o) de la Sierra se concentran en unidades menores de 10 has. Ello muestra que los mismos eran campesinos sin tierras en gran medida, aunque el dato censal impide saber si las tierras tomadas "al partir" lo eran solamente a haciendas o también a unidades menores. En cuanto a los arrendatarios, es importante apreciar que en la Sierra el 89.7 o/o de las tierras arrendadas se ubicaban en unidades superiores a las 50 has. Se aprecia la existencia de 571 arrendatarios que tenían recursos importantes que les permitían acceder por esta vía a la explotación de una gran cantidad de hectáreas. Los 20 arrendatarios más grandes aparecen con un promedio de 6.690 has por unidad. Debe recordarse la importancia de las haciendas públicas de gran tamaño que eran arrendadas a distintas personas, entre ellas a miembros del sector terrateniente. En la Costa, hay un mayor control de tierras por las unidades menores arrendadas, siendo el perfil de los arrendatarios de menor tamaño, dado el peso de las relaciones vigentes alrededor de la producción de arroz.

Las leyes de abolición del precarismo y las de Reforma Agraria afectaron, indudablemente, las relaciones de aparcería y de arrendamiento que se establecían entre las haciendas y otros productores, generalmente campesinos. Sin embargo, ello no implicó que estas relaciones desaparecieran. Se trasladaron esencialmente al ámbito de las pequeñas explotaciones. En el capítulo XIV, el estudio de Lynn Hirschkind muestra como funcionan en el sur de la Sierra los sistemas de aparcería y arrendamiento entre campesinos. A medida que fue avanzando la agricultura comercial, que los campesinos se fueron integrando más profundamente a los mercados de productos, insumos y fuerza de trabajo, los procesos agrarios se complejizaron notablemente. En zonas como las de Carchi, en el extremo norte de la Sierra, donde la emergencia de importantes capas de pequeños productores ha sido relevante, las relaciones "al partir" han jugado y juegan un papel decisivo en el acceso de campesinos a la propiedad de la tierra y en diversas estrategias de reproducción de las unidades.

Hemos analizado esta temática detenidamente en la investigación realizada conjuntamente con Ignacio Llovet (Cfr. Barsky, O., 1984, pags. 78/90). Señalábamos en la

**CUADRO No. 25**

**PARTIDARIOS Y ARRENDATARIOS EN LA SIERRA Y COSTA**

**NUMERO DE UNIDADES Y SUPERFICIE OCUPADA. POR ESTRATOS DE TAMAÑO DE LA TIERRA**

**EN 1954**

Tamaños en has.	SIERRA								COSTA								
	Arrendatarios				Partidarios				Arrendatarios				Partidarios				
	Unidades		Superficie		Unidades		Superficie		Unidades		Superficie		Unidades		Superficie		
	No.	o/o	Has	o/o	No.	o/o	Has	o/o	No.	o/o	Has	o/o	No.	o/o	Has	o/o	
- 1		1.571	19.7	900	0.3	3.460	26.9	1.800	3.3	2.287	25.3	1.600	1.9	20	4.4	—	—
1.0 a	4.9	4.032	50.3	9.700	2.8	7.533	58.5	17.400	32.2	4.218	46.7	10.100	12.0	220	48.8	600	5.6
5.0 a	9.9	941	11.7	6.800	2.0	1.340	10.4	8.700	16.1	1.128	12.6	8.000	9.5	85	18.8	600	5.6
10.0 a	19.9	501	6.3	6.700	2.0	380	2.9	5.000	9.2	762	8.4	10.500	12.4	50	11.1	700	6.6
20.0 a	49.9	396	4.9	10.800	3.2	121	0.9	2.800	5.2	397	4.4	11.800	14.0	45	10.0	1.500	14.0
50.0 a	99.9	215	2.7	14.800	4.4	28	0.2	1.600	3.0	134	1.5	9.200	10.9	14	3.1	800	7.5
100.0 a	199.9	124	1.5	16.200	4.7	5	—	600	1.1	50	0.6	7.100	8.4	8	1.8	1.100	10.3
200.0 a	499.9	114	1.4	33.300	9.7	9	0.1	3.000	5.6	37	0.4	11.100	13.2	7	1.6	2.200	20.5
500.0 a	999.9	48	0.6	33.100	9.7	1	—	900	1.7	11	0.1	8.200	9.7	1	0.2	800	7.5
1.000.0 a	2.499.9	50	0.6	75.700	22.1	8	0.1	12.200	22.6	—	—	—	—	1	0.2	2.400	22.4
2.500 y más		20	0.3	133.800	39.1	—	—	—	—	2	—	6.800	8.0	—	—	—	—
<b>T O T A L</b>		<b>8.012</b>	<b>100.0</b>	<b>341.800</b>	<b>100.0</b>	<b>12.885</b>	<b>—</b>	<b>54.000</b>	<b>100.0</b>	<b>9.026</b>	<b>100.0</b>	<b>84.400</b>	<b>100.0</b>	<b>451</b>	<b>100.0</b>	<b>10.700</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954  
ELABORACION. Nuestra.



misma que en esta región las relaciones "al partir" reunían las siguientes características:

a. Desde una visión macroeconómica, se trata de un eficaz mecanismo que permite una ágil articulación de capital, tierra y trabajo. Se elimina la rigidez del acceso a tierras que implicaría su compra para poder organizar procesos productivos, se maximiza el uso de pequeños capitales disponibles que no deben inmovilizarse en tierras y pueden destinarse íntegramente a la producción.

b. Como mecanismo de movilidad social, las relaciones "al partir" juegan un claro papel que ha permitido y permite generar procesos de acumulación de capital en productores sin tierras o con escasa disponibilidad de las mismas. Los productores analizados muestran claramente estos procesos. La gran mayoría de ellos señaló que inició estas relaciones tomando tierras, lo que permitió generar los recursos para la compra posterior de distintos lotes. En la etapa actual, el proceso se ha invertido, y la parte mayoritaria de los mismos productores entrega tierras "al partir".

c. La observación anterior conduce a analizar los procesos mirados desde el ángulo de la estrategia individual de los productores. Hemos señalado que si bien la relación entre partidarios y propietarios no es totalmente simétrica, en el sentido de que los partidarios realizan algunos desembolsos más que los propietarios, incluido su propio trabajo de dirección, ello no era suficientemente importante como para pensar en un canon de arrendamiento que diera lógica a la relación. De ahí que pueda pensarse que desde la óptica de los propietarios de tierras, la relación "al partir" persigue otros objetivos. Si bien cada arreglo responde a un conjunto de determinaciones específicas, algunos elementos están presentes en un conjunto significativo de los mismos. Por un lado, relaciones de parentesco, que pueden jugar en el sentido de que los propietarios vean satisfactorio ayudar a miembros de la familia a desarrollar actividades que puedan ser de subsistencia o puedan iniciarlos en el camino de ascenso social recorrido por ellos. Otro elemento importante a tener en cuenta, es la edad de los productores. La gran mayoría de ellos oscila en los 50 años de edad, y puede señalarse que es razonable que busquen sistemas de reemplazo parciales en actividades productivas que exigen inversiones importantes de tiempo, de manejo de personal asalariado, etc., que significan esfuerzos que los productores prefieren delegar.

d. Mirando la relación desde quienes toman tierra, es posible encontrar varias lógicas distintas. Los productores sin tierras o con bajos niveles de acceso a las mismas, utilizan estos mecanismos para su reproducción y acceso posterior a mayores recursos. En los casos en que quienes toman tierras tienen ya cantidades significativas de ellas, nos encontramos con productores que tienen disponibilidad de capital y amplían sus niveles de producción por esta vía. Una estrategia de diversificación de los riesgos de producción, mediante la siembra de lotes ubicados en distintas unidades, puede ser considerada como

una lógica específica de ciertos estratos con niveles mayores de capitalización." (Barsky, O., 1984, pag.89/90)

Pese a la importancia de estas relaciones, presentes a lo largo de toda la Sierra, sin embargo el debate se centró exclusivamente en la posibilidad de la legalización de la aparcería entre las haciendas y los campesinos. Fabián Guarderas, ex presidente de la Cámara de Agricultura de la Zona, sería quien señalaría con gran claridad la concepción de este sector en dos puntos centrales. 1) Que se pensaba en una relación a establecer entre las haciendas y los campesinos en zonas marginales de las mismas (\*) y 2) Que los aportes de capital que darían los hacendados, al igual que el acceso a tierras, deberían ser considerados parte del salario de los campesinos (\*\*).

Bajo estas condiciones es evidente que el proyecto no podía menos que ser rechazado por las organizaciones campesinas que veían que constituía un mecanismo de freno a las presiones campesinas por la tierra, al tiempo que tendía a disminuir los salarios legales incluyendo dentro de los mismos el cañón de renta que percibirían los dueños de la tierra en la relación. Este rechazo, sumado a las denuncias efectuadas por sectores intelectuales, más el hecho de que el restablecimiento de estas relaciones a nivel hacendal implicaban un retroceso del punto de la Reforma Agraria que había gozado de mayor consenso nacional, hicieron que fuera retirado de la Cámara de Representantes. Sin embargo, dado el tipo de discusión generada, es necesario insistir que la misma no contempló el hecho relevante de la presencia de la aparcería entre otros actores agrarios, la misma que permite complejas estrategias de reproducción campesina, y donde la falta de normas legales no ha impedido una constante reproducción. Con los casos que presentamos en este libro creemos ilustrar suficientemente el punto sin atrevernos a plantear que el fenómeno debería ser objeto de encuadres legales, dado lo poco felices que suelen resultar los mismos para las formas diversas y complejas con que los campesinos articulan sus recursos.

---

(\*) "Pienso que hay zonas de difícil trabajo con equipos adecuados. Hay zonas de ladera, de difícil utilización, donde si bien no se pueden lograr éxitos a través de sistemas más sofisticados como la maquinaria, pueden aprovecharse a través de mano de obra directa" (Diario "Hoy", 25 de abril de 1983).

(\*\*) "Pienso que nuestros gobiernos han cometido una serie de errores que han afectado negativamente a la producción del país. Uno de ellos fue el abolir el sistema de trabajo asociado o el pago de parte del salario con capitales por parte del propietario. Esto es, con suelo, semillas, maquinaria, insumos, etc. Si se cometieron abusos lo lógico era reglamentarlos en tal forma que el beneficio fuera dividido convenientemente para las partes. Más aún, pienso que el trabajador podía obtener los mejores beneficios económicos a través de este sistema. Aún sin reglamentación. El trabajador es libre de aceptar o rechazar el convenio indicado. Esto es, aceptar las condiciones que ofrece el propietario como parte de su salario" (Ibidem).

## 7. REFLEXIONES FINALES

El material presentado sobre los conflictos agrarios en el período Roldós—Hurtado podría dejar la imagen que hubo escasas acciones a favor de los campesinos. Ello no sería exacto. La presencia dentro del aparato estatal de técnicos “campesinistas” impulsó acciones que beneficiaron a distintos estratos de pequeños productores. En la SEDRI se realizaron importantes esfuerzos tendientes a fortalecer las organizaciones campesinas en las zonas de los proyectos. Con apoyo del Centro Internacional del Maíz y Trigo (CIMYT), se desarrolló en el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) una corriente de técnicos que impulsó los Programas de Investigación en Producción (PIP), destinados a generar tecnología adecuada a las necesidades de los campesinos. En los organismos regionales se avanzó en el desarrollo de acciones favorables a los pequeños productores. Tal como veremos más adelante, continuaron las legalizaciones de tierras para los campesinos a través de los procesos de reforma agraria y colonización. La acción de FODERUMA y del Banco Nacional de Fomento permitió que, con profundas diferencias regionales, llegaran a los pequeños productores niveles significativos de crédito. El Ministerio de Bienestar Social desarrolló numerosas acciones destinadas a beneficiar y fortalecer a las organizaciones indígenas de todo el país.

Como vemos, una vez más, la estrategia gubernamental era esquivar el conflicto agrario central por tierras, apelando a los recursos estatales en beneficio de los campesinos, tratando de compensar así su imposibilidad política de impulsar desde el Estado procesos redistributivos importantes de la tierra. Por otra parte, también ello tenía una correlación mayor con nuevas situaciones creadas a partir de los procesos de diferenciación campesina, que hacían que numerosos pequeños productores reclamaran políticas de crédito, tecnología, comercialización y otras, con mayor prioridad que políticas de tierras, en función de haber accedido, por distintas vías a su propiedad.

La orientación central de la política agraria, que intentaba deslizarse por la línea de menor conflicto social, no impidió, sin embargo, avances en los procesos de colonización y reforma agraria, a través de procesos más “silenciosos” que en períodos anteriores, pero que continuaron reestructurando la sociedad agraria ecuatoriana. En el próximo capítulo abordaremos el impacto de la reforma agraria y los procesos de colonización, y ello nos permitirá comparar este período con los anteriores, para ayudar a completar una imagen más integral de los efectos de las políticas llevadas adelante en el mismo.

# CAPITULO XI

## EL PROCESO DE COLONIZACION

### 1. ETAPAS FUNDAMENTALES

La colonización en Ecuador se inscribe dentro del proceso de expansión de la frontera agrícola por el aprovechamiento de las tierras ubicadas en los trópicos húmedos. Si bien existen posiciones antagónicas sobre las aptitudes de estas zonas para el crecimiento de la producción agropecuaria (Cfr. Nelson, 1977, cap. II), es innegable que en las últimas décadas se ha acentuado un proceso de incorporación de estas zonas. Si en Brasil, el mismo era ya significativo —entre 1948 y 1962 el 50 o/o del aumento de la producción de cultivos fue su consecuencia—, en las últimas décadas adquiere relevancia la expansión de Bolivia en la zona de Santa Cruz, y de Ecuador y Perú, por ejemplo, hacia el Oriente.

Estimaciones de 1967 y 1968, presentaban las siguientes extensiones de tierras de Ecuador, pertenecientes a los llamados “trópicos húmedos” (tierras situadas entre el trópico de Capricornio y el trópico de Cáncer, con una altitud generalmente inferior a los 500 metros, una temperatura media que supera a los 21 grados en el mes de frío, más de 1000 cm<sup>3</sup> de precipitaciones al año y que, salvo la sabana, se encuentran cubiertas de bosques naturales). (Ver Cuadro No. 26 )

De estas tierras, hacia 1974 se estimaba que las áreas susceptibles de colonizar alcanzaban a 6.300.000 has de las cuales 2.000.000 se encontraban en la Costa, alrededor de 300.000 en la Sierra y 4.000.000 en el Oriente.

## CUADRO No. 26

EXTENSIONES DE ECUADOR  
EN REGIONES DE TROPICOS HUMEDOS

(en millones de Has.)

ZONAS	HECTAREAS
Cuenca Baja del Amazonas (tierras bajas)	4.0
Costa del Pacífico (tierras bajas)	7.0
Estribaciones y faldeos orientales de los Andes (tierras altas)	5.0
<b>TOTAL</b>	<b>16.0</b>

FUENTE: Nelson, Michael, 1977, p. 24

ELABORACION : Propia

La diferencia entre estas tierras que se estima podrían ser colonizadas con el monto total de tierras de trópico húmedo, está dada por tierras que no son de vocación agropecuaria, y por aquellas zonas que han sido ocupadas por un proceso colonizador iniciado hacia comienzos del siglo XIX. La primera gran expansión colonizadora se produjo alrededor de la explotación del cacao, cuya exportación alcanzó cifras significativas en esos años. La organización del espacio colonizado en la región de la Costa, se realizó en torno a las grandes explotaciones cacaoteras que fueron apropiándose de las tierras baldías. Alrededor de este proceso el Estado dicta distintos decretos destinados a favorecer la constitución de las haciendas (Decreto de enajenación de tierras baldías del 2/10/1865; Decreto Ejecutivo de 9/12/1867 de entrega de tierras baldías a sus poseedores sin pago; Decreto del 7/11/1873 de venta de tierras baldías al Estado; Decreto del 20/2/1896 de ampliación de las plantaciones cacaoteras y de las haciendas serranas de bajío y de páramo mediante compra). Hubo otros intentos de colonizar tierras baldías con otros sujetos sociales distintos a los propietarios de las plantaciones. El 7/12/1899 se dicta un Decreto que establece ciertas zonas circundantes a caminos públicos en la Costa, que intenta ser colonizada con colonos propietarios (ex soldados y residentes urbanos y colonos conjuntos reclutados entre los vagos y mendigos). Finalmente se intentaron mecanismos de colonización como el establecido en el Decreto del 28/5/1870, que establecía la entrega de tierras en el Oriente a cambio de inversiones en la construcción del ferrocarril Milagro—Ambato (Cfr. Canelos, Franklin, 1980, pags. 62/68).

Un segundo flujo colonizador comienza a partir de la crisis de la exportación de cacao, y el desarrollo de la producción arrocerá. Al abandonarse la producción de ca-

cao en las haciendas de la Costa, además de la transformación de los antiguos "finqueros" (campesinos que plantaban cacao en las haciendas y lo cuidaban durante 5 a 8 años, y luego el hacendado recuperaba el terreno pagando por cada árbol en producción recibido), en arrendatarios en dinero, se desarrolla también el sistema de aparcería, en el cual el campesino pone la fuerza de trabajo, los instrumentos y la semilla, y los terratenientes la tierra, recibiendo éstos una renta en producto. Este sistema es conocido como "precarismo" y hacia 1968 el 72.5 o/o de las haciendas se explotaban en estas condiciones.

Bajo estas formas, crece rápidamente el volumen de producción y las tierras ocupadas. La superficie sembrada se estimaba en 1930-34 en 15.000 has, y en 1949 había llegado ya a 75.000 has. En 1968 se llegaba a 284.000 has, de las cuales el 65 o/o se encontraban en la provincia del Guayas. Gran parte de las 104.000 unidades productoras registradas ese año, habían tenido su origen en los procesos de disolución de haciendas cacaoteras y de incorporación de nuevas tierras. El proceso descrito de adjudicación de tierras con el Decreto 1001 y de la reforma agraria de 1973 vendría a completar el control de las unidades por un gran número de productores medianos y pequeños, junto a los cuales se encuentran también unidades de mayor tamaño modernizadas.

Reflejo de este proceso de expansión de pequeños productores y tendencias sociales que impulsan el desarrollo de explotaciones de pequeños propietarios y la liberación de los productores sujetos a formas no capitalistas de producción, es la Ley de Tierras Baldías y Colonización del 12 de mayo de 1936. La misma establecía la reversión al Estado de las tierras que adjudicadas o enajenadas por el Estado no han sido cultivadas en los últimos diez años, por lo menos en una cuarta parte; y, fija también la capacidad de expropiación del Estado de tierras para colonización así como el establecimiento y ensanche de las poblaciones (en muchos casos asfixiadas por las grandes haciendas y plantaciones). Se establece una extensión de 25 a 30 has como prototipo de la superficie para explotación agrícola, pudiendo extenderse la misma pero hasta un límite máximo de 200 has.

Un tercer movimiento colonizador está ligado al desarrollo de la explotación bananera. La crisis producida a mitad de la década de 1940 en la producción bananera centroamericana por condiciones climáticas adversas permiten que el Ecuador expanda rápidamente su producción frente a la demanda insatisfecha a nivel mundial. El gobierno de Galo Plaza instalado en 1948 aprovechó la coyuntura creada para apoyar con créditos a las pequeñas y medianas explotaciones bananeras que se desarrollan notablemente en el período y empujó la construcción de obras infraestructurales fundamentales para la movilización del producto (camino y obras portuarias). Esta excepcional expansión se reflejó en el hecho de que las exportaciones de banano pasaron de 8.1 millones de dólares en 1948 a 44' en 1952 y a 90' en 1960. El auge bananero atrajo fuertes contingentes de mano de obra, tanto de colonos, como de trabajadores asalariados. Desde otras zonas de la Costa y desde la Sierra se desplazaron numerosos campesinos. La expansión se centró en las provincias del sur de la Costa, aunque alcanzó también a otras zonas, como las situadas en la pro-

vincias del sur de la Costa, aunque alcanzó también a otras zonas, como las situadas en la provincia de Esmeraldas, situada al norte de la región. Este proceso fue cortado por la crisis producida en la exportación de banano en los finales de la década de 1950. Ello llevó al establecimiento de zonas de producción bananera por el Estado, quedando fuera del circuito de exportación las explotaciones ubicadas en dicha provincia lo que motivó el desplazamiento de jornaleros en busca de tierras y permitió movimientos de colonización posteriores.

La cuarta etapa de colonización, puede ubicarse desde comienzos de la década de 1940 y se extiende hasta nuestros días. Esta ligada a líneas de penetración en el Oriente ecuatoriano y en ciertas zonas de la región llamada globalmente Costa en Ecuador, y que incluye la zona tropical húmeda ubicada entre el Pacífico y la Cordillera Occidental. El importante desarrollo de carreteras nacionales contribuyó decisivamente a este proceso. Particular importancia tuvo la construcción de la carretera pavimentada Quito—Guayaquil a través de Santo Domingo de los Colorados, terminada en 1963 y la posterior pavimentación del camino Santo Domingo de los Colorados—Quinindé, que permitió el avance colonizador hacia la provincia de Esmeraldas, en el noroccidente. En el Oriente, el camino de acceso a Puyo, construido entre 1950 y 1953 por la Shell Oil Company para facilitar la prospección petrolera en las llanuras orientales, generó una importante vía de penetración para el proceso colonizador. A comienzos de la década de 1960 se construyeron caminos desde Puyo a Tena lo que generó una zona de colonización amplia. En el sur del oriente, penetrando desde Cuenca, se encontraba una zona de antigua colonización por los españoles, el llamado Valle del Upano, que también fue recibiendo una corriente colonizadora constante en las últimas décadas. El camino Baeza—Lago Agrio, centro de explotación petrolera, es otra de las vías de penetración principales. Flujos posteriores al oriente, ligados al desarrollo vial, han ido aumentando el número de colonos. Alrededor de estos procesos espontáneos se han ido estableciendo acciones estatales.

## 2. ACCIONES ESTATALES EN COLONIZACION

La acción del Estado ecuatoriano se ha orientado a tres tipos de acciones en materia de colonización:

- a. De ayuda a la colonización espontánea, en las zonas de antigua colonización.
- b. De ejecución de proyectos específicos de colonización dirigida y semi—dirigida, en áreas nuevas, y;
- c. El fomento de empresas agroindustriales de gran tamaño.

Las instituciones estatales que realizan acciones en este campo son, principalmente, el IERAC (Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización), el CREA (Centro de Reconversión del Azuay, Morona y Santiago), el INCRAE (Instituto Nacional de Colonización de la Región Amazónica del Ecuador) y PREDESUR (Programa Regional para el Desarrollo del Sur del Ecuador).

La labor central del Estado ha consistido en ordenar el espacio físico y adjudicar las tierras a los colonos ya asentados. Entre 1964 y 1979 el IERAC adjudicó por este concepto 1.012.546 has a 29.048 familias, con un promedio de 34.8 has por familia. Además, se legalizaron las siguientes adjudicaciones a los grupos indígenas que habitaban previamente las zonas de colonización.

**CUADRO No. 27**

**ADJUDICACIONES REALIZADAS A COMUNIDADES INDIGENAS  
ENTRE 1964 y MARZO DE 1984**

DENOMINACION ETNICA	SUPERFICIE (hectáreas)	FAMILIAS (No.)
Región Amazónica		
Comunidad Sioana—Secuoyas	7.043.20	61
Comunidades Cofanes	13.435.20	56
Comunidad Huaorani (Aucas)	66.570.00	167
Comunidades Ashuar y Shuar	417.506.74	4.284
Comunidades Alamas (Quichuas)	225.533.53	2.327
Subtotal	760.088.67	6.895
Colorados (*)	1.744.00	200
<b>TOTAL</b>	<b>761.832.67</b>	<b>7,095</b>

Promedio ha/familia: 107.37  
(\*) Datos hasta 1980

FUENTE: IERAC  
ELABORACION: Propia

Como se aprecia, lo fundamental de las poblaciones indígenas se encuentra en la región amazónica, con excepción de los Colorados en Santo Domingo y los Cayapas en varias zonas de la provincia de Esmeraldas, que no aparecen en el cuadro por estar en proceso de adjudicación de tierras. En las provincias de Morona y Napo se concentra lo fundamental de las tierras entregadas a estas comunidades.

**Colonización dirigida**

Se denomina así a aquella realizada mediante proyectos especiales y con colonos especialmente calificados para su traslado a la zona del proyecto. Hasta mediados de



1979, existían los tres proyectos que se detallan en el siguiente cuadro.

## CUADRO No. 28

### PROYECTOS DE COLONIZACION DIRIGIDA EN ECUADOR

UBICACION PROYECTOS	NUMERO HAS	FAMILIAS	EJECUCION o/o
Shushufindi	3.400	90	80
Payamino	22.160	400	30
San Miguel	<u>18.000</u>	<u>278</u>	30
TOTAL	43.560	768	

Promedio 57 has/familia

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

### Colonización orientada

Es un asentamiento espontáneo de colonos por iniciativa privada donde el Estado interviene posteriormente con acciones destinadas a regularizar la situación de los colonos en materia de tierras y a fortalecer formas organizativas, desarrollar obras de infraestructura, de sanidad, sociales, etc. A mediados de 1979 el estado de ejecución de proyectos de este tipo era el que surge del Cuadro No. 29

### Colonización empresarial

Se distinguen tres tipos de empresas: las pequeñas, con superficie de 60 a 200 hectáreas, las medianas con una extensión de 201 a 1.000 has y las grandes de 1.001 hectáreas en adelante. A mediados de 1979 la adjudicación a empresas se aprecia en el Cuadro No. 30

### Síntesis del proceso adjudicatorio

Las diferentes formas de colonización descritas se sintetizan en el Cuadro No. 31. El cuadro permite apreciar que lo fundamental del proceso de colonización (70.6 por ciento del número de hectáreas) se ha dado bajo la forma de colonización espontánea, mientras que las acciones de colonización con una intervención estatal más importante todavía no habían podido adjudicar un porcentaje significativo de tierras. Sin embargo, es importante señalar que alrededor de 1.250.000 has se encuentran en proceso de colonización bajo la forma de colonización dirigida u orien-

## CUADRO No. 29

PROYECTOS DE COLONIZACION ORIENTADA EN DESARROLLO  
EN ECUADOR

PROYECTOS	PROVINCIA	NUMERO HAS	NUMERO FAMILIAS	EJEC. o/o
San Pedro del Tena	Napo	41.888	556	60
Nangaritza	Zamora	100.000	2.000	10
Pedro Carbo	Guayas	76.000	1.600	80
Pedernales	Manabí	90.000	1.600	80
Quinindé	Esmeraldas	50.000	800	25
Muisne Cayapa	Esmeraldas	30.000	380	5
Malimpia—N. Jerus.	Esmeraldas	345.000	6.000	40
Santiago—Mira	Imbabura-Carchi	30.000	600	5
Lita—Buenos Aires	Imbabura	15.000	300	10
Upano—Palora	Morona	120.000	3.800	—
Morona	Morona	300.000	4.260	—
<b>TOTAL</b>		<b>1'197.888</b>	<b>21.986</b>	

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

## CUADRO No. 30

ADJUDICACIONES DE ZONAS DE COLONIZACION EN ECUADOR  
A EMPRESAS AGROPECUARIAS

TIPO DE EMPRESA	NUMERO DE HAS	PROMEDIO HAS/EMP.	NUMERO EMPRESAS
Pequeña empresa	108.239	102.3	1.058
Mediana empresa	19.452	374.1	52
Gran empresa	<u>31.453</u>	2.859.4	<u>11</u>
<b>TOTAL:</b>	<b>159.144</b>		<b>1.121</b>

FUENTE: IERAC

ELABORACION: IERAC

tada. De todos modos, dado que la colonización orientada reconoce a la ocupación espontánea como el punto inicial, sobre el que luego operan organismos del Estado, es evidente que el proceso de colonización en Ecuador ha sido y es fundamentalmente un movimiento desarrollado por iniciativa privada de los productores, generalmente a través de las vías de penetración que se van construyendo, y que la acción estatal actúa a posteriori tratando de organizar la ocupación espacial y de ir estableciendo los servicios básicos que requieren las nuevas zonas incorporadas al proceso económico.

La ocupación se ha dado en lotes individuales, mediante la conformación de precooperativas y cooperativas. La finalidad de las mismas ha sido casi únicamente la de obtener la adjudicación de las tierras, ya que así lo exige el marco jurídico vigente. En algunos casos estas formas asociativas han desarrollado algunas acciones productivas y de comercialización, pero han sido las excepciones. Sí, en cambio, han servido como mecanismos para ejercer presión sobre segmentos del aparato estatal con el objeto de obtener la realización de acciones del mismo, han podido desarrollar

### CUADRO No. 31

#### ADJUDICACIONES REALIZADAS HASTA MAYO DE 1979 DE ACUERDO A LOS TIPOS DE COLONIZACION

TIPO DE COLONIZACION	SUPERFICIE	o/o	NUMERO FAMILIAS	NUMERO EMPRES.	PROMED. POR HA.
Col. Inmigrantes	1.012.546	70.0	29.048		34.8
Indígenas tradic.	224.213	15.6	2.663		84.2
Subtotal	1.236.759	85.6	31.711		
Dirigida	9.030	0.6	143		63.2
Orientada	41.888	2.9	560		74.8
Empresarial	159.144	10.9		1.121	142.0
TOTAL	1.446.821	100.0	32.414	1.121	

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

algunas acciones comunes para la construcción de caminos secundarios, etc. Constituyen, de todos modos, una base elemental que puede facilitar el desarrollo de la acción de los organismos del Estado.

El proceso de colonización se desarrolla generalmente a lo largo de vías de comunicación. Posteriormente, se van ocupando los espacios vacíos situados a mayor distancia de las rutas establecidas. Ello trae innumerables problemas de traslado de los colonos y de su producción y sienta las bases de procesos de diferenciación entre los mismos, dado que los primeros ocupantes combinan una mayor cantidad de tierras "desmontadas" y en condiciones productivas, con un mejor acceso a los mercados. Generalmente, se desarrollan en primer lugar cultivos de subsistencia, para luego, paralelamente a la construcción del sistema comercializador de productos (generalmente a cargo de comerciantes privados), ir desarrollando la producción de bienes para el mercado. En un estudio realizado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería en 1973 en la región oriental, se apreciaba que la producción de yuca, plátano, naranjilla, té, maíz, arroz, cítricos, camote, en ese orden, ocupaba los primeros lugares en materia productiva, lo que muestra un fuerte peso de productos de subsistencia y algunos rubros (naranjillas, té), destinados esencialmente a la comercialización.

Los colonos que normalmente abren el proceso, lo hacen en base de afrontar condiciones de supervivencia difíciles, y en parte, se asiste a procesos de venta de unidades o de abandono de las mismas, luego de los primeros años. Un estudio sobre las migraciones de la Sierra al Oriente ecuatoriano en 1975 muestra, sin embargo, que la mayor parte de los migrantes estaban satisfechos en su situación como colonos, manifestando el 86 o/o de los entrevistados su deseo de permanecer en el Oriente como tales. Esta respuesta se liga también con la situación previa de los migrantes. El origen mayoritario de los mismos (en el Oriente 79 o/o) proviene de la Sierra y de ellos un 70 o/o manifestó ser previamente agricultor. Ello se explica por la alta presión demográfica existente en el callejón interandino que hace cada vez más inviable a los hijos de los campesinos incorporarse al proceso productivo en su lugar de origen. Es importante señalar que el 59 o/o de la migración serrana al oriente proviene de las dos provincias serranas del sur, Azuay (30 o/o) y Loja (25 o/o), donde la extrema minifundización y además la sequía, en el caso de la segunda, han creado condiciones muy difíciles para la subsistencia campesina, y ello ha llevado, particularmente a los jóvenes, a migrar a las provincias del oriente cercanas, es decir, a las de la región suroriental. El promedio de 30 años de edad de los migrantes, observado en el estudio, confirma esa aseveración.

Además de la corriente Sierra—Oriente, se asiste a movimientos importantes dentro de la región de la Costa entre las provincias de esa zona, como producto de procesos de minifundización en ciertas provincias, sequías, etc. La contracción de la producción bananera también impulsó este proceso. A ello debe sumarse las migraciones desde Loja hacia provincias costeñas como producto de la extrema sequía que sufre la provincia por un período prolongado.

El Cuadro No. 32 permite apreciar las hectáreas adjudicadas por el IERAC entre 1964 y 1983, inclusive. Datos de la misma institución, señalan que entre Septiem-

## CUADRO No. 32

## ADJUDICACION DE TIERRAS POR COLONIZACION POR PERIODOS, SEGUN REGIONES

PERIODO	SIERRA		COSTA		ORIENTE		GALAPAGOS		TOTALES	
	No.	HAS	No.	HAS	No.	HAS	No.	HAS	No.	HAS
1964-66	3.403	116.550.88	1.157	43.499.65	1.547	47.274.19	16	287.38	6.123	207.612.1
1967-70	2.599	99.697.28	2.282	76.123.68	1.826	77.502.01	99	387.80	6.806	253.710.7
1971-79	4.490	175.223.42	6.415	247.561.91	11.615	627.671.00	426	19.136.38	22.946	1.069.592.7
1980-83*	2.974	57.541.90	3.726	148.652.29	5.901	427.217.60	12	21.220.42	12.613	654.632.2
TOTAL	13.466	449.013.48	13.580	515.837.53	20.889	1'179.664.80	553	41.031.98	48.488	2'185.547.8

\* Datos de 1981-82-83, sujetos a revisión

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

bre de 1964 y el 16 de mayo de 1984, a través del proceso de colonización se habían adjudicado 2.276.867 has a 51.386 unidades, lo que implica un promedio de 44.3 has. La Ley de Tierras Baldías y Colonización señala que las lotizaciones deben realizarse en unidades familiares. El IERAC ha fijado a la unidad agrícola familiar con una superficie tope de 50 a 60 has de acuerdo a las condiciones ecológicas de cada zona.

El promedio anual de adjudicaciones por colonización ha sido, en estos últimos 20 años, de 113.843 has anuales. Sin embargo, es posible distinguir diferentes ritmos en los períodos analizados. Mientras por impulso del gobierno militar de 1963, el proceso toma fuerte auge en 1965 y 1966, llegando a 97.875 has y 92.123, respectivamente contra 17.613 de 1964, el período civil 1967/70 hará declinar sensiblemente el proceso, manteniéndolo en promedios de alrededor de 50.000 has. Con el gobierno de Velasco Ibarra comenzará a incrementarse nuevamente la colonización, pero será el gobierno de Rodríguez Lara el que impulsará acciones que refuercen notablemente el ritmo de entregas. Ello estará determinado esencialmente por el comienzo de la explotación petrolera en el Oriente, que a partir de 1973 constituirá más de la mitad de las tierras anualmente legalizadas por este proceso. Durante el período iniciado por Velasco Ibarra y continuado por los gobiernos militares, el promedio de hectáreas adjudicadas pasará de 63.427 a 118.843. En el cuadro se aprecia con claridad el papel jugado por la zona amazónica, que constituye actualmente el 54 o/o de las tierras colonizadas legalmente en el país.

Durante el gobierno de Roldós y Hurtado el proceso continúa incrementándose, llegando a un promedio de 163.658 hectáreas. Sin embargo, debemos anotar que mientras en todos los períodos anteriores el promedio de adjudicación de tierras oscila entre 50 y 60 hectáreas, en este último período, hay un año, el de 1983, donde el promedio salta a 152 has. Y ello se debe a adjudicaciones realizadas en el Oriente, donde 752 unidades aparecen legalizando 270.518 has, con un promedio de 360 has por unidad. Seguramente ello se debe a la adjudicación de tierras a las plantaciones de palma africana (Cfr. Cuví y Carrión, 1984), más exactamente a una plantación que alcanzaría una extensión de 200.000 hectáreas.

En síntesis, la colonización va jugando un papel importante en la extensión de la frontera agrícola nacional y en una redistribución de la población que impide que ciertas zonas de la Sierra y la Costa, extremadamente pobladas, hayan sido saturadas más aún, e indirectamente, han frenado un proceso de migración más violento que el ocurrido, a los núcleos urbanos más importantes. La importante cantidad de tierras aptas para ser colonizadas aún no explotadas hacen prever una creciente expansión de la frontera agrícola con previsibles repercusiones en el crecimiento de la producción agropecuaria nacional.

# CAPITULO XII

## LOS EFECTOS DIRECTOS DE LAS POLITICAS DE TIERRAS EN LA TENENCIA DEL SUELO

### 1. INTRODUCCION

En este capítulo intentaremos analizar las características de los procesos de adjudicación legal de tierras desarrollados en los últimos 20 años, como consecuencia de las leyes de Reforma Agraria, del decreto 1001 y de las de Colonización. A estos procesos los denominamos efectos "directos", en el sentido de producirse cambios en la tenencia de la tierra con participación estatal explícita, y los diferenciamos de los procesos de cambios en la tenencia de la tierra sin participación estatal directa, pero motivados por el contexto general de las políticas agrarias en discusión y vigentes. Estos últimos, obviamente inmedibles cuantitativamente, los denominamos efectos "indirectos" (\*).

Intentaremos presentar una visión global de las adjudicaciones en las distintas regiones del país, y el peso relativo de los procesos de reforma agraria y colonización.

---

(\*) Ha sido Gustavo Cosse quien ha desarrollado estas ideas en relación a los procesos de Reforma Agraria en el Ecuador (Cfr. Cosse, G., 1984, pag. 45). Creo que las mismas son extensibles a las leyes de colonización (y obviamente al decreto 1001), ya que sentaron pautas de legalización de tierras que rediseñaron parcialmente los procesos de colonización espontánea desarrollados, y favorecieron a los colonos y comunidades indígenas que pudieron disputar seriamente a las plantaciones y concesiones forestales el control del espacio colonizado.

También haremos ciertos cortes entre distintos períodos, intentando reflejar en ellos situaciones diferenciales en relación a las políticas de los sucesivos gobiernos. En relación a este aspecto debe hacerse una advertencia. Los procesos de legalización de tierras adjudicadas son normalmente lentos, engorrosos. Es muy factible pensar que procesos impulsados en un gobierno cristalizan en los primeros años del gobierno siguiente. Al mismo tiempo, las estadísticas suministradas por el IERAC suelen ser presentadas por año calendario, que generalmente no coincide con los meses de inicio de los períodos gubernamentales. De ahí que deben tomarse en cuenta sólo tendencias muy visibles que permitan diferenciar los períodos.

Nosotros hemos organizado la información en cuatro etapas. 1964–66, donde podemos apreciar globalmente el impacto de la primera Ley de Reforma Agraria y Colonización 1967–70, que expresa las características impuestas por gobiernos civiles provisionales poco simpatizantes de las leyes agrarias vigentes. En el período 1971–79 hemos agrupado dos iniciativas importantes de origen estatal: el impacto de la Ley de Abolición del Precarismo y el Decreto 1001, dictado por Velasco Ibarra en 1970, y la Ley de Reforma Agraria de 1973. En el período 1980–83, con alguna información complementaria disponible hasta mayo de 1984, pretendemos aportar elementos en relación al período Roldós–Hurtado.

## 2. EL PERIODO 1964–66

El Cuadro No. 33 refleja las tierras adjudicadas mientras gobernó la dictadura militar instalada en 1963. Como se aprecia, el proceso de Reforma Agraria afectó esencialmente la zona de la Sierra, que también fue la principal beneficiada de los procesos de legalización de tierras por colonización. Hemos ya abundado en las causas que hicieron durante el decenio del 60 a esta región la principal destinataria de políticas estatales y de iniciativas propietarias de transformación de ciertas relaciones sociales, que implicaban la cesión por diversas vías de tierras a los campesinos, generalmente en pequeñas extensiones. Obsérvese que los 17.018 beneficiarios en la adjudicación de tierras de la región serrana recibieron apenas un promedio de 4 has por unidad. En la Costa, en cambio, tal promedio llegó a 15 has, lo que está vinculado a la existencia de formas de posesión precaria de distinta naturaleza al huasipungo. No hay mayores diferencias en los tamaños entregados por colonización, dado que las zonas de la Sierra afectadas por estos procesos son, en realidad, zonas ubicadas en los bordes del callejón interandino que sólo aparecen como serranas por problemas de divisiones políticas.

Discriminando anualmente el período, debemos señalar que 1965 es el año pico de adjudicaciones, tanto en Reforma Agraria como en Colonización, para luego iniciar un proceso de declinación en 1966. Ello se corresponde con el momento en el cual la Junta Militar conservó cierta capacidad de iniciativa política, la que luego desaparecería frente a la ofensiva de distintos sectores propietarios y de otras fuerzas sociales movilizadas por reivindicaciones de democracia política.



CUADRO No. 33

ADJUDICACION DE TIERRAS POR REFORMA AGRARIA  
Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES 1964-1966

	SIERRA No.	HAS	COSTA No.	HAS	ORIENTE No.	HAS	TOTAL No.	HAS
Reforma Agraria	17.018	68.447.66	1.142	17.155.12			18.160	85.602.8
Colonización	3.403	116.550.88	1.157	43.499.65	1.547 16*	47.274.19 287.38*	6.123	207.612.9
<b>T O T A L</b>	<b>20.421</b>	<b>184.998.54</b>	<b>2.299</b>	<b>60.654.77</b>	<b>1.563</b>	<b>47.561.57</b>	<b>24.283</b>	<b>293.214.9</b>

\*Datos Galápagos

FUENTE IERAC  
ELABORACION: Propia

### 3. EL PERIODO 1967-70

El Cuadro No. 34 presenta información sobre estos años. Se advierte como se debilita el proceso de adjudicación por Reforma Agraria. De 56.613 has adjudicadas en 1965 se va descendiendo hasta llegar apenas a 6.902 en 1970, beneficiando al 8 o/o de la cantidad de familias que habían recibido tierras en 1965. También es menor el ritmo del proceso de colonización, particularmente en relación al número de beneficiarios, que disminuye en promedio a menos de la mitad. Todos los datos indican que hasta 1969, inclusive, se reduce drásticamente la legalización de adjudicaciones. El control directo del aparato estatal por los sectores propietarios, abiertamente hostiles a la existencia del IERAC, al que redujeron notablemente su presupuesto, explica esta situación y al mismo tiempo prepara las condiciones para respuestas reformistas más drásticas, que se concretarán en los períodos siguientes.

### 4. EL PERIODO 1971-79

El Cuadro No. 35 permite apreciar el vigoroso fortalecimiento de los procesos de legalización de tierras para nuevos propietarios. El decreto 1001, de aplicación en dos provincias de la Costa, permite en las mismas la entrega de 86.493 has a los precaristas arroceros agrupados en cooperativas. Esta concentración organizada explicaría el importante papel en este período de estos productores que sirvieron de base política al gobierno de Rodríguez Lara. La entrega de tierras por Reforma Agraria se incrementaría a un promedio de 44.000 has anuales contra 18.444 del período anterior. De las 6.902 has entregadas en 1970 se pasaría a 73.910 en 1977 y a 87.684 en 1979, multiplicando por 8 el número de beneficiarios.

Es interesante anotar que en este período el tamaño promedio de las unidades entregadas por Reforma Agraria se incrementó de 4 a 10.6 has.

También crece en forma importante el proceso de colonización, pasando de un promedio anual de 63.427 has en el período anterior a 118.483 has. El tamaño promedio de las unidades colonizadas pasa de 37.2 a 46.6 has. El ingreso en forma mucho más significativa de la colonización del Oriente, motorizada por el proceso petrolero, explica en buena parte esta situación.

### 5. EL PERIODO 1980-83

Habíamos analizado en el respectivo capítulo, cómo la Ley de Fomento Agropecuario intentaba cerrar los procesos de Reforma Agraria. Señalábamos también que la línea del gobierno Roldós-Hurtado buscó no enfrentar a los propietarios mediante medidas drásticas sobre la tierra. Sin embargo, también decíamos que continuó avanzando un proceso de reparto de tierras por vía de Reforma Agraria y Colonización. El promedio de legalizaciones anuales de estos años fue de 40.870 has, algo menor que el anterior pero manteniendo todavía en vigencia el proceso (Ver Cuadro No. 36). La colonización se incrementó a 113.483 has anuales, aunque en ello

## CUADRO No. 34

### ADJUDICACION DE TIERRAS POR REFORMA AGRARIA, DECRETO 1001 Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES, 1967-1970

#### REGIONES

Años 1967 - 1970	SIERRA		COSTA		ORIENTE		TOTAL	
	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.
Reforma Agraria	10.069	56.784.35	840	16.992.40	-	-	10.909	73.776.75
Decreto 1001	-	-	-	257.75	-	-	-	257.75
Colonización	2.599	99.697.28	2.282	76.123.68	1.826	77.502.01	6.806	253.710.77
					99*	387.80		
<b>T O T A L</b>	12.668	156.481.63	3.122	93.373.83	1.925	77.889.81	17.715	327.745.27

\* Galápagos

FUENTE: IERAC  
ELABORACION: Propia

CUADRO No. 35

ADJUDICACION DE TIERRAS POR REFORMA AGRARIA,  
DECRETO 1001 Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES, 1971-1979

REGIONES

Años 1971 - 1979	SIERRA		COSTA		ORIENTE		TOTAL	
	No. Benef.	Has	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has
Reforma Agraria	24.410	268.646.48	13.041	126.783.04	9	498.08	37.460	395.927.6
Decreto 1001	—	—	—	86.493.36	—	—	—	86.493.3
Colonización	4.490	175.223.42	6.415	247.561.91	11.615 426*	627.671.00 19.136.38*	22.946	1'069.592.7
<b>T O T A L</b>	<b>28.900</b>	<b>443.869.90</b>	<b>19.456</b>	<b>460.838.31</b>	<b>12.050</b>	<b>647.305.46</b>	<b>60.406</b>	<b>1'552.013.7</b>

\* Galápagos

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

CUADRO No. 36

ADJUDICACION DE TIERRAS POR REFORMA AGRARIA,  
DECRETO 1001 Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES, 1980-1983

REGIONES

Años 1980 - 1983	SIERRA		COSTA		ORIENTE		TOTAL	
	No. Benef.	Has	No. Benf.	Has.	No. Benf.	Has.	No. Benef.	Has
Reforma Agraria	7.329	104.284.39	4.227	58.332.60	3	186.30	11.559	162.803.29
Decreto 1001	—	—	—	3.860.38	—	—	—	3.860.38
Colonización **	2.974	57.541.90	3.726	148.652.29	5.901 12*	427.217.60 21.220.42*	12.613	654.632.21
<b>T O T A L</b>	<b>10.303</b>	<b>161.826.29</b>	<b>7.953</b>	<b>210.845.27</b>	<b>5.916</b>	<b>448.624.32</b>	<b>24.172</b>	<b>821.295.88</b>

\* Galápagos

\*\* Datos de 1981-83, sujetos a Revisión

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

pesó la adjudicación de una gran extensión de tierras a plantaciones de palma africana en el Oriente. En los pocos meses en que existe información sobre 1984 se aprecia un sensible descenso del proceso de Reforma Agraria.

## 6. UNA VISION DE CONJUNTO

Los Cuadros 34, 35 y 36 permiten apreciar el peso relativo de los procesos analizados, por regiones. En primer lugar se aprecia que el mayor número de familias beneficiadas lo fueron en la región de la Sierra (72.292), cubriendo el 57.11 o/o del total. Ello se debe al peso decisivo de los procesos de Reforma Agraria en esta región, donde se ubican el 75.3 o/o de los beneficiarios que recibieron el 69.4 o/o de las tierras adjudicadas por este medio. Esta tendencia es menor en términos reales, si agregáramos a los beneficiados por el Decreto 1001 en la Costa, pero se carece de información sobre esta cifra, aunque sí es conocido el número de hectáreas (90.611) que representan un 12.6 o/o en relación al total de tierras entregadas en todo el país por Reforma Agraria.

Si bien la Sierra se destaca por concentrar la mayor cantidad de beneficiarios, es en la región del Oriente donde se han legalizado un mayor número de hectáreas, el 40.79 o/o del total adjudicado por los diferentes procesos. Ello se debe a las acciones de colonización desarrolladas aquí, que han tenido la característica de arrojar un mayor promedio por unidad (56.4 has contra 13.1 en la Sierra, según muestra el Cuadro No. 37.

### CUADRO No. 37

#### TAMAÑO PROMEDIO DE LAS EXPLOTACIONES RECIBIDAS POR REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES ( en Has. ) 1964-1983

	TAMAÑO PROMEDIO ( en Has. )			TOTAL
	SIERRA	COSTA	ORIENTE	
Reforma Agraria	8.46	11.39	57.04	9.19
Colonización	33.34	37.98	56.47	45.07
<b>T O T A L</b>	<b>13.10</b>	<b>22.39</b>	<b>56.47</b>	<b>22.94</b>

Galápagos: 74.19 (por colonización)

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia

## CUADRO No. 38

### ADJUDICACION DE TIERRAS POR REFORMA AGRARIA, DECRETO 1001 Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES, 1964-1983

#### REGIONES

ADJUDICACION 1964-1983	SIERRA		COSTA		ORIENTE		TOTAL	
	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.	No. Benef.	Has.
Reforma Agraria	58.826	498.162.88	19.250	219.263.16	12	684.52	78.088	718.110.53
Decreto 1001	—	—	—	90.611.49	—	—	—	90.611.49
Colonización	13.466	449.013.48	13.580	515.837.53	20.889	1'179.664.80	48.488	2'185.547.80
					553*	41.031.98		
<b>T O T A L</b>	<b>72.292</b>	<b>947.176.36</b>	<b>32.830</b>	<b>825.712.18</b>	<b>21.454</b>	<b>1'221.381.3</b>	<b>126.576</b>	<b>2'994.269.82</b>

\* Galápagos

FUENTE: IERAC  
ELABORACION: Propia

## CUADRO No. 39

**ADJUDICACIONES DE TIERRAS Y BENEFICIARIOS POR REFORMA AGRARIA,  
DECRETO 1001 Y COLONIZACION, SEGUN REGIONES (en porcentajes)  
1964 - 1983**

## REGIONES

ADJUDICACIONES 1964-1983	SIERRA		COSTA		ORIENTE		TOTAL	
	Benef.	Has.	Benef.	Has.	Benef.	Has.	Benef.	Has.
Reforma Agraria	75.33	69.37	24.65	30.53	0.01	0.09	100 o/o	100 o/o
Decreto 1001	—	—	—	100.0	—	—	—	100 o/o
Colonización	27.77	20.54	28.00	23.60	43.08 0.01*	53.97 0.01	100 o/o	100 o/o
<b>TOTAL</b>	<b>57.11</b>	<b>31.63</b>	<b>25.93</b>	<b>27.57</b>	<b>16.94</b>	<b>40.79</b>	<b>100 o/o</b>	<b>100 o/o</b>

\* Galápagos

FUENTE: IERAC

ELABORACION: Propia



Este último cuadro muestra un gradiente de situaciones interesantes. Las adjudicaciones por reforma agraria han determinado unidades con un promedio nacional de 9.19 has, menores en la Sierra que en la Costa. Las de colonización han arrojado promedios menores en los declives orientales y occidentales del Callejón Interandino (que aparece como Sierra) que en la Costa y bastante menores ambos que en el Oriente. Ya hemos señalado que ello se debe a la presencia aquí de un número de unidades más extensas que han aumentado sensiblemente el promedio y han determinado una estructura posiblemente más desigual que en otras zonas de colonización.

Analícemos ahora la importancia relativa de estos procesos en relación al conjunto de la estructura agraria nacional y a los propios objetivos planteados institucionalmente.

En relación a los objetivos, señalemos que el Plan Nacional de Desarrollo 1963—73 planteaba beneficiar a 185.900 familias con 2.510.000 hectáreas, por vía de Reforma Agraria y liquidación del trabajo precario. Al 16 de mayo de 1984 se habían entregado 817.396 hectáreas por estos conceptos, es decir, un 32.6 o/o de lo planificado. En este sentido, los logros pueden visualizarse como extremadamente modestos. En relación a la colonización, el plan aspiraba a entregar 1.867.000 hectáreas a 68.100 familias. Para mayo de 1984 se habían adjudicado 2.276.867 hectáreas a 51.386 familias. Como vemos, los objetivos en materia de tierras se habían superado en un 22 o/o, mientras que en número de adjudicatarios era todavía de un 24.5 o/o menor a lo planificado. Ya hemos señalado que esto se debe a la elevación del promedio de entregas por unidad en función de la presencia de unidades empresariales de gran tamaño. De todos modos, los objetivos de colonización estaban bastante cerca de lo planificado, si bien para un período de tiempo de la mitad de los veinte años transcurridos.

Pero quizás más interesante que comparar con los objetivos de un plan elaborado sobre la base de diagnósticos muy deficientes y con una relativa aproximación a la realidad, sea analizar qué significaron estos procesos en relación al conjunto de tierras del país. Tropezamos aquí con muy serios problemas para calcular este impacto. La superficie censada en 1974 fue de 7.949.403 hectáreas, es decir, lo abarcado por las unidades agropecuarias que el Censo Agropecuario de ese año registró. Si tenemos en cuenta que el total de tierras adjudicadas por reforma agraria y colonización fue de 3.094.263 hasta el 16 de mayo de 1984, ello indicaría un 41.13 o/o de la superficie censada. Pero este cálculo obviamente es incorrecto, ya que no estamos incluyendo en la superficie total 1.492.899 hectáreas incorporadas entre 1975 y 1984 por los procesos de colonización, y que no fueron censadas en 1974. Lo que nos lleva a una superficie total estimada de 9.442.302 hectáreas, que sería una superficie posible actual. Sobre esta nueva base, ello significaría que los efectos directos de reforma agraria y colonización habrían implicado adjudicar un 32.77 o/o de la superficie total (8.66 o/o por reforma agraria y decreto 1001 y 24.11 o/o por colonización).

Nuestra estimación, con todas las prevenciones que puede motivar (desgraciadamente carecemos de datos censales más recientes), está en un punto intermedio entre los 7.877.548 has estimadas por el CONADE en 1982 como tierras productivas, y los 14.207.721 has estimadas por Emil y Wava Haney en 1983 (Cfr. Haney, E. y W., 1983). Es claro que nosotros nos referimos a superficie total de las explotaciones y las otras apreciaciones sólo a superficie agrícola aprovechable (excluye bosques, páramos y tierra improductiva). Pero es muy difícil esta última estimación, ya que gran cantidad de superficie de bosques ha sido transformada en superficie agrícola aprovechable e incluso lo mismo sucede con parte de los páramos, a los que resulta dudoso excluir de los procesos productivos.

Estas cifras hablan de un proceso que si en absoluto puede calificarse como de radical o totalmente relevante, tampoco puede subestimarse en los términos en que suelen manejarse algunos dirigentes de organizaciones campesinas y numerosos intelectuales, que llegan prácticamente a negar la existencia e importancia de estos procesos. Si pensamos que unas 150.000 familias fueron beneficiadas por adjudicaciones legales de tierras, estamos hablando de alrededor de un 20 o/o de la población rural total. Estos procesos indican entonces que estamos lejos de experiencias más radicales como las de Perú, Bolivia o Cuba, pero muy por encima de situaciones como las de Venezuela y Colombia, como reconoce el estudio de Emil y Wava Haney.

Si pensamos además que estos procesos son sólo parte de los más generales de transformación de las estructuras agrarias, que existieron otros mecanismos importantes de acuerdo a las particularidades regionales y zonales, aspectos que retomaremos más adelante, comprenderemos que es necesario que se continúe profundizando en el estudio de estas situaciones que han hecho variar en forma importante la situación agraria nacional.

Quizás un aspecto que suele confundir los análisis, es el de fijar la atención sólo en el grado de decisión, normalmente tímido, en que la mayor parte de los gobiernos han encarado políticas transformadoras. Ello impide percibir que los espacios abiertos política y legalmente permitieron el avance, a veces organizado y bullicioso, y muchas veces a través de formas más dispersas y silenciosas, de vastas capas de nuevos productores agrarios.

En el capítulo siguiente presentaremos algunas imágenes de los aspectos organizados de parte de estos actores, los campesinos, intentando mostrar ciertas líneas del accionar del movimiento campesino en los últimos años.

# CAPITULO XIII

## REFLEXIONES SOBRE LAS MOVILIZACIONES CAMPESINAS

### 1. INTRODUCCION

En distintas partes de este trabajo hemos venido señalando que en este capítulo discutiríamos más detalladamente ciertas características del movimiento campesino en el Ecuador, en función de precisar su papel en los distintos períodos analizados. Esta remisión, sin embargo, no ha podido impedir que particularmente en los capítulos II, III, IV, V, VII, VIII, IX y X, hayamos presentado material destinado a mostrar el tipo de conflictos agrarios en desarrollo, las acciones desplegadas por campesinos serranos y costeños, las expresiones y movilizaciones de las distintas organizaciones campesinas.

Al presentar ahora una reflexión más de conjunto, hemos repasado más detenidamente las investigaciones realizadas sobre esta temática en el país. Desgraciadamente, tenemos que señalar que siguen siendo escasos los trabajos existentes. Salvo las investigaciones extremadamente valiosas de Uggen (1975) y Redclift (1978) en la Costa, de Salamea (1980), Prieto (1980, 1983) sobre la Sierra, y de Hernán Ibarra (1979) que analiza el movimiento campesino hasta 1964, no existen trabajos específicos muy decisivos escritos en el último período.

Siguen siendo válidas, entonces, ciertas aproximaciones que realiza Fernando Velascó (1979) en 1978, antes que su temprana desaparición dejara un vacío no cubierto en relación a la articulación entre sectores campesinos y el campo intelectual. Por lo menos sigue vigente su pregunta: ¿movimiento o movilización campesina?,

planteada esencialmente para la Sierra en los períodos de Reforma Agraria (1979, pag. 162), pero que podría ser extendida para otras regiones. La pregunta se formula en relación a la conceptualización que del movimiento campesino hace Velasco, quien lo define como:

“la acción colectiva de los campesinos, como sector social definido dentro de una sociedad, encaminada a modificar alguno o algunos aspectos de la estructura de dicha sociedad” (Ibid, pag. 164).

Precisando conceptos señala que:

“Distinguiríamos en este sentido entre el movimiento y las movilizaciones campesinas. El primero se caracterizaría por un determinado nivel de organización, una articulación interna y una extensión tales que le dan un peso lo suficientemente significativo como para incidir en la correlación general de fuerzas de la sociedad. En cambio, las movilizaciones campesinas serían las acciones emprendidas en forma relativamente aislada, con una extensión limitada, por grupos campesinos. **Esto no descarta que en su conjunto todos enarbolem un programa reivindicativo común, usualmente propuesto desde afuera a los grupos campesinos; lo esencial viene dado por el carácter que asumen las acciones, lo cual a su vez revela un escaso nivel de desarrollo de la conciencia de clase**”. (Ibid. pag. 164) (negritas nuestras).

El eje de la argumentación de Velasco es que el legalismo, aislamiento e inmediatismo de las movilizaciones campesinas hizo que tuvieran una escasa capacidad de presión, insuficiente para imponer sus intereses específicos y por ende sin poder concretar una vía campesina de desarrollo del capitalismo, arrancando concesiones a la clase dominante sólo donde las movilizaciones acumularon fuerzas importantes (Ibid. pag. 165). Velasco señala dos problemas como los determinantes de esta situación de tipo estructural. Es evidente que en el autor, como en otros (Cfr. Prieto, 1980), están muy presentes las reflexiones de Eric Wolf que señala:

“...En última instancia, el factor decisivo para hacer posible una rebelión campesina está en la relación con la estructura de poder que lo rodea... El campesino pobre o el trabajador sin tierra que depende para la mayor parte de sus medios de subsistencia, no tiene poder táctico: está totalmente dentro del dominio del poder de su patrono, sin suficientes recursos que le pudieran servir como instrumentos en la lucha por el poder. Los campesinos pobres y los trabajadores sin tierra, por lo tanto, probablemente no seguirán el camino de la rebelión, a menos que puedan depender de algún poder exterior para poder desafiar al poder que los restringe.” (1972, pag. 394).

El segundo aspecto que a Velasco le preocupaba era el hecho de que si bien las condiciones “estructurales” en que se situaba el campesinado, inmerso en el mundo de la hacienda, apoyado en relaciones no capitalistas (que él llama rezagos feudales), implicaban una dimensión antifeudal de la lucha campesina, sin embargo “al no haberse ligado la lucha contra los rezagos feudales con la lucha contra el capitalismo dominante en el conjunto de la sociedad, el movimiento campesino acabó impul-

sando procesos que objetivamente favorecían a la burguesía terrateniente que se estaba constituyendo. (Cfr. Barsky, Osvaldo, "Iniciativa terrateniente en el pasaje de hacienda a empresa capitalista: el caso de la sierra ecuatoriana", Tesis Master, PUCE-FLACSO, Quito, 1978, pags. 147 y ss)", (Velasco, 1979, pág. 55).

Como vemos, Velasco se refiere específicamente al hecho de que la orientación del movimiento campesino en la Sierra, dirigido esencialmente por la FEI, había sido un elemento que coadyuvó a facilitar el desarrollo de un proceso de transformación hacendal y subordinación campesina. Y se apoya para ello en un capítulo de mi tesis que nunca difundí, a pesar de la opinión favorable que sobre el mismo tenía quien fuera parte de mi tribunal. No lo hice por su grado de insuficiente elaboración y por ciertas dudas sobre la justeza de la crítica, en el sentido de hasta donde era posible, en las condiciones de sujeción campesina de las décadas previas a 1960, que existieran posibilidades reales de haberse planteado un tipo de lucha distinto a la instrumentada por el Partido Comunista a través de la FEI en la Sierra.

La no difusión de estos aspectos en forma más masiva, facilitó el camino a ciertas críticas superficiales que luego cristalizarían una imagen deformada de las tesis desarrolladas en estos años sobre el período 1959-64, que en su momento denominamos de iniciativa terrateniente.

En un artículo muy reciente, Felipe Burbano, por ejemplo, señala que :

"...un caso muy diferente es un proceso de modernización agraria impulsada por los propios terratenientes y otra si ese proceso de modernización nace forzado por las presiones y demandas campesinas. En el primer caso, los cambios agrarios se producen como una respuesta de desarrollo de la propia clase dominante; en el segundo, como una estrategia de defensa de los terratenientes." (1984, pag. 10).

Este autor señala que Guerrero habría demostrado en su libro (1983) que los cambios de la estructura agraria en los primeros años de la década de los 60 son fruto de la agudización de la lucha de clases entre campesinos y terratenientes y no el resultado de la iniciativa de una fracción terrateniente modernizadora. Si bien, al igual que Guerrero, Burbano caricaturiza grotescamente la tesis, reduciéndola a la introducción de cambios tecnológicos en función del mercado y omitiendo los planteos vinculados a la lucha social, política e ideológica; lo importante es discutir qué significa la agudización de la lucha de clases entre campesinos y hacendados como motor de los cambios.

A estos aspectos, Guerrero los llama "reguero" de movimientos campesinos (Cfr., 1983, pag. 11). A lo largo de este libro, que en parte recoge trabajos publicados mucho antes de estas críticas, nosotros hemos mostrado con abundante material empírico —que facilitó a ciertos autores descubrir este "reguero" cuando en 1975 se señalaba que las haciendas se modernizaban como producto de "los temores suscitados por los movimientos campesinos de otros países" (Cfr. Guerrero, 1975, pag.

2), lo que presupone la inexistencia de los mismos en el propio—, la existencia de estos conflictos. Pero su sola existencia no implica que tuvieran la suficiente fuerza social, la capacidad de iniciativa campesina apta para imponer un camino.

Ello lo hemos visto en detalle al mostrar que fueron las iniciativas terratenientes modernizantes en el período 1959–64, y luego, la de otras fracciones propietarias, las que moldearon lo esencial de las transformaciones operadas. Ello no significa ausencia de conflicto o de lucha social, cuestión expuesta detalladamente en los capítulos anteriores. Pero ese no es el punto en discusión. Quizás una comparación histórica aclare la cuestión. Martínez Allier ha ilustrado cómo en el Perú las compañías propietarias de haciendas quisieron desembarazarse de las relaciones precarias en sus unidades antes de la Reforma Agraria. Es decir, como desarrollaron una iniciativa modernizante. Sin embargo, la misma fracasó. Por las condiciones específicas de la reproducción campesina, por el desarrollo de luchas campesinas y por la acción del Estado en apoyo del movimiento campesino. Las haciendas fueron expropiadas. Es decir, lo importante, es entender las condiciones en las cuales un sector social puede imponer un proyecto global de transformación que en esencia lo beneficia. Ello no supone que este proceso se desarrolle en el mejor de los mundos, sino que genera todo tipo de resistencias (activas o pasivas) del sector social que disputa los mismos recursos, en este caso la tierra.

Los campesinos ecuatorianos desplegaron toda su capacidad de resistencia. No asistieron pasivamente a este proceso. Allí donde encontraron relaciones de fuerza favorables, como en las haciendas públicas, avanzaron. Pero en las haciendas privadas más importantes, por su articulación y expresión de lo central del poder económico y político, que eran las de la zona central—norte de la Sierra, perdieron. Y ocuparon los lugares marginales en la estructura social que mostramos en ciertas zonas presentadas en el Capítulo XV.

De todos modos, aunque creemos que a lo largo del libro se ha señalado en cada momento, en Sierra y Costa, elementos del tipo de movilización y resistencia campesina, retomaremos algunos materiales planteados ya en 1978, y los complementaremos con el aporte de las investigaciones más recientes señaladas, para mostrar ciertas transiciones importantes sobre las movilizaciones campesinas y las formas asociativas actuales. Y nótese también nuestra dificultad de denominar a estos procesos "movimientos campesinos".

## **2. LAS MOVILIZACIONES CAMPESINAS EN LA SIERRA**

### **2.1. Las Haciendas Públicas**

Hasta 1964, las movilizaciones campesinas tuvieron caracteres distintos en las haciendas públicas y en las privadas. Mercedes Prieto (1980) ha analizado detalladamente los orígenes y las características de los conflictos en las haciendas públicas del Cantón Cayambe, provincia de Pichincha, en las haciendas Pesillo, La Chimba y Moyurco, que fueron el corazón de la zona donde los campesinos impusieron un

proyecto favorable a sus intereses. En sus investigaciones, demuestra que ello fue posible por un largo proceso de descomposición del sistema de autoridad de las haciendas, que comienza con la expropiación de las mismas a la Iglesia, continúa con la presencia de un terrateniente—arrendatario que no ejerce el poder regional y el paternalismo en forma similar a los terratenientes privados, y finalmente, en la presencia de funcionarios del aparato estatal designados por la Asistencia Social, propietaria de los fundos, que ejercen aún más debilmente la autoridad. La autora señala que “se advierte una no concordancia entre la organización de la reproducción (de la hacienda) y el dominio necesario para su reproducción y unidad” (pág. 111). A ello, debe agregarse la presencia del factor externo. Militantes del Partido Socialista, luego Comunista, inician desde 1926 un proceso de continua labor en la zona destinada a organizar a los campesinos de estas haciendas. Entre 1927 y 1931 se fundan los primeros sindicatos, compuestos por huasipungueros, arrimados y yanaperos de origen indígena.

En 1930/31 se realiza una huelga en las haciendas de Olmedo. “Piden el cese de maltratos; la devolución de los huasipungos usurpados; la abolición de las servicias; la disminución de las jornadas de trabajo para la hacienda; el pago del trabajo de la mujer; un aumento de salario para los huasipungueros y los peones libres; la abolición del cobro de las multas injustas; la dotación de escuela y atención médica gratuita” (Ib. pág. 115). Como resultado final, veintiseis dirigentes son expulsados de las haciendas, luego de obligarlos a quemar sus propias viviendas; algunos son torturados. La represión corre a cargo de miembros del ejército, funcionarios de las haciendas y ex yanaperos blancos.

Pese a resultados adversos, en los siguientes años los líderes expulsados continúan desarrollando acciones y expandiendo a otras haciendas su acción. En 1944, al amparo del movimiento llamado la “Gloriosa de Mayo” que llevaría a Velasco Ibarra al poder, se forma la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI). Sus dirigentes y cuadros intermedios más importantes son miembros del Partido Comunista. Son años de avance del control campesino en las haciendas públicas de la zona. Sin embargo, Prieto señala las limitaciones de la acción campesina. Las reivindicaciones giran alrededor del salario y de las condiciones de trabajo, sin que la tierra sea un objetivo fundamental. Además no se articula al movimiento a los campesinos de las haciendas privadas de la zona, ni se extienden los conflictos. “Se logra construir focos activos a lo largo de toda la Sierra, que tienen una relación superestructural entre sí y con otros sectores subalternos. El partido político les proporciona permanencia en el tiempo y les da una dirección que permite despojarse a pasos lentos, de grados mayores de espontaneísmo” (Ib. pág. 124).

Estas limitaciones harían que recién en la década del 70 se consolide, con el apoyo estatal explícito, el paso de estas haciendas a manos de los campesinos organizados en cooperativas. Alcidia Portillo (1980), ha demostrado cómo dentro de estas cooperativas se han reproducido y ampliado los procesos de diferenciación campesina previos, entre huasipungueros, arrimados y partidarios. La capa privilegiada de los

ex huasipungueros, controla los cargos jerárquicos en las cooperativas lo que ha permitido aumentar su capacidad de capitalización utilizando recursos de los cooperados. Ello se ha producido en función del deterioro y proletarización de los ex arriados y aparceros. El hecho de que la capa dirigente de la FEI pertenezca a los ex huasipungueros, ha determinado una situación donde los intereses de los dirigentes campesinos son los de la capa de campesinos más ricos, con las consecuencias previsibles en términos de las contradicciones económicas y políticas que se desarrollan en el interior de los campesinos cooperados. En otro trabajo hemos presentado un extenso material destinado a mostrar como estos procesos no se limitaron a las haciendas públicas de Pichincha sino que se extendieron a las de Azuay, Loja y Carchi, por lo menos. (Cfr. Barsky, 1978, pag. 215 y ss.).

## **2.2. Las Haciendas Privadas**

### **2.2.1. Consideraciones Preliminares**

Un elemento clave en la viabilidad exitosa del proyecto que hemos llamado de iniciativa terrateniente está dado por el nivel de desarrollo de las luchas campesinas y el carácter de sus objetivos. Nuestro propósito es señalar cómo el tipo de luchas llevadas adelante por los trabajadores, y la orientación impresa a parte de ellas por la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) y la Confederación Ecuatoriana de Obreros, Empleados y Artesanos Católicos (CEDOC), en el período previo a la Reforma Agraria (1959–1964), confluyen, por así decirlo, en la dirección del tipo de cambios planteados por la fracción modernizante de los terratenientes. Queremos mostrar como el carácter limitado de sus reivindicaciones y el encuadre legal que sus movimientos se plantearon, determinaron que al tomar en sus manos la fracción terrateniente parte de las reivindicaciones más sentidas (entrega en propiedad de los huasipungos, eliminación de los servicios a las haciendas), y al generalizar esta política el Estado a partir de la Reforma Agraria de 1964, las organizaciones campesinas vieron arrebatadas sus banderas esenciales. Ello las incluyó subordinadamente en el desarrollo del proceso, determinando su debilidad organizativa en unos casos o su desarrollo en base a convertirse en mediadores de la política estatal frente a los campesinos, es decir, en organizaciones que se plantean como programa la aplicación de las medidas contempladas en las Leyes de Reforma Agraria. Leyes, que tienen como límites aquellos que señalan la permanencia de las haciendas, transformadas en empresas agrícolas, como el elemento central de la estructura agraria recreada. Que este aspecto es central lo señala el hecho de que proyectos similares a los de Ecuador, que intentaron llevarse adelante por sectores propietarios del agro, reconocieron en el carácter y vigor de ciertas luchas campesinas, uno de los elementos decisivos de su frustración, como sucedió en el caso peruano.

Para analizar los movimientos desarrollados, las reivindicaciones perseguidas y el papel de las organizaciones campesinas, presentaremos algún material sobre: a) reivindicaciones de los trabajadores que no incluyen la disputa de la tierra; b) movimientos por tierras, c) papel de las organizaciones campesinas actuantes en el período 1959–64 y d) movimientos indígenas impulsados por los terratenientes.



### 2.2.2. Carácter de las reivindicaciones de los trabajadores del agro serrano

Las relaciones de sobreexplotación existentes en la hacienda tradicional, tendrán como contrapartida movimientos contra los abusos más evidentes. El informe del CIDA señalaba hacia 1963:

“Las más frecuentes formas de atropello que, de manera generalizada se presentan en la Sierra ecuatoriana son: violencia, inclusive con castigos corporales; violación del orden establecido por los mismos patronos; acusaciones de robo y falta de cumplimiento en trabajo, que se traducen en endeudamiento de los trabajadores, combinándose en repetidas ocasiones todos los tipos de abusos”. (p. 87).

Nosotros agregamos que uno de los más frecuentes mecanismos abusivos era la retención de los salarios a los huasipungueros por parte de los patronos o de los mayordomos.

Junto a estos movimientos de “respuesta”, otro elemento movilizador serán las luchas por obtener aumentos de salarios, o en muchos casos, por hacer aplicar los salarios mínimos establecidos por la Ley (\*).

Según entrevistas mantenidas con inspectores del Ministerio del Trabajo, actuantes en el período que estamos analizando, la gran mayoría de los movimientos se estructuraban en torno a un pliego de condiciones. Este pliego era presentado generalmente en épocas de mayor demanda de mano de obra (siembra y cosecha) y las reivindicaciones planteadas eran: aumento de salarios, y eliminación de las multas aplicadas por los patronos. Además, señaló el informante que la mayor parte de los movimientos en los que actuó, en la provincia de Pichincha, se gestaban en las haciendas públicas. En todo este período la intervención del Ministerio del Trabajo fue creciente, particularmente en dichas haciendas.

### 2.2.3. Movimientos por tierras

Albornoz hace un detallado relato de las luchas indígenas hasta 1962. Al resumir las reivindicaciones por las que han luchado los campesinos de la Sierra, enumera los siguientes puntos:

#### 1. Defensa de las tierras.

---

(\*) “Se han solucionado tres conflictos colectivos en las haciendas de la Asistencia Social: “San Vicente de Pusir”, “Yascón” y “Tumbatur” en la provincia del Carchi. Aumento de salarios obtenidos: S/. 4 diarios a huasipungueros y S/. 6,50 a jornaleros. Pago de vacaciones, pago de horas extras y suplementarias con recargo del 50o/o y 100o/o, jubilación para los trabajadores, mejoramiento de los huasipungos, etc.” (“El Comercio”, 10 de diciembre de 1960).

2. Defensa de los huasipungos.
3. Pago y aumento de salarios.
4. Rebaja de tareas y horas de trabajo.
5. Supresión de los trabajos gratuitos.
6. Dotación de herramientas.
7. Buen trato y supresión de los abusos (Cfr. p. 117/23).

Los primeros dos puntos están relacionados con la disputa con los terratenientes o con otros sectores urbanos del recurso tierra. Sin embargo, es preciso señalar que son movimientos estrictamente defensivos. Albornoz no puede mencionar (y nosotros tampoco después de haber revisado fuentes periodísticas y entrevistado a Inspectores de Trabajo y ex dirigentes agrarios del período), movimientos en haciendas privadas destinados a disputar la tierra en manos de los terratenientes. El tipo de acción desplegada es generalmente de carácter defensivo.

Otro mecanismo de acceso a la tierra que se plantean campesinos acomodados y sectores urbanos, en este período, es la compra de tierras a las haciendas mediante la formación de cooperativas. Debe señalarse que estas transacciones no sólo se hacían sin la participación de los campesinos organizados en comunas, sino que muchas veces se producían enfrentamientos entre éstos y los cooperados. Era frecuente que los hacendados incluyeran en las ventas tierras ocupadas tradicionalmente por los comuneros. Al pretender las cooperativas apropiarse de las mismas se entablan litigios y enfrentamientos. El Estado generalmente intervenía mediando a favor de los cooperados. Por ejemplo, al parcelarse la hacienda "La Clemencia" por los herederos (los Plaza y el estado nacional), se produjo un conflicto entre la cooperativa "Justicia Social" y los comuneros que fue resuelto a favor de éstos por mediación de la fuerza pública. El estímulo de ciertas ventas a cooperativas en este período se refleja también en la formación de la Cooperativa Agrícola Carchi, apoyada con fondos de obreros laboristas ingleses, y que accede a la propiedad de la tierra mediante compra. Por el tipo de inversión necesaria, que incluía forzosamente apoyo estatal o de fundaciones, por la complejidad organizativa que representaba, este tipo de iniciativa quedó restringida a campesinos mestizados con fuertes vinculaciones en las poblaciones urbanas, y muchas veces con la participación activa de un dirigente de la comunidad local (cura párroco, etc.).

La iniciativa de compra por parte de personas no pertenecientes a la hacienda, agrupados en cooperativas, tenía que afrontar la competencia de inversionistas en el sector agrario. Este es un período donde se aprecia una movilidad de tierras creciente, y comienza un proceso de parcelación de algunas haciendas por vías de ventas. También se registran algunos intentos de los trabajadores de las haciendas por adquirir unidades que se ponían en venta. Pero estos intentos son desatados por el sector propietario ante el hecho de colocar a los trabajadores frente al problema de la venta del predio y el posible desalojo posterior de los precaristas. Los intentos de los trabajadores requieren imprescindiblemente del apoyo estatal, y generalmente carecen de éxito. Otros consiguen comprar minúsculas parcelas en condiciones por demás onerosas y con la creación de deudas que hasta muchos años después no pue-

den cancelar.

#### 2.2.4. Papel de las organizaciones campesinas en el período 1959–64

El informe CIDA (p.89/97) hace un esbozo de análisis del tipo de organizaciones actuantes en la Sierra ecuatoriana. Señala que los sindicatos de huasipungueros y peones sueltos se habían desarrollado a lo largo de la Sierra sobre la base de agentes externos. Indica que los peones sueltos son quienes tienen una participación más activa en los sindicatos. Se indica también la presencia de 98 organizaciones en la Sierra durante el período contado desde mayo de 1962 a abril de 1963.

Existen dos trabajos donde se recoge material y apreciaciones sobre los movimientos campesinos en Ecuador antes de la Reforma Agraria. El trabajo de Jaime Galarza es claro al señalar respecto a la orientación de las organizaciones nacionales de trabajadores actuantes, que:

“La izquierda promovió dos organizaciones muy valiosas: la Federación Ecuatoriana de Indios y la Federación de Trabajadores del Litoral, y que significaron un gran esfuerzo y una sentida esperanza. Estas organizaciones lucharon en defensa de la masa campesina, contra el yugo feudal, contra el latifundio del capital extranjero. Pero lucharon casi exclusivamente con la Ley en la mano y obligando a la masa a encorralarse dentro de la Ley. A la sombra de aquel legalismo, de aquel puro economicismo reivindicatorio, los cuerpos directivos de estas organizaciones —y en general el movimiento laboral en el Ecuador— se fueron debilitando, y no pocas veces corrompiendo. Cuando advino el golpe militar del 11 de julio de 1963, esas organizaciones se esfuman. La represión, el desaliento de la masa y la proverbial cobardía del oportunismo determinaron esta suerte. Su reestructuración es hoy lenta y laboriosa.” (Galarza, 1973, pag. 26).

Oswaldo Albornoz, partidario de la tesis del Partido Comunista Ecuatoriano, y por lo tanto de la política de la Federación Ecuatoriana de Indios, orientada por aquél, presenta en su trabajo una larga lista de luchas desarrolladas por los campesinos. La misma presentación no deja de dar la sensación de luchas fragmentadas y donde los trabajadores defienden sus huasipungos o reclaman mejoras parciales. No aparecen movimientos que hayan tenido como objetivo afectar las tierras de las haciendas. El mismo Albornoz debe reconocer este panorama cuando señala:

“...también hay fallas en los sindicatos indios... Hay que anotar entre las fallas, un exceso de legalismo sobre todo.

Este vicio se caracteriza por querer alcanzar determinadas reivindicaciones mediante reclamaciones ante las autoridades solamente, basándose para ello en los escasos preceptos legales que favorecen al indio, expuestos por intermedio de abogados. Y más aún: se caracteriza, de manera especial, por la tendencia a transar con los patrones o aceptar en silencio el fallo de las autoridades,

casos ambos en que son casi siempre conculcados sus derechos, pues que apenas consiguen una mínima parte de sus aspiraciones, ya que los empleados del gobierno, que hacen de parciales componedores, ejercen presión y favorecen a los gamonales.

... Otro defecto es el hecho de que la mayor parte de las luchas se verifican alrededor de las reivindicaciones inmediatas solamente, sin vincularlas o vinculándolas muy débilmente con la reivindicación fundamental de las masas indígenas: la reforma agraria, el reparto de tierras." (1971, pag. 125).

El análisis de material de la época muestra como las organizaciones actuantes, CTE, FEI y CEDOC, desarrollaban su accionar, en torno al nivel reivindicativo y legal planteado (\*).

Se aprecia como frente a las movilizaciones campesinas, impulsadas por la FEI en su gran mayoría, la respuesta dominante sigue siendo la represión. A partir de ella, y con los dirigentes de la FEI apoyándose en el aparato legal del Estado, se entablan las negociaciones. Una negociación típica, que al mismo tiempo señala el carácter pretendidamente de árbitro del velasquismo, frente a las contradicciones insolubles entre explotadores y explotados, es la que mostramos en el capítulo VII, pags. 125/6.

Que los movimientos eran fragmentarios, por reivindicaciones que excluían la disputa de la tierra de las haciendas, y dentro de marcos legales, es señalado también por el informe CIDA, que dice respecto a esto último:

"Cualquiera que sea el carácter de éstos y otros conflictos, los materiales de que se dispone permiten destacar el deseo de los trabajadores y su insistencia en que el espíritu de sus organizaciones marche de acuerdo con el Código del Trabajo y con las leyes. Frases tales como: **estamos sindicalizados, estamos sessionando dentro del Código del Trabajo, estamos siguiendo la misma ley del trabajo, queremos tener la organización legalmente para la defensa nuestra, los patrones tienen que cumplir en esta ley actual**, muestran una preocupación por ajustarse a la Ley, que es digna de destacar; particularmente si se tie-

---

(\*) Provincia de Imbabura. Haciendas el Puente y Coñaqui. Huelga de trabajadores: presentaron pliego de peticiones. Intransigencia patronal y despido de 6 trabajadores. Culpán de instigador al cura párroco de Urcoqui, Dr. Luis F. Gómez, pero CEDOC ha asumido la responsabilidad." ("E. Comercio, 14 de octubre de 1962).

"Federación de Trabajadores del Pichincha decretará la huelga general de los trabajadores de la Sierra, coordinada con los trabajadores urbanos, en caso de que el Ejecutivo no proceda a la revisión de los salarios mínimos campesinos y los eleve en por lo menos un 75 o/o del solicitado hace algunos meses por la CTE.

Huasipungueros a S/.	8,00 diarios
----------------------	--------------

Sin huasipungos a S/.	12,00 diarios
-----------------------	---------------

Ordeñadores a S/.	120,00 diarios
-------------------	----------------

("El Comercio", 16 de setiembre de 1964).

ne en cuenta que provienen de pliegos de peticiones y de documentos de organizaciones virtualmente proscritas por los patrones y autoridades locales" (pag. 93,94).

Entrevistado Carlos Rodríguez, ex dirigente de la FEI manifestó que los movimientos reivindicativos tomarán auge entre 1958 y 1963. Realizarán una movilización importante con Carlos Julio Arosemena, que Rodríguez califica como "grave error". El mecanismo de movilización se estructura en torno a la presentación de un pliego de peticiones ante el Inspector de Trabajo. Estas movilizaciones permitieron, según el informante, que las masas campesinas plantearan reivindicaciones más altas; que se les respete la posesión del propio huasipungo y que no se les traslade a tierras peores. Señala que en este período se presentaron no menos de 300 pliegos de peticiones al Ministerio de Previsión Social, Inspección de Trabajo. Gran parte de los pliegos corresponden al sector de Cayambe. Señala que el movimiento campesino entró en receso a partir de la dictadura militar de 1963. Esta era la línea fundamental de acción de las organizaciones campesinas de la época.

¿Significa que la Reforma Agraria estaba ausente del planteamiento de estas organizaciones? Ello no era así, ya que a partir de la Revolución Cubana que ponía al rojo vivo la cuestión agraria en Latinoamérica, el tema estaba en el centro del debate. La consigna de la Reforma Agraria se incorporaba en las declaraciones de los congresos, en algunas manifestaciones, pero no se plasmaba una lucha campesina que apuntara a golpear al sector terrateniente en la propiedad de sus haciendas.

En el capítulo VIII, al analizar la estrategia seguida por Arosemena respecto al problema agrario, hemos planteado el papel de las organizaciones campesinas y los límites de su proyecto y de su accionar. Por ahora, queremos señalar que el nivel limitado de las luchas, y el carácter reformista de los agentes externos, terminaron configurando un movimiento campesino apto para actuar subordinadamente en el proceso de transformaciones agrarias emprendidas por los terratenientes desde 1959 e instrumentadas por el Estado desde 1964. Esta era una condición necesaria en el proceso. Su cumplimiento creó el espacio social y político necesario para el triunfo del proyecto modernizante.

### **2.1.5. La instrumentación de movimientos indígenas por los terratenientes**

Un aspecto que no debe olvidarse al analizar las características del movimiento campesino, los niveles de conciencia existentes, etc. es el alto grado de aislamiento de las comunidades indígenas y su fácil instrumentación por los terratenientes. Los indígenas de comunidades fueron, y siguen siendo, muy difíciles de organizar y movilizar por las organizaciones campesinas. Un estremecedor material acerca de cómo podían ser movilizados por los terratenientes, y cómo su acción tendía a defender el mundo indígena frente a los agentes externos desconocidos, se encuentra en las crónicas sobre los sucesos desarrollados contra los censistas que trataban de realizar

su trabajo en las comunidades. Durante la realización del Censo Agropecuario de 1962, un levantamiento indígena se generaliza en las provincias de Cotopaxi, Azuay y Tungurahua.

El material que se recoge de la época, muestra claramente la orientación del conflicto y la rápida difusión del mismo. Es un elemento más que debe hacer reflexionar acerca de las dificultades todavía existentes para los agentes externos de penetrar en las comunidades indígenas, después de tantos años de aislamiento y sujeción al gamonalismo. De ahí que la labor de las organizaciones campesinas, con las limitaciones derivadas de la orientación descrita, también encontraba esta seria traba. Ello hacía que su accionar se dirigiera más naturalmente a sectores campesinos más aculturados, muchos de cuyos miembros migraban temporalmente a la costa o a las ciudades y a su regreso iban contribuyendo a romper el aislamiento social y cultural de los indígenas (\*).

## 2.2.6. Conclusiones

El perfil del material presentado parecería señalar que la acción de los campesinos se reducía a la defensa de situaciones existentes (tierras) o al pedido de satisfacción de necesidades que no afectaran al recurso tierra. Queremos precisar que ello mostraría un panorama incompleto de la situación. Ha sido tradicional la disputa de las comunidades indígenas con las haciendas en los límites nunca muy bien definidos de ambas. Al mismo tiempo, otra constante sobre una parte de las haciendas ha sido lo que el informe CIDA denomina el asedio interno. Es decir la presión de los huasipungueros por ampliar el tamaño de sus huasipungos y de los arrimados por convertirse en huasipungueros.

Esta presión objetiva de los campesinos sobre la tierra sin embargo no ha desembocado corrientemente en conflictos sociales, y sobre todo, no ha sido canalizada por las organizaciones campesinas en movimientos que adquieran por lo menos nivel regional. Ello nos lleva a afirmar que, en una situación de extrema polarización en el control del recurso tierra, de sobre explotación de la fuerza de trabajo campesina a través de múltiples mecanismos, todo este inmenso potencial movilizador no encon-

---

(\*) "El censo fue calificado de comunista por los indígenas, quienes declararon la guerra a los censores o a quienes sean sospechosos de serlo. Cuatro muertos (uno de ellos totalmente quemado) 11 heridos graves y 23 detenidos, constituye el saldo de la agitación armada." ("El Comercio", 5 de abril de 1962).

"Levantamiento indígena ha provocado escenas de terror en Tungurahua. Los indígenas denuncian que hay por lo menos 15 muertos en la comunidad. Presentó una lista con nombres la policía. Creen que el censo es para quitarles los animales, odio a los censadores por creer que son comunistas, profesores acusados como agentes del censo fueron víctimas de tremenda violencia. No es difícil que hayan azuzadores detrás de los indígenas; el problema es delicado." ("El Comercio", 8 de abril de 1962).

"Los levantamientos contra el censo se extendieron a Chimborazo. Indígenas atacaron en San Isidro las casas de 4 profesores que recibieron entrenamiento. Los asaltantes de Samanga Alto declaran que fueron azuzados por cabildo de comuna." ("El Comercio", 25 de abril de 1962).

tró los canales adecuados para transformarse en una acción social capaz de sentar distintas reglas del juego a la resolución del carácter de la transformación de una estructura agraria en crisis.

Movimientos que desde el inicio se enmarcaban en la lucha por la aplicación de leyes (esencialmente el Código del Trabajo) que legislaban tratando de evitar los abusos más extremos de las relaciones precarias, pero que esencialmente lo hacían estableciendo dichas relaciones, dándole forma jurídica, no podían convertirse en catalizadores del viejo hambre de tierras campesino.

Al abordar la estrategia terrateniente de la entrega de huasipungos, vimos más detalladamente como fueron resueltos los conflictos, y como la situación varió sensiblemente en relación a la actitud asumida (generalmente vinculada a la posibilidad o dificultad de autotransformarse) por los terratenientes.

### **2.2.7. El proceso luego de los cambios agrarios**

Lucía Salamea (1980) ha analizado el caso de la hacienda Guachalá, en la zona de Cayambe. Su investigación permite apreciar como el proceso de entrega anticipada de huasipungos realizado hacia 1959 por sus propietarios, significó un proceso de desajuste para las formas de reproducción campesinas que se daban articuladamente con la hacienda. En esta hacienda se había desarrollado en 1954 un conflicto campesino con el administrador de la hacienda que fue duramente reprimido, registrándose 4 muertos, heridos y campesinos presos. El conflicto se originó en decisiones del administrador de retrasar el pago de salarios. El retorno a la legalidad terrateniente mediante el cambio de administrador y el pago regular de salarios hizo desaparecer el conflicto. Salamea señala que "Las innovaciones a las normas de vida campesina con respecto a la hacienda, las iniciarán los terratenientes posteriormente y no el elemento precarista organizado" (pág. 261).

Las décadas del 60 y el 70 mostrarán el desarrollo de movilizaciones campesinas que terminan procesos de afectación de tierras a las haciendas. Los últimos años muestran que las reivindicaciones campesinas se desplazan del problema de la tierra hacia demandas de créditos, servicios estatales, etc.

Prieto y Bustamante (1983), señalan que esta situación ha llevado a privilegiar otras temáticas por las organizaciones campesinas, como por ejemplo el problema indígena, impulsando proyectos estatales de alfabetización bilingüe. El auge de lo étnico aparece así contrapuesto al reflejo de los planteos clasistas. Los autores muestran que existe una notable diversidad de situaciones regionales que llevan a determinar objetivos y roles distintos a las organizaciones campesinas existentes.

De todos modos, estas situaciones tan amplias exceden la posibilidad de un análisis razonable en este trabajo. Señalemos simplemente que formas organizativas como las cooperativas, impulsadas permanentemente por el Estado nacional, han sido en gran medida meros mecanismos de acceso a la tierra y luego se han desintegrado

generando procesos de parcelización individual. En otras regiones el modelo cooperativista se ha mantenido por la presencia estatal, o de agencias privadas de desarrollo, y, en pocos casos, por la existencia de proyectos campesinos autónomos organizativos.

La disminución significativa de los conflictos por tierra en el último período en la Sierra está estrechamente ligada a estas transformaciones operadas en la estructura nacional, a los procesos de diferenciación campesina que han heterogeneizado y cambiado el perfil de sus demandas, al tiempo que enfrentan a sectores propietarios plenamente inmersos en un modelo de desarrollo compatible con la dinámica social general.

### 3. LAS MOVILIZACIONES CAMPESINAS EN LA COSTA

En la Costa, el área de Milagro—Yaguachi reconoce una temprana presencia de organizaciones campesinas impulsadas por el Partido Comunista del Ecuador. Su base social son los finqueros y sus luchas de desarrollo por la rebaja de los arrendamientos de la tierra. En Uggen e Ibarra y García, B. se pueden encontrar algunos elementos sobre el tipo de conflictos desarrollados.

En el capítulo VIII hemos centrado nuestra atención en los conflictos generados en las zonas arroceras. Nos detendremos ahora brevemente en las características de las organizaciones alrededor de estos procesos. Es importante el peso que han tenido en esta zona las iniciativas estatales. En 1967 el Ministerio de Agricultura y Ganadería y la Comisión Nacional de Arroz realizaron un estudio preliminar de la situación de los campesinos arroceros del litoral con financiamiento canadiense. El estudio señala como traba principal a la expansión productiva y al bienestar campesino, la existencia de un sistema atrasado de tenencia de la tierra. En función de ello se establece un Programa de Cooperativas Arroceras que impulsa un programa de compras de tierras. También se desarrolló el Programa de Promoción de Empresas Agrícolas, implementado por la Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos (AID). En 1971 se constituye la Federación Nacional de Cooperativas Arroceras (FENACOPARR), cuyos objetivos son: a) "Establecer un sistema centralizado de mercadeo e industrialización del arroz. b) Ayudar a las cooperativas arroceras para que se constituyan en verdaderas empresas bajo criterios de administración, producción y desarrollo humano" (García, R., 1975, pág. 161). Si bien primero se impulsó la compra de tierras, luego de la sanción del decreto 1001, las cooperativas recibieron tierras por vía de la aplicación de decreto y por mecanismos expropiatorios. Las actividades crediticias, de comercialización son parte de un plan estimulado por AID de transición pacífica a formas cooperativas de producción. En contraste, otras cooperativas reconocen sus antecedentes en la acción de centrales campesinas nacionales y agencias privadas de desarrollo. El estudio de Bertha García ilustra como en Vinces los campesinos resolvieron organizarse en cooperativas para instrumentar la aplicación del decreto 1001, contando con el apoyo de la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC) y de la Central



Ecuatoriana de Servicios Agrarios (CESA). Estas cooperativas también fueron sujetos de crédito a través del programa de préstamos financiados por AID. Posteriormente el Banco Nacional de Fomento asumiría el papel central en los créditos que se concederían a las cooperativas arroceras en su conjunto.

Un papel importante en estos procesos fue desempeñado por la CEDOC. Fundada en 1938 como organismo estrechamente vinculado a la Iglesia Católica, en las décadas del 60 y 70 radicalizó notablemente sus posiciones. También la Asociación de Cooperativas Arroceras del Litoral (ACAL) jugó un papel significativo en los años de transformación del precarismo arrocerero, al igual que la FTAL.

En estos años de transición, se aprecian rasgos muy cercanos a aquellos que llevan a Velasco a hablar de movimiento campesino. Se desarrolla un movimiento de características regionales que le permite influir fuertemente sobre el poder central. Recordemos que en buena medida fue base de apoyo al gobierno militar instaurado en 1973, y que ello fue en función de apoyos concretos que derivaron en la transformación de las relaciones sociales en la región y en el triunfo de un proyecto de desarrollo campesino.

Sin embargo, una vez plasmadas estas nuevas realidades, fue evidente que existían profundos procesos de diferenciación entre las cooperativas y entre sus cooperados en el interior de cada una. Las formas cooperativistas se conservaron esencialmente en función de la recepción del crédito y otros apoyos estatales, así como la organización de la comercialización del arroz subsistiendo en la práctica productiva un profundo sentido individualista, apoyado en la parcela privada de producción. Actualmente los precios y el crédito son los ejes de las reivindicaciones campesinas. De todos modos, la forma cooperativa de acceso a la tierra en lucha contra los terratenientes ha determinado cierta fortaleza regional de estas cooperativas que les ha permitido negociar con el Estado en diversos períodos.

#### **4. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL PRESENTE**

Un estudio reciente realizado por Salamea en Manabí nos pone frente a un proceso sumamente interesante. La existencia de la Unión Provincial de Organizaciones Campesinas Agropecuarias de Manabí (UPOCAM), organización de segundo grado que agrupa a 41 organizaciones de base (cooperativas, precooperativas, asociaciones y comunas). Surgida en mayo de 1977 intenta tener un manejo descentralizado con énfasis en el principio de autogestión de las organizaciones de base. Enfrentados a la sequía, graves problemas de comercialización y a la fragmentación parcelaria, se intenta responder a ello fortaleciendo el trabajo comunitario, mediante la implantación de parcelas experimentales. Se trabaja con campesinos de diferentes organizaciones agrupados en una parcela cedida por alguna de las organizaciones. Estas formas comunitarias se combinan con la producción en la parcela individual. Esta experiencia de integración de minifundios vía trabajo colectivo parece ser la única respuesta campesina viable en las condiciones de extrema depresión en que se enfren-

tan. El estudio realizado por Prieto et. al. que incorpora a este caso el estudio de Quero, Tungurahua, tiende a analizar cómo las políticas estatales actuales afectan sensiblemente a las formas asociativas campesinas. Al mismo tiempo, se aprecia que las organizaciones constituyen instancias de negociación de recursos para los campesinos con los agentes externos, predominantemente con el Estado. Es decir, se convierten en parte decisiva de mecanismos de reproducción campesina.

Múltiples ejemplos podrían ilustrar estas diversas formas locales de organización campesina en desarrollo. Pero lo relevante a destacar, es que su crecimiento y fortalecimiento se halla desvinculado de las centrales campesinas nacionales tradicionales (FEI, FENOC, ECUARRUNARI) cuyo debilitamiento creciente se vincula tanto al aumento del poder regional de organizaciones campesinas autónomas, como al anacronismo y rigidez de los programas nacionales, centralizados casi exclusivamente alrededor de la consigna de la redistribución de la tierra. Ello en un momento en que la complejidad reivindicativa de los campesinos, crecientemente insertos en la sociedad nacional, exige respuestas creadoras, que parece difícil puedan darlas dirigentes nacionales burocratizados, que encuentran fácil auditorio frente a otros sectores sociales, particularmente intelectuales, estudiantes y capas profesionales, pero cuyo aislamiento de las bases campesinas parece una tendencia irreversible en la medida en que mantengan su discurso ideológico actual.

# CAPITULO XIV

## REFORMA AGRARIA

### Y ESTRATEGIAS CAMPESINAS (\*)

#### 1. INTRODUCCION

“En tiempos de nuestros taitas era peor, pero yo también me acuerdo como nos hizo sufrir nuestro patrón. El sabía tomar bastante y de noche era más. Pasaba tomando, conversando hasta la madrugada. Una vez a las tres de la mañana se despertó, gritando mi nombre, Jishuuu, Jishuu, pendejo ven acá. Me levanté en seguida, me fuí a la cocina. Allí estaba sentado. Verás, me dijo, coge tu caballo y vuela a la parroquia para comprarme cigarrillos y estate aquí, escupió sobre la mesa, antes de que esto se seque. Pues ya sabe, la parroquia queda a hora y media de aquí, yendo a toda carrera y de día. Pero si no cumplíamos lo que él ordenaba, sabía fuetear durísimo. Así que me fuí volando a la parroquia para comprar los cigarrillos y de colmo, hasta que yo volví ya se había dormido el patrón. Otras veces, muchas veces, mandaba avisar que estaba viniendo de la ciudad en tal fecha y tal hora para que nosotros le encontremos con caballos, pero no aparecía. Nos tenía esperando allí hasta la una, las dos de la mañana, mojaditos, tiritando del frío, pero teníamos que esperarlo por que si no, y si de repente llegaría a esas horas, toditos teníamos que sufrir. Era tremendo nuestro patrón. Y no había como dejarle. Aquí nacimos y aquí tenemos que morir. Nos dió esas laderas para sembrar habitas, papitas, alverjita, y allí vivimos. Teníamos que levantarnos a las cuatro de la mañana para el primer ordeño.

---

(\*) El presente capítulo ha sido escrito por Lynn Hirschkind, antropóloga de la Universidad de New México, para este libro.

Unos cuidaban los becerros, otros hacían el queso, otros servían en la casa. Hay que decir también que era bueno nuestro patrón. Regalaba lecha para guaguas, nos daba papas, habas, maíz y por estas tierras todo el mundo sabía que no era de meterse con nosotros, la peonada de la hacienda. El decía, quien se meta con los míos, tendrá que verse con esto, mostrando el puño. Andaba siempre con la chispa metida aquí en la cintura y no tenía recelo en sacarla tampoco. Por eso pues él nos cuidaba. Pero le teníamos miedo, para que voy a mentir."

La Ley de Reforma Agraria reúne un conjunto de metas cuyo propósito es transformar por completo el sistema socioeconómico del agro. A través de estas metas se aprecia una visión idealizada de como se quisiera que sean la vida y el trabajo agrarios. Es una visión indiscutiblemente deseable en la que reina la justicia social, la igualdad de oportunidades, un nivel de vida decente y un modo de vivir sano, productivo e integrado en la sociedad nacional. Frente a una realidad histórica que ha sido todo lo contrario a esta visión, la tarea de llevar a cabo lo mandado en la Ley de Reforma Agraria era y es hercúlea. En este ensayo se trata justamente del abismo que separa la realidad dura y a veces desesperante y esa visión bella, demasiado bella, de lo que podría llegar a ser el campo ecuatoriano.

No es mi intención hacer una evaluación global de la obra del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), agencia encargada de aplicar la Ley. En sus veinte años de vida institucional el IERAC ha trabajado, según sus posibilidades y limitaciones, para cumplir con sus responsabilidades. De modo sencillo se puede afirmar que las condiciones de vida de algunos sectores del campesinado están mejores ahora que hace veinte años en cuanto a la tenencia de la tierra, la autodeterminación (libertades personales), la educación y la infraestructura agraria disponible. Relatos como el arriba transcrito se refieren al pasado felizmente dejado atrás. "Ya se acabó el tiempo de los gamonales" es el refrán del campesinado que agradece, indirectamente, la obra del IERAC.

Sin embargo, persiste el abismo entre lo pretendido por la Ley y lo actualizado por el IERAC. Por un lado, el IERAC ha tenido que enfrentarse con la manipulación y oposición de fuertes grupos de terratenientes, legisladores y comerciantes. Por el otro lado, el campesinado no se ha sometido a la Ley con el espíritu colaborador que se esperaba.

No se suponía que este grupo presentaría una oposición activa y tenaz contra la legislación creada en su supuesto beneficio. La falla no se encuentra ni en la terquedad del campesinado ni en la malograda obra del IERAC sino en el abismo, el vacío de comprensión que interviene entre los dos. Sin conocerlo de cerca y con sensibilidad socio-cultural, los legisladores procedieron a formular una ley que está muy lejos de tocar y tratar la realidad vigente en el campo.

Es mi deseo al escribir este ensayo apoyar a la tarea de reforma agraria en el país, aun en forma crítica, apuntando algunas de las trabas que la han estorbado. Esto de-

be leerse como una crítica de propósito constructivo, para el uso de todos los interesados en asuntos agrarios. Yo he vivido el contenido de este trabajo, por la que éste está lejos de ser un ejercicio académico y se acerca más a un discurso en representación de las voces mudas e inarticuladas que muchas veces no llegan del campo a la ciudad. Creo que es importante que se oiga y se conozcan esas voces.

## 2. LA APARCERIA

Art. 51. (ley de Reforma Agraria). Se entiende por precarista al campesino que trabaja en su propio beneficio una porción de tierra ajena y que paga, por su uso, dinero, productos, trabajo o servicios.

Art. 52. Se prohíben las explotaciones precarias.

Art. 117. El pago del trabajo agrícola se hará en dinero efectivo. Prohíbese efectuarlo en especies y entregar al trabajador, como forma de pago total o parcial de su trabajo, el usufructo de la tierra o el uso del agua.

Entre el campesinado no hay animal ni sembrío que no sea susceptible a un arreglo precario. Las maneras de intercambiar tierra, semilla, labores, crianza de animales y productos, son variadas, flexibles y difundidas entre todos los estratos del campesinado. Veinte años de reforma agraria no han disminuido el afán por estos arreglos, y son los mismos beneficiarios de la Ley los que más aprovechan de arreglos a medias, al partir y prestaciones.

“A medias” es la manera más común de obtener el uso de tierra ajena. Uno ofrece una porción de tierra, el otro pone la semilla. Entre ambos y sus familiares preparan la tierra, siembran, deshieran y cosechan. Cada uno lleva la mitad de la cosecha. De igual manera se puede tener animales a medias. El dueño de un animal hembra la entrega a otro para su cuidado. La primera cría es para el dueño y la segunda para el que cuida.

La prestación de toros es otro medio para aprovechar pasto ajeno con animales propios. El dueño de un toro o una yunta la presta a otro que lo cuida. Este último tiene derecho a ocuparlo para el trabajo. Estos arreglos pueden durar pocos días, para un trabajo específico, o pueden fijarse por años.

Según conviene, también se acostumbra intercambiar tierra por menos que la mitad de la cosecha, evitando así la obligación de prestar trabajo. Para recompensar el trabajo en cualquier cosecha es costumbre dar una porción del mismo producto, sean papas, trigo, habas o maíz.

La siguiente narrativa demuestra los lazos complejos de intercambios al partir. Si el narrador tiene una infinidad de arreglos tanto en tierra propia como en tierra ajena, y tanto con animales propios como con animales ajenos, entonces es de suponer que sus vecinos aspiran a lo mismo. El tener muchos partidarios es signo de poseer am-

plia influencia, además de gozar de una base económica diversificada. Lejos de ver al sistema partidario como opresivo o explotador, estos campesinos lo ven como un modo de ganar acceso a más recursos económicos para su propio bien.

Cuenta el narrador que ha prestado su yunta a cambio de la hierba que comerá mientras permanezca prestada, para el cruce —o sea la segunda y tercera pasadas con arado— de la sementera que va a sembrar al partir con el mismo vecino. Lamenta amargamente la pérdida de uno de sus toros, una pérdida grande, porque un toro maduro vale entre 40.000 y 50.000 sucres.

La causa de muerte de un animal da lugar a muchas interpretaciones. En este caso, el toro muere sencillamente del choque entre calor y frío, entendido como uno de los peligros más comunes en el campo. Mantener el equilibrio entre las fuerzas opuestas del calor y el frío es una preocupación mayor que requiere una vigilancia permanente. El descuido del vecino ante su debida vigilancia trae el fin del toro y es inexcusable.

“¿Y ahora? ¿Qué hago? ¿Sin yunta cómo voy a arar? Eseca (—ca: sufijo quichua que indica un sujeto o énfasis) llevo mis huagras, se los presté, para que cruce un pedacito donde íbamos a sembrar un poco de maíz. Anoche dió agua cuando estaban todavía calientes y por ese motivo no más hincha la barriga temeridad y queda muerto. Taita diosito no sé, no sé. Vuelta tengo otro pedacito con Maticu sembrado papitas, lindas estaban viniendo, de ahí que el huambra deja soltando los puercos y van y se acaban con todito. Huambra animal. Y ahora me quedo con chulla y dónde saco otro? Quizás voy donde amo Amadeo para rogarle unito prestado. El sí sabe dar pero no sé si tendrá. Ahora tiempo de aradas, qué? El otro año tuve un poco de trigo a medias abajo donde el finadito, bonito trigo cespío. Ahí sacamos más de veinte almudes y con esa plata compré la yunta. Deje, deje, será castigo de dios que quiere dejar peladito a mí pobre. Ya sé que voy a hacer. La mama Jacinta también tiene chulla y no tiene quien le dé arando ese chaco (espacio aclarado dentro del monte o la montaña) arriba. Quizás ella ha de querer ir a medias pues el marido se ha largado a la costa, no sabe ni donde estará. No he de ir mañana porque hoy hay saque de papas donde mí. Vende un litrito (de aguardiente), quiere? Se lo devuelvo el viernes. Y vienen los Garay para llevar los guaguas pavitás, de la pava que tiene a medias mi mujer.”

### 3. EL ARRENDAMIENTO

Art. 112 (Ley de Reforma Agraria). El IERAC autorizará el arrendamiento de predios rústicos únicamente en los casos en que los propietarios justifiquen inhabilidad o imposibilidad física o legal para explotarlos.

Art. 73. (Reglamento General para la aplicación de la Ley de Reforma Agraria). A efecto de autorizar el arrendamiento de predios rústicos, en conformidad con lo preceptuado en el art. 97 de la Ley, se considerará imposibilidad física,

la enfermedad que impida la actividad agropecuaria, debidamente justificada, la vejez y la ausencia del país en razón de servicios al Estado, o en función de utilidad nacional.

“La hierba”, como llaman a un potrero o un área de pasto, es el bien más cotizado por el campesino. El bienestar y la riqueza de una familia campesina tienen una relación directa con el número y el estado de salud de su ganado, lo que a su vez, se entiende como factor totalmente dependiente al acceso a potreros. Mientras más potreros puede ocupar con su ganado, o con ganado prestado o al partir, más rico debe ser el afortunado campesino. Dada esta situación, el negocio de potreros es un campo donde la competencia es feroz y una fuente interminable de disgustos y favores potenciales.

El arrendamiento de un potrero se efectúa a corto o a largo plazo y es pagado en efectivo. El precio del arriendo se fija según la calidad del pasto y su extensión. Como hay poca disponibilidad de buen potrero, muchas veces se negocia una ladera erosionada provista de unos brotes dispersos de kikuyo, o un claro en la montaña donde el animal podrá saborear suru (carrizo), corteza y un surtido de hojas. En la mayoría de los casos, el arriendo dura hasta que no hay más que comer, por lo común, unas pocas semanas.

El grupo de arrendadores abarca casi todos los sectores del campesinado. Propietarios medianos dan porciones en arriendo cuando no las están ocupando; minifundistas dan porciones proporcionalmente más pequeñas, hasta diez metros cuadrados son negociables, cuando necesitan dinero o si se encuentran por un tiempo sin animales. Las cooperativas arriendan porciones de tierra comunales para incrementar sus ingresos y ayudar a sus socios. En las haciendas también puede haber hierba de venta para los propios. Claro está, ninguno de estos arrendadores padece de inhabilidad física para la actividad agropecuaria, y a nadie se le ocurre pedir permiso al IERAC para celebrar estos contratos tan deseados y vitales.

El espíritu de la prohibición contra el arrendamiento de predios rústicos deriva, seguramente, del ideal de que la tierra debe pertenecer a quien la trabaja. El artículo 40 de la Ley da apoyo al ideal de ligar el cumplimiento de la función de la propiedad rústica con el mantenimiento de la responsabilidad y administración directa del propietario. Con el fin de prevenir posibles abusos y proteger al pequeño propietario se han dictado estas prohibiciones y requisitos nada flexibles, sin dejar lugar para el aprovechamiento de recursos disponibles según vayan cambiando las circunstancias dentro de la comunidad campesina. La ley no prevé la posibilidad de necesidades de pasto y tierra que fluctúan, que a veces uno necesita más mientras su vecino necesita menos, y que sería de beneficio mutuo si pudieran compartir, a través del tiempo, lo que pertenece a cada uno. En realidad, muy pocos prestan atención a este artículo, si es que saben que existe.

En la conversación que sigue un campesino viene a pedir el arriendo de un lote pequeño para pastorear sus animales. Estos pedidos son tan comunes que se ha desa-

rrollado una serie de normas para llevarlos a cabo. Primero, hay que endeudarlo al arrendador potencial, con regalos o haciéndole recordar favores anteriormente prestados. Aquí el peticionario trae papas, avisando, contra la verdad, que sólo hay cuatro, número establecido en esta clase de mentira. Segundo, hay que despertar su sentido de culpa, insistiendo que es muy rico, que le sobra de todo mientras uno es pobre y todo le falta. Una vez planteadas estas condiciones se puede hacer el pedido.

Existen también defensas y tácticas evasivas para desviar pedidos. En este ejemplo, el futuro arrendador, sabiendo el propósito de la visita, la distrae y coloca en una posición defensiva al peticionario, con una pregunta sobre el estado de una borrega que tiene a medias. Sugiere, sin decirlo, que no está cuidándola como es debido. Después, ya hecho el pedido, pretende tener necesidad del lote, y luego, un desinterés total en arrendarlo. En esta forma, queda preparado el terreno para insistir en un precio elevado del arriendo.

“—Don Hipólito, buenos días, cómo ha amanecido su merced?

—Bien no más, y cómo estás hijito?

—Andando estoy. Qué tal aguas, Taita Señor, no hay como trabajar. Tenga estas cuatro papitas, quizás no sean muy malas (le da unas veinte libras envueltas en una manta), disculpará. Linda, gordita la vaca (escupe, para vacunar la vaca contra el mal de ojo envidioso que, aún sin querer, podría hacerla enfermarse con su mirada estimadora) ya mismo parece que va a parir. Pero buena hierba tiene Usted. Yo estoy fregado no tengo nada de hierba...

—Y cómo sigue mi borrega, ya parió? Ya son ocho meses que llevaste, tu macho sí está pisando? (Las borregas paren a los cinco meses de quedar preñadas).

—Viviendo está la borrega, dios le pague, sino que no quiere el macho, allá vive aparte pues yo creo que puede estar ojeada ya sabe Usted como es la gente de envidiosa. Estaba tosiendo un poco pero le dimos agua de hortiga negra con violetas y le frotamos con cebo y le pasó. Pues le voy a amañar las patas para que pueda pisar el macho. Pues, Don Hipólito vengo a rogarle un favor bien grande: venda ese trocito de hierba al lado del camino. Tanta hierba que tiene Usted, no ha de necesitar, por dios, no sea malito, estoy sin hierba, mis animales se van a morir, hágame este favor.

—Onde, pues?

—Al ladito de la papacashca (cashca: donde había), camino para abajo. Poor dios, haga este bien.

—Qué dirá mi mujer pues ella quería poner los borregos ahí, no ves que ya no tienen qué comer en la banda (banda: lado opuesto de una quebrada o valle). Oye, porqué no pides a Taita Lazhu, ellos tienen cualquier cantidad de hierba arriba.

—No saben dar y además estamos medio peleados. Poor dios, estoy viniendo a poner manos, a rogar... Cuánto quiere dé ese pedacito?

—Verás hijito que yo no tengo tanta hierba como para estar regalándola. A mí también me hace falta, de repente. Pero también hay que ayudarnos entre la vecindad, así que, si quieres ocuparla...



—Dios le pague, yo no soy malagradecido, yo también le he de ayudar. Cuánto quiere?

—Unos quinientos.

—Mucho es, déme una rebajita, unos tres ha de valer, casi no tiene mucha hierba.

—No hijito no hay como. Para qué voy a estar regalando mi hierba? Verás, lleva en cuatro cincuenta y ya. Si no, también no hay problema.

—Bueno Don Hipólito, cuando puedo poner mis animales, unas dos vaquitas y el huagra, estoy pensando.

—Me traes la plata mañana? De ahí sí puedes poner.

—Ya, ya. Mañana mismo le traigo.”

#### 4. LA CONSERVACION DE RECURSOS NATURALES

Art. 12. (Reglamento para la aplicación de la Ley de Reforma Agraria). A partir del 1o. de enero de 1976, se expropiarán los predios en que se emplearen prácticas contrarias a la conservación de los recursos naturales renovables, esto es en los siguientes casos:

a) Cuando las tierras expuestas a erosión eólica, hídrica o biológica, no fueron defendidas mediante la plantación de bosques o pastos o con el empleo de otros sistemas protectores;

b) Cuando se talaren bosques protectores, en contravención de las respectivas disposiciones legales; y,

c) Cuando en los sectores de pastos naturales se mantuviere un número excesivo de animales, de modo que se produzca destrucción o deterioro de la capa arable.

Igual que en los artículos anteriormente citados, este artículo ha surtido un efecto muy mesurado en el campo; es casi como si jamás se hubiese promulgado. Aunque se entiende perfectamente bien la diferencia entre tierra buena para cultivos y tierra erosionada, no se acostumbra a tomar medidas conservacionistas porque se estiman demasiado costosas o trabajosas (p. ejem. terrazas o muros de retención) Tampoco tiene sentido ocupar parte de una pequeña y circunscrita propiedad con sembríos o construcciones que no sean productivas (p. ejem. sembrío de árboles, muros de retención) y peor, sembrar pasto en las laderas que se destrozarán con el primer pastoreo del ganado mayor. En sectores donde existe bosque natural resulta difícil imaginar que podría desaparecer a través de los años de tala indiscriminada. Además, se lo ve simplemente como una maleza grande, tapando tierras que mejor podrían servir para cultivos o pastoreo, y si hubiera más tiempo disponible lo limpiarían completo. Según esta perspectiva, no hay mejor árbol que el que yace en el suelo, listo para la elaboración de tablas, bunks, uncidores, bateas o leña.

El concepto de sobrepastoreo de ganado casi no existe en el campo. El pasto es

siempre escaso, ésta es una realidad de la vida. No se acostumbra restringir el número de animales que se podría poseer por el mero hecho de tener un área limitada de potrero. Uno debe tener tantos animales como pueden existir sin morir directamente de hambre en el potrero disponible, incluyendo lo arrendado. Esta parece ser la filosofía de equilibrio ecológico que prevalece en el campo.

En este punto se relatan varios desastres que han ocurrido en pendientes fuertes, casi desprovistas de vegetación y lodosas por las lluvias intensas de los declives andinos orientales. Como la narradora ha pasado toda su vida negociando estas laderas, le parece inevitable y natural que ocurran estas desgracias. Le produce lástima, mas no el deseo de tomar medidas para conservar el suelo. Ella cuenta de un invierno especialmente lluvioso de su niñez, cuando toda la tierra descubierta se volvió un charco intransitable. No nos explica que ese mar de lodo se hizo por las prácticas agrícolas y ganaderas difundidas por la zona que mantienen desnudas a las pendientes con sementeras anuales y sobrepastoreo de ganado. Ella cuenta de la muerte de una vaca amarrada a una estaca en una ladera. Dando vueltas mientras come, la vaca se enreda en su cabo y cuando intenta librarse se resbala y se cae. Muere, asfixiada por su propio peso, siendo incapaz de cambiar de posición debido al cabo y a la pendiente. La tasa de mortalidad entre ganado mayor en esta región recibe por lo menos la mitad de su cuota de las pendientes resbaladizas donde las vacas tienen que hacer acrobacia para coger un bocado de hierba..

Asimismo, la narradora cuenta de su propia caída, y también de la caída de una yunta, en pendientes mientras realizaban labores agrícolas. Por lo común, los campesinos y sus animales transitan y trabajan en pendientes con toda facilidad y destreza por los años de práctica que llevan, entonces es imaginable la inclinación de la pendiente que las hace caer. Sin embargo, las laderas tienen un atractivo para el agricultor: se cree que son los mejores lugares para cultivar alverja, habas y otras leguminosas. Además, como las áreas llanas son siempre escasas y cotizadas, es más probable que las tierras desocupadas de una región sean las de mayor pendiente. Entonces, lo primero que se hace cuando hay un tiempo libre o un excedente de mano de obra es ocuparla en la limpieza de estas pendientes desocupadas para luego sembrarlas.

“Me acuerdo, un año cuando yo era niña todavía, no había como salir de la casa, por el lodo, no había como andar. Aguas, temeridad. Habían derrumbes por todo lado. Un derrumbe casi llevó la casa. Fue pasando al ladito nomás, fuera chacra, fuera vacas, fuera caballo, hasta gallinas llevó. Ahora vuelta queriendo derrumbar media chacra para abajo. Ayer cuando me fui a mudar animales empezó a llover feamente. Cuando voy a la quebrada a esconderme un ratito veo, parece que un huagra se había echado en plena chacra, pero ha sido derrumbe. El otro año perdimos una linda vaca ahí mismo. Se cayó cabeza abajo y no pudo levantar. De mañana voy a mudar y ya estaba muerta, y no había como componer. Lastimita, recién preñada estaba. El otro día no más, élca arando en donde teníamos la alverja, arriba en el chaco. Se resbala la yunta y se va largo para abajo. No, no se murieron nada, pero se golpearon

barbaridad. Elca bravísimo viniendo, que huagras manavalis, que maricones, que va a devolver, diciendo. Vuelta el dueño no quiere recibir así no-más, que pague daños, que preste otros hasta que se sanen, diciendo. Estábamos pensando, a ver si le conviene, sembrar un poco de alverja, si Usted no da la semilla vamos a medias. Tenemos arriba un poco de montaña, hay que limpiar. Tierra nueva, medio amarilla sabe ser buena para alverja. Después de tumbar al monte alto, rozamos el malqui (maleza) y dejamos secar. De ahí huancamos (huancar: amontonar maleza seca en rollos largos, por medio de palos largos llamados huancas) y quemamos y queda lindo para sembrar. Una vez casi me muero haciendo sementera para alverja. Estaba yo piqueando cargada guagua y todo y metiendo la hachuela se resbala por encima de una piedra. Caigo para atrás y voy rodando para abajo, semejante ladera, qué? Mamita virgen digo mi guagua tapadito de lodo y ni lloró, por el susto. Tuve que hacerle bañar con montecitos, soplarlo, limpiarlo con cuy, de ahí le pasó un poco, menos mal. A mí me dió un dolor de espalda que hasta ahora no me pasa. Qué también será, un aire será?. Pues vea Usted si quiere poner semilla. El va a limpiar después de la siembra de maíz.”

## 5. EL MINIFUNDIO

Art. 66 (Ley de Reforma Agraria). Se entiende por minifundio la unidad de explotación de tierras rústicas cuya superficie no permite:

1. El empleo de la capacidad productiva de la familia campesina;
2. La generación de un excedente agropecuario comerciable; y,
3. La obtención de un nivel de ingresos compatible con las necesidades vitales de la familia.

Art. 67. El IERAC autorizará la transferencia del minifundio, únicamente cuando éste sea a favor de uno de los colindantes o con fines de integración asociativa.

Por malo que fuese el sistema hacendario, un conjunto de relaciones sociales y productivas que incluían el huasipungo, el servicio y el trabajo no remunerado, y decisiones arbitrarias y abusos por parte de los patrones, preveía sin embargo reglas, responsabilidades y obligaciones consabidas que organizaban la vida del campo. Con la Ley de Reforma Agraria se ilegalizó el papel del patrón tradicional, dejando así un vacío que hasta ahora no ha sido cubierto ni tampoco ha desaparecido en un pasado olvidado. El IERAC, y en menor grado, otras instituciones públicas, aparecieron en lugar del patrón, pero no tienen la capacidad ni la intención de reemplazarlo por completo.

El poder entregar tierras le impone al IERAC un papel patronal inevitable. La identificación, entre el campesinado, de la nueva institución, con el viejo amo es comprensible: ambos controlaban el acceso a la tierra, y hasta cierto punto, las normas del trabajo que podrían practicarse. Entonces, desde el punto de vista del campesino, qué más natural que la entrega de su huasipungo o una parcela parecida en ta-

maño y condición productiva por parte del nuevo y mejorado patrón. Pese a las buenas intenciones de la Ley de proporcionar parcelas que sostengan la familia campesina, lo cierto es que el IERAC ha contribuido a la minifundización del campo con la entrega de títulos para lotes pequeños que tradicionalmente han ocupado la mayor parte de la población campesina.

En la siguiente narrativa se detallan algunas quejas de un viejo ex-huasipunguero, pero no son las que quizás hubieramos esperado. No se queja de que el IERAC le dió título a cinco hectáreas de ladera (50o.) erosionada, en una franja estrecha, sino de la maldad de algunos de sus vecinos en cuanto a la más apasionante inquietud del campesino: los linderos.

El narrador se queja de que después de haber gastado tanto en obtener su pequeña parcela legalmente, ahora sus vecinos a ambos lados están posesionándose de porciones, valiéndose de medidas ocultas y de hecho. Los gastos, que fácilmente pueden llegar a pasar por encima del valor de la tierra en trámite, incluyen muchos viajes a la ciudad con la pérdida correspondiente de tiempo en trabajos agrícolas, honorarios de abogados, costos de viaje para técnicos, abogados y funcionarios de instituciones públicas, flete de caballos para los visitantes, compra y preparación de comida y bebida especiales para los visitantes, sacrificio de animales propios para la comida, honorarios del notario y el Registrador de la Propiedad, y otros gastos ocasionados en la transacción. Estos pueden sumar un total elevado y tendrá que endeudarse el futuro propietario.

Sobre todo tiene que aguantar las visitas. Muchos ciudadanos urbanos son ciegos ante el esfuerzo y el gasto que su visita ocasiona al campesino. Al contrario aceptan la generosidad como si fuera algo obvio. De la misma forma, muchos parecen creer que por residir en la ciudad son de hecho más civilizados que sus anfitriones campesinos, lo que demuestran en palabras y comportamientos: dan órdenes bruscas, no prestan atención cuando se los habla, no agradecen los servicios ni los bienes prestados, tratan de "tu, hijito", mientras a ellos hay que tratarlos de "usted, doctorcito". Tan acostumbrado está el campesino a este trato que no demuestra irritación por ello.

La denominación creada por el narrador, "Dr. IERAC", revela un talento lingüístico genial. Tan sólo con este nombre personifica a la institución, capta la esencia y el propósito de ser del funcionario máximo, demuestra el respeto obligatorio hacia este funcionario y a la vez le quita su individualidad y le hace intercambiable con cualquier empleado del IERAC que pueda intervenir en los trámites.

"De baldito, tanto gasto. Tanto viaje a Cuenca, pagando abogado, señores viniendo hay que atender con colas, gallinas, trago, cuyes, buscando caballos, amá (amá: qué peña, de una pena que no tuvo razón de ser). Nuestro patrunca, antes que se fue, dejó mostrando linderos, por ahí es tuyo, por allá es tuyo, diciendo. Cunan cai (cunan cai: ahora esto) Celeshuca está queriendo entrar, queriendo llevar tierrita, sacando, mudando pencos de noche (pencos

sirven de mojones linderantes), metiendo animales, haciendo polvo en mis habitas. Semana pasada a Cuenca yendo para ver al Doctor IERAC. Yo tengo título ahora, no puede quitar tierritas. Que venga a ver, a dar poniendo mojones, a ir futeando al invidioso. Sí, sí, dijo el Dr. IERAC, el otro jueves para venir, pero que dé los ochocientos sures para el viaje, la gasolina, diciendo. Mucho es, yo no puedo, yo soy pobre. ¿de dónde saco tanta plata? Y de repente le dan al otro... De ahí salí no más calladito. Aquí mismo tengo que arreglar, quizá con vos patronita, viniendo el domingo a ver lindero. Vuelta al otro lado, ¿qué también pasaría? Arando está ese chazuca para sembrar chacra, a medias con el rucu (viejo) diciendo. Yo ya le digo, ese es mío, yo hice llamar al rucu para devolver platita, animalitos, pero no vino. Chumado estaba cuando vinieron doctores (empleados del IERAC). Nada gastó, nada atendió. Yo, caballos, comidita, traguito dando y élca, echado de balde en la casa. Por eso no tiene título. Chazuca me habló, viejo metido no me muestres la cara diciendo. Runa animal ladrón diciendo. Ay patronita, mala gente es, abusando de mi pobre."

## 6. LAS COOPERATIVAS

Art. 73. (Ley de Reforma Agraria). Corresponde a la Organización Campesina Provisional de Reforma Agraria:

1. Administrar las tierras entregadas por el IERAC para ser explotadas de conformidad con el plan de trabajo formulado por el Directorio;
2. Adecuar la actividad de sus miembros a la estructura y funcionamiento de la entidad permanente, en la que, con posterioridad, se agruparán en forma definitiva, para la consecución de sus fines y para recibir las tierras a que tengan derecho,
3. Participar en el desarrollo rural;
4. Capacitar a sus miembros para la utilización de técnicas eficientes de producción;
5. Promover entre los socios la explotación comunitaria de la tierra;
6. Estimular el ahorro y la inversión en los socios campesinos; y,
7. Impulsar la formación de la organización adjudicataria futura.

Art. 137 (Ley de Cooperativas). Los socios que, por su condición de tales, tengan que trabajar obligatoriamente en la Cooperativa, percibirán por su trabajo un emolumento, como anticipo de los beneficios que puedan obtener de la cooperativa; emolumento que será fijado por la Asamblea General, de acuerdo con la clase de trabajo que el socio desempeña, y que, en ningún ca-

so, será inferior al salario mínimo fijado para tal actividad. Estos socios no estarán protegidos por las leyes laborales, pero serán afiliados al Seguro Social; debiendo la Cooperativa constar como patrono.

En la Organización Campesina Provisional de Reforma Agraria, la que luego viene a ser cooperativa, se encuentran plasmadas a diario la contradicciones inherentes entre, por un lado, las leyes que proponen crear núcleos productivos constituidos a base de la igualdad y la ayuda mutua, y por el otro lado, la sobrevivencia del sistema paternal hacendario. Este conjunto es nutrido por el IERAC con la colaboración del campesinado. El lenguaje del cooperativismo simboliza las contradicciones, el contraste irónico entre lo dicho y lo real. Se dice que ya se acabó el tiempo de los gamonales, con la implicación dudosa que nadie lo manda al campesino ahora. Se llaman "compañeros" según convienen las circunstancias, pero "longo atrevido" y "runa animal" en otras. Han oído hablar del comunismo, imperialismo, dependencia, fuerzas productivas, racismo y explotación, entre otras concepciones, pero son muy pocos los que captan estas ideas foráneas y aún menos los que entienden cómo pueden influir en sus propias vidas.

De la experiencia se aprende y la experiencia de ser un campesino ecuatoriano, aunque miembro de una cooperativa, ha sido otra que la sugerida en este nuevo dialecto y de la propuesta por las leyes. El autoritarismo y el paternalismo del recordado patrón siguen con vida, junto con la desigualdad arbitraria y la injusticia social. Y para mayor confusión, reciben apoyo y confirmación desde la misma autoridad designada para llevar a cabo la reforma agraria. ¿Qué se podría pensar cuando el mismo promotor agrario que le enseñó la palabra compañero al campesino también lo trata de hijito cuando le pide servicios personales? Parece que a nadie le ha entrado realmente el significado de lo que se conversa.

La vida cotidiana revive esta contradicción a través de las relaciones sociales entre los socios y la misma estructura de la cooperativa. Los cargos de huasicama y huasipunguero siguen vigentes en algunas cooperativas. Para el trabajo obligatorio y los puestos designados por períodos largos (un año de vaquería, un mes de huasicama) continúa la tradición de pagar muy por debajo de lo que requiere la Ley. En cambio, mientras continúan estas costumbres pre-reformistas, los socios también cumplen con el trabajo comunal, asisten a las sesiones mensuales y al sin número de cursos auspiciados por el Ministerio de Agricultura y el IERAC, viajan regularmente a hacer consultas en el IERAC y pueden sacar préstamos del Banco Nacional de Fomento. La mezcla de sistemas con fines contrarios no trae necesariamente confusión a la estructura social rural, porque en forma similar al sincretismo que crearon sus antepasados con las doctrinas católicas y las creencias religiosas nativas, los campesinos de hoy están creando otro sincretismo con las costumbres heredadas de la Colonia y los modos democráticos de organizarse.

La conversación que sigue tiene lugar en la sesión mensual de una cooperativa formada por el IERAC. Además de las contradicciones arriba mencionadas, se nota que existe considerable tensión interna en la cooperativa, por motivos tanto políticos

como personales. Las divisiones entre socios representan un problema serio para el movimiento cooperativo campesino porque pese a los esfuerzos constitutivos del IERAC y el MAG hay una marcada tendencia hacia la desintegración una vez liberada la cooperativa de la dirección del IERAC.

“Compañeros. Tenemos muchos asuntos que tratar en esta sesión, así que comenzaremos. Mañana sale Salvador de huasicama y entra Octavio. Que vengan los dos de madrugada para entregar animales. Aquí hay la lista de faltantes en el trabajo de la cooperativa para el mes pasado. Tienen que ajustar los veinte por cada día que faltaron. Pueden pagar hasta el otro domingo. También deben todavía los que compraron hierba, y los que no asistieron a las reuniones tienen que pagar la multa. Ahora el asunto de los huasipungueros... en la oficina (IERAC) dicen que tienen que pagar o tienen que salir. Y lo que tienen que pagar es por todos los días de trabajo faltados y todas las cuotas para la cooperativa. Y si no quieren tienen que desocupar la parcela. Nosotros venimos trabajando, haciendo sacrificios desde hace casi veinte años entonces es justicia que los huasipungueros tengan que ajustar siquiera por el tiempo que llevan aquí...”

—Chuta ahora sí estamos fregados....

—Perdón compañeros, yo creo que es justicia que los huasipungueros también comen un poco de hierba....

—Calla! Chumado animal....

—Yo quiero decir una cosa. Verán compañeros. El otro día mi papá prestó la yunta a uno de ellos, muy ciertamente. Para arar un pedacito a medias, para que voy a mentir. Y el desgraciado los deja paraditos uncidos sudando lado del agua donde le entra un aire al mishitoro (mishi: color amarillo con rayas negras) y se muere, amá. Cunan quien le paga a mi taita? Dicen que el chazo (chazo: insulto a un runa) ese se ha largado a la costa y por eso estoy reclamando.

—Bueno, como yo decía, la oficina nos manda esa noticia y creo que ellos han de explicar más sobre este asunto cuando vienen para el curso de hoy en ocho. La Comisión que se fue a Cuenca puede contarnos sus noticias. Cuál va a hablar? Vigilancia? No, entonces, el Secretario.

—Dicen que para el otro domingo va haber un curso de, a ver, capacitación en el cooperativismo. Sí, Y que tenemos que mandar cuatro caballos y que los señores se quedan unos tres días. Dicen que ya toca pagar la cuota para este año y que traigamos todos los recibos de todos los pagos para pasar cuentas. Que no se puede levantar la imputeca si no presentamos todos los papeles. Dicen que hay que llevar la lista de todos los socios y con el número de la cédula. Preguntamos también por las herencias. Y dicen que no hay herencias, que sólo uno puede heredar y cuando muere o se retire el taita. Que no hay como, dicen....

—Qué no hay herencias? Cómo va a ser eso? Acaso no estoy trabajando para dar siquiera alguna cosita a mis hijos? Y si no, de qué van a vivir? A dónde van a ir? Acaso no estamos pagando esta hacienda? Que los renacientes se quedan sin nada, eso no puede ser.

—Eso ha de ser comunismo, no ves. QUITAN a los renacientes, vuelta nos han de quitar todito después.

—Qué va a ser comunismo si es la misma oficina que nos dice!

—Pero cuentan que hay comunistas metidos ahí....

—Disculpen compañeros, los huasipungueros no son comunistas nada sólo quieren cumplir la función social de la tierra que pertenece a quien....

—Haga el bien Purisha de darle tapando la boca.

—Desgraciado, sólo vive así, sólo sabe chumar y pegar.

—El vaquero quiere hablar.

—Chai, todo está bien en el cerro, animales andando, una yegua recién parió, pues verán ese día que fuimos todos a buscar el huagra (robado) yo di dos caballos porque directivos me rogaron. El uno ya es devolvido sucho (cojo) y el otro llevado para atrás (a otra cooperativa) y hasta ahora no parece. Como yo no puedo dejar esto botado (la vaquería) yo vengo a rogar que si uno se está yendo para atrás que me dé averiguando de mi caballo, por dios. Es un alazán grande, frente blanca. Yo también vengo con otra molestia pues yo tengo deuda y estoy viniendo a saber, si por si acaso no me podrán dar los tres mil de este año en la vaquería.

—Qué dicen otros directivos?

—Pues creo que quizás para la otra semana podemos tener como ayudar.

—Yo también creo así.

—Dios les pague, compañeros. No he de dejar botado, algunos estaban diciendo que yo estoy engañando a la cooperativa pero no es así.

—Ya ya aquí no hemos dicho nada.

—Perdón compañeros, cuzhitos (cuzhi: runa forastero), si puedo hablar una cosa, cuando viene ñucanchipaj (ñucanchipaj: nuestro) patrón, no, más bien ñucanchipaj Jefe Regional, hay que atender bien, matar huagra, borrego, gallina, dar arroz, trago, no como la otra vez que no aparecen siquiera para saludar, para conversar. Hay que alabar también cuando se merece. En Quito diciendo que todo podemos arreglar con el Jefe Regional, y ustedes longos salvajes niegan, hacen tener rabia. Nos da harinita, arrocito, nos manda señores técnicos, nos va alzar imputeca y vos, runas malagradecidos, no tienen boca para agradecer sin como guaguas sólo para comer.

—Llévale a la casa; Virgencita de la Nube, ese sabe joder la paciencia. Por algo la Purisha anda buscando montecitos para colerín. Acaso no hemos atendido bien a los señores? Cuándo no hemos dado carne, arroz, colas? Cuándo no hemos dado caballos, peones? Cada vez que llamó, salimos a Cuenca. Cuando pidieron ayuda para el aniversario, acaso no hemos dado? Pendejadas."

## 7. LA INTEGRACION NACIONAL

Art. 1 (Ley de Reforma Agraria). La Reforma Agraria constituye un proceso de cambio gradual y ordenado de la estructura agraria en sus aspectos económico, cultural, social, y político, por medio de operaciones planificadas de afectación y redistribución de la tierra, así como de los recursos de crédito,



educación y tecnología, para alcanzar los siguientes objetivos: integración nacional, transformación de las condiciones de vida del campesino, redistribución del ingreso agrícola y organización de un nuevo sistema social de empresa de mercado.

Las metas declaradas de la Ley de Reforma Agraria son monumentales: significan nada menos que la reorganización profunda de las relaciones sociales tanto entre el campesinado como entre las poblaciones rurales y urbanas. Si no se ha logrado esta reorganización, ni en forma aproximada, la falla no es casual. Los obstáculos a la realización de estas metas pueden dividirse en dos clases: una, de tipo tecnológico y otra, de tipo socio-cultural. De las dos, la segunda clase de barreras es mucho más grave. Un cambio dirigido de normas, valores, patrones de comportamiento, tradiciones y costumbres no se hace ni con la buena voluntad, ni con dinero, ni a través de legislación. Tal cambio requeriría de generaciones de experiencias vividas que apoyen a la nueva visión del mundo. Esta tarea aún no se ha comenzado: en el mismo IERAC, los clientes siguen siendo "hijitos". Entonces, no debe sorprender que en el campo todavía se busca el amparo y el mando de un patrón, que se ven a veces como pobres runitas víctimas y otras veces como runas jodidos, que se festejan los santos en chumas de tres días, que a las mujeres se les pega, y que se despoja al campesino de sus productos sin piedad. Cómo puede haber integración si la mayoría de la sociedad ecuatoriana está de acuerdo en verle al campesino como un animalito, dicha esta palabra con cariño o con desprecio según las circunstancias. Existe otra imagen del campesino, igualmente alejada de la realidad, en la que figura como el proletario luchando por la revolución.

Cómo puede haber transformación en las condiciones de su vida si pocos profesores, pasada la más baja categoría, aceptan trabajar en el campo, si pocos médicos, pasado su año rural, desean seguir allá, si los agrónomos y otros técnicos en materia agraria prefieren ejercer su profesión desde las ciudades, y si muchos empleados de las instituciones públicas están atrapados (o durmiendo) dentro de la maraña burocrática sin esperanzas de salida.

Cómo se puede hablar de redistribución del ingreso agrícola cuando el campesino carece de medios para defender los precios de sus productos, y cuando con toda facilidad le rebajan en el peso, en la medida y en el valor estimado de lo que vende. El campesino esta relativamente indefenso ante sus compradores porque, casi siempre, vende por necesidad, o sea no tiene la opción de volver a casa con su producto, y porque le hace falta información sobre precios, demanda y oferta, sin los que no puede negociar con la seguridad de distinguir lo justo de lo injusto.

El siguiente diálogo entre dos amigos trata de temas muy comunes de la vida cotidiana: el trato injusto de los negociantes, la desconfianza entre los indígenas y los "blancos", algunas de las ventajas que tienen estos últimos en sus negocios y la vida social de la parroquia, y los tratamientos médicos para curar animales y gente. La lejanía entre la integración ansiada en el primer artículo de la Ley y el aislamiento so-

cial, económico y cultural expresado en estos comentarios, demuestra los extremos que quedan por unirse antes de llegar a algo parecido a una reforma agraria.

“Me muero de rabia, Ayer yendo a la feria despacito con la remesa oigo atrás, tulún, tulún, tulún viniendo a toda carrera el huambra Ulises, viene pasando. Ahí veo mi espuela que vine botando hace dos meses en Huagra Huañushca. Chumado estaba, me invitaron, díos se lo pague, para el bautizo del guagua. Aguante un rato le digo, para ver la espuela, pero siguió largo el hombre. Después, llegando en la parroquia le agarro le digo que devuelva espuela. Pues el chazo vivísimo niega, que su papá le regaló, que me va a denunciar en la Tenencia si no le dejo tranquilo. El se cree todo un señor, dizque van a sacar plata del banco, será cierto?”

—No hay como saber. Qué tal la feria?

—Corriente estaba. El quesillo está rebajado otra vez, a veinte seis la libra. Dicen ellas que estaban quitando en la costa y por ese motivo se rebajó. Antes dijeron que estaban sacando mucho quesillo del Oriente. Cosas de nosotros no valen nada, en cambio cosas de ellos siempre suben.

—Deje, deje. La otra semana sacamos un balde de cinco galones llenito y salió a diez libras y media. Cómo va a ser eso?

—Vaya. Ya vendí mi chulla. Avisé para el negociante, como se llama, de La Virgen para abajo, porque dicen que él sabe pagar más o menos. Me dio catorce mil y ahora estoy arrepentido. Semejante huagra enorme, como para gustar. Oigo que ganó diez mil en la plaza en Azogues. Me muero de rabia, pero no me quedaba más. Tengo deuda para la cooperativa y le debo cinco mil todavía al amo Amadeo de un caballo. Dicen que a don Marmónides le pagó bien de su vacona. Entre ellos son más confiados y por eso ganan más, qué?

—Oye compadre, no tienes un poco de cebo de borrego que me prestes?

—Para qué?

—Pues le corte la oreja a mi yegua porque estaba muy acalorizada, y al día siguiente amanece con toda la cabeza hinchada. Qué también será?

—Sí tengo un poco. Yo creo que debes soplarle primero con aguita fresca, con aleluyas, y darle suero con bicarbonato, eso sabe ayudar.

—Tienes aleluyas? Mi guagua está queriendo morir, pues no come nada sólo quejándose pasa. Parece que le duele la barriguita y tiene asientos.

—Pues no tengo pero creo que en la banda hay. Vamos a ver.”

# CAPITULO XV

## DESARROLLO DEL CAPITALISMO AGRARIO Y DIFERENCIACION CAMPESINA (\*)

### 1. INTRODUCCION

Sistematizar las enormes variaciones producidas en el agro ecuatoriano, como resultado de la desaparición del sistema tradicional de haciendas, del desarrollo de importantes procesos de modernización empresarial, de la emergencia de numerosos estratos medios productos de la descomposición de unidades mayores o de cursos ascendentes de productores pequeños, del continuo proceso de diferenciación campesina, de la permanente expansión de la frontera agrícola en las zonas de colonización que implican la emergencia de un heterogéneo espectro de actores sociales, de la constitución de sectores proletarios y semiproletarios (o semi campesinos, según como lo enfoquemos), es una tarea aún no realizada en el país.

No nos proponemos hacerlo aquí. Es un trabajo que excede a posibilidades individuales. Por otra parte, el último Censo Agropecuario existente es de 1974, lo que nos impide una visión actualizada global apoyable en una estadística confiable.

De ahí que en este capítulo nos limitaremos a presentar alguna información general sobre cambios producidos a nivel de la tenencia de la tierra entre 1954 y 1974, adelantando que ello limita decisivamente el análisis, dada la importancia de la última década en el ritmo de los cambios producidos. Esto último se advierte a nivel de la tenencia en un cuadro que presentamos sobre la provincia de Chimborazo con la única información actualizada disponible en 1984. Sin embargo, debe señalarse el valor limitado de estas comparaciones, en función de la dificultad de comparar es-

---

(\*) Una parte fundamental de este capítulo ha sido elaborada en colaboración con Ignacio Llovet.

estructuras agrarias sólo a partir de la extensión de las unidades. No es lo mismo la hacienda basada en la extracción de excedentes por vía de la renta del suelo en productos o en especie, que las unidades empresariales cuyo proceso de acumulación se desarrolla a partir de la capitalización de la ganancia. Tampoco son comparables las tecnologías existentes. En la investigación realizada en la provincia del Carchi (Barsky, 1984) señalábamos que la existencia de una oferta de agroquímicos a través del mercado, permite la divisibilidad de la oferta tecnológica y su acceso a campesinos que disponen de pequeñas cantidades de capital monetario. De ahí que unidades de tamaño reducido tampoco suponen hoy ser asimilables mecánicamente a la noción de minifundio que suele manejarse con cortes siempre arbitrarios de tamaño de la unidad. A ello debemos sumarle la notable variabilidad ecológica del espacio agrario ecuatoriano, por razones de clima, altura, calidad de suelos, etc.

De ahí que en este capítulo queremos solamente mostrar, dado que las políticas agrarias se formularon en beneficio de los campesinos, ciertas situaciones sobre pequeños productores existentes. Para ello presentaremos un trabajo elaborado en 1980 en colaboración con Ignacio Llovet (Cfr. Barsky y Llovet, 1980) que utilizó información de los Censos Agropecuarios y de Población de 1974 a nivel cantonal. Pensamos que este trabajo, escasamente difundido, puede además contribuir a desarrollar una línea de análisis sobre la información censal muy poco trabajada nacionalmente.

## **2. UNA IMAGEN DE LOS CAMBIOS OPERADOS EN LA ESTRUCTURA AGRARIA NACIONAL**

Es evidente que en las últimas tres décadas se han producido importantes cambios a nivel de estructura agraria nacional. El Cuadro No. 40 permite presentar algunos de ellos operados entre 1954 y 1974, fecha de dos censos agropecuarios. Se aprecia así que:

- a. Existe un incremento notable del número de las explotaciones (50.8o/o) y de tierras censadas (32.5o/o). Si bien el fenómeno aparece distorsionado por el hecho de haber incluido el censo de 1974 un universo más completo, al mismo tiempo influye en el fenómeno la extensión de la frontera agrícola por el proceso de colonización. Es ilustrativo recordar que entre 1964 y el 16 de mayo de 1984 se han adjudicado en términos de este proceso 2.276.867 has.
- b. Es significativo el hecho de que las unidades más grandes (de más de 1.000 ha.) han perdido 652.167 has lo que representa el 29o/o del total de tierras controladas por las mismas en 1954. Dichas tierras, por mecanismos de herencia, compraventas o afectaciones por reforma agraria se han distribuido entre los estratos inferiores. Además, dentro de este tamaño existe un número importante de cooperativas campesinas, lo que acentúa la imagen de la desconcentración de la propiedad individual de la tierra, que se ha producido.
- c. Producto de esta distribución, y de la adjudicación de tierras en términos del

CUADRO No. 40

ECUADOR: EVOLUCION DEL NUMERO DE EXPLOTACIONES Y DE LA SUPERFICIE  
POR ESTRATOS A NIVEL NACIONAL

TAMAÑO HA.	NUMERO DE EXPLOTACIONES							SUPERFICIE				TOTAL	
	1954		1974		Evolución 54/74		1954		1974		Evolución 54/74		
	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	
-1	92.387	26.8	145.550	28.0	53.163	57.5	46.000	0.8	63.263	0.8	17.263	37.5	
1/ 5	159.299	46.3	201.297	38.7	41.998	26.4	386.200	6.4	475.405	6.0	89.205	23.1	
5/ 10	36.250	10.5	54.935	10.6	18.685	51.5	271.500	4.5	377.756	4.8	106.256	39.1	
10/ 20	21.400	6.2	41.425	8.0	20.025	93.6	294.300	4.9	557.535	7.0	263.235	89.4	
20/ 50	19.415	5.7	42.537	8.2	23.122	119.1	591.500	9.9	1.311.974	16.5	720.474	121.8	
50/ 100	8.327	2.4	22.276	4.3	13.949	167.5	547.200	9.1	1.352.697	17.0	805.497	147.2	
100/ 500	5.787	1.7	9.657	1.9	3.870	66.9	1.156.300	19.3	1.676.486	21.1	520.186	45.0	
500/1000	664	0.2	825	0.2	161	24.2	464.700	7.8	544.454	6.8	79.754	17.2	
1000/2500	464	0.1	433	0.1	- 31	- 6.7	685.300	11.4	629.630	7.9	- 55.670	- 8.1	
+ 2500	241	0.1	176	0.0	- 65	- 27.0	1.556.700	25.9	960.203	12.1	- 596.497	- 38.3	
<b>TOTAL</b>	<b>344.234</b>	<b>100.0</b>	<b>519.111</b>	<b>100.0</b>	<b>174.877</b>	<b>50.8</b>	<b>5.999.700</b>	<b>100.0</b>	<b>7.949.403</b>	<b>100.0</b>	<b>1.949.703</b>	<b>32.5</b>	

FUENTE: Censos Agropecuarios Nacionales 1954-1974

ELABORACION: Propia

proceso de colonización, es el crecimiento de las unidades ubicadas entre las 10 y las 500 ha. Particularmente notable ha sido el crecimiento de los estratos de 20—50 ha. y 50—100, que han incrementado en algo más de 1.500.000 de ha. el control de tierras, es decir un 134o/o más que en 1954. La existencia de 37.071 nuevas explotaciones en estos estratos, señala la presencia del desarrollo de importantes capas agrarias medias, a las que se hallan vinculados importantes procesos expansivos de la producción agropecuaria ecuatoriana, registrados en estas tres últimas décadas. En un estrato inferior, las unidades de 10 a 20 ha han reforzado este proceso, experimentando también un incremento significativo en número (93.6o/o) y en aumento de la superficie controlada (89.4o/o).

d. El importante crecimiento de los estratos medios no significa la desaparición de las grandes unidades, sino una pérdida de su importancia relativa. De todos modos, las unidades superiores a 500 ha. mantenían en 1974 el control de 2.134.287 ha., lo que significa el 26.8o/o de la superficie total, superficie en manos de 1.434 explotaciones que representaban el 0.27 del total de las unidades, aunque, como se ha indicado, parte de las mismas son explotaciones campesinas bajo formas jurídicas asociativas.

e. La redistribución de tierras operadas también benefició a los estratos menores de 5 ha. que incrementaron en 24.6o/o el control de superficie. Sin embargo, ello no significó disminuir la importancia del minifundio. Por el contrario, el crecimiento demográfico agravó aún más la situación, al incrementar el número de unidades de menos de 5 ha., entre 1954 y 1974, en un 37o/o. Ello llevó a que el tamaño promedio de las explotaciones menores a 5 ha. pasara de 1.71 ha. en 1954 a 1.55 ha. en 1974.

Estas tendencias globales se explican alrededor de ciertos procesos que centralmente han sido:

1. La división por vía hereditaria y compraventas, y modernización, de un número importante de unidades agropecuarias, en las regiones de la sierra y la costa.
2. La afectación de un número apreciablemente menor de unidades grandes por procesos de reforma agraria.
3. El desarrollo de un importante proceso de colonización, configurando un amplio sector de explotaciones medias (Promedio ha. 43.5).
4. El acceso de campesinos con cierto grado de capitalización a la compra de tierras de ex haciendas o de otros campesinos, configurando un estrato diferenciado generalmente por encima de las 5 ha.
5. El acceso de campesinos a tierras por vía de la liquidación de formas precarias de producción y su sucesiva división por herencia.

CUADRO No. 41

EVOLUCION DEL NUMERO DE EXPLOTACIONES Y DE LA SUPERFICIE  
POR ESTRATOS EN LA SIERRA ECUATORIANA

TAMAÑO HA.	NUMERO DE EXPLOTACIONES						SUPERFICIE TOTAL					
	1954		1974		Evolución 54/74		1954		1974		Evolución 54/74	
	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o
-1/	83.714	32.2	113.537	35.1	29.823	35.5	40.400	1.4	49.574	1.6	9.174	22
1/ 5	128.439	49.5	138.370	42.9	9.931	7.7	301.300	10.0	315.924	10.3	14.624	4
5/ 10	22.443	8.7	29.067	9.1	6.624	29.5	154.700	5.1	195.302	6.4	40.602	26
10/ 20	10.570	4.1	18.266	5.6	7.696	72.8	142.000	4.7	241.226	7.8	99.226	60
20/ 50	7.322	2.9	13.798	4.3	6.476	88.4	220.000	7.3	421.866	13.7	201.866	91
50/ 100	3.594	1.4	6.014	1.9	2.420	67.3	218.700	7.2	368.043	12.1	149.343	68
100/ 500	2.368	0.9	2.935	0.9	567	23.9	471.100	15.6	504.702	16.4	33.602	- 7
500/1000	330	0.1	312	0.1	- 18	- 5.4	228.300	7.6	205.714	6.7	- 22.586	- 9
1000/2500	251	0.1	201	0.06	- 50	- 19.9	362.700	11.9	300.869	9.8	- 61.831	- 17
+2500	138	0.1	86	0.04	- 52	- 37.7	881.200	29.2	471.054	15.3-	410.146	- 46
TOTAL	259.169	100.0	322.586	100.00	63.417	24.5	3. 020.400	100.0	3.074.274	100.0	53.874	2

FUENTE: Censos Agropecuarios Nacionales, 1954 y 1974

ELABORACION: Propia.

## CUADRO No. 42

**ECUADOR: EVOLUCION DEL NUMERO DE EXPLOTACIONES Y DE LA SUPERFICIE  
POR ESTRATOS EN LA REGION DE LA COSTA**

TAMAÑO HA.	NUMERO DE EXPLOTACIONES						SUPERFICIE TOTAL					
	1954		1974		Evolución 54/74		1954		1974		Evolución 54/74	
	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o	No.	o/o
-1	8.673	10.2	31.137	18.2	22.464	259.0	5.600	0.2	13.418	0.4	7.818	139.6
1/ 5	30.860	36.5	59.997	35.1	29.137	94.4	84.900	2.9	152.251	4.0	67.351	79.3
5/ 10	13.807	16.3	23.889	14.0	10.082	73.0	116.800	3.9	169.349	4.5	52.549	45.0
10/ 20	10.830	12.8	20.335	11.9	9.505	87.8	152.300	5.1	279.148	7.5	126.848	83.3
20/ 50	11.693	13.8	21.759	12.7	10.066	86.1	371.500	12.5	665.446	17.7	293.946	79.1
50/ 100	4.733	5.6	8.234	4.8	3.501	74.0	328.500	11.0	529.100	14.0	200.000	61.1
100/ 500	3.419	4.0	4.965	2.9	1.546	45.2	685.200	23.0	911.586	24.2	226.386	33.0
500/1000	334	0.4	415	0.3	117	35.0	236.400	7.9	301.350	8.0	64.950	27.5
1000/2500	213	0.3	212	0.1	- 1	- 0.5	321.600	10.8	303.191	8.1	- 18.409	- 5.7
+ 2500	103	0.1	81	0.0	- 22	- 21.3	676.500	22.7	436.349	11.6	- 240.251	- 35.5
<b>TOTAL</b>	<b>84.665</b>	<b>100.0</b>	<b>171.024</b>	<b>100.0</b>	<b>86.395</b>	<b>102.0</b>	<b>2.979.300</b>	<b>100.0</b>	<b>3.761.188</b>	<b>100.0</b>	<b>781.888</b>	<b>20.8</b>

FUENTE: Censos Agropecuarios Nacionales 1954-1974

ELABORACION: Propia



Los cuadros No. 41 y 42 muestran que estas tendencias se dieron tanto en la sierra como en la costa, si bien por procesos específicamente distintos que hemos mostrado en los puntos anteriores.

Es importante señalar que hasta 1974, fecha de realización del Censo Agropecuario, el nivel de tierras afectadas por procesos de reforma agraria y colonización llegaba sólo a unas 900.000 ha., cifra que ha pasado a unos 3.094.263 has. para el 16 de mayo de 1984. Ello significa que en los años posteriores a la comparación intercensal presentada, el proceso ha continuado con ritmo acentuado, en lo que se refiere a adjudicaciones de tierras con intervención estatal. Procesos de modernización operados en distintas regiones y en torno a ciertos productos, que han viabilizado unidades más pequeñas a las existentes, indicarían que es posible que estos cambios en el tamaño de las unidades agropecuarias hayan seguido realizándose también por vía de la herencia y de venta de tierras.

El siguiente cuadro permite apreciar los cambios operados en una de las zonas estudiadas por el IERAC en 1984, la provincia del Chimborazo, datos obtenidos por muestra. (Haney. W. y , E. 1984). Se observa el vigoroso crecimiento de unidades ubicadas entre las 5 y 50 has. y la creciente pérdida de importancia de las unidades de mayor tamaño. Debe retenerse que en esta provincia las haciendas encontraron mayores dificultades para transformarse debido a la gran presión demográfica, la baja calidad de los suelos, el tipo de relaciones sociales establecidas. Sin embargo, los análisis realizados en otras zonas de la Sierra, como los que hicimos en la Parróquia San Gabriel, en el Carchi, muestran procesos evidentes de reconfiguración de la estructura agraria, con emergencia creciente de sectores de pequeños productores y de capas burguesas medias.

### CUADRO No. 43

#### EVOLUCION DE LA TENENCIA DEL SUELO EN LA PROVINCIA DEL CHIMBORAZO. 1954—1984 EN PORCENTAJES

TAMAÑOS	1954		1984	
	No. Exp. o/o	Sup. o/o	No. Exp. o/o	Sup. o/o
Menos de 5 has.	86	17	81	25
De 5 a 49,9 has.	12	15	18	42
Mayores de 50 has	2	68	1	33
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

FUENTE: IERAC

ELABORACION Cevallos y Torres, 1984

### 3. TIPOS DE PEQUEÑOS PRODUCTORES PRESENTES EN EL ECUADOR

#### 3.1 Introducción

En este punto presentaremos el trabajo realizado conjuntamente con Ignacio Llovet. Debemos advertir que por tratarse del primer intento de utilizar índices contruídos a partir de una información censal para presentar situaciones comparadas de estructura social a nivel nacional, y dada la gran heterogeneidad existente en las zonas, los resultados deben ser tomados con precaución. A ello debemos agregarle las características del país (diversidad de regiones y subregiones, profundas diferencias ecológicas, de producción y de tipos de sujetos sociales en el agro). También el hecho de haberse tomado como unidad de análisis a los cantones, divisiones territoriales relativamente extensas, donde en muchos casos los indicadores están mostrando el promedio de diversas situaciones incluídas en su interior. Sin embargo, la complementación de esta información con investigaciones realizadas ha permitido disminuir en parte estos errores interpretativos. Presentamos el análisis de aquellas zonas donde se han identificado con más nitidez ciertos procesos contrastantes. Por razones de extensión, se han suprimido en este capítulo los cuadros correspondientes al peso de los 5 productos agrícolas principales por tamaño de las unidades, que pueden encontrarse en el trabajo original.

#### 3.2 Indicadores

##### Indicadores sobre el número y tamaño de las explotaciones

#### SIERRA

1. Explotaciones familiares  
(0-20 hás.)

No. Sup.

2. Minifundio  
(0 - 2 has)

No. Sup.

3. Autosubsistencia  
(2 - 5 has)

No. Sup.

4. Farmer  
(5 - 20 has)

No. Sup.

#### COSTA

1. Explotaciones familiares  
(0-50 hás.)

No. Sup.

2. Minifundio  
(0 - 2 has)

No. Sup.

3. Autosubsistencia  
(2 - 5 has)

No. Sup.

4. Farmer A      Farmer B  
(5 - 20 has)      (20 - 50 has)

No. Sup.      No.      Sup.

## Indicadores de empleo

1.	$\frac{\text{Trabajadores familiares sin remuneración}}{\text{Trabajadores por cuenta propia}} =$	$\frac{\text{TFSR}}{\text{TCP}}$
2.	$\frac{\text{Trabajadores permanentes}}{\text{Unidades productivas agropecuarias que emplean trabajadores permanentes}} =$	$\frac{\text{TP}}{\text{UPA}}$
3.	$\frac{\text{Trabajadores ocasionales}}{\text{Unidades productivas agropecuarias}} =$	$\frac{\text{TO}}{\text{UPA}}$
4.	$\frac{\text{Productores y miembros del hogar no asalariados}}{\text{Unidades productivas agropecuarias}} =$	$\frac{\text{PMH}}{\text{UPA}}$

## Relación de unidades productivas con los espacios socioeconómicos

### a. Estructura ocupacional

1.	$\frac{\text{Trabajadores por cuenta propia}}{\text{Asalariados}} =$	$\frac{\text{TCP}}{\text{As}}$
2.	$\frac{\text{Trabajadores por cuenta propia}}{\text{Patronos}} =$	$\frac{\text{TCP}}{\text{P}}$
3.	$\frac{\text{Población económicamente activa agrícola}}{\text{Población económicamente activa rural total}} =$	$\frac{\text{PEAAg.}}{\text{PEART}}$
4.	$\frac{\text{Población económicamente activa rural}}{\text{Población económicamente activa total}} =$	$\frac{\text{PEAR}}{\text{PEAT}}$

### b. Grado de vinculación con el mercado

1.	$\frac{\text{Número de unidades productivas agrícolas que comercializan producción predominantemente}}{\text{Número de unidades productivas agrícolas que dedican producción predominantemente al consumo doméstico}} =$	$\frac{\text{No. UPAV}}{\text{No. UPAC}}$
----	--	---

$$2. \frac{\text{Superficie de las unidades productivas agrícolas que comercializan la producción predominantemente}}{\text{Superficie de las unidades productivas que se dedican predominantemente al consumo doméstico}} = \frac{\text{SUPAV}}{\text{SUPAC}}$$

### c. Concentración de la tierra

1. Índice de Gini

### d. Valor de la producción agrícola

1. 5 productos principales por estrato de tamaño de la explotación

## Conceptos y definiciones básicas del III Censo Nacional de Población del Ecuador (1974) que han sido utilizados en la construcción de los indicadores

**Población del área urbana:** Es aquella que fue empadronada en las capitales y cabeceras cantonales (núcleos concentrados), definidos previamente para fines censales como área urbana. Se excluye por lo tanto la población de la "periferia".

**Población del área rural:** Es aquella que fue empadronada en las parroquias rurales (cabecera parroquial y resto de la parroquia). Incluye, además, la población empadronada en la "periferia" de las capitales provinciales y cabeceras cantonales.

**Rama de actividad económica:** Constituye el sector de la economía dentro del cual la persona ejerce o ha ejercido su ocupación. Se utilizó la rama agricultura, caza, silvicultura y pesca.

**Categoría de ocupación:** Comprende las siguientes categorías utilizadas:

- a) Patrono o socio activo: i) Patrono. La persona que explota su propia empresa económica o ejerce por su propia cuenta una profesión u oficio, y que tiene uno o más trabajadores remunerados, bajo su dependencia. ii) Socio activo. La persona que aporta trabajo y/o capital en una determinada empresa, que cuenta con personal asalariado.
- b) Cuenta propia: La persona que explota su propia empresa económica, o que ejerce por su propia cuenta una profesión u oficio pero no cuenta con personal asalariado bajo su dependencia.
- c) Empleado o asalariado: La persona que trabaja para un patrono público o privado, y percibe una remuneración en forma de salario, sueldo, comisión, pago a destajo o pago en especie.
- d) Trabajador familiar sin remuneración: Toda persona que ejerce una ocupación no remunerada en una empresa económica explotada por una persona emparentada con él.

## Conceptos y definiciones básicas del II Censo Agropecuario Nacional del Ecuador (1974) que han sido utilizados en la construcción de los indicadores.

**Unidad de Producción Agropecuaria (UPA):** Es todo terreno que se dedica total o parcialmente a la producción agropecuaria y que es trabajado, dirigido o administrado como una unidad técnica y económica, directamente por una persona (el productor) o con la ayuda de otras personas, sin consideración del sistema de tenencia, condición jurídica, tamaño o ubicación. La Unidad de Producción Agropecuaria puede estar formada por uno o varios lotes o parcelas de terreno y en el país se le conoce con diferentes nombres que describen generalmente el tipo de actividad o su extensión. Los nombres más comunes son: finca, quinta, granja, fundo, hacienda, explotación, etc.

**El productor:** Es la persona natural o jurídica que tiene la responsabilidad del aprovechamiento de la UPA. Le corresponde la iniciativa técnica y puede tener asimismo la plena responsabilidad económica (por ejemplo como propietario) de la misma, o compartirla con otros (por ejemplo como aparcerero).

**Personas empleadas en trabajos agropecuarios:** a) el productor; b) los miembros de su familia y las personas no emparentadas con él que vivan en su hogar censal, que desempeñan trabajos agropecuarios y que no reciben salarios completos en efectivo o en especie; c) los miembros de cooperativas de producción, comunas y entidades similares que participen en trabajos agropecuarios de las mismas; d) todas las personas que participan en trabajos agropecuarios en la UPA; y, e) los miembros del hogar censal del productor que trabajen en la UPA y reciban por su trabajo salarios completos o en especies. Estas personas se clasifican como trabajadores asalariados.

**UPAS que producen para consumo doméstico:** son aquellas en las cuales más de la mitad (50 o/o) del producto agropecuario es consumido en el hogar censal del productor.

**UPA que produce principalmente para la venta:** es aquella en la cual más de la mitad (50 o/o) del producto agropecuario se destina a la venta.

Para fines de las clasificaciones anteriores se entiende por **Producto Agropecuario** al valor de la parte de la producción agropecuaria obtenida durante el año censal luego de deducir los productos empleados en la UPA para ulteriores actividades de producción (forraje, semilla, etc.) y la parte pagada en especie por el productor como canon de arrendamiento o aparcería cuando se trate de estas formas de tenencia.

## 4. SITUACIONES DE PRODUCCION EN EL AGRO

### 4.1 La Sierra

La sierra ecuatoriana configuró, hasta hace pocas décadas, la imagen prototípica del agro atrasado en América Latina. La estructuración de un sistema dominante con-

## CUADRO No. 44

## INDICADORES DE LA SIERRA

## A. INDICADORES DE LA UNIDAD PRODUCTIVA

## I. INDICADORES SOBRE EL NUMERO Y TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

C A N T O N	EXPL. FAMIL. (0-20 hás)		MINIFUNDIO (0-2 hás)		AUTOSUB-SIST. (2-5 hás)		FARMER (5/20)	
	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.
Saraguro	****	**	**	**	***	***	***	****
Espíndola	***	**	**	*	***	**	****	***
Calvas	***	**	**	*	**	**	****	****
Paute	****	****	***	****	**	****	**	****
Gualaceo	****	**	****	***	**	***	*	**
Girón	****	****	**	**	**	**	***	****
Sig Sig	****	****	**	**	*	****	**	****
Azogues	****	**	****	**	**	**	*	**
Biblián	****	**	****	**	*	**	*	**
Chunchi	****	**	**	**	***	***	**	***
Colta	****	****	**	*	***	***	**	****
Guano	****	**	**	**	**	**	***	***
Guamote	****	**	**	*	***	*	****	**
Riobamba	****	**	**	**	***	***	*	**
Quero	****	**	**	**	**	**	**	***
Píllaro	****	**	****	***	*	***	*	**
Pelileo	****	****	****	****	**	**	*	**
Patate	****	**	**	*	**	**	***	***
Ambato	****	**	****	****	*	**	*	**
Latacunga	**	**	**	**	**	**	**	***
Saquisilí	****	****	**	****	***	****	**	***
Salcedo	****	**	**	**	**	**	**	***
P. Moncayo	****	**	**	**	**	**	**	***
Mejía	*	*	**	*	*	*	**	*
Rumiñahui	***	**	****	**	*	*	**	**
Cayambe	**	**	**	**	**	**	**	**
Otavalo	****	**	****	**	**	**	**	***
Cotacachi	**	**	***	*	**	*	**	**
Ibarra	****	**	**	**	**	**	**	***
Ante	****	****	****	****	*	***	*	****
Montúfar	***	***	**	*	***	***	****	***
Espejo	**	**	**	*	**	**	****	***
Tulcán	**	**	**	*	**	*	****	**

Explot. hasta 2 há. en No.  
 0 - 20/o Baja \*

20 - 50/o Media \*\*  
 50 - 70/o Alta \*\*\*  
 + 70/o M. Alta \*\*\*\*  
 Explot. hasta 2 há. en Sup.  
 0 - 50/o Baja \*  
 5/10/o Media \*\*  
 10/15/o Alta \*\*\*  
 + 15/o M. Alta \*\*\*\*

Exp. desde 2/5 há. en No.  
 0/15/o Baja \*  
 15/30/o Media \*\*  
 + 30/o Alta \*\*\*

Exp. desde 2/5 há. en Sup.  
 0 - 50/o Baja \*  
 5/19/o Media \*\*  
 10/20/o Alta \*\*\*  
 + 20/o M. Alta \*\*\*\*

Exp. 5/20 há en No.  
 hasta 50/o Baja \*  
 5/10/o Media \*\*  
 10/20/o Alta \*\*\*  
 + 20/o M. Alta \*\*\*\*  
 Exp. 5/20 há. en Sup.  
 0 - 50/o Baja \*  
 5/10/o Media \*\*  
 10/20/o Alta \*\*\*  
 + 20/o M. Alta \*\*\*\*

**B. RELACION DE UNIDADES PRODUCTIVAS  
CON LOS ESPACIOS SOCIOECONOMICOS**

II. INDICADORES DE EMPLEO				I. ESTRUCTURA OCUPACIONAL				II. VINCULACION MERCADO		III CONC. TIERRA
TFSR TCP	P PA	TO UPA	PMH UPA	TCP As	TCP P	PEAAG PEART	PEAR PEAT	UPAV UPAC	SUPAV UPAC	INDICE GINI
0,30	1,92	2,33	1,58	10,16	353,82	0,881	0,930	0,40	2,84	0,854
0,36	2,08	3,59	1,33	5,53	197,30	0,937	0,924	0,86	0,64	0,865
0,32	2,13	3,5	1,61	4,40	303,23	0,908	0,762	0,82	2,79	0,855
0,28	2,7	2,67	1,65	4,51	551,00	0,670	0,932	0,19	0,70	0,779
0,25	1,24	2,04	1,47	7,05	132,8	0,509	0,862	0,04	0,08	0,873
0,38	1,98	2,82	1,79	4,80	83,34	0,878	0,941	0,31	1,72	0,838
0,26	1,57	2,33	1,85	13,31	332,63	0,399	0,918	0,09	0,31	0,818
0,22	2,28	2,59	1,33	2,76	249,28	0,374	0,844	0,15	1,94	0,90
0,17	2,5	2,88	1,76	1,42	103,57	0,408	0,881	0,33	2,99	,092
0,40	2,5	6,5	3,0	2,93	125,71	0,887	0,808	0,99	7,79	0,856
1,73	2,0	5,8	2,22	5,73	135,95	0,869	0,961	2,43	4,52	0,77
0,25	1,9	3,2	1,99	2,41	128,32	0,601	0,865	0,53	3,22	0,854
0,28	2,88	5,0	2,39	11,19	425,00	0,965	0,908	2,06	2,28	0,942
0,29	2,06	4,67	1,85	20,03	50,17	0,698	0,571	1,26	6,63	0,779
0,30	2,95	3,27	1,82	1,75	343,00	0,914	0,928	2,95	1,70	0,908
0,29	3,52	3,5	1,97	2,42	87,40	0,820	0,867	1,42	9,39	0,89
0,22	2,01	2,20	1,80	4,17	339,35	0,739	0,891	0,61	2,47	0,773
0,27	3,25	3,09	1,68	1,37	125,67	0,890	0,846	1,66	7,10	0,908
0,29	2,20	2,38	1,86	2,02	48,67	0,649	0,581	0,56	4,28	0,898
0,31	6,58	3,28	1,92	1,59	102,91	0,672	0,809	0,71	5,67	0,904
0,37				1,92	106,90	0,678	0,797	1,63	2,87	0,721
0,28	5,06	2,83	1,91	1,85	130,52	0,756	0,888	0,42	4,29	0,908
0,31	2,35	6,28	1,39	1,23	103,4	0,749	0,861	0,45	6,82	0,837
0,27	8,05	3,67	1,89	0,44	17,39	0,509	0,855	0,93	11,31	0,955
0,05	7,6	2,3	1,66	0,40	16,6	0,29	0,542	0,18	6,34	0,943
0,22	9,2	5,76	1,47	0,81	10,73	0,688	0,665	0,36	8,57	0,922
0,18	5,9	4,54	1,79	1,49	64,2	0,345	0,745	0,28	3,45	0,893
0,29	2,99	3,85	1,60	0,84	72,2	0,753	0,835	0,63	1,97	0,886
0,30	3,27	4,40	1,27	0,90	22,42	0,699	0,638	1,15	10,44	0,92
0,18	2,75	2,07	1,26	0,84	37,7	0,375	0,575	0,28	2,21	0,814
0,28	5,18	5,03	1,39	0,71	52,9	0,798	0,786	2,22	6,77	0,819
0,37	5,06	6,79	1,43	0,86	60,14	0,812	0,719	3,10	4,87	0,898
0,29	2,37	6,9	1,28	0,61	21,11	0,759	0,519	1,88	8,12	0,824

Exp. Familiar en No.

80o/o Baja \*  
80/90o/o Media \*\*  
90/95o/o Alta \*\*\*  
95/100o/o M. Alta \*\*\*\*

# CUADRO No. 45                      INDICADORES DE LA COSTA

## A. INDICADORES DE LA UNIDAD PRODUCTIVA

### I. INDICADORES SOBRE EL NUMERO Y TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES

CANTON	EXPLOT. FAMIL. (0-50 há)		MINIFUNDIO (0-2 há)		AUTOSUB-SIST. (2-5 há)		FARMER A (5-20 há)		FARMER B (20-50 há)	
	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.
	Paltas	****	****	**	**	****	**	****	**	*
Puyango	****	**	**	**	****	**	**	**	*	**
Macará	****	**	**	**	****	**	**	**	*	*
Pangua	****	*	**	*	****	*	****	**	**	****
Sto. Dom.	***	**	*	*	*	*	****	*	****	***
Esmeraldas	**	**	**	*	**	*	**	*	***	**
Eloy Alfaro	****	**	**	*	****	*	****	**	**	****
Muisne	***	**	*	*	**	*	****	**	***	***
Quinindé	*	**	*	*	*	*	***	*	***	***
Portoviejo	****	****	****	**	****	***	****	**	*	**
Bolívar	***	**	**	*	***	*	****	**	**	***
Chone	**	**	**	*	**	*	**	*	***	**
Sucre	**	**	**	*	**	*	**	*	**	**
El Carmen	**	****	*	*	*	*	***	*	****	****
Jipijapa	****	**	**	**	****	**	**	***	*	**
Junín	****	**	**	**	****	**	**	**	*	**
Maná	****	****	****	****	****	**	**	****	*	**
Montecristi	****	**	****	**	****	**	**	**	*	**
Paján	****	**	**	*	**	*	**	**	*	**
Rocafuerte	****	****	**	**	**	*	**	**	*	**
Sta. Ana	****	**	**	**	**	*	**	**	**	**
24 de Mayo	****	****	**	**	****	**	**	****	*	**
Babahoyo	****	**	**	**	**	*	****	**	*	**
Baba	**	*	****	**	**	*	**	*	*	*
Pue. Viejo	****	**	****	**	**	*	**	**	*	**
Quevedo	**	**	**	*	**	*	****	**	**	**
Urdaneta	****	**	**	**	**	**	****	**	**	**
24/90/o	****	**	**	**	**	*	****	**	**	**
Ventanas	****	**	****	**	**	*	**	*	**	**
Vinces	****	**	****	**	**	*	**	*	**	**
Guayaquil	**	*	**	*	**	*	**	*	*	*
Balzar	**	*	**	*	**	*	**	*	**	**
El Empalme	***	****	**	*	**	*	****	**	**	****
Daule	****	**	****	**	**	**	**	**	*	**
Milagro	****	**	**	**	****	**	****	**	*	**
Naranjal	***	*	*	*	**	*	****	**	***	*
Naranjito	****	**	**	**	**	**	****	**	*	**
Sanborondón	****	*	**	**	****	*	**	**	*	*
Sta. Elena	****	**	**	**	**	*	**	**	*	**
Urbina Jado	****	**	****	****	****	***	*	**	*	**
Yaguachi	****	**	**	*	**	*	****	**	*	**
Machala	**	*	**	*	**	*	****	*	*	*
Arenillas	*	*	*	*	*	*	*	**	**	***
Pasaje	**	**	**	**	**	*	****	**	**	**
Sta. Rosa	**	**	**	***	*	**	*	**	**	**
Zaruma	****	**	**	**	**	*	**	**	*	**
Piñas	****	**	**	**	**	*	****	**	**	**

Exp. hasta 2 há en No.      Exp. hasta 2 há en Sup.      Exp. desde 2/5 há. en No.      Desde 2/5 há en Sup.      Exp. 5/20 há. en No.      Exp. 5/20 há. en Sup.

0-10o/o    Baja    \*      0-1o/o    Baja    \*      0-10o/o    Baja    \*      0-5 o/o    Baja    \*      0-10o/o    Baja    \*

10/20o/o    Media    \*\*      1-4o/o    Media    \*\*      10-20o/o    Media    \*\*      5-10o/o    Media    \*\*      10-20o/o    Media    \*\*

20/40o/o    Alta    \*\*\*      4-6o/o    Alta    \*\*\*      20-30o/o    Alta    \*\*\*      10-15o/o    Alta    \*\*\*      20-30o/o    Alta    \*\*\*

40/80o/o    M. Alto    \*\*\*\*      6-9o/o    M. Alto    \*\*\*\*      30-40o/o    M. Alto    \*\*\*\*      15-20o/o    M. Alto    \*\*\*\*      30-50o/o    M. Alto    \*\*\*\*



**B. RELACION DE LAS UNIDADES PRODUCTIVAS  
CON LOS ESPACIOS SOCIOECONOMICOS**

II. INDICADORES DE EMPLEO				I. ESTRUCTURA OCUPACIONAL				II VINCUL. MERCADO		III CONC. TIERRA	
TFSR	TP	TO	PMH	TCP	TCP	PEAAG	PEAR	No. UPAV	SUPAV	INDICE	
TCP	UPA	UPA	UPA	As	P	PEART	PEAT	No. UPAC	SUPAC		
										GINI	
0,38	1,5	3,58	1,41	3,86	136,84	0,923	0,938	1,14	3,07	0,817	
0,47	1,97	4,33	1,64	3,85	121,54	0,892	0,919	2,14	5,25	0,835	
0,36	1,79	4,52	1,44	1,69	73,81	0,850	0,690	1,80	4,52	0,904	
0,44	2,17	2,45	2,47	1,86	101,78	0,863	0,926	7,03	15,83	0,784	
0,41			1,45	0,60	10,81	0,837	0,728	2,29	15,33	0,667	
0,35	2,33	3,68	1,77	1,49	33,72	0,759	0,446	3,64	6,78	0,800	
0,53	2,31	3,22	1,83	3,24	57,13	0,601	0,923	4,65	10,01	0,799	
0,20	1,69	3,66	1,76	2,31	50,17	0,791	0,822	7,56	14,29	0,771	
0,38	3,03	3,59	1,53	1,31	46,57	0,833	0,903	2,29	3,14	0,655	
0,44	1,86	3,49	1,73	0,88	22,22	0,768	0,526	3,30	6,67	0,812	
0,52	2,25	3,75	1,73	0,88	23,30	0,876	0,890	7,97	31,54	0,789	
0,53	1,93	4,39	1,68	0,97	18,53	0,892	0,827	5,94	14,45	0,796	
0,48	2,12	4,46	1,79	0,94	27,77	0,820	0,862	5,43	28,91	0,870	
0,42	1,57	3,11	1,89	0,97	21,80	0,907	0,810	7,37	17,38	0,623	
0,49	1,74	4,39	1,53	1,61	37,20	0,849	0,769	8,65	13,81	0,848	
0,46	2,39	2,81	1,35	1,21	29,26	0,889	0,875	11,57	83,32	0,863	
0,24	1,61	2,62	1,19	1,04	19,77	0,831	0,79	3,23	4,54	0,867	
0,41	1,75	5,71	1,24	2,18	93,1	0,662	0,736	1,15	2,32	0,881	
0,50	1,31	4,58	1,60	0,87	15,82	0,892	0,946	10,88	30,98	0,862	
0,41	2,45	3,56	1,43	1,22	30,33	0,848	0,889	2,12	6,56	0,824	
0,68	1,79	5,13	1,73	1,11	26,63	0,915	0,923	9,05	40,94	0,820	
0,62	2,45	5,2	1,67	0,92	40,16	0,936	0,946	8,97	26,84	0,794	
0,33	6,01	4,44	1,61	0,38	24,54	0,874	0,706	3,63	16,60	0,879	
0,39				0,46	47,66	0,890	0,964	2,63	24,24	0,928	
0,50	2,82	4,42	1,36	0,40	30,34	0,902	0,840	2,40	37,07	0,881	
0,39	3,79	4,46	1,44	0,42	14,04	0,824	0,685	9,31	31,64	0,819	
0,40	3,22	3,59	1,68	0,49	26,62	0,856	0,870	7,34	101,41	0,846	
0,41	3,27	2,90	1,61	0,51	14,61	0,934	0,823	5,86	38,89	0,795	
0,43	6,32	4,33	1,56	0,92	18,15	0,900	0,854	1,90	12,97	0,898	
0,19	10,11	7,13	1,49	0,70	7,24	0,427	0,090	2,98	4,50	0,962	
0,41	4,27	4,92	1,81	0,84	44,38	0,902	0,818	8,40	9,14	0,895	
0,51				0,93	15,35	0,896	0,791	11,41	40,30	0,762	
0,39	2,92	5,64	1,83	0,89	26,37	0,857	0,906	6,82	35,80	0,903	
0,36	14,09	3,53	1,67	0,51	21,36	0,805	0,350	21,77	85,11	0,877	
0,33	13,53	8,55	1,54	0,27	25,41	0,907	0,840	8,15	42,92	0,925	
0,37	5,12	4,32	1,78	0,38	25,26	0,746	0,592	20,75	64,36	0,807	
0,54	3,51	3,75	1,57	0,60	22,84	0,928	0,794	15,76	30,20	0,873	
0,27	3,06	5,34	1,40	1,87	43,26	0,544	0,882	1,68	1,91	0,896	
0,38	3,36	3,36	1,66	1,77	28,87	0,913	0,905	11,37	42,43	0,884	
0,34	6,15	5,47	1,60	0,58	38,91	0,749	0,960	11,28	36,41	0,868	
0,16	5,94	7,78	1,54	0,49	7,21	0,793	0,321	11,44	20,85	0,898	
0,38	2,50	3,58	1,39	1,71	48,89	0,571	0,769	3,65	8,34	0,818	
0,26	5,68	6,47	1,60	0,42	18,53	0,817	0,502	8,56	1,60	0,832	
0,35	4,32	5,74	1,59	0,38	9,99	0,768	0,436	7,05	41,78	0,873	
0,45	1,47	3,05	1,57	1,59	61,49	0,769	0,872	2,57	13,79	0,884	
0,48	1,48	2,46	1,52	1,48	41,76	0,848	0,832	5,52	53,98	0,864	

Exp. 5/20 hás en Sup  
0-10o/o Baja \*\*  
10-20o/o Media \*\*\*  
20-30o/o Alta \*\*\*\*  
30-40o/o M. Alta \*\*\*\*\*

Exp. 20/50 hás en No  
0-10o/o Baja \*  
10-20o/o Media \*\*\*  
20-30o/o Alta \*\*\*\*  
30-50o/o M. Alta \*\*\*\*\*

Exp. 20/50 hás en Sup  
0-10o/o Baja \*\*  
10-20o/o Media \*\*\*  
20-30o/o Alta \*\*\*\*  
30-50o/o M. Alto \*\*\*\*\*

Exp. 20/50 hás en Sup  
0-10o/o Baja \*\*  
10-20o/o Media \*\*\*  
20-30o/o Alta \*\*\*\*  
30-40o/o M. Alta \*\*\*\*\*

0/50 en %  
-70 Baja  
70-80 Media  
80-90 Alta  
90-100 M. Alto

Exp. 0-50 en Sup.  
0-25 Baja  
25-40 Media  
40-60 Alta  
60-80 M. Alto

formado en torno a las haciendas, las relaciones precarias que articulaban alrededor de las mismas a distintos tipos de sujetos sociales que cedían su trabajo a cambio del acceso a ciertos recursos (tierras, aguas, pastos), cuya expresión más conocida es la del huasipunguero, las formas de dominación ideológica y política expresadas en el sistema denominado gamonalismo, etc., grabaron fuertemente en la memoria de los ecuatorianos y extranjeros esta visión.

Ello hizo que fuera más difícil percibir los cambios que se venían produciendo al interior de las haciendas en un proceso iniciado, en forma muy diferenciada por región, desde hace muchas décadas. El desarrollo creciente de las fuerzas productivas en las haciendas más estrechamente ligadas al desarrollo de mercados de alta demanda, y por ende la posibilidad de buenas tasas de ganancias para quienes adoptaran estrategias productivas en tal dirección, fue haciendo crecientemente inviable a un tipo de organización del trabajo, de acceso a recursos y de relaciones sociales de producción. De ahí que a fines de la década de 1950 se asiste a una crecientemente estructurada iniciativa terrateniente por liquidar las relaciones precarias, cada vez más afuncionales a los procesos de "modernización" de las haciendas en curso. Tales procesos implicaban una creciente incorporación de tecnología, tendiente tanto a ahorrar mano de obra como a aumentar la productividad. El caso de la leche, fue el tipo de producto estructurador más claro de este tipo de situaciones, y las haciendas asentadas en los valles de Pichincha y Cotopaxi las que geográficamente mostraron este camino con mayor rapidez.

Estos cambios en la base fueron acompañados por una pelea global a nivel societal tendiente a disputar las características de los proyectos de reforma en el agro, que la situación internacional y nacional puso sobre el tapete a comienzos de la década de 1960. Como resultado de estos forcejeos, los terratenientes "modernizantes" consiguieron teñir a la primera ley de reforma agraria de un alto contenido favorable a la estrategia de modernización. Para ello se crearon los tiempos y ritmos necesarios para lograr el pasaje creciente de un número significativo de unidades en esta dirección. Resultado directo de este proceso, que en esencia consistió en "salvar el valle para los terratenientes", es el tipo de estructura que se presenta en la situación tercera, donde aparecen con nitidez campesinos minifundistas, contraparte de las haciendas modernizadas. Una situación de matriz y proceso similar, pero donde la presencia de diversos estratos campesinos es mucho más significativa, se presenta en la situación de producción cuarta.

Sin embargo, esta estrategia no fue seguida por el conjunto de los terratenientes. Razones de cercanía a mercados; ecológicas que trababan la posibilidad del pasaje a ganadería lechera (límite máximo 3.200 metros de altura como normal); o de capacidad subjetiva de los terratenientes para captar la dirección necesaria a imprimir a los procesos (tanto por razones económicas, como sociales y políticas que hacían peligrar la propia existencia de las unidades); hicieron que se produjeran procesos muy diferenciados entre las distintas unidades. No ajeno a ello son las distintas relaciones de fuerza existentes con los campesinos en las diferentes regiones de la Sierra, producto de un proceso histórico en que cuentan tanto fortaleza de organiza-

ciones campesinas y/o avances de hecho sobre los recursos de las haciendas, como fortaleza o debilidad de los terratenientes ligado a su capacidad de modernización creciente, su presencia personal al frente de la explotación, etc.

De ahí que a partir de la Reforma Agraria de 1964, se generaron un conjunto de situaciones donde los campesinos avanzaron sobre haciendas de tipo tradicional, llegando a afectarlos parcial o totalmente, por vía de movimientos que generalmente fueron avalados por medidas estatales. Estos procesos han tenido expresión en la conformación de la estructura agraria que se aprecia al estudiar la provincia de Chimborazo, situación de producción sexta.

Paralelamente a estos cambios ocurridos en la pieza central de esta estructura, la hacienda, el problema campesino seguía latente. No fue profundamente resuelto por las reformas agrarias, si bien configuró un alivio parcial a presiones por tierras. No significó en forma dominante el desarrollo de sectores campesinos capitalizados. La baja y mala calidad de tierras normalmente recibidas, la falta de acceso a recursos de capital, asistencia técnica, etc. hicieron que quedara presente la cuestión campesina. Una provincia donde se combinan los campesinos parcelarios procedentes de comunidades situadas fuera de las haciendas con los campesinos parcelarios que recibieron tierras a partir de la Reforma Agraria, y donde además los procesos de aguda minifundización dan origen a migraciones temporales muy altas, y por ende muestran la presencia de semi-proletarios en forma significativa, es Cañar. De ahí su elección para seleccionar otro de los Espacios Socio Económicos con Pequeños Productores (ESEPP), la situación de producción segunda.

Al norte de la Sierra, entre otros procesos, se ha consolidado durante varias décadas en algunas regiones, un sector campesino cuyo tamaño de parcela, su integración al mercado a través básicamente de la producción papera, etc. le han permitido expandirse en niveles superiores a los de subsistencia. La situación de producción primera en una región de la provincia de Carchi descubre las características de este ESEPP.

Tungurahua configuró, desde hace muchos años, un panorama esencialmente distinto al resto de la Sierra ecuatoriana. La escasa cantidad de haciendas y por ende de relaciones precarias, tuvieron como contrapartida la presencia de un número importante de campesinos (desde hace muchos años no vinculados a la problemática indígena), que accedió no sólo a tierras, sino también al control de ciertos valles de claras ventajas ecológicas, en función de su capacidad de producir cierto tipo de frutas (manzanas, peras, duraznos, frutillas, moras, etc.) de escasa oferta nacional, y por ende de elevado precio de mercado. De ahí el desarrollo de un sector importante de productores familiares capitalizados. Ello se presenta en la situación de producción quinta.

El sur de la Sierra presentó un panorama distinto. Loja, a partir de la presencia de los arrimados lojanos, que tenían acceso a parcelas de alrededor de 20 has a cambio de ciertas obligaciones en la hacienda con productores de origen no indígena, con condiciones ecológicas notablemente adversas desde hace años y una gran despro-

tección estatal, lo que ha llevado a altísimas tasas de migración hacia el resto del país, muestra un panorama específico que se describe en la situación de producción séptima.

Con lo expuesto hasta aquí se estima poder dar cuenta de situaciones fundamentales de presencia campesina en la Sierra. Lógicamente tales situaciones se dan también coincidentemente en una misma área geográfica pero se ha intentado escoger zonas o regiones donde dichos procesos adquirieron vigencia más nítida y por lo tanto permiten captarlos en su expresión más desarrollada.

#### **4.1.1 1a. Situación de producción Los pequeños productores de papa de la provincia del Carchi**

La provincia del Carchi ocupa el sector norte del Callejón Interandino ecuatoriano. Limita al norte con la República de Colombia, al sur con la provincia de Imbabura (Ecuador), al oeste con la provincia de Napo (Oriente). Su superficie es de aproximadamente 4.000 km<sup>2</sup> y comprende dos zonas ecológicas diferenciadas: la primera constituida por el Callejón Interandino (eje central de la provincia) en la que se concentra la población, las vías de comunicación y la casi totalidad de las actividades económicas; la segunda cubre las estribaciones occidentales de la Cordillera y abarca la región oeste de la provincia y su ambiente es tropical. La división administrativa está conformada por tres cantones: Tulcán, Montúfar y Espejo.

El espacio socio-económico de pequeños productores (ESEPP) identificado abarca Montúfar en su totalidad y parcialmente los cantones de Espejo y Tulcán. La región occidental de la provincia no se considera, pues sus características ecológicas, históricas y económicas configuran otra situación de producción. Se trata de una zona de colonización (ocupación reciente), cuya principal actividad productiva es el cultivo de la caña de azúcar y muy inaccesible por la falta de vías de comunicación.

Dentro del proceso general más reciente de evolución de la estructura de propiedad de la tierra en el Ecuador, el ESEPP Carchi se ha distinguido de manera notable por varios motivos. Primero, fue en este ESEPP donde, dentro del conjunto de la Sierra, la eliminación de las relaciones de renta en trabajo (huasipungo) alcanzó mayor intensidad, en el período inmediatamente anterior al dictado de la Ley de Reforma Agraria de 1964. Segundo, si bien las vías seguidas por los campesinos para acceder a la tierra han sido de muy diverso carácter, predominantemente recurrieron a la compra por su precio de mercado. Para ello se utilizó una fórmula asociativa, la cooperativa, que permitía la adquisición de grandes extensiones de tierra a las haciendas en un solo acto. Estas organizaciones comenzaron a surgir aisladamente en la década del 50 pero es entre 1964 y 1971 que se produce la emergencia masiva de estas organizaciones; aproximadamente entre estas dos fechas se crean medio centenar de cooperativas. El objetivo declarado era el de obtener tierra, generalmente en manos de las haciendas, por lo cual se hizo habitual que una vez cumplida aquella etapa "adquisitiva" se procediera a la parcelación de las propiedades de la cooperativa y

que sus funciones fueran reducidas a una mínima expresión. Tercero, el proceso de desconcentración de la tierra, que se opera en este ESEPP, a diferencia de lo que sucede en la Sierra tomada en conjunto, benefició en especial a las explotaciones rurales comprendidas entre las 0.1 y las 20 hectáreas y, asimismo, su avance entre 1954 y 1974 en términos de control de la tierra fue más veloz que en las restantes provincias de la región.

La tendencia a la expansión y la consolidación de las explotaciones familiares en las dos últimas décadas, ha conformado en la actualidad (1974) un vasto sector de pequeños productores cuyo componentes serían los siguientes: a) la presencia minifundista es de un nivel intermedio, pero su control de la tierra es bajo; b) las explotaciones de autosubsistencia tienen una presencia alta e intermedia según los cantones y con superficies de gradación similar; c) las familias capitalizadas presentan una situación de muy alta presencia con un control de superficie que oscila entre alto y muy alto. Los rangos de estos componentes ilustran sobre algunos hechos significativos: en primer lugar, la reducida presencia relativa de explotaciones minifundistas y luego la importancia de la presencia de fincas familiares capitalizadas. Estas dos situaciones parecen estar asociadas a una producción en particular, la de la papa, que aporta el 70 o/o del valor bruto de la producción agrícola de la provincia. Nuevos niveles en la demanda nacional del tubérculo han asegurado la viabilidad de las explotaciones familiares capitalizadas y el mantenimiento de una capa de unidades minifundistas que abastecen, deficientemente, las necesidades transitorias de mano de obra en las labores culturales de la papa en las explotaciones mayores. Los minifundios de la provincia han sufrido un proceso más acelerado, que el promedio de la Sierra, de caída de sus superficies medias, lo cual, dado el alto valor de la tierra en la zona, puede ser vinculado a un proceso de proletarización de estos productores independientes.

La participación familiar en las actividades productivas de las fincas es baja pero alcanza su menor nivel en el Cantón Tulcán donde la presencia minifundista conlleva la ocupación extrapredial de miembros del grupo doméstico. En general, estos bajos índices pueden estar asociados con situaciones globales de modernización en las que las fracciones crecientes de la familia se orientan hacia actividades improductivas fuera del sector rural.

Desde el punto de vista ocupacional rural los índices contruídos entre las categorías ocupacionales revelan que las explotaciones familiares coexisten con una nutrida presencia de asalariados (TCP)/Asal. Las relaciones entre trabajadores cuenta propia y patrones es baja respecto de las provincias del sur. Esto se puede atribuir a una ganadería en expansión, mediana y grande, dedicada a la producción de leche y que por sus características requiere mano de obra permanente.

La producción agrícola en el ESEPP está orientada fundamentalmente a la comercialización tanto si se considera el número de las unidades productivas como su su-

perficie. El aporte de las explotaciones familiares (inferiores a las 20 has) al valor de la producción agrícola es decisivo ya que oscila entre el 61 o/o y el 67 o/o para los cinco principales productos de cada cantón.

La distribución del valor producido al interior de las explotaciones familiares revela su debilidad, en este ESEPP, de los sectores minifundistas en términos de su vinculación con el mercado y la importancia de las familiares capitalizadas.

En síntesis, el ESEPP Carchi tiene como rasgo distintivo la existencia de una numerosa capa de productores familiares (aproximadamente 10.000) que trabajan, en lo fundamental, para el mercado incluso aquéllas con menor dotación de tierra. Esto implica que la economía familiar es predominante no sólo en términos numéricos sino que asimismo está abierta al mercado como vendedora de productos y constituye, dentro de este ESEPP el puntal de la oferta de bienes agrícolas. Dentro de este contexto son las explotaciones familiares capitalizadas las que desempeñan un papel fundamental, lo que se evidencia aún más en el Cantón Montúfar. En esta dinámica productiva ha jugado un rol central la especialización en la producción de papa.

#### **4.1.2. 2a. Situación de Producción Los minifundistas semiproletarios del Cañar**

La provincia del Cañar ocupa un sector de la Sierra sur del Ecuador. Limita al norte con la provincia de Chimborazo, al sur con la de Azuay, al occidente con la de Guayas y al oriente con la de Morona—Santiago. Su superficie es de 2.800 km<sup>2</sup>. La división administrativa de la provincia consiste en tres cantones: Azogues, Biblián y Cañar.

Los cantones Biblián y Azogues forman el ESEPP identificado. El cantón Cañar no fue incluido pues sus caracteres físicos y productivos lo ubican en la categoría intermedia que contiene rasgos serranos y costeros dentro de sus límites.

Tradicionalmente, la provincia del Cañar ha poseído una distribución de tierra con notable concentración en pocas unidades hacendarias. Estas eran, en su mayoría, propiedad de particulares, pero en otros casos se trataba de haciendas de la Asistencia Pública y la Curia. En torno a estas explotaciones se armaban relaciones de trabajo dando lugar a figuras como el huasipunguero o el aparcerero sometidos al propietario de las tierras en una vinculación extraeconómica.

Luego de la Reforma Agraria no se modificó el problema de la escasez de la tierra pues la expropiación de las grandes unidades (públicas en general) resultó en una fuerte expansión de las explotaciones minifundistas. Este ESEPP tiene una muy alta presencia de unidades minifundistas, en tanto las explotaciones de autosubsistencia y familiares capitalizadas tienen un bajo nivel de presencia. Desde el punto de vista del control de la tierra el panorama es similar y la conclusión es que en el conjunto

las explotaciones familiares (0.1 – 20) la unidad predominante y característica de este espacio es la minifundiaria.

La estructura ocupacional de las fincas configura una imagen netamente campesina aunque hay matices entre los dos cantones componentes de la ESEPP. La mano de obra asalariada permanente no tiene significación aunque se nota una mayor extensión (proporcional) en el cantón Biblián. La participación de miembros del hogar en la producción sin percibir salario es baja, en el contexto de la Sierra. Esta es una característica que se presenta más agudamente en Azogues, pero tanto en un caso como en el otro son resultado de procesos migratorios temporarios cuyo objetivo es el de obtener ingresos extraprediales.

La estructura ocupacional de la ESEPP revela el predominio neto de los trabajadores cuenta propia como reflejo de una estructura agraria caracterizada por una multitud de productores independientes. A su vez, el trabajo asalariado está altamente concentrado, y no necesariamente en actividades agrícolas sino de otro tipo como artesanías regionales (sombrosos de paja toquilla) ya que la población económicamente activa en el sector agropecuario es minoría en relación a la empleada en manufacturas. En todo caso se trata de actividades productivas altamente rurales pues la economía urbana del cantón sólo absorbe una pequeña fracción de la PEA.

La vinculación de las fincas con el mercado de productos agrícolas es débil en extremo y, sólo un bajo porcentaje de ellas produce para la venta, aunque nuevamente el cantón Biblián, posee un perfil levemente más mercantilizado en este sentido. Por el contrario, la superficie destinada a la producción para el mercado sugiere que son las fincas de mayor dimensión las que disponen de una corriente de productos finales para la venta. Los cuadros que informan sobre el valor de la producción por cantón, confirman la presunción de ciertas diferencias socio-económicas entre los dos cantones. La papa es el principal producto comercial del ESEPP, en tanto los restantes son de estricto autoconsumo, por lo cual la composición por productos en el valor generado puede poner en claro la orientación de las unidades productivas. Azogues obtiene el 14 o/o de sus ingresos brutos agrícolas con el tubérculo mientras Biblián el 61 o/o de los mismos con la papa. En este último cantón, a partir de las explotaciones superiores a 1 ha ya disponen de excedente agrícola para enviar al mercado. Por ello los valores agregados adicionan los aportes por estrato, pero, en realidad, se encubre la verdadera naturaleza de las unidades productivas: en un caso explotaciones mercantiles en el otro explotaciones de auto-mantenimiento.

En ambos cantones la concentración de la tierra es extrema. El promedio de superficie de las explotaciones inferiores a las 20 has es en Azogues de 1,33 hectáreas y en Biblián de 1,6 hectáreas. Este indicador es significativo en la medida que permite rechazar una relación unívoca entre dotación de tierra y mercantilización de la unidad productiva.

En síntesis el ESEPP Cañar tiene como rasgo distintivo la existencia de una numerosa capa de productores familiares con predominio de los minifundios que pueden ser agrupados en dos grandes categorías: productores minifundistas sin vinculación

con el mercado de productos agrícolas (la gran mayoría ubicados en el cantón Azogues) y productores minifundistas vinculados al mercado de productos mediante la venta de la papa (cantón Biblián). En ambos casos se trata de sujetos sociales de naturaleza dual: productores independientes y asalariados simultánea o separadamente en el tiempo, de acuerdo a la necesidad o no de desplazarse a las fuentes de trabajo en zonas de la Costa. En el primer caso la finca puede ser definida con más exactitud como unidad residencial que juega el doble rol de hogar y suministradora de algunos alimentos esenciales, en el segundo la unidad productiva se sobreponía a la unidad residencial. En consecuencia, se trata de sectores campesinos con grado diverso de proletarianización, situación de la cual no se debe derivar que la separación definitiva de los productores directos de su medio fundamental de producción, la tierra, es un hecho factible en un horizonte de tiempo de corto o mediano plazo.

### 4.1.3 3a. Situación de producción Los minifundistas semiproletarios de la región Central Norte I

Esta región comprende los cantones de Cayambe, Rumiñahui y Mejía y la parte oriental del Cantón Quito, ubicados en la provincia de Pichincha. La región se "construye" alrededor de las cuencas lecheras de Machachi y Cayambe que se encuentran al sur y norte de la ciudad de Quito. Incluye tanto las haciendas productoras de leche (ver PROTAAL Doc. No. 40) como las explotaciones campesinas ubicadas "hacia arriba" de los valles donde se concentra la población ganadera bovina.

Los cantones de Cayambe, Rumiñahui y Mejía forman el ESEPP identificado, Se excluye el cantón Quito por tener una presencia importante la zona de colonización en la parte occidental, que configura nítidamente otra situación de producción.

La región identificada se ha caracterizado históricamente por ser una zona de asiento de grandes haciendas privadas y públicas (estas últimas en el cantón Cayambe). Las mismas basaban su estrategia en la utilización de relaciones precapitalistas (llamadas en Ecuador trabajo precario). La cesión de parcelas a los huasipungueros, los permisos de utilización de otros recursos de la hacienda a los yanaperos (aguas, pastos, etc.), permitían obtener fuerza de trabajo gratuitamente. A ello se agregaba la presencia de obreros asalariados pero no plenamente, en el sentido de ser muchas veces "arrimados" a los huasipungueros, que actuaban como fuerza de reserva en los picos de mayor trabajo en las haciendas. El hecho de ser parte de las relaciones establecidas en torno a la hacienda, generaba un mercado de trabajo "impuro", en detrimento de las retribuciones de los trabajadores.

A fines de la década de 1950 se inicia un proceso de iniciativa terrateniente. Este proceso se caracteriza por el creciente pasaje de explotaciones agrícolas o mixtas a ganaderas—lecheras. Ello va acompañado de una creciente disfuncionalidad entre la organización social apoyada en el precarismo y las necesidades planteadas por la nueva estrategia productiva. Se asiste así a un proceso donde los terratenientes en-



tregan las parcelas ocupadas a los huasipungueros. Con ello consiguen varios objetivos:

- a. Recuperar las mejores tierras aptas para la explotación ganadera, recomponiendo un límite físico único de plena propiedad y posesión por parte de la hacienda.
- b. Recuperar pastos, aguas y otros recursos que se cedían a diversos tipos de pre-caristas a cambio de trabajo.
- c. Eliminar las deudas mantenidas por muchos años con los huasipungueros.
- d. Evitar posibles conflictos y presiones a partir del desarrollo creciente en esta época del debate internacional (Alianza para el Progreso) y nacional sobre la necesidad de cambios en la estructura de tenencia en el agro.
- e. Mantener la fuerza de trabajo conocida y entrenada como reserva de la hacienda.

Se desarrolla así un tipo de explotaciones apoyadas en el trabajo salarial, dedicadas esencialmente a la producción lechera, con una sostenida incorporación de cambios tecnológicos, tanto los destinados a ahorrar mano de obra (mecanización, herbicidas, etc.) como a elevar la cantidad y calidad de leche (mejoras genéticas, pasturas artificiales, regadío, manejo, sanidad, etc.).

Este proceso va acompañado de la creciente división de estas unidades tanto por vía de la herencia como de ventas. Se asiste así a la conformación de un tipo de burguesía agraria, que habiendo mantenido el control de las haciendas, sin embargo ha cambiado profundamente en relación a los antiguos terratenientes que son su origen. Tanto a nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, del tamaño de las explotaciones, como del tipo de relaciones sociales de producción, las llamadas haciendas de hoy día configuran unidades que han desarrollado profundamente los procesos de "modernización" agraria, que aparecieron impulsados en el estilo de reforma agraria adoptado en Ecuador.

En relación a la situación de los campesinos, debe señalarse que:

- a. Los ex—huasipungueros y sus descendientes conforman hoy parte de la mano de obra asalariada de las haciendas, combinando estos ingresos con los obtenidos de las parcelas.
- b. Una capa de ex—empleados de jerarquía de haciendas, huasipungueros que se han capitalizado, etc. han desarrollado un proceso de cierta acumulación de tierras, oscilando sus propiedades alrededor de las 20 hectáreas.
- c. Los campesinos de las comunidades, ex—arrimados, etc. con escasa posesión

de tierras combinan hoy sus ingresos en las parcelas con trabajos en las ciudades, particularmente en Quito, donde se emplean en la industria de la construcción, como changadores, etc.

- d. A partir de estos cambios, el papel de la mujer asume nuevas modalidades. Su empleo como ordeñadoras en las haciendas, es una nota importante. La salida de los hombres en busca de ocupación temporal fuera de la explotación, las pone necesariamente al frente de las mismas, desarrollando funciones atribuidas tradicionalmente a los hombres.

La situación dominante la configuran la masa de campesinos que se encuentran en los puntos a) y b) por un lado y c) por el otro. En el primer caso lo corriente es encontrar relaciones de parentesco directas entre las ordeñadoras y los asalariados masculinos de las haciendas, por lo que agrupados alrededor de la parcela constituyen una sola unidad. En el caso c) las relaciones con la hacienda son menores y el centro del complemento de sus ingresos se realiza con tareas en los centros urbanos. Del conjunto sugen como elemento dominante una masa fundamental de campesinos ubicados por debajo de las 2 has, que serán los que aquí se tomarán como sujetos sociales principales.

Un primer elemento dominante en la zona es la muy alta presencia de obreros permanentes por unidad. Ello se debe al alto empleo proporcionado por las haciendas lecheras. En cambio, el menor empleo ocasional se debe a la disminución notable de las actividades agrícolas en las haciendas.

En relación a otros indicadores, se puede advertir que la presencia cercana de Quito influye en las actividades del conjunto de la familia campesina. Así, por ejemplo, el cantón Rumiñahui muestra el más bajo indicador de la Sierra en términos de la relación de los trabajadores familiares sin remuneración y los trabajadores por cuenta propia, lo cual se debe a que se trata del cantón íntegramente más cercano a Quito.

La relación entre productores y miembros del hogar no asalariados y el número de unidades es relativamente baja en relación al resto de la Sierra, indicando de alguna forma las combinaciones de empleo señaladas fuera de la unidad campesina.

Un fenómeno importante en la zona, es la más baja relación para toda la Sierra del número de trabajadores por cuenta propia sobre el número de asalariados. Eso muestra la predominancia del trabajo asalariado en las haciendas y la debilidad relativa de las explotaciones campesinas frente a ello. También esta zona muestra la relación más baja para la Sierra del número de trabajadores por cuenta propia sobre el número de patronos, lo que indica que el fenómeno de débil presencia campesina no aparece como contrapartida de la presencia salarial solamente, sino que a nivel de las unidades productivas el número de unidades controladas por los campesinos es baja en relación a las controladas por los hacendados.

La relación entre la población económicamente activa agrícola sobre la población económicamente activa rural total, permite apreciar en esta zona, donde es relativamente baja, que se registran procesos de diverso tipo, que podríamos llamar de “modernización” (industrias caseras pequeñas, comercio, etc.).

Las migraciones a los centros poblados se reflejan para los cantones de Cayambe y Rumiñahui con el bajo porcentaje de población económicamente activa rural en relación a la población económicamente activa total.

En relación al grado de vinculación con el mercado se reflejan los tipos de unidades presentes. Así, al tomar la relación entre el número de unidades que comercializan predominantemente su producción y el número de unidades que dedican su producción al consumo doméstico, los valores son relativamente bajos, lo que muestra al gran número de unidades campesinas que hacen producción para el autoconsumo, en cambio al mirar la misma relación pero en términos de superficie, nos encontramos los valores más altos de la Sierra, lo que muestra el peso en términos de control de la tierra cuya producción va al mercado de las haciendas.

Hemos ya apuntado la gran polarización de la tierra entre haciendas y minifundistas como nota dominante en la zona. El índice de Gini marcará este fenómeno, siendo la zona expresión de los valores más altos de la Sierra.

En relación a la distribución del valor de la producción agrícola, debe señalarse en primer lugar que la producción dominante en la región es la lechera. De ahí que la presentación de los valores de la producción agrícola permiten apreciar la situación al interior de la unidad campesina, pero para un análisis inter—finca debe relativizarse notoriamente el peso de la producción agrícola en el conjunto de la producción global.

En términos de la producción agrícola se aprecia que las explotaciones familiares dan cuenta del 31.5 o/o del valor de la producción. Es necesario distinguir dos tipos de productos: papas, trigo, cebada y maíz suave, se dedican esencialmente al autoconsumo, siendo su venta residual, particularmente en los estratos más pequeños que son motivo de nuestra especial atención. La col, la cebolla y la haba tierna, constituyen en cambio un conjunto destinado en buena medida al mercado, y de ahí que dado la presencia importante de las explotaciones de 0—2 has en esta producción, tengamos una situación relativamente distinta de producción.

Es importante destacar que del conjunto de la producción agrícola producida en explotaciones familiares sólo el 8.4 o/o corresponden a explotaciones ubicadas entre las 5 y las 20 has, siendo el peso mayor entonces el de las explotaciones por debajo de las 5 has, lo que confirma la escasa presencia en la región de explotaciones familiares capitalizadas.

En síntesis. El ESEPP Región Sierra Central Norte I tiene como rasgo distintivo la presencia de una capa de explotaciones familiares con predominio de dos tipos de

categorías: productores minifundistas sin vinculación esencial con el mercado de productos agrícolas, que realizan cultivos de subsistencia y complementan sus ingresos con trabajo asalariado (masculino y/o femenino) en las haciendas y con trabajo de los hombres en los centros urbanos (esencialmente en Quito), y productores minifundistas que realizan ciertas producciones vinculadas al mercado pero que también tienen normalmente ingresos por vía de la venta de su fuerza de trabajo, aunque en forma menos regular que la primera categoría.

#### **4.1.4 4o. Situación de producción Los campesinos de autosubsistencia de la Región Central Norte II**

Esta región comprende los cantones Pedro Moncayo en la provincia de Pichincha y de Saquisilí, Latacunga y Salcedo en la provincia de Cotopaxi. En esta zona también el peso productivo dominante está configurado por las haciendas lecheras modernizadas. Sin embargo, es posible diferenciarla de la 3o. situación de producción, por un peso mucho más significativo de las explotaciones campesinas.

La región identificada se caracteriza en su conformación por un proceso relativamente similar al de la región 3a. Sin embargo, ha habido ciertos procesos que permitieron una mayor presencia campesina en el control del recurso tierra, vinculados también con ciertas diferenciaciones entre los hacendados que hicieron que en esta región sectores de los mismos perdieran parcial o totalmente sus unidades. Dado que en esencia el proceso fue similar al descrito para la región anterior, nos limitamos a destacar esta presencia campesina más significativa que permite tratarla como una región distinta. Particularmente se destacan en algunos cantones los campesinos ubicados entre 2—5 has, lo que muestra entonces un peso de sectores con mayor posesión de tierras, lo que permite un mayor margen de subsistencia sin apelar centralmente a la venta de la fuerza de trabajo fuera de la explotación.

El número de trabajadores permanentes es importante, particularmente en los cantones de Latacunga y Salcedo por la presencia de las haciendas lecheras, lo que hace que sea bajo el número de ocasionales, salvo en el cantón Pedro Moncayo de mayor peso de explotaciones agrícolas mayores. Contrastando con la región anterior la relación entre los productores y miembros del hogar no asalariados sobre el número de unidades, el porcentaje es más elevado, lo que muestra la mayor presencia campesina apuntada. Ello se ve reforzado por los mayores índices que esta región muestra en la relación entre los trabajadores familiares sin remuneración y los trabajadores por cuenta propia.

Los índices sensiblemente más elevados (siempre en relación a la 3a. situación de producción) tanto entre los trabajadores por cuenta propia/asalariados como los trabajadores por cuenta propia/patronos, confirman a nivel de las relaciones inter—fincas el fuerte peso de las explotaciones campesinas. También es demostrativo el hecho de que un porcentaje sensiblemente superior de la población económicamente activa rural se dedique específicamente a tareas agrícolas, lo que se revela en el índice PEAAg/PEART. También los mayores índices de la población económicamente

activa rural/población económicamente dedicada a tareas agrícolas.

En relación a los vínculos de los productores con el mercado de productos agrícolas, dado el fuerte peso de la producción para la subsistencia, la relación entre las unidades que producen predominantemente para el mercado y las producen para el consumo doméstico es baja. La excepción está dada por el cantón Saquisilí dado el peso de la producción de cebolla destinada al mercado. En cambio, si vemos esta relación en términos de superficie, los índices suben apreciablemente lo que tiene que ver con la presencia de las haciendas lecheras que comercializan predominantemente su producción, y con cierto peso de las explotaciones de 5 a 20 has que también tienen una relación permanente con el mercado.

Siempre en términos comparativos con la zona anterior, el índice de Gini está confirmando un proceso de menor concentración de la tierra (en Saquisilí tenemos el índice más bajo de toda la Sierra), confirmando el peso apuntado de las explotaciones familiares.

En síntesis, tenemos una región donde pese a la presencia significativa de las haciendas lecheras, las explotaciones campesinas han logrado ocupar un lugar importante, con una presencia en el control de la tierra y volcados esencialmente hacia la producción agrícola. Allí es posible distinguir diferentes estratos campesinos, pero aparecen como relevantes las explotaciones que por su tamaño están más cerca de cubrir las necesidades básicas de los campesinos. Una canasta de productos destinados esencialmente al autoconsumo, y otros más a la venta, permiten apreciar una estrategia de cultivos polivalentes, y un mayor peso del trabajo de la familia campesina en la parcela, que ha permitido definir una región de neto corte rural.

#### **4.1.5 5o. Situación de producción** **La pequeña producción frutícola de la provincia de Tungurahua**

La provincia de Tungurahua ocupa la región central de los Andes ecuatorianos. Su división administrativa consta de cinco cantones: Quero, Píllaro, Pelileo, Patate y Ambato. En todos ellos se encuentran fincas dedicadas a la producción frutícola pero en algunos esta producción está subordinada a la presencia de cultivos más tradicionales. Por esta razón la selección del ESEPP incluyó sólo dos cantones: Píllaro y Ambato en los que la fruta es el eje de la actividad local.

El conjunto de explotaciones familiares tiene una muy alta presencia en los dos cantones. En ese contexto son las explotaciones minifundistas las que poseen la mayor importancia por su número y en términos relativos a los observados en el conjunto de la Sierra, su control de la tierra es alto y muy alto según el cantón. Más abajo, cuando se proceda a la caracterización económica se percibirá que la dotación de tierra que en otras zonas es sinónimo de insuficiencia de la capacidad de autoreproducción del grupo doméstico, en este ESEPP se trata de explotaciones que cuentan, por su especialización, con un alto valor bruto producido por unidad de superficie.

La situación ocupacional dentro de las fincas está signada básicamente por el trabajo familiar. La condición asalariada permanente no tiene significación pues sólo un 2 o/o aproximadamente de las unidades productivas ocupa trabajadores permanentes. Por el contrario, los trabajadores ocasionales representan una categoría numerosa destinada a la recolección de los productos. Las cantidades de asalariados ocasionales se fijan con arreglo al tipo de producto y a la dimensión de la familia, esto es a su capacidad de aportar trabajo no remunerado. De los principales productos frutales es la manzana la que requiere mayor cantidad de trabajo. En los distintos estratos de explotaciones, un fragmento de la familia (creciente con la dimensión de la finca) reside fuera de ella aunque se puede reincorporar en los momentos del ciclo productivo que insumen mayores cantidades de trabajo. En este caso la derivación de una porción de la familia hacia actividades extraprediales (habitualmente urbanas) temporal o definitivamente se explica por el proceso de capitalización que viven estas fincas y por los mecanismos de autoregulación que impiden que se plantee una "cuestión demográfica" dentro de los límites de la parcela. Tanto en Ambato como en Píllaro es elevada la participación de los miembros del hogar en el trabajo de la finca y la mayor significación de este factor en el segundo cantón puede estar reflejando niveles más bajos de capitalización o bien niveles similares de capitalización con ausencia de actividades alternativas de mayor atractivo (prestigio, ingresos monetarios, etc.).

La estructura ocupacional de este ESEPP derivada del Censo de Población, contiene dos tipos de influencia muy definidas: la rural y la urbana. Como ya afirmamos en el punto anterior, en el sector agropecuario lo predominante es la producción independiente en tanto la influencia emergente del sector urbano implicaría una mayor difusión de las relaciones salariales. Esa es una interpretación posible de las diferencias registradas entre los índices que relacionan las categorías ocupacionales, como la de trabajadores cuenta propia con asalariados; en ambos casos el cantón Ambato dispone de los valores más pequeños, lo que refleja una mayor coexistencia de la producción independiente con la producción capitalista inducida por la presencia urbana (ciudad de Ambato). Una primera confirmación del impacto urbano sobre las áreas rurales aledañas y el peso relativo que tiene cada sector de actividad es la baja relación PEAAG/PEART; y el significativo peso de la PEA no rural.

La vinculación con el mercado de productos es reveladora de una mayor mercantilización de las unidades productivas de Píllaro que en el caso de Ambato, resultado consistente con la situación de mayor proletarización en actividades rurales inducidas por la ciudad y la consecuente conversión de la unidad productiva en unidad residencial y de automantenimiento. Las explotaciones frutícolas no entran en ese esquema pues una muy elevada proporción de su producto total es destinado a la venta y en este sentido la diferencia entre los dos cantones es que, numéricamente, en Ambato los fruticultores conforman una reducida minoría en el total de productores (a pesar de su importancia como generadores de una importante fracción de la oferta de bienes agrícolas), en tanto en Píllaro su importancia numérica es mayor. Es de observar el peso de las más pequeñas explotaciones en la producción total y de las familiares en su conjunto para el principal producto de la zona (man-

zana).

En síntesis nos encontramos aquí con una situación muy específica donde las condiciones ambientales han favorecido el surgimiento de una línea de productos enteramente dedicados al mercado, sustentada en empresas de corte familiar incorporadas a procesos de capitalización. Una restricción en esta situación de producción es que se trata de productos de baja participación en la oferta agrícola total del Ecuador.

#### **4.1.6 6a. Situación de producción La producción campesina tradicional de la provincia de Chimborazo**

La provincia de Chimborazo está localizada en la parte central del Callejón Interandino, limita al norte con la provincia de Tungurahua, al sur con las provincias de Cañar y Guayas, al Oriente con Morona—Santiago y al Occidente con las provincias de Bolívar y Guayas. La división administrativa consta de seis cantones: Riobamba, Guano, Colta, Guamote, Chunchi y Alausí, con una superficie de 6.500 kilómetros cuadrados.

El ESEPP seleccionado agrupa a los cinco primeros cantones, quedando fuera Alausí por disponer de condiciones ecológicas y productivas no comunes con los otros cantones.

El tamaño de las explotaciones presenta una gran heterogeneidad a lo largo de los distintos cantones, dentro del marco general del predominio de las explotaciones familiares. Este perfil de la distribución de la tierra está fuertemente asociado al proceso de Reforma Agraria a través del cual se adjudicaron aproximadamente 42.000 has. La asignación de tierras y la ruptura de las relaciones precapitalistas han favorecido la diversificación de la producción agropecuaria y una elevación de los niveles de vida de los campesinos. Riobamba es el cantón que presenta una situación de mayor predominio de las explotaciones minifundistas y bajo número y control de superficie por parte de los estratos superiores de las explotaciones familiares. Otro caso es el de Guamote y Colta en los que el minifundio coexiste con altos niveles de presencia y control territorial de unidades familiares capitalizadas.

Como es previsible el empleo dentro de las explotaciones es resuelto mediante la participación familiar. Chunchi y Colta se destacan en el conjunto de la Sierra ya que poseen los más elevados índices de mano de obra familiar por productor (PMH/UPA). Es irrelevante la condición de trabajadores asalariados permanentes, más no así la de los temporarios, en especial en el cantón Riobamba.

La estructura ocupacional del espacio se caracteriza por una abrumadora presencia de trabajadores por cuenta propia, en contraste con las categorías de asalariados y patronos. El nivel de la población económicamente activa agrícola con relación al

PEA rural es elevada en tres de los cantones pero desciende en Riobamba como efecto de la inducción de actividades no agrícolas en el ámbito rural por parte de la ciudad capital y Guano por actividades de tipo artesanal.

La concentración de la tierra (Gini) varía de 0.77 a 0.94 indicando bajos y muy altos niveles de desigualdad en el control del suelo. Esta situación remite, en especial en el caso del cantón Guamote, a una polarización del tipo latifundio— minifundio, herencia de una estructura tradicional que no ha podido ser sustancialmente modificada aquí por las políticas estatales de redistribución. En Riobamba y Colta se presenta una atenuación de aquel problema en beneficio de las explotaciones de auto-subsistencia y farmer respectivamente.

La vinculación de las unidades productivas al mercado es un elemento adicional en el cuadro de diversidad de situaciones campesinas que se presentan en este ESEPP. Desde el punto de vista del número de explotaciones vinculadas al mercado de productos agrícolas (NOPAV/NOPAC), el cantón Colta es el que posee las relaciones de mayor intensidad: las explotaciones de autosubsistencia (2 — 5) se vinculan mediante la producción de cebada y papa, las explotaciones farmer incorporan a estos dos la producción de cebolla. Las explotaciones minifundistas tienen una menor relación con el mercado y cuando ésta se realiza lo hace mediante la venta de papa. El cantón Guano constituye la situación contraria. Los principales productos comerciales de la zona, papa y cebolla, sólo son producidos en una baja proporción por las explotaciones familiares (0 — 20) . Únicamente la papa, en las explotaciones de autosubsistencia y farmer, es objeto de una más intensa transacción.

La observación de ese ESEPP permite intuir la existencia de una gama de procesos que tienen a los campesinos por actores principales y que conjugan situaciones transicionales de proletarianización y capitalización y también dentro de ese marco tendencial, la respuesta campesina de resistencia para mantener su condición de trabajador independiente.

### **2.1.7 7a Situación de producción La provincia de Loja**

En la provincia de Loja, ubicada en el extremo sur del país, se tiene un proceso de conformación de la estructura agraria distinta a la del resto de la Sierra. Los ex—arrimados lojanos accedieron a las tierras de las enormes haciendas tradicionales. Ello configuró un fuerte peso de las explotaciones familiares.

Sin embargo, la provincia ha tenido un funcionamiento escasamente ligado al resto del país. Una alta incomunicación, que se mantiene, hace que funcione ligada en buena medida a la zona norte del Perú y a parte del Oriente.

Por otra parte, una excepcional sequía en las dos últimas décadas ha generado un proceso de violenta expulsión de su población agraria, lo que es parte importante de



los procesos de colonización que se llevan adelante en el Oriente y en el Norooccidente de Pichincha. En función de ello, se considera que la cuestión tecnológica ha tenido poca relevancia dado los factores adversos apuntados, que dificultarían tener una visión interesante de un proceso tecnológico en campesinos. Los diversos indicadores que se han usado confirman que se trata de un espacio de fuerte presencia de explotaciones familiares, con fuerte peso de cultivos de autosubsistencia combinados con café como el principal nexo con el mercado, con una población predominantemente rural, y un alto peso de los productores independientes frente al escaso número de patronos.

## 4.2 La Costa

En el capítulo VIII, al analizar la constitución del espacio costeño, hemos mostrado los sucesivos procesos de ocupación por distintas corrientes y tipos de productores. Queremos presentar aquí tres situaciones muy representativas de la presencia de pequeños productores: colonos con presencia significativa desde la década de 1950 en zonas de explotación bananera desplazada y de ocupación reciente de tierras no productivas; productores arroceros cooperados y antiguos pequeños productores de café.

### 4.2.1 8a. Situación de producción Los colonos del noroccidente del Ecuador

En los cantones de Santo Domingo de los Colorados y Quito (zona occidental) de la Provincia de Pichincha, El Carmen de la Provincia de Manabí, Quinindé, Eloy Alfaro, Esmeraldas y Muisne en la Provincia de Esmeraldas se desarrolla actualmente un proceso de flujo de colonos que provienen especialmente de las Provincias de Manabí, Los Ríos, Guayas y Loja. Dicho flujo se desarrolla en función de la presencia de tierras libres y de las características ecológicas de la región. El clima es cálido y húmedo, con una temperatura media anual de 25<sup>o</sup> C y un promedio de precipitaciones de 2.000 mm anuales. En ello se basa su alto potencial agropecuario y forestal, particularmente para cultivos como el banano, plátano, coco, palma africana, café, cacao, cítricos, maíz y arroz, además de la producción de pastos para la ganadería y de una importante riqueza forestal.

Esta zona ha sido acotada a un ESEPP más pequeño, determinado por los cantones de Santo Domingo de los Colorados, Quinindé y El Carmen. Esta acotación se liga a las vías de penetración que han determinado la ocupación del espacio por los colonos. Estas vías han sido: a) la carretera Quito—Santo Domingo de los Colorados—El Carmen—Quinindé—Esmeraldas. La misma se construyó en dos etapas: la primera Quito—Santo Domingo de los Colorados y la segunda Santo Domingo—Esmeraldas. Así también la colonización se desarrolló en dos etapas, penetrando desde la ruta principal hacia los costados de la carretera en sucesivas hileras de unidades productivas. b) la segunda vía de penetración une directamente Quito con Quinindé, encontrándose en proceso de terminación una carretera no asfaltada. Ello ha determi-

nado una colonización del Cantón Quito en su zona occidental, de menor importancia y muy reciente.

La delimitación se funda entonces en centrar el análisis en las zonas relativamente más antiguas de colonización (20–30 años), lo que por el proceso de penetración descrito excluye el Cantón Esmeraldas, Muisne, Eloy Alfaro y Quito por ser zonas de colonización más reciente y además abarcar partes minoritarias de los respectivos cantones.

El flujo de colonización de este ESEPP comienza en el Cantón Santo Domingo de los Colorados hacia fines de la década de 1940, y en El Carmen y Quinindé en los primeros años de la década del 60. Este proceso último está ligado a la caída de la producción bananera lo que originó una alta desocupación en los trabajadores ligados a esta producción y en actividades conexas. De ahí que el origen de muchos colonos es de provincias de la costa. Se trata esencialmente de colonos que ya eran agricultores o trabajadores agrícolas en sus lugares de origen, lo que "junto con el proceso de aprendizaje y transferencia de conocimientos que se ha producido durante el tiempo de permanencia en el área, ha generado una "cultura agrícola" bastante uniforme en la zona, que constituye una base adecuada para la introducción de nuevas tecnologías y prácticas productivas" (Proyecto de Desarrollo Rural de Quinindé, Anexo No. 1). La ocupación de la tierra se realizó en forma espontánea, limitándose el Estado a la legalización posterior de la ocupación, encuadrándola dentro de la Ley de Reforma Agraria que fija un límite máximo de 50 hás. a las zonas de colonización. La inexistencia de infraestructura y servicios determinó los colonos asumieran en condiciones muy penosas el desmonte de la cerrada vegetación existente y el desarrollo de distintos cultivos de autosubsistencia y con destino al mercado. Esta situación ha sufrido en los últimos años el gran impacto del alza de los precios del café. Pese a la cadena de intermediarios que deprime sensiblemente los valores que llegan finalmente a los productores, sin embargo la sextuplicación de los precios en los últimos años (de 773 en 1974 a 4.980 en 1978) significó importantes ingresos para los productores y mejoró sensiblemente sus posibilidades de expansión, aunque luego el precio bajara hasta los 2.700 sucres.

El proceso de colonización no se ha realizado en un lugar absolutamente vacío de población, sino que se ha asentado en zonas donde existían grupos humanos previamente instalados (población nativa, comunidad indígena Cayapa). Sin embargo, tanto por número como por las formas socialmente más organizadas de que eran portavoces los colonos y detrás de ellos los mecanismos de articulación al resto de la sociedad nacional, es la presencia del colono la que imprime la fisonomía definitiva al área. Junto a ellos también aparecen otras formas y agentes productivos: plantaciones de palma africana, explotaciones de concesiones forestales, ganaderos. Son sujetos sociales que escapan a nuestro análisis, pero que compiten con los colonos en la apropiación del recurso tierra, aunque las políticas estatales más recientes han tendido a mejorar las posibilidades de asentamiento de las explotaciones familiares, haciendo cumplir más efectivamente las leyes de colonización y proporcionando crecientes servicios y obras de infraestructura, lo que permite garantizar un peso

decisivo de estas unidades en la región con una expansión creciente sobre las tierras libres en los restantes cantones aledaños a este ESEPP.

En los indicadores de número y tamaño de las explotaciones se aprecia claramente el peso muy alto de las explotaciones ubicadas entre las 5 y las 20 has. y las ubicadas entre las 20 y 50 há. Las primeras, lógicamente con un peso en términos de superficie menor, pero las segundas abarcando una superficie muy importante de los cantones.

Según los estudios realizados en la región el tamaño de la familia promedio es superior a 5. Existe en general un superávit de mano de obra, salvo algunos meses del año donde la concentración de labores agrícolas genera un déficit temporal. Esta situación es variable de acuerdo a los cultivos y tecnología usada, pero también a la antigüedad del asentamiento que determina la cantidad de hectáreas desmontadas y sembradas. Si bien las explotaciones de los colonos se asientan en el trabajo familiar decisivamente, es evidente que ello puede variar en función del avance en la siembra, particularmente de café y cacao, cuyos precios garantizan importantes beneficios. De ahí que en estos términos, dada la disponibilidad de tierras y el tipo de cultivos que requieren alta cantidad de mano de obra por hectárea, se puede avisorar una situación de organización de la unidad productiva no necesariamente definitiva, en el sentido de preverse una creciente incorporación de trabajo asalariado.

Es importante destacar que la relación entre trabajadores cuenta propia/asalariados es baja, lo que indica el fuerte peso de las explotaciones familiares en el conjunto de la región. En cuanto a la antigüedad en la ocupación parece jugar en el índice entre trabajadores cuenta propia/patronos, en el sentido de que el primer espacio ocupado muestra una relación más baja, lo que indica mayor utilización del trabajo asalariado, le sigue el cantón ocupado en segundo lugar, y el cantón más recientemente colonizado muestra un índice considerablemente más alto lo que indicaría un menor empleo de trabajadores asalariados, es decir, un mayor peso del trabajo familiar.

La alta relación entre la población económicamente activa que trabaja en tareas agrícolas y la población económicamente activa rural, permite ver la escasez de otras actividades que no sean las eminentemente agrícolas en la región. En cuanto a la relación entre la población económicamente activa rural y la total, los índices parecen mostrar también un proceso ligado a la antigüedad en la ocupación. Santo Domingo de los Colorados, con el vertiginoso desarrollo de la ciudad del mismo nombre, muestra el porcentaje más bajo, le sigue El Carmen y finalmente el Cantón Quinindé muestra un alto porcentaje de la población trabajando en el ámbito rural.

En cuanto a la relación con el mercado, aparecen también diferencias entre Santo Domingo y El Carmen, donde los indicadores muestran una relación de superficie dedicada a producción para la venta/superficie dedicada al consumo doméstico, muy superior a la del cantón Quinindé. Ello puede vincularse tanto a la presencia de unidades mayores en los primeros cantones como a un mayor desarrollo de los

productos destinados al mercado por la antigüedad de las explotaciones.

El índice de Gini es altamente ilustrativo. Los tres cantones muestran los más bajos de toda la Costa, señalando una desconcentración de la tierra dada justamente por el alto peso de las explotaciones de los colonos y el tamaño alto de sus unidades. Los tres indicadores (0,667; 0,655; 0,623) son excepcionalmente bajos para un país como Ecuador y confirman la fisonomía distintiva que el proceso de colonización ha impreso a este ESEPP.

Los cuadros de valor permiten apreciar que para el conjunto de la región se confirma plenamente el gran peso de las explotaciones familiares en la proporción de la producción agrícola generada, que llega casi a un 60 o/o del valor bruto total. A su vez, es importante destacar que el valor agregado por las explotaciones menores de 5 has es extremadamente reducido, siendo entonces los estratos de 20 a 50 has y de 5 a 20 has, en ese orden, los que dan cuenta de lo fundamental del valor de la producción agrícola de las explotaciones familiares.

En cuanto a los productos, pese a tratarse de datos de 1974, se aprecia que el café es dominante en el ESEPP, proceso que se ha incrementado sensiblemente en estos últimos años por las alzas de precios apuntadas. El cacao ha tenido problemas de adaptación y su rendimiento es desperejo en la zona. El banano si bien tiene un papel secundario a nivel nacional significa un producto importante para la producción local, a lo que le siguen otros productos de autosubsistencia como el maíz, la yuca, el arroz, etc.

#### **4.2.2 9a. Situación de producción**

##### **Los productores arroceros familiares agrupados en cooperativas**

La superficie de arroz cosechada en el Ecuador oscila en los últimos años en las 100.000 has. El 95 o/o de la misma se concentra en las provincias de Guayas, Manabí y Los Ríos, siendo fundamental la provincia de Guayas con un 72 o/o del total nacional de la superficie sembrada.

En términos de la homogeneidad productiva y de los agentes sociales presentes, los cantones de Daule, Yaguachi, Naranjal, Balzar, Sanborondón, Urbina Jado, Guayaquil y El Triunfo en la provincia del Guayas y de Babahoyo, Baba, Vinces y Quedo en la provincia de Los Ríos, constituyen un gran espacio socioeconómico con presencia de unos 30.000 productores lo que arroja un promedio de 3.5 has por explotación lo que indicaría un promedio de 14.000 kg por explotación anualmente en promedio. Para presentar esta zona, signada por la presencia altamente significativa de las explotaciones familiares y de unidades mayores que se reparten aproximadamente por mitades la producción de arroz, se han escogido algunos cantones, los de mayor peso en la producción. Se conformó así un espacio más acotado conformado por los cantones Yaguachi, Sanborondón y Naranjal en la provincia de Guayas y Babahoyo en la provincia de Los Ríos, que en su conjunto dieron cuenta en 1977 del 54.8 o/o de la superficie sembrada a nivel nacional.

El acceso de los campesinos a la tierra se liga en esta zona a la desaparición del sistema de aparcería y de arrendamientos que hasta fines de la década del 60 representaban un 65 o/o del total de los productores de estas provincias.

Si sumamos otras formas de trabajo que en su conjunto son llamadas en Ecuador formas "precarias", dicho porcentaje llega al 72.5 o/o en 1968 para este espacio. Estos tipos de aparceros eran denominados "sembradores" o "finqueros". Los "finqueros" eran trabajadores agrícolas de las grandes haciendas bajo el sistema conocido como "redención" que consistía en que los trabajadores sembraban cacao y devolvían las tierras a los terratenientes cuando las plantas entraban en producción, usufructuando mientras tanto las parcelas para su subsistencia. Con la crisis del cacao el finquero—trabajador pasó a ser finquero—arrendatario y el hacendado pasó a ser hacendado rentista. El "desmontero" era otro personaje social que se establecía para el cultivo del arroz y que una vez realizada la cosecha entregaba la tierra, lo que permitía a las haciendas ampliar su frontera agrícola.

Los pequeños propietarios, los medianos (50 a 500 has), la hacienda, los arrendatarios capitalistas y las empresas altamente tecnificadas completaban el tipo de unidades presentes hacia fines de la década del 60. Desde el dictado de la Ley de Reforma Agraria en 1964 se inicia un fuerte movimiento campesino de invasiones de haciendas, que lleva a que muchos terratenientes parcelen las mismas y las vendan, en muchos casos a los mismos campesinos. En 1970 el Decreto 1001 señala la liquidación legal del denominado "precarismo" en las zonas arroceras, y en pocos años desaparecerá el sistema de aparcería, que constituía el sector productor de más baja eficiencia tecnológica.

Según Valverde (1979) hacia 1968, 46.000 aparceros ocupaban 160.000 hectáreas, que en gran medida pasaron a su poder, dando origen a la existencia de campesinos parcelarios agrupados en cooperativas y precooperativas. Estas eran las formas legales que exigían las leyes de reforma agraria para la entrega de tierras adjudicadas a los "precaristas" por el decreto. Dichas cooperativas se concentraron en problemas de servicios a sus asociados (créditos, compra de insumos, aspectos de comercialización), con variada suerte. Pero lo que nos interesa remarcar es que los campesinos siguieron siendo productores independientes, generándose procesos de diferenciación inter e intracooperativas, que han motivado agudos conflictos a nivel organizacional.

En cuanto al tamaño actual de las unidades, puede apreciarse que en los cuatro cantones el número de explotaciones familiares es altamente elevado, pero no así el control de la superficie de la tierra dada la presencia de grandes explotaciones, partes de ellas también dedicadas a la producción de arroz a niveles tecnológicos superiores. Es muy significativa la presencia de explotaciones entre 5 y 20 has que constituyen el estrato esencialmente ligado a los procesos de liquidación del precarismo, como también en parte los que están entre 2 y 5 has. Existe una presencia menor de

explotaciones por debajo de este nivel, y en algún cantón como Naranjal adquieren mayor peso las explotaciones entre 20 y 50 has, que en este tipo de producción escaparían seguramente a la categoría de explotación totalmente familiar.

En relación a los indicadores de empleo, se nota que aquellas explotaciones que utilizan trabajo asalariado tanto permanente como transitorio lo hacen en proporciones significativas, lo que muestra el peso de las unidades medianas y grandes en la zona. Los miembros no asalariados del hogar se encuentran en índices similares a los de la mayoría de los cantones de la Costa.

En cuanto a la estructura ocupacional, llama la atención el bajo índice de TCP/Asalariados, que está dado por la presencia de una gran masa de trabajadores asalariados en las explotaciones arroceras. El tipo de cultivo lleva a la utilización de estos trabajadores aún en explotaciones de tamaño relativamente no muy grande. La relación TCP/Patronos permite que, pese a la gran cantidad de productores por cuenta propia, sin embargo también es numeroso el grupo de patronos, en el sentido de las explotaciones que emplean asalariados. El ESEPP muestra también en general una acentuada fisonomía rural, particularmente en la alta actividad agrícola dentro de la población económicamente activa que trabaja en el área rural.

En relación al grado de vinculación con el mercado, los índices muestran claramente altos índices tanto en número de unidades como en términos de superficie, dado que la zona en análisis abastece de arroz al conjunto del mercado interno, siendo la venta del producto su objetivo central.

En cuanto al índice de Gini muestra en general un nivel alto, como producto del peso importante de unidades de mayor tamaño que controlan una parte significativa de la superficie.

En síntesis, tenemos una situación de productores pequeños y medianos agrupados en organizaciones cooperativas, dedicados esencialmente a la producción arroceras, con cambios tecnológicos significativos, con apoyatura estatal en ciertos proyectos y en ciertas políticas (particularmente crediticias), con alto grado de integración al mercado y con la numerosa presencia de trabajadores asalariados. Si bien ha habido un acceso importante de los pequeños productores a la tierra ello no ha eliminado a la gran explotación, sino que parte de ellas, modernizadas, coexisten con los productores familiares.

La importancia de la producción ganadera en las explotaciones menores de 50 has, es de primer orden ya que las mismas dan cuenta del 47.32 o/o del total de la producción de la región.

Es interesante marcar que por debajo de las 20 has se encuentra el 37.27 o/o de la producción lo que refuerza la idea de que tenemos un espacio donde los productores familiares cuentan en forma importante en el conjunto de la producción.

### 4.2.3 10a. Situación de producción Los productores de café de Manabí

El cultivo del café es uno de los más importantes en la economía nacional. Se ubica en Ecuador en zonas que oscilan entre los 300 y 1.500 metros sobre el nivel del mar. Un 85o/o de la superficie cultivada corresponde a la variedad Arábica Típica, un 10o/o a Robusta y un 5o/o a otras Arábicas. La superficie cultivada llegaba hacia 1977 a 270.000 hás., con un rendimiento de unos 340 kg. por hás., y una producción total de unos 2'000.000 de quintales oro. Se estima que alrededor de 80.000 familias se hallan ligadas a esta producción. En orden de importancia el café ocupa el tercer lugar en las exportaciones ecuatorianas. Las principales zonas cafetaleras del Ecuador se encuentran en la provincia de Manabí que cubre más del 50o/o de la superficie cultivada.

Como ESEPP se definieron los cantones de Jipijapa, 24 de Mayo, Paján, Santa Ana, Chone, Bolívar y Sucre que dan cuenta de lo esencial de la producción manabita.

A través del cuadro que se presenta se advierte el alto peso de las explotaciones familiares que se encuentran por debajo de las 20 hás. que dan cuenta del 57o/o de la producción de los mismos y los indicadores usados muestran con claridad esta presencia en los estratos de 0-20, de 2-5 y de 5-20 hás. Es decir, que ha habido un acceso a la tierra importante, el que históricamente estuvo asociado a esta producción que se realizó en explotaciones de tamaño relativamente bajo.

Una alta vinculación con el mercado es lógicamente derivada de las características de un producto destinado íntegramente a la venta para el mercado interno y para exportación.

El índice de Gini muestra una concentración no demasiado elevada para el agro ecuatoriano, reforzando la idea de una presencia importante de las explotaciones familiares.

## CAPITULO XVI

### COMENTARIOS FINALES

La elaboración del material presentado, intenta mostrar en forma integrada una visión sobre los cambios agrarios operados en el país en las últimas décadas. Sin embargo, el eje de este trabajo no es el de un relevamiento detallado de transformaciones productivas y sociales operadas a nivel de las estructuras agrarias. Esto lo hemos intentado en otras obras y es también objeto de análisis puntuales por distintos investigadores que trabajan sobre la problemática agraria ecuatoriana.

Pensamos haber aportado en un nivel más específico. El de intentar penetrar en las motivaciones económicas, políticas o ideológicas que determinan el accionar de sectores sociales agrarios o de quienes deben definir y aplicar políticas estatales que influyen en el desarrollo agrario nacional.

En términos regionales el balance es desparejo. El lector ha encontrado un análisis mucho más detallado y preciso sobre los proyectos y las políticas llevadas adelante en la Sierra. Ello no es casual y va más allá del sesgo personal del autor. Sabemos todavía menos de la región de la Costa, que ha merecido una atención mucho menor de los investigadores, por causas que poco tienen que ver con su decisiva importancia nacional.

Creemos, sin embargo, que podemos presentar algunas de las reflexiones que una lectura del material nos sugiere. En primer lugar es posible señalar el nítido contraste entre los procesos desarrollados entre los comienzos de la década de 1960 y los inicios del siguiente decenio. En el primer caso, se aprecia cómo los sectores terra-



tenientes de la Sierra despliegan iniciativas destinadas a salvar sus unidades, frente a un proceso de creciente deslegitimación social, que los hace sujetos de ataques por otras fuerzas sociales nacionales e internacionales. El eje de su debilidad está dado por el mantenimiento de mecanismos de extracción de renta que suponen relaciones sociales atrasadas, en relación al esquema de desarrollo capitalista que impulsan los diversos grupos que los agreden.

Para ganar legitimidad, inscribiendo sus unidades en procesos que los integren plenamente al esquema de desarrollo capitalista en gestación, este sector terrateniente desarrolló una compleja estrategia destinada a ganar tiempo e instrumentar procesos a nivel del aparato estatal para influir en el tipo de leyes agrarias a dictarse. Sin embargo, esta iniciativa tiene un fuerte contenido defensivo. El pecado original, el sistema de huasipungo y otras formas de sujeción de mano de obra, cuyas consecuencias sociales han sido el atraso y la miseria de vastos sectores campesinos, y al mismo tiempo la base de la riqueza acumulada por los hacendados, está presente. Lo que durante muchos años había sido visto con indiferencia por buena parte de la sociedad, hoy es tema de crítica abierta por medios de comunicación influyentes que recogen un creciente sentir nacional y de las corrientes reformadoras impulsadas desde Estados Unidos.

La estrategia terrateniente es entonces pelear el proceso desde "adentro" del aparato estatal. Su práctica corriente ha sido la de un fuerte control regional y el compartir los débiles espacios nacionales del estado en construcción. La mediación militar de 1963 no es un obstáculo decisivo, ya que el proyecto reformista de las Fuerzas Armadas en este período es lo suficientemente limitado para negociar su adecuación a los procesos de transformación en curso en el agro, que también interesaban a sectores terratenientes por las razones económicas, sociales y políticas que hemos analizado.

Al mismo tiempo, el carácter represivo del proyecto reformista garantiza la escasa viabilidad de una alianza entre estos sectores militares y núcleos sociales que amenazarán seriamente la permanencia de los sectores propietarios agrarios. La fragmentación y debilidad de las organizaciones obreras y campesinas facilitan moldear un camino garantizado de transformaciones agrarias. Por supuesto, esto implica comprender que estos proyectos se plasman en función de la necesidad de sectores terratenientes que se inscriben en una estrategia de desarrollo más plenamente capitalista, dentro y fuera del agro, que llega incluso a golpear, si es necesario, a sectores atrasados que no pueden o no quieren seguir ese camino.

La década de 1970 muestra un panorama distinto. Se inicia con la ruptura de un eslabón débil en las clases terratenientes. Los propietarios ausentistas que arriendan sus tierras a los "precaristas" arroceros son señalados como responsables no sólo de la pobreza de los campesinos arroceros, sino del atraso en las condiciones productivas del arroz, por el arcaico sistema de arriendos anuales que trava inversiones impor-

tantes, y por ende cambios tecnológicos, en una parte decisiva de las unidades arroceras. Y el arroz es crecientemente el alimento básico nacional, cuya producción barata facilita bajos salarios, tranquilidad social en otros sectores de la sociedad y de la producción. De ahí que el drástico golpe propinado por Velasco Ibarra cuente con un amplio consenso nacional, y aunque la investigación ha sido insuficiente para comprobarlo, ciertos indicios parecen mostrar que este consenso incluyó a sectores propietarios agrarios que desarrollaban estrategias productivas basadas en la explotación directa de sus unidades con crecientes inversiones de capital.

Esta situación explica que mientras el gobierno desarrolla estas políticas hacia las zonas arroceras, beneficie a otros sectores agrarios a través de la Ley de Fomento Agropecuario, que además de los beneficios económicos significaba la paralización de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria de 1964.

La década del 70 está dominada por el desarrollo de la producción petrolera a partir de 1972, que alterará sensiblemente los ejes de desarrollo económico y generará abundantes recursos a disposición del Estado nacional. Ello sentó las bases materiales para el intento reformista de las Fuerzas Armadas de 1972. Aquí, la estrategia terrateniente será radicalmente distinta. Existen elementos objetivos que explican su comportamiento. El fortalecimiento de ciertos niveles de organización popular, el intento proclamado de sectores militares y tecnócratas de generar una alianza con los mismos, serán suficientes argumentos para explicar el temor y la desconfianza de los sectores propietarios, impresionados aún más por los ecos de la experiencia peruana en desarrollo.

Además, por primera vez en muchos años, su acceso directo al aparato estatal nacional aparece bloqueado. Se peleará entonces desde "afuera", enfrentando cada proyecto en gestación, cada medida que abra espacios a sectores subordinados. Por otra parte, habiéndose eliminado en gran medida las relaciones atrasadas, el argumento productivista del gobierno militar, que señala a los propietarios su ineficiencia productiva, su baja inversión en capital, y que trata de forzarlos con una combinación de amenazas y prebendas económicas, no será aceptado. De hecho será invertido el orden lógico de causalidad, señalándose que primero una posible ley de Reforma Agraria, y luego su existencia, son potenciales amenazas a la propiedad, lo que lleva a no realizar inversiones.

Atrapados entre su debilidad social y la necesidad de una respuesta productiva agraria a las crecientes necesidades de la rápida expansión social, los sectores reformistas, debilitados desde la salida de Rodríguez Lara, cederán crecientemente a las presiones terratenientes, culminando con la ley de Fomento Agropecuario de 1979 el intento de cierre de la etapa reformista agraria iniciada en 1964. El movimiento campesino, cierra también aquí su etapa de fortalecimiento nacional. Las transformaciones agrarias en desarrollo, ligadas a políticas estatales o impulsadas por la vía directa del mercado, señalarán el desarrollo de profundos procesos de diferenciación campesina, base material del desarrollo de nuevas reivindicaciones agrarias. Centra-

das en impulsar los conflictos por tierras de la etapa que se cierra, estas organizaciones serán poco aptas para captar las nuevas necesidades planteadas. El desarrollo de organizaciones regionales campesinas, algunas fortalecidas a través de la identidad étnica, es la contracara de los espacios no cubiertos por las organizaciones que funcionan a nivel superestructural.

El período 1979-84 canalizará iniciativas reformistas que no cuestionan a los sectores propietarios, y sin embargo, éstos lanzarán fuertes ataques contra el gobierno, que no pueden ser entendidos sólo desde el eje agrario, sino desde el desarrollo de una disputa política social que culminará con la derrota de nuevos proyectos reformistas en el proceso electoral de 1984.

La asunción del control del Estado por los sectores más decisivamente opuestos a las propuestas reformistas agrarias, no implicará mecánicamente un giro frontal de las tendencias de desarrollo agrario en curso. Hemos presentado algún material destinado a mostrar la fuerza de estas tendencias a nivel estructural, que implica la incorporación cada vez más sólida de vastos sectores campesinos, de pequeños productores y de capas agrarias medias al modelo de desarrollo capitalista nacional. Estos intereses, expresados en diversos mecanismos de presión social, organizados o no, difícilmente podrán ser ignorados en las políticas agrarias venideras.

Así como en la década del 60 las propuestas de cambios agrarios formuladas desde el estado se desfazaban de las condiciones estructurales vigentes, lo que suponía complejos y negociados mecanismos de ajuste a través de la lucha social y política, actualmente políticas agrarias que intentaran constreñir el avance social de sectores agrarios de menor tamaño, chocarían con una realidad estructural conformada, cuya readecuación parece dificultosa si no quiere atravesarse el siempre incierto rumbo de abrir un frente de luchas sociales de resultados finales impredecibles.

## BIBLIOGRAFIA

- ABAD ORTIZ, Gonzalo. *"El proceso de lucha por el poder en el Ecuador"*. Tesis. Centro de Estudios Internacionales, México, 1970.
- AGUILERA GOMEZ, Manuel. *"Las Reformas Agrarias en América Latina" en "Economía y desarrollo rural en América Latina"*. Iván Menéndez, comp., Ed. Nueva Imagen, México, 1982.
- ALBERTS, H.W. *"Notes on the agricultural of Ecuador"*. USAID/E, Quito, 1947.
- ALBORNOZ, Oswaldo. *"Las luchas indígenas en el Ecuador"*. Ed. Claridad, Guayaquil, 1971.
- ALBORNOZ, Oswaldo. *"Dolores Cacuango y las luchas indígenas de Cayambe"*. Ed. Claridad, Guayaquil, 1975.
- ALBUJA PUNINA, José Ignacio. *"Estructura agraria y estructura social"*. Ed. Ecuatoriana, Quito, 1964.
- ARCOS, C. y MARCHAN, C. *"Apuntes para una discusión sobre los cambios en la estructura agraria serrana"*. Universidad Católica, Quito, 1976.
- ARCHETTI, Eduardo. *"Campesinado y estructuras agrarias en América Latina"*, CEPLAES, Quito, 1980.
- ARROBO, Carlos. *"Hitos de la legislación agraria" en "20 años de Reforma Agraria en el Ecuador"*. IERAC, Quito, 1984.
- BAEZ, René. *"Hacia un subdesarrollo "moderno" en "Ecuador: pasado y presente"*, Universidad Central, Quito, 1975.
- BAEZ, René. *"Dialéctica de la economía ecuatoriana"*. Banco Central del Ecuador, Quito, 1980.
- BAEZ, René. *"Algunos aspectos de la evolución de la economía ecuatoriana: 1979-1982" en "El Estado y la Economía"*, Universidad Católica, Quito, 1983.
- BALAREZO, Susana et. al. *"Mujer y transformaciones agrarias"*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito, 1984.
- BANCO CENTRAL et. al. *"Censo Agropecuario de 1954"*. Quito, 1956.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *"Ecuador. Programa de Desarrollo Rural para Campesinos Marginados"*. (FODERUMA). Washington, s/f.
- BARAHONA, Rafael. *"Una tipología de haciendas en la sierra ecuatoriana" en "Reforma Agraria en América Latina, procesos y perspectivas"*, Oscar Delgado comp., Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
- BARAHONA, R. y DELGADO, O. *"El proyecto de Reforma Agraria en la región arrocerá del Ecuador"*. Proyecto RLA/70/459, Quito, 1972.
- BARSKY, Osvaldo. *"Iniciativa terrateniente en el pasaje de hacienda a empresa capitalista"*. Tesis CLACSO-PUCE, Quito, 1978.
- BARSKY, Osvaldo. *"Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana: 1959-64"*. En Revista Ciencias Sociales No. 5, Universidad Central, Quito, 1978.

- BARSKY, Osvaldo. *"Ideologías terratenientes en los procesos de modernización de la Sierra ecuatoriana"*, en *"Terratenientes y desarrollo capitalista en el agro"*. CEPLAES, Quito, 1979.
- BARSKY, Osvaldo. *"Vías de desarrollo, sujetos sociales y políticas estatales en el agro"*. Curso Andino de Desarrollo Rural, CONADE-OEA, Quito, 1979.
- BARSKY, Osvaldo. *"Los terratenientes serranos y el debate político previo a la Reforma Agraria de 1964 en Ecuador"* en *"Ecuador: cambios en el agro serrano"*, FLACSO-CEPLAES, Quito, 1980.
- BARSKY, Osvaldo. *"Estructura agraria, población y empleo en la Sierra ecuatoriana"*. Seminario de INACAPED, Quito, 1982.
- BARSKY, Osvaldo. *"Tendencias de la agricultura latinoamericana: concentración excluyente o complejización social con concentración"*, en *"Cambio técnico en el agro latinoamericano: situación y perspectivas en la década de 1980"*. IICA, San José, 1984.
- BARSKY, Osvaldo. *"Acumulación campesina en el Ecuador"*. FLACSO, Quito, 1984.
- BARSKY, Osvaldo. *"Efectos y perspectivas de la Reforma Agraria en el Ecuador"* en *"20 años de Reforma Agraria en el Ecuador"*, IERAC, Quito, 1984.
- BARSKY, Osvaldo. *"Cambio técnico y capitalización"*. Ponencia presentada al Seminario de América Latina y el Caribe sobre Ciencia, Tecnología y Desarrollo Rural. UNESCO-CONACYT. Colegio de México, 1984.
- BARSKY, O. y COSSE, G. *"Iniciativa terrateniente, cambio técnico y modelo institucional: el caso de la producción lechera en la Sierra ecuatoriana"*. Doc. PROTAAL No. 60, IICA, San José, 1980.
- BARSKY, O. y COSSE, G. *"Tecnología y cambio social: las haciendas lecheras del Ecuador"*. FLACSO, Quito, 1981.
- BARSKY, O. y DIAZ BONILLA, E. *"Procesos de comercialización agraria y estructura regional de clases en el Ecuador"*. FLACSO, Quito, 1982.
- BARSKY, O. y LLOVET, I. *"Cambio tecnológico en el sector de pequeños productores: selección tentativa de áreas de estudio en Ecuador"*. PROTAAL, IICA, Quito, 1980.
- BARSKY, O. y LLOVET, I. *"Pequeña producción y acumulación de capital: los productores de papa de Carchi, Ecuador"*. Doc. PROTAAL No. 87, IICA, Quito, 1982.
- BARSKY, O. y SALAMEA, L. *"Análisis de la Plaza Central de la Feria de Salcedo"*. Monografía Seminario de Ferias y Mercados. CLACSO-PUCE, 1976.
- BARSKY, Osvaldo et. al. *"El proceso de transformación de la producción lechera serrana y el aparato de generación-transferencia en Ecuador"*. Doc. PROTAAL No. 40. FLACSO-IICA, Quito, 1980.
- BARSKY, O. et. al. *"Políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en el Ecuador"*. OEA-CEPLAES, Quito, 1982.
- BARSKY, O. et. al. *"Transformación de la hacienda y situación de la mujer campesina"* en *"Mujer y transformaciones agrarias"*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito, 1984.
- BARRIL, Alex. *"Desarrollo técnico, producción agropecuaria y relaciones de pro-*

- ducción en la Sierra ecuatoriana". en "Ecuador: cambios en el agro serrano". Ed. FLACSO—CEPLAES, Quito, 1980.
- BENGOA, José. "La hacienda latinoamericana". CIESE, Quito, 1978.
- BLANKSTEIN, Charles S. y ZUVEKAS, Clarence. "Agrarian Reform in Ecuador: An Evaluation of Past Efforts and the Development of a New Approach". en "Economic Development and Cultural Change". No. 22, 1973.
- BENALCAZAR PABON, Carlos. "La abolición del trabajo precario en la agricultura". Ed. Olmedo, Quito s/f.
- BOCCO, Arnaldo. "Ecuador: estado, finanzas. públicas y excedente petrolero (1972--78)". En Revista Ciencias Sociales, Universidad Central, Quito, 1982.
- BOCCO, Arnaldo. "Estado y renta petrolera en los años setenta" en "Ecuador: el mito del desarrollo". Ed. El Conejo, Quito, 1982.
- BONIFAZ, Emilio. "Los indígenas de altura del Ecuador". Ed. Emilio Bonifaz, Quito, 1976.
- BONIFAZ, Emilio. "Comentarios". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, No. 3, junio de 1964, Quito.
- BONIFAZ, Emilio. "Producción económica de leche". En Boletín de la C.A.P.Z. No. 6, Quito, setiembre de 1964.
- BONIFAZ, Emilio. "La revolución desde arriba en América Latina". En Boletín de la C.A.P.Z., No. 10, Quito, enero de 1965.
- BONIFAZ, Emilio. "Comentarios sobre algunos puntos del programa de desarrollo agropecuario de la Junta de Planificación". En Boletín de la C.A.P.Z., No. 11, Quito, febrero de 1965.
- BONIFAZ, Emilio. "Agricultura, población, erosión". En Boletín de la C.A.P.Z., No. 12, marzo de 1965.
- BONIFAZ, Emilio. "La hegemonía de la mediocridad". En Boletín de la C.A.P.Z. No. 14, mayo de 1965.
- BONIFAZ, Emilio y MOLINA BONILLA, Carlos. "Índice económico individual de producción lechera". En Boletín de la C.A.P.Z., No. 15, Quito, junio de 1965.
- BONIFAZ, Emilio. "Contradicciones de la política tropical". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 15, Quito, junio de 1965.
- BONIFAZ, Emilio. "Ingreso per cápita y raza". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 25, Quito, abril de 1966.
- BONIFAZ, Emilio. "El monopolio de las riquezas naturales en el mundo". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 25, Quito, abril de 1966.
- BONIFAZ, Emilio. "Democracia: primer paso hacia la revolución social, asegura el comunismo". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 25, Quito, abril de 1966.
- BONIFAZ, Emilio. "Población, superficie productora y hambre". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 26, Quito, mayo de 1966.
- BONIFAZ, Emilio. "Diálogos entre un político y un observador". En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 26, Quito, mayo de 1966.

- BONIFAZ, Emilio. *"Lo que cuesta producir un litro de leche"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 27, Quito, junio de 1966.
- BONIFAZ, Emilio. *"Un falseamiento que tiene que desaparecer"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 34 y 35, Quito, febrero de 1967.
- BONIFAZ, Emilio. *"El rico de una nación pobre, es casi pobre en un país rico"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 36 y 37, Quito, abril de 1967.
- BONIFAZ, Emilio. *"Reforma Agraria y Colonización"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 36 y 37, abril de 1967, Quito.
- BONIFAZ, Emilio. *"Instinto territorial y colectivismo"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 36 y 37, abril de 1967, Quito.
- BONIFAZ, Emilio. *"Se acerca la hambruna tropical"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 44, noviembre de 1967, Quito.
- BONIFAZ, Emilio. *"Población versus desarrollo"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 46, Quito, enero de 1968.
- BONIFAZ, Emilio. *"Principales problemas agro-demográficos de la Sierra ecuatoriana"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 56 Quito, octubre de 1968.
- BONIFAZ, Emilio. *"La reforma Agraria ecuatoriana"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, febrero de 1970, Quito.
- BONIFAZ, Emilio. *"Carta abierta que Emilio Bonifaz dirige a los Centros Agrícolas de la Primera Zona y a sus compañeros agricultores"*, en Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, Quito, agosto de 1970.
- BONIFAZ, Emilio. *"Una idea nueva"*. en Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, noviembre de 1971
- BONIFAZ, Emilio. *"La relación entre transformaciones estructurales y desarrollo"*, en Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 95, Quito julio de 1972.
- BONIFAZ, Roberto. *"El Holstein Andino"*. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1963.
- BUITRON, A. y SALISBURY, B. *"El campesino de la provincia de Pichincha"*. Ed. Instituto Nacional de Previsión, Quito, 1947.
- CAAP. *"Comunidad andina: alternativas políticas de desarrollo"*, Quito, 1981.
- CAAP. *"Campesinado y desarrollo rural"*. Revista "Ecuador Debate". No. 1, Quito, 1982.
- CAAP-ILDIS. *"Campesinado y políticas agrarias"*. Quito, 1983.
- CAMARA DE AGRICULTURA DE LA PRIMERA ZONA. *"Estudio de la Reforma Agraria Serrana"*. Quito, 1978.
- CANELOS, Franklin. *"Colonización y vías de desarrollo, el caso de la Parroquia Pedro Vicente Maldonado"*. Tesis FLACSO, Quito, 1980.
- CARBO, Luis Alberto. *"Historia monetaria y cambiaria del Ecuador"*. Banco Central del Ecuador, Quito, 1978.
- CEGAN. *"El libro de la ciudad de San Francisco de Quito hasta 1950-51"*. Quito, 1951.

- CEPAL. "El desarrollo económico del Ecuador". Naciones Unidas, México, 1954.
- CEPAL. "Productividad de la agricultura ecuatoriana". Boletín Económico de América Latina, vol. VI No. 2, Santiago de Chile, 1961.
- CEPAL. "Las transformaciones rurales en América Latina: ¿desarrollo social o marginación?". Cuadernos de CEPAL No. 26, Santiago de Chile, 1979.
- CESA-BANCO CENTRAL DEL ECUADOR. "Indicadores para la selección de áreas deprimidas de Costa y Sierra". Quito, 1979.
- CEVALLOS, V. y TORRES, R. "Consecuencias sociales y políticas de la ley de Reforma Agraria" en "20 años de Reforma Agraria en el Ecuador". IERAC, Quito, 1984.
- CEVALLOS, Víctor. "Consecuencias políticas de la aplicación de la ley de Reforma Agraria en el Ecuador". Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, 1983.
- CIDA. (COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA). "Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola: Ecuador". Unión Panamericana, Washington, 1965.
- CISNEROS C., César. "Demografía y Estadística sobre el indio ecuatoriano". Talleres Gráficos Nacionales, Quito, 1948.
- COSSE, Gustavo. "Estado y agro en el Ecuador". FLACSO-Corporación Editora Nacional, Quito, 1984.
- COMISION PARA EL SECTOR AGROPECUARIO. "El sector agropecuario del Ecuador: resumen del diagnóstico preliminar". Quito, 1979.
- COSTALES, Alfredo et. al. "El campesino en la provincia del Chimborazo". Instituto Nacional de Previsión, Quito, 1953.
- COSTALES, Piedad y Alfredo. "Concertaie de Indios y Manumisión de Esclavos". Llaeta No. 17-19, Quito, 1964.
- COSTALES, Piedad y Alfredo. "Reforma Agraria". En Historia Social del Ecuador. Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1971.
- CRAWFORD DE ROBERTS, Louis. "El Ecuador en la época cacaotera". Universidad Central, Quito, 1980.
- CRESPI, M. "The Patrons and Peons of Pesillo: A Traditional Hacienda System in Highland Ecuador". Ph. D. U. of Illinois, 1968.
- CRESPI, M. "Changing Power Relations: The Rise of Peasant Unions on Traditional Ecuadorean Haciendas". en *Anthropological Quarterly* No. 44". 1971.
- CRAIN, Mary M. "Ideology and Social Stratification: The Case of the Northern Sierra of Ecuador". Proyecto de Investigación, mimeo, Texas, 1980.
- CUEVA, Agustín. "El proceso de dominación política en Ecuador". Ed. Voluntad Quito, 1973.
- CUEVA, Agustín. "La crisis de los años 60". en "Ecuador: pasado y presente". Universidad Central, Quito, 1975.
- CUVI, Pablo. "Velasco Ibarra: el último caudillo de la oligarquía". Universidad Central, Quito, 1977.
- CUVI, P. y PEREZ, A. "El problema agrario". En Revista Economía No. 67, Instituto Investigaciones Económicas de la Universidad Central, Quito, 1976.
- CHIRIBOGA, Manuel. "Jornaleros y gran propietarios en 135 años de exportación



- cacaotera. (1790–1925)*": CIESE, Quito, 1980.
- CHIRIBOGA, Manuel. "El Estado y las políticas agrarias en América Latina". Ponencia al XIV Congreso Interamericano de Planificación, Morelia, México, 1982.
- CHIRIBOGA, Manuel. "Campesinado andino y estrategias de empleo: un análisis de los casos de Salcedo y Quimiag–Penipe". Seminario ISS–FLACSO, Quito, 1982.
- CHIRIBOGA, Manuel. "La pobreza rural y la producción agropecuaria" en "Ecuador: el mito del desarrollo". Ed. El Conejo, Quito, 1982.
- CHIRIBOGA, Manuel. "Análisis del proceso de Reforma Agraria en el Ecuador" en "20 años de Reforma Agraria en el Ecuador". IERAC, Quito, 1984.
- CHIRIBOGA, M. y PICCINO, R. "La producción campesina cacaotera: problemas y perspectivas". CECCA–CAAP, Quito, 1982.
- DE LA TORRE, Patricia. "El terrateniente y el proceso de modernización de la hacienda. Estudio de caso en el Valle de los Chillos. 1905–1929" en "Ecuador: cambios en el agro serrano". FLACSO–CEPLAES, Quito, 1980.
- DEPARTAMENTO CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES. "Ficha de Información Socio–Política". Dirección José María Egas. Años 1972 a 1976. Universidad Católica, Quito.
- DIRECCION NACIONAL DE ESTADISTICAS. "Ecuador en cifras. 1938/42". Quito, 1943.
- DIAZ, Oswaldo. "Ecuador. Estudios retrospectivos". Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1980.
- ECHVERRIA, J. y GUERRERO, F. "Notas sobre el desarrollo político ecuatoriano en la década de los años 70". Mimeo. CIESE. 1981.
- EGAS, José María. "Situación del desarrollismo en el Ecuador". CLACSO, Lima, 1977.
- ESCUELA DE SOCIOLOGIA DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA. "El papel del estado en la transformación de las clases sociales en el campo: Ecuador". Economía y Política. Universidad de Cuenca, 1978.
- ESPINOSA, Roque. "Haciendas, comunidades y movimiento campesino". Ponencia al Tercer Congreso Nacional de Sociología, Quito, 1982.
- FAO. "La producción agrícola en el Ecuador". FAO/BID, Quito, 1970.
- FAO. "La agricultura hacia el año 2.000: problemas y opciones de América Latina". FAO, Roma, 1981.
- FARREL, Gilda. "Tenencia de la tierra y movimiento campesino en el Ecuador". FEPP, Quito, 1981.
- FARREL, G. y DA ROS, Sara. "El acceso a la tierra del campesino ecuatoriano". Ed. Mundo Andino–FEPP, Quito, 1983.
- FAUROUX, Emmanuel. "L'évolution des structures agraires ecuatoriennes". PRONAREG–ORSTOM, Mimeo, Quito, 1977.
- FAUROUX, Emmanuel. "Cambios en los sistemas de producción en la Costa ecuatoriana". En Revista Ciencias Sociales No. 14, Universidad Central, Quito, 1982.

- FENOC. *"Encuentro Nacional Campesino por la Reforma Agraria"*. Quito, 1973.
- FERRIN, Rosa. *"Transformación de las relaciones sociales de producción: el caso de la hacienda Totorillas"*. Tesis FLACSO, Quito, 1980.
- FERRIN, Rosa. *"Los conflictos terratenientes—campesinos y su incidencia en la disolución de la hacienda"*. IDIS, Cuenca, 1980.
- FURCHE, Carlos. *"Lógica de funcionamiento interno y racionalidad económica en empresas campesinas: el caso de las cooperativas en el Cantón Cayambe"*. Tesis CLACSO—PUCE, Quito, 1978.
- GALARZA, Jaime. *"El yugo feudal"*. Ed. Solitierra, Quito, 1973.
- GALARZA, Jaime. *"Los campesinos de Loja y Zamora"*. Ed. Universitaria, Quito, 1973.
- GALLARDO MOSCOSO, Hernán. *"Presencia de Loja y su provincia"*. Ed. Casa de la Cultura, Loja, 1978.
- GANGOTENA, Francisco J. *"Diferenciación campesina"*. En Revista de la Universidad Católica del Ecuador No. 26, Quito, 1980.
- GARCIA, Antonio. *"Estructura de una hacienda señorial en la Sierra ecuatoriana"*. En Revista Ciencias Políticas y Sociales, No. 33, México, 1963.
- GARCIA, Antonio. *"Dominación y Reforma Agraria en América Latina"*. Moncloa y Campodónico, Editores, Lima, 1970.
- GARCIA GALLEGOS, Berthã. *"Formas actuales de organización y acción de los campesinos ecuatorianos"*. Tesis CLACSO, Quito, 1975.
- GARCIA, S., Fernando. *"Cambios en la economía campesina a partir de la Reforma Agraria: el caso de 3 comunidades campesinas en la Provincia del Chimborazo"*. Universidad Católica, Quito, 1977.
- GONZALEZ, Víctor A. *"Las tierras comunales en el Ecuador"*. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Guayaquil, 1982.
- GORTAIRE, Alfonso. *"La región intercultural del Cantón Guamote"*. Quito, mimeo, s/f.
- GUERRERO, Andrés. *"Haciendas, capital y lucha de clases andina"*. Ed. El Conejo, Quito, 1983.
- GUERRERO, Andrés. *"La hacienda precapitalista en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano"*. Universidad Central, Quito, 1975.
- HAMERLY, Michael. *"Historia Social y Económica de la Antigua Provincia de Guayaquil. 1793—1842"*. Archivo Histórico del Guayas, Guayaquil, 1973.
- HANDELMAN, Howard. *"Ecuador: A New Political Direction?"*. Reports AUFS. No. 47, Hanover, 1979.
- HANDELMAN, Howard. *"Ecuadorian Agrarian Reform: The Politics of Limited Change"*. AUFS, No. 49. Hanover, 1980.
- HANEY, Emil y Wava. *"Cambios recientes y tendencias actuales en la estructura agraria del Ecuador: algunas líneas generales de actuación y sus consecuencias"*. Proyecto IERAC—Land Tenure Center, Quito, 1984.
- HANSON, David Parker. *"Political decision making in Ecuador: The influence of business groups"*. Tesis Michigan, 1971.
- HURTADO, Osvaldo. *"Dos mundos superpuestos"*. INEDES, Quito, 1969.

- HURTADO, Osvaldo. *"El poder político en el Ecuador"*. Universidad Católica, Quito, 1977.
- HURTADO, Osvaldo. *"Democracia y crisis"*. Tomos I, II y III. SENDIP, Quito, 1984.
- IBARRA, Hernán. *"La movilización campesina antes de la Reforma Agraria"*. CIESE, Quito, 1979.
- IBARRA, Hernán. *"Ecuador: bibliografía analítica agraria, 1900-1982"*. CIESE, Quito, 1982.
- IERAC. *"Lineamiento general de la colonización en el Ecuador"*. Santo Domingo de los Colorados, 1975.
- IERAC. *Diversos informes sobre estadísticas de adjudicaciones de tierras e informes de labores de distintos años"*.
- INEC. *"Censo Nacional de Población de 1974"*. Quito, 1974.
- INEC. *"II Censo Agropecuario de 1974"*. Quito, 1978.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS. *"Estructuras agrarias y reproducción campesina"*. Universidad Católica, Quito, 1982.
- JACOME, Julio. *"La provincia del Chimborazo, 1942"*. Ed. Castillo y Paredes, Riobamba, 1942.
- JACOME, Nicanor. *"Algunas consideraciones sobre la concentración de la tierra, del ingreso y el desarrollo del Ecuador"*. En Revista Crítica No. 4, Quito, 1976.
- JARAMILLO ALVARADO, Pio. *"El indio ecuatoriano"*. Corporación Editora Nacional, Quito, 1983.
- JARAMILLO PORRAS, C. *"Desarrollo y perspectiva de la producción lechera en la provincia de Pichincha"*. Tesis Universidad Central, Quito, 1976.
- JORDAN, Fausto. *"La Ley de Reforma Agraria: su repercusión en la estructura social y económica y consecuencias futuras previsibles de sus efectos dinámicos"*. En Revista Atahualpa, Año II, No. 2, Quito, 1968.
- JUNAPLA. *"Azuary Cañar: desarrollo económico, situación agraria y forestal"*. Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1956.
- JUNAPLA. *"Estado de la agricultura en el Ecuador"*. Quito, 1971.
- JUNAPLA. *"La década del sesenta"*. Quito, 1972.
- JUNAPLA-MAG-IERAC. *"Evaluación de la Reforma Agraria"*. Quito, 1977.
- JUNAPLA. *"Estrategia de desarrollo. Dimensión Rural"*. Quito, 1979.
- LARREA, Carlos. *"Estructura social, apropiación del excedente y desarrollo desigual en el Ecuador. Una primera aproximación"*. Mimeo, Quito, 1978.
- LEHMANN, David. *"Enriquecimiento campesino y organización familiar: hipótesis de investigación en la Provincia del Carchi"*. CEPLAES, Quito, 1980.
- LEHMANN, David. *"Share-cropping and the Capitalist Transition in Agriculture some evidence from Highland Ecuador"*. Mimeo, Cambridge, 1982.
- LOWDER, Stella. *"La colonización como estrategia para el desarrollo: el caso del Cantón de Santo Domingo de los Colorados"*. En *Geografía y Desarrollo*". CEPEIGE, Quito, 1982.
- LUZURIAGA, C. y ZUVEKAS, Jr, C. *"Income Distribution and Poverty in Rural Ecuador 1950/79"*. Tesis Arizona State University, 1983.

- MARCHAN, Carlos. *"La hacienda serrana: racionalidad de producción y desarrollo capitalista. Una discusión"*. En Revista Cultura, Banco Central del Ecuador, No. 13, Quito, 1982.
- MARTINEZ, Luciano. *"Apuntes metodológicos sobre el problema agrario"*. En Revista Economía No. 67, Universidad Central, Quito, 1976.
- MARTINEZ, Luciano. *"La descomposición del campesinado en la Sierra ecuatoriana"*. Ed. El Conejo, Quito, 1980.
- MARTINEZ, Luciano. *"Que papel juegan los campesinos en el capitalismo agrario"*. En Revista Ciencias Sociales No. 14, Universidad Central, Quito, 1982.
- MARTINEZ, Luciano. *"Evaluación de la Reforma Agraria en el Ecuador"*. en *"20 años de Reforma Agraria en el Ecuador"*. IERAC, Quito, 1984.
- MILLS, Nick D. *"Crisis, conflicto y consenso"*. CORDES, Corporación Editora Nacional. Quito, 1984.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA. *"Proyecto de Código Agrario 1982"*. Quito, 1982.
- MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL. *"Política estatal y población indígena"*. Ed. Abya-Yala, Quito, 1984,
- MISION ANDINA DEL ECUADOR. *"Payacu"*, Quito, 1970.
- MIÑO, Wilson. *"Haciendas, transformaciones agrarias y empresas lecheras en la provincia del Carchi; el caso del cantón Espejo"*. Tesis Universidad Católica, Quito, 1983.
- MIÑO, Wilson. *"Haciendas y Reforma Agraria en la provincia del Carchi, un estudio de caso"* en *"20 años de Reforma Agraria en el Ecuador"*, IERAC, Quito, 1984.
- MOLESTINA, Ernesto. *"Cultivos de clima caliente"*. Ed. Universitaria, Quito, 1956
- MOLINA BONILLA, Carlos. *"Consideraciones respecto a los minifundios en la Sierra ecuatoriana"* en Boletín de la Cámara de Agricultura de la I Zona, No. 5, Quito, 1964.
- MOLINA, Juan. *"Lasmigraciones internas en el Ecuador"*. Ed. Universitaria, Quito, 1965.
- MONCADA, José. *"La evolución de la planificación en el Ecuador"*, en Revista Nueva Sociedad, No. 13, Quito, 1974.
- MONCADA, José. *"De la independencia al auge exportador"* en *"Ecuador: pasado y presente"*. Universidad Central, Quito, 1975.
- MONCAYO, Abelardo. *"El concertaje de indios"*. 1912, reproducción facsimilar, Quito, s/f.
- MONCAYO G, Paco. *"Criterios sobre el desarrollo regional"*. CREA, Cuenca, 1977.
- MONCAYO, Patricio. *"Ecuador: grietas en la dominación"*. Ed. Señal, Quito, 1979.
- MORA, Jorge A. *"Desarrollo agrario y diferenciación campesina en la Costa ecuatoriana"*. Tesis FLACSO, Quito, 1983.
- MORENO YAÑEZ, Segundo. *"Sublevaciones indígenas en la Audiencia de Quito."* Universidad Católica, Quito, 1978.
- MOSCARDI, E. et. al. *"Creating an on farm research program in Ecuador. The case of INIAP's production research program"*. CIMMYT, México, 1982.
- MURATORIO, Blanca. *"Etnicidad, evangelización y protesta en el Ecuador"*. CIESE, Quito, 1982.

- MURMIS, Miguel. "Notas sobre unidades de producción capitalistas y terratenientes". FLACSO, 1976.
- MURMIS, Miguel. "Sobre la emergencia de una burguesía terrateniente capitalista en la sierra ecuatoriana como condicionamiento de la acción estatal" en Revista de Ciencias Sociales No. 5, Universidad Central, Quito, 1978.
- MURMIS, Miguel. "El agro serrano y la vía prusiana de desarrollo capitalista" en "Ecuador: cambios en el agro serrano" FLACSO-CEPLAES, Quito, 1980.
- MURMIS, Miguel. "Tipología de pequeños productores campesinos". Doc. PRO-TAAL No. 65, IICA, San José, 1980.
- MURMIS, Miguel. "Size of units, control of land and participation in production: some contextual material for the study of process of capitalization of small producers in Carchi, Ecuador". University of Toronto, Toronto, 1983.
- OJEDA, Ramón. "Efectos del ferrocarril en la agricultura y la ganadería". en Revista de la Sociedad Nacional de Agricultura No. 8, Quito, 1927.
- ORELLANA, Gonzalo. "Resumen Histórico del Ecuador". Ed. Fray Jodoco Ricke, 1948.
- ORTIZ CRESPO, Gonzalo. "El campesino y el desarrollo ecuatoriano" en "Desarrollo y cambio socio-económico en el Ecuador". Ed. Libri Mundi, Quito, 1979.
- PACHANO, Simón. "Capitalización de campesinos, organización y estrategias" en "Ecuador: cambios en el agro serrano". FLACSO-CEPLAES, Quito, 1980.
- PACHANO, Simón. "Sobrepoblación relativa: un acercamiento al caso del campesinado serrano". En Revista Ciencias Sociales No. 12, Universidad Central, Quito, 1981.
- PACHANO, Simón. "Transformación de la estructura agraria: personajes, actores y escenarios" en "Ecuador Agrario". Ed. El Conejo, Quito, 1984.
- PACHECO, Lucas. "La política económica en el Ecuador: los años sesenta" en "El Estado y la Economía". Universidad Católica, Quito, 1983.
- PEEK, Peter. "Urban Poverty, Migration and Land Reform in Ecuador". OIT, Ginebra, s/f.
- PEÑAHERRERA, Marco. "Influencia de los factores biofísicos y socioeconómicos en la producción de café en el Ecuador". Tesis IICA, Turrialba, Costa Rica, 1971.
- PIÑEIRO, M. et. al. "Temas sobre el desarrollo de tecnologías para pequeños productores campesinos". El Desarrollo Rural en las Américas, vol. XIII, No. 3, 1981.
- PLAN INTEGRAL DE TRANSFORMACION Y DESARROLLO 1973-77. Resumen General, Ed. "Santo Domingo". Quito, 1972.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1980-1984 DEL GOBIERNO DEMOCRATICO. "Los grandes objetivos nacionales". Ed. Gallocapitán. Quito, 1980
- POLIT, Diego. "Algunos criterios para una tipología campesina". En Revista de la Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1977.
- PONCE, Zenón. *Monografía del cantón Montúfar*. Talleres Gráficos Nacionales,

- Quito, 1965.
- PORTILLO, Alcidia. "*Cooperativas y diferenciación campesina en Cayambe, Ecuador*". Tesis FLACSO, Quito, 1980.
- PRESTON, David. "*Emigración rural y desarrollo agrícola en la Sierra Ecuatoriana. Estudio de caso de la región Atahualpa, Pichincha*". PRONAREG—ORSTOM, Quito, 1976.
- PRIETO, Mercedes. "*Haciendas estatales: un caso de ofensiva campesina. 1926—1948*" en "*Ecuador: cambios en el agro serrano*". FLACSO—CEPLAES, Quito, 1980.
- PRIETO, M. y BUSTAMANTE, T. "*Formas de organización y acción campesinas e indígenas: experiencias en tres regiones del Ecuador*". CEPLAES, Quito, 1983.
- PRIETO, M., et. al. "*Formas asociativas campesinas para el desarrollo rural*". CEPLAES, Quito, 1983.
- PROAÑO, Fabián. "*Ecuador: dinámica del sector agrario*". JUNAPLA, Quito, 1978.
- PRONAREG—ORSTOM. "*Tierra*". Documento No. 2 del Diagnóstico Socio—económico del medio rural ecuatoriano". Quito, 1978.
- PRONAREG—ORSTOM. "*Las zonas socio económicas actualmente homogéneas de la costa*" en "*Diagnóstico socio económico del medio rural ecuatoriano*". Documento C. Quito, 1979.
- PROGAREG—ORSTOM. "*Las zonas socio económicas actuales homogéneas de la Sierra*". Quito, 1979.
- PROGAREG—ORSTOM. "*Formación de las estructuras agrarias en el Ecuador: Metodología*". Quito, marzo de 1979.
- PROYECTO PNUD/FAO ECU/78/006. "*Plan Nacional de Desarrollo 1980—84. Aspectos cuantitativos referentes al sector rural*". Quito, 1980.
- QUINTERO, Rafael. "*El mito del populismo en el Ecuador*". FLACSO, Quito, 1981.
- QUIZHPE, C. y PIEDRA, V. "*El proceso de consolidación de la hacienda en el Ecuador*". IDIS, Cuenca, 1977.
- RAMON, Galo. "*Los procesos de diferenciación campesina*" en "*Comunidad Andina: alternativas políticas de desarrollo*". CAAP, Quito, 1981.
- REDCLIFT, Michael R. "*Agrarian Reform and Peasant Organisation on the Ecuadorian Coast*". The Athlone Press, University of London, 1978.
- REDCLIFT, Michael. "*El papel de las cooperativas agrícolas en la transformación del campesinado en la cuenca del Guayas, Ecuador*". En Revista Ciencias Sociales No. 10—11, Universidad Central, Quito, 1979.
- RESTREPO, Marco A. "*El rey de la leña*". Ed. del autor. Buenos Aires, 1958.
- ROBALINO GONZAGA, César R. "*El desarrollo económico del Ecuador*". JUNAPLA, Quito, 1969.
- ROBALINO GONZAGA y SANTOS ALVITE. "*Ensayos de desarrollo y análisis económico*". JUNAPLA, Quito, 1979.
- ROSERO, Fernando. "*Estado y agricultura en el Ecuador. El proceso de formulación de la Ley de Reforma Agraria de 1973*" en "*El Estado y la Econo-*

- mía*". Universidad Católica, Quito, 1983.
- RUBIO ORBE, Gonzalo. *"La población rural ecuatoriana"*. Ed. Talleres Gráficos Nacionales, Quito, 1966.
- RUBIO ORBE, Gonzalo. *"Ecuador Indígena"*. En Revista América Indígena, vol. XXXIV, No. 3, México, 1974.
- SAAD, Pedro. *"La realidad agropecuaria del Ecuador"*. Ed. Claridad, Guayaquil, 1975.
- SAAD, Pedro. *"La reforma agraria democrática"*. Ed. Claridad, Guayaquil, 1976.
- SALGADO, Germánico. *"Lo que fuimos y lo que somos" en "Ecuador Hoy"*. Siglo XXI, México, 1978.
- SAENZ, Alvaro. *"Expulsión de fuerza de trabajo agrícola y migración diferencial" en "Ecuador: cambios en el agro serrano"*. FLACSO—CEPLAES, Quito, 1980.
- SAENZ, Moisés. *"Sobre el Indio ecuatoriano y su incorporación al medio nacional"*. Secretaría de Educación Pública, México, 1933.
- SALAMEA, Lucía. *"La transformación de la hacienda y los cambios en la condición campesina" en "Ecuador: cambios en el agro serrano"*. FLACSO—CEPLAES, Quito, 1980.
- SALAMEA L. y PRIETO, M. *"Formas de organización y acción campesinas en el Ecuador"*. CEPLAES, Quito, 1983.
- SALVADOR LARA, Jorge. *"Historia de la población indígena del Ecuador"*. En Revista América Indígena, Vol. XXXIV, No. 3, México, 1974.
- SANTANA, Roberto. *"Campesinado indígena y el desafío de la modernidad"*. CAAP, Quito, 1983.
- SCHAMIS, Graciela. *"Concentración industrial y transformaciones agrarias: el caso de la industria cervecera"*. FLACSO, Quito, 1984.
- SCHRODER, B. y GABBARD, S. *"Capitalismo, no capitalismo y racionalidad hacendaria en la Sierra ecuatoriana"*. Mimeo, Quito, 1982.
- SILVA, Jorge. *"Nacionalismo y petróleo en el Ecuador actual"*. Ed. Universitaria, Quito, 1976.
- SOCIEDAD NACIONAL DE AGRICULTURA. *"Informe del año de 1919"*. Tipografía y Encuadernación Salesiana, Quito, 1919.
- SOTOMAYOR, Jorge A. *"Comentario histórico sobre la ganadería lanar en el Ecuador"*. En Boletín de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona No. 5, Quito, 1964.
- SUAREZ, Pablo Arturo. *"Contribución al estudio de las realidades entre las clases obreras y campesinas"*. Universidad Central, Quito, 1934.
- SYLVA CHARVET, Paola. *"Sobrevivencia y disolución de un sector terrateniente serrano: el caso de la Provincia de Chimborazo (1940—1979)"*. Tesis FLACSO, Quito, 1980.
- TAVERAS, Gerardo. *"Migración rural y desarrollo agrícola en la Sierra Ecuatoriana. Estudio de caso de Canchagua y Chantlín, provincia del Cotopaxi"*. PRONAREG—ORSTOM, Quito, 1976.
- TRUJILLO, Jorge. *"El sistema de hacienda y la clase terrateniente serrana a fines del siglo XIX y las primeras décadas del presente siglo"*. CIESE, Quito,

- 1979.
- UGGEN, John F. *"Peasant Mobilization in Ecuador: A Case Study of Guayas Province"*. Tesis University of Miami, 1975.
- VALVERDE, Abelardo. *"El sistema de aparcería en el subsector arrocerero ecuatoriano antes de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria"*. CEPLAES, Quito, 1979.
- VALVERDE, Abelardo. *"Crisis de reproducción del sistema de aparcería en la producción arrocerera ecuatoriana"*. CEPLAES, Quito, 1979.
- VALLEJO, Alonso. *"La lucha campesina en Toctezinín"*. Tesis de Grado, CLACSO-PUCE, Quito, 1978.
- VASQUEZ, P. y GONZALEZ, I. *"Movilizaciones campesinas en Azuay y Cañar durante el siglo XIX"*. Cuenca, mimeo, s/f.
- VELASCO, Fernando. *"Hipótesis sobre el proceso de descomposición del campesinado"*. Mimeo, Quito, s/f.
- VELASCO, Fernando. *"Reforma Agraria y movimiento campesino indígena en la Sierra"*. Ed. El Conejo, Quito, 1979.
- VELASCO, Fernando. *"Ecuador: subdesarrollo y dependencia"*. Ed. El Conejo, Quito, 1983.
- VENEGAS, Gerardo. *"Reforma agraria y estructura agraria en la provincia de Loja (1954-68)"*. JUNAPLA, Quito, s/f.
- VILLACIS MOLINA, Rodrigo. *"Huasipungo y Reforma Agraria en Ecuador"*. En Mundo Nuevo No. 49, Buenos Aires, 1970.
- VIVAR, José María. *"La Reforma Agraria en Loja"*. IERAC, Quito, 1968.
- WORLD BANK. *"Ecuador. Development Problems and Prospects"*. World Bank, Washington, 1979.
- ZUVEKAS, C. y BLANKSTEIN, C.S. *"Agrarian Reform in Ecuador"*. Land Tenure Center Madison, Wisconsin, 1974.

## OTRAS FUENTES

- Fichas de avalúo catastral de la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros (DINAC).
- Ficha de información Socio-Político del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Católica del Ecuador. Años 1973 a 1976. Director de la publicación José María Egas.
- Diario "El Comercio". 1 de enero de 1959 a 10 de agosto de 1984.
- Diarios "El Tiempo", "El Universo" y "El Telégrafo". 1 de enero de 1966 al 10 de agosto de 1984.
- Diario "Hoy". Años 1982 a 1984.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería, PRONAREG-ORSTOM. Monografías de campo de encuestadores, en visitas a haciendas, comunidades, cooperativas e instituciones locales, año 1976.
- Boletines de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, años 1964 a 1972.
- Diversos informes de labores de la Misión Andina del Ecuador.
- Boletines Agrarios varios del Centro de Investigaciones Económicas y Sociales del Ecuador (CIESE).



Diversos números del periódico "El Campesino" del IERAC.

Diversos números del periódico "El Pueblo".

Recopilación de los "Estudios preparatorios para la elaboración de la Ley de Reforma Agraria" de la Comisión Nacional de Reforma Agraria, Quito, 1961.

Actas de la Cámara de Diputados y de Senadores, años 1959 a 1963.

Actas de las Cámaras de Representantes, años 1979 a 1984.

Diversas Leyes Agrarias: Reforma Agraria de 1964, Reforma Agraria de 1973, Reglamentos, Decretos Varios, Leyes de Colonización, Comunas, Comunidades, y otras.

Diversas actas del Ministerio de Trabajo.

## ENTREVISTAS

Emilio Bonifaz, ex Presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona y ex funcionario de diversos organismos estatales.

Ec. Emilio Gangotena, ex Presidente de la Asociación de Ganaderos de la Sierra.

Dr. Carlos Rodríguez, ex dirigente de la Federación Ecuatoriana de Indios.

Inspectores del Ministerio de Trabajo.

Numerosas entrevistas a hacendados, administradores de hacienda, campesinos, pequeños productores en diversas zonas del país.

Numerosas entrevistas y reuniones con funcionarios de distintas entidades del sector público, nacionales y regionales.

Rafael Barahona, investigador principal del estudio realizado por el Comité Interamericano de Cooperación para la Agricultura (CIDA), en Ecuador, publicado en 1965.

Alfredo Costales Samaniego, autor de numerosos estudios sobre el agro ecuatoriano.

## EL AUTOR

---

**Oswaldo Barsky**, argentino, ha sido profesor de Economía Agraria en las Universidades Nacionales del Litoral y San Luis de Argentina, y director de programas de investigación agraria en Ciencia y Técnica de la primera de estas universidades. Consultor del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), de la Organización de Estados Americanos (OEA), del Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), Investigador Senior de la Universidad de Cornell en proyectos en Ecuador, miembro del grupo de expertos consultados para el diseño de la II Conferencia Mundial de Agricultura (FAO), es profesor-investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Quito, desde 1976, y actualmente su Coordinador de Investigaciones y Coordinador del Grupo Académico Regional (GAR) de Agro de FLACSO. Ha realizado diversos estudios sobre la realidad agraria latinoamericana, particularmente sobre procesos de transformaciones de estructuras agrarias y sobre el papel de la tecnología en los mismos, y sobre las características de la comercialización en el agro, así como el impacto de diversas políticas agrarias en la región.

## PUBLICACIONES DEL AUTOR SOBRE TEMAS AGRARIOS

---

### *Fascículos*

"Producción y tecnología en la región pampeana". Polémica, *Primera Historia Argentina Integral*, No. 55. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971, 29 págs., en colaboración.

### *Documentos*

"Vías de desarrollo, sujetos sociales y políticas estatales en el agro", "Curso Andino de Desarrollo Rural". CONADE-OEA, Quito, 1979, 29 págs.

"El proceso de transformación de la producción lechera serrana y el aparato de generación-transferencia de tecnología en Ecuador". Doc. PROTAAL No. 40, IICA-FLACSO, Quito, 1980, 555 págs., en colaboración.

"Iniciativa terrateniente, cambio técnico y modelo institucional: el caso de la producción lechera en la Sierra ecuatoriana". Publicación Miscelánea No. 225, IICA San José, 1980, 71 págs., en colaboración.

"Pequeña producción y acumulación de capital: los productores de papa de Carchi, Ecuador". Doc. PROTAAL No. 87, Publicación Miscelánea No. 369, IICA, Quito, 1982, 536 págs., en colaboración.

"Pequeña producción y acumulación de capital: los productores de papa de Carchi, Ecuador". Publicación Miscelánea No. 395, IICA, San José, 1983, 96 págs. en colaboración.

### *Artículos en revistas*

"Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana : 1959-64". En *Revista Ciencias Sociales*, Universidad Central del Ecuador, Volumen II, Número 5, Quito, 1978.

### *Artículos en libros*

“Ideologías terratenientes en los procesos de modernización de la Sierra ecuatoriana” en *Terratenientes y desarrollo capitalista en el agro*. CEPLAES, Quito, 1978, 58 págs.

“Los terratenientes serranos y el debate político previo a la Reforma Agraria de 1964 en Ecuador” en *Ecuador: cambios en el agro serrano*. FLACSO-CEPLAES, Quito, 1980, 72 págs.

“Tendencias de la agricultura latinoamericana: concentración excluyente o complejización social con concentración”, en *Cambio técnico en el agro latinoamericano: situación y perspectivas en la década de 1980*. IICA, San José, 1984, 17 págs.

“Iniciativa terrateniente, cambio técnico y modelo institucional: el caso de la producción lechera en la Sierra ecuatoriana” en *Procesos sociales e innovación tecnológica en la agricultura de América Latina*. IICA, San José, 1984, 51 págs. en colaboración.

“Procesos de comercialización agraria y estructura regional de clases” en *Región y clase en el agro ecuatoriano* FLACSO - YORK, Corporación Editora Nacional, en prensa, 69 págs., en colaboración.

### *Libros*

“Tecnología y cambio social. Las haciendas lecheras del Ecuador”. Ed. FLACSO, Quito, 1981. 199 págs., en colaboración con Gustavo Cosse.

“Políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en Ecuador”. Ed. OEA-CEPLAES, Quito, 1982, 293 págs., en colaboración.

“Acumulación campesina en Ecuador”, Ed. FLACSO, Quito, 1984.

“Mujer y transformaciones agrarias en la Sierra ecuatoriana”. Corporación Editora Nacional, Quito, en prensa, en colaboración.

## FLACSO

---

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) es un organismo internacional de carácter regional y autónomo, constituido por los países latinoamericanos y del Caribe, para promover la enseñanza e investigación en el campo de las Ciencias Sociales.

La FLACSO fue creada por los Estados de América Latina y el Caribe en 1957, en la Conferencia Latinoamericana de Ciencias Sociales realizada en Río de Janeiro. Actualmente, FLACSO cuenta con Sedes y Programas Académicos en Buenos Aires, Costa Rica, La Paz, México, Quito, Río de Janeiro y Santiago de Chile.

Los objetivos de la Facultad, según lo establece su Estatuto son:

- a.— Asegurar la formación de especialistas en Ciencias Sociales en América Latina, a través de cursos de postgrado y especialización;
- b.— Realizar investigaciones en el área de las ciencias sociales sobre asuntos relacionados con la problemática latinoamericana;
- c.— Difundir en la región latinoamericana por todos los medios y con el apoyo de los Gobiernos y/o instituciones, los conocimientos de las ciencias sociales, sobre todos los resultados de sus propias investigaciones;
- d.— Promover el intercambio de materiales de enseñanza de las ciencias sociales para América Latina;
- e.— Colaborar con las instituciones universitarias nacionales y con organismos análogos de enseñanza y de investigación en América Latina, a fin de promover la cooperación en el campo que le es propio. A tal efecto, procurará la colaboración de los organismos internacionales, regionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales; y,
- f.— En general, realizar todas aquellas actividades académicas relacionadas con las ciencias que conduzcan al desarrollo y la integración de los países de la región latinoamericana.

# CORPORACION EDITORA NACIONAL

## TITULOS PUBLICADOS:

---

### LIBRO DEL SESQUICENTENARIO

---

- 1 ECUADOR, POLITICA Y SOCIEDAD, 1830 - 1980  
**Varios autores**
- 2 ECUADOR, ARTE Y CULTURA, 1830 - 1980  
**Varios autores**
- 3 ECUADOR, ECONOMIA, 1830 - 1980 I  
**Varios autores**
- 4 ECUADOR, ECONOMIA, 1830 - 1980 II  
**Varios autores**

### BIBLIOTECA DE HISTORIA ECUATORIANA

---

- 1 HISTORIA DEL ECUADOR I  
**Roberto Andrade**  
*Estudio de Manuel Chiriboga*
- 2 LA DICTADURA Y LA RESTAURACION EN  
LA REPUBLICA DEL ECUADOR  
**Juan León Mera**  
*Estudio de Rafael Quintero*
- 3 HISTORIA DE LA PRENSA DE GUAYAQUIL I  
**Camilo Destruge**  
*Estudio de Abel Romeo Castillo*
- 4 HISTORIA DE LA PRENSA DE GUAYAQUIL II  
**Camilo Destruge**
- 5 HISTORIA DEL ECUADOR II  
**Roberto Andrade**
- 6 NARRACIONES HISTORICAS  
**Eloy Alfaro**  
*Estudio y selección de Malcolm D. Deas*
- 7 HISTORIA DEL ECUADOR III  
**Roberto Andrade**
- 8 ORIGENES DE LA NACIONALIDAD ECUATORIANA  
**Alberto Muñoz Vernaza**  
*Estudio de Juan Cordero I.*
- 9 HISTORIA DEL ECUADOR IV  
**Roberto Andrade**

### BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

---

- 1 ESTADO Y AGRO EN EL ECUADOR: 1960-1980  
**Gustavo Gosse**
- 2 CRISIS, CONFLICTO Y CONSENSO. Ecuador: 1979-1984  
**Nick D. Mills**

## **COLECCION POPULAR "15 DE NOVIEMBRE"**

---

Coeditada con el INFOC

- 1 EL 15 DE NOVIEMBRE DE 1922 Y LA FUNDACION DEL SOCIALISMO, RELATADOS POR SUS PROTAGONISTAS I  
**Varios**  
*Estudio y edición de Vicente Pólit*
- 2 EL 15 DE NOVIEMBRE DE 1922 Y LA FUNDACION DEL SOCIALISMO, RELATADOS POR SUS PROTAGONISTAS II  
**Varios**
- 3 INSUBORDINACION Y CONCIENCIA DE CLASE  
**Marco Velasco**
- 4 28 DE MAYO DE 1944 Y FUNDACION DE LA CTE INIESEC
- 5 MUJER Y TRANSFORMACIONES AGRARIAS  
**CEPLAES**

## **COLECCION "ECUADOR"**

**Testimonios de autores extranjeros**

---

Auspiciada por la Corporación Financiera Nacional

- 1 LA REVOLUCION DE QUITO 1809 - 1822  
**Varios autores**  
*Estudio y selección de Jorge Salvador Lara*
- 2 AMERICA ECUATORIAL I  
**Enrique Onffroy de Thoron**  
*Estudio y traducción de Filoteo Samaniego*
- 3 AMERICA ECUATORIAL II  
**Enrique Onffroy de Thoron**
- 4 ECUADOR. RETRATO DE UN PUEBLO  
**Albert B. Franklin**  
*Estudio de Eugenio Aguilar A.*
5. LA ECONOMIA COLONIAL  
Relaciones socioeconómicas de la Real Audiencia de Quito  
**Varios autores**  
Estudio y Selección de Manuel Miño G.

## **COLECCION "DESARROLLO"**

---

Auspiciada por Banco de Desarrollo del Ecuador

- 1 EL INDIO ECUATORIANO I  
**Pio Jaramillo Alvarado**  
*Estudio de Gonzalo Rubio Orbe*
- 2 EL INDIO ECUATORIANO II  
**Pio Jaramillo Alvarado**

## **SERIE "ESTUDIOS JURIDICOS"**

---

### **1. ESTUDIOS DE DERECHO TRIBUTARIO**

**José Vicente Troya**

## **SERIE "LIBROS DE BOLSILLO"**

---

### **1 VOTE SABIENDO**

Qué ofrecen los Partidos y los Candidatos. . .

**Archivo Social de Historia Contemporánea - INFOC**

## **OTROS TITULOS**

---

**ECUADOR, GEOGRAFIA HUMANA**

**C. Reginald Enock**

**LUCHA POLITICA Y ORIGEN DE LOS PARTIDOS**

**EN ECUADOR**

**Enrique Ayala Mora**

**GEOGRAFIA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR**

**Manuel Villavicencio**

## **BIBLIOTECA BASICA DEL PENSAMIENTO ECUATORIANO\***

---

Coeditada con el Banco Central del Ecuador

### **1 PENSAMIENTO FILOSOFICO SOCIAL**

**Julio E. Moreno**

*Estudio y selección de Hernán Malo González*

### **2 PSICOLOGIA Y SOCIOLOGIA DEL PUEBLO ECUATORIANO**

**Alfredo Espinosa Tamayo**

*Estudio de Arturo Andrés Roig*

### **3 LA CONVERSION DE LA DEUDA ANGLO-ECUATORIANA**

**Antonio Flores Jijón**

*Estudio de Eduardo Santos Alvite*

### **4 FEDERICO GONZALEZ SUAREZ Y LA POLEMICA SOBRE EL ESTADO LAICO**

*Estudio y selección de Enrique Ayala Mora*

### **5 PENSAMIENTO ROMANTICO ECUATORIANO**

*Estudio y selección de Rodolfo Agogliá*

### **6 PENSAMIENTO SOCIOLOGICO**

**Angel Modesto Paredes**

*Estudio y selección de Rafael Quintero*

### **7 POLITICA CONSERVADORA**

**Jacinto Jijón y Caamaño**

*Estudio y selección de Ricardo Muñoz Chávez*

\* La distribución de la Biblioteca está a cargo del Centro de Investigación y Cultura del Banco Central del Ecuador. (10 de Agosto 600 y Checa, Quito).



- 8 PENSAMIENTO IDEALISTA ECUATORIANO  
*Estudio y selección de Horacio Ceruti Guldberg*
- 9 PENSAMIENTO ILUSTRADO ECUATORIANO  
*Estudio y selección de Carlos Paladines*
- 10 ENSAYOS SOCIOLOGICOS, POLITICOS Y MORALES  
**Belisario Quevedo**  
*Estudio y selección de Samuel Guerra Bravo*
- 11 PENSAMIENTO FILOSOFICO Y POLITICO  
**José Peralta**  
*Estudio y selección de Juan Cordero I.*
- 12 LA DEUDA EXTERNA DEL ECUADOR  
*Estudio y selección de Francisco Swett*
- 13 PENSAMIENTO POPULAR ECUATORIANO  
*Estudio y selección de Jaime Durán Barba*
- 14 PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ECUATORIANO  
*Estudio y selección de Hernán Malo González*
- 15 ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR  
DURANTE LA COLONIA  
**José María Vargas**  
*Estudio de Carlos Marchán Romero*
- 16 PENSAMIENTO POSITIVISTA ECUATORIANO  
*Estudio y selección de Carlos Paladines y Samuel Guerra*
- 17 MONEDA Y BANCOS EN EL ECUADOR  
**Víctor Emilio Estrada**  
*Estudio de René Benalcázar*
- 18 EL HUMANISMO  
DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII I  
**Arturo Andrés Roig**
- 19 EL HUMANISMO  
DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII II  
**Arturo Andrés Roig**