

REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



XXII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
PARA EL DESARROLLO

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY DE REFORMA
ACRARIA Y LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO.

ING. ERNESTO G. CORDERO O.

- 7 -

1994 - 1995

DEDICATORIA

Dedicado a mi Esposa e Hijos.
Tere, Florencia y Ernesto
Permanentes colaboradores

INDICE

TEMAS	PAGINAS
PROLOGO	
CAPITULO I :	
LA LEY DE REFORMA AGRARIA SEGÚN EL MODELO CAPITALISTA	
1. La Alianza para el Progreso	1
2. La estructura agraria	3
3. Coyuntura Política y legal	10
CAPITULO II :	
LA POLÍTICA AGRARIA EN LOS AÑOS DE 1964, 1973 1994, Y EL DESARROLLO Y SEGURIDAD NACIONAL	
1. El debate político	13
2. Pronunciamientos y estrategias de los campesinos.	17
3. Efectos de las políticas agrarias	23
CAPITULO III :	
EL DESARROLLO, LA PRODUCCIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD AGRÍCOLA A PARTIR DE 1970	
1. Procesos de expropiación y posesión	31
2. La Reforma Agraria y la planificación producción del nivel de vida de los campesinos	33
3. Las empresas agrícolas	36

CAPITULO IV :

EL PROCESO MIGRATORIO GENERADO POR LAS REFORMAS
AGRARIAS. EFECTOS

1. La fuerza de trabajo y los desplazamientos la población rural	40
2. La migración a la ciudad y los problemas demográficos	43
3. La organización campesina y sus movilizaciones	45

CAPITULO V :

PERSPECTIVAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA APLICACION
DE LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO

1. Coyuntura económica actual y sus implicaciones en el desarrollo agrícola del Ecuador.	53
2. Consecuencias políticas y de seguridad	57
3. Conclusiones Recomendaciones	60

ANEXOS	61
--------	----

PROLOGO

El presente estudio comparativo entre la Ley de Reforma Agraria y la Ley de Desarrollo Agrario, se fundamenta en el siguiente concepto de Reforma Agraria:

La Reforma Agraria es un proceso de cambio gradual y ordenado de la estructura agraria, en lo económico, cultural, social, político y ecológico. Se ejecuta mediante operaciones planificadas de afectación y redistribución de la tierra, utilizando recursos como el crédito, la educación y la tecnología con el fin de lograr la transformación de las condiciones de vida del campesinado, mediante la redistribución del ingreso agrícola y la organización de los sistemas de comercialización.

La Ley de Reforma Agraria de 1964 pretende dar una adecuada solución al problema de la defectuosa tendencia de la tierra y las desigualdades sociales entre el campesino y el terrateniente, pues el campesino estaba desprovisto de tierra y capital, y con muy pocas posibilidades de absorber el crédito y nuevas tecnologías, solo aportaba con su fuerza de trabajo que generalmente no era reconocida.

La aplicación de esta ley terminó con el huasipungo, los aparceros, los arrimados y otras formas precarias de explotación de la tierra, también se adjudicaron tierras especialmente las del Estado, aquellas que pertenecían a la Asistencia Social; los predios de personas particulares que fueron expropiados se les indemnizó en forma generosa. Sin embargo la clase terrateniente afectada presentó gran resistencia y oposición a la aplicación de esta ley y con el apoyo del poder político, económico, la iglesia y la burocracia, obstaculizaron el proceso y trataron de detenerlo. En estas circunstancias y con el afán de continuar con la aplicación de la ley, se logró un ambiente transaccional, por un lado se adjudicaron las tierras periféricas a los campesinos y por otro se protegía a la burguesía agraria a través del crédito blando, y del IERAC que entregaba en forma casi gratuita las tierras a las empresas agroindustriales.

En 1973 en la dictadura del General Rodríguez Lara se promulga la Segunda Ley de Reforma Agraria y Colonización, que se inspira en los requerimientos del momento político, preconizando el incremento sostenido de la producción agropecuaria y el sentido social de la propiedad agraria.

La era petrolera no aportado significativamente al campesinado y más bien por la falta de la infraestructura básica en el área rural, la mala calidad de las tierras que disponen los campesinos, el crecimiento de las urbes y la imposibilidad de obtener un trabajo estable en el área rural, se produce el éxodo de la población campesina a las ciudades. La situación socioeconómica de la población indígena que se queda en el campo es preocupante, disponen en promedio de 3.85 ha/hab, de tierras que generalmente son de mala calidad por lo que la mayoría de la población se encuentra ubicada por debajo del nivel de pobreza.

La Ley de Desarrollo Agrario fue promulgada sin el consenso necesario y en forma apresurada por el Congreso Nacional el 16 de julio de 1974, provocó el descontento de los pequeños agricultores y especialmente de los campesinos agrupados en la CCNAIE, quienes con el apoyo del pueblo gestaron un levantamiento indígena impresionante. El gobierno para frenar la emergencia que vivió el país decretó la movilización nacional y luego convino con la dirigencia indígena en formar una comisión mixta que revise la ley y realizar las modificaciones indispensables de común acuerdo. Luego de aprobadas las reformas a la Ley de Desarrollo Agrario se inaugura una nueva etapa para el sector agrario, que es fundamental en la economía y vida del país; pues en esta actividad encuentran empleo la mayor parte de la población ecuatoriana y es desde este sector que se producen un alto porcentaje de bienes de consumo interno y también las divisas que ingresan al país por las exportaciones.

Los principales objetivos que persigue con esta ley son:

Garantiza la seguridad de la tierra.

Limita los causales de expropiación.

Permite la división de las tierras comunales, siempre que la mayoría de los socios estén de acuerdo.

Facilita la libre asociación para la explotación producción de las tierras.

Incentiva la libre importación y comercialización de los productos.

Se espera que con esta ley se logre el desarrollo equilibrado de todos los sectores agrarios, que se garantice una alimentación adecuada para todos los ecuatorianos, se incremente la exportación de los excedentes, especialmente de los productos no tradicionales, se apoye el desarrollo sostenido de las áreas rurales campesinas más empobrecidas en un marco de un manejo sustentable de los recursos naturales y del ecosistema.

CAPITULO I:

LA LEY DE REFORMA AGRARIA SEGUN EL MODELO CAPITALISTA

1. LA ALIANZA PARA EL PROGRESO.-

El triunfo de la revolución cubana liderada por el comandante Fidel Castro y la alineación de este país con el bloque socialista, alertó a los Estados Unidos para evitar que otras revoluciones socialistas surjan en América Latina. La influencia de esta preocupación determinó que se intentara mejorar las condiciones de vida en los países latinoamericanos, especialmente andinos para que salgan del sub-desarrollo, la pobreza, la marginalidad y el descontento que reinaba en estos países, lo cual era un medio propicio para nuevos intentos revolucionarios. En tal virtud era importante lograr la superación económica a través de programas de cooperación y desarrollo como la Alianza para el Progreso, que intentaba reformas estructurales y procesos redistributivos en los países a través de leyes como la Reforma Agraria.

El 17 de Agosto de 1961 en la Conferencia de Punta del Este en Uruguay se escribe por todos los países miembros de la OEA con la excepción de Cuba que se abstuvo en la votación de aprobación del programa de aplicación de la Alianza para el Progreso. El plan fue promocionado por los Estados Unidos quien debía cubrir la mayor parte de los 20.000 millones de dólares para la ayuda total. La parte restante tenía que ser apoyada por organismos internacionales e instituciones públicas y privadas de los países capitalistas más avanzados. La viabilidad de la Alianza quedó en entredicho al no haberse producido en general la elaboración de los planes y reformas económica y sociales que eran los requisitos para la concesión de ayuda, ni haberse reunido los capitales previstos.

La Alianza para el Progreso, no es sino uno de los denominados programas de ayuda económica regional. Se lo suele calificar como Plan de Desarrollo de Diez Años para América, sugerido por el Presidente John F. Kennedy. Pretendió ser un esfuerzo en masa para satisfacer las necesidades de modernización de la región, mediante la asistencia mutua y la ayuda propia.

El programa requiere una planificación regional de parte del Consejo Interamericano Económico-Social de la Junta Interamericana de Desarrollo, la Integración Económica, la Reforma Agraria y otras medidas de carácter económico.

La Alianza para el Progreso encunto al objetivo político de luchar contra el comunismo en América Latina tuvo éxito, en tanto los objetivos de carácter económico no se cumplieron, en parte porque el pacto requiere una evolución socio-económica controlada de características continentales, lo cual es muy difícil lograr; en otra porque los países latinoamericanos han sido muy lentos para crear las reformas necesarias que propicien la desaparición del statu quo; e incluso porque hubo en los Estados Unidos una notable oposición a la ayuda extranjera y porque según el programa a los Países Latinoamericanos les correspondía aportar una suma cuatro veces mayor que la esperada de los inversionistas públicos y privados de fuera del área.

Como resultado positivo se debe reconocer la influencia determinante que ésta tuvo para la iniciación de varios procesos de Reforma Agraria en el Continente, que tuvo como objetivo primordial corregir los defectos de las estructuras agrarias mediante una mejor distribución, utilización y producción de la tierra, tendientes a elevar el nivel de vida del trabajador agrario.

El acta de Bogotá, La Alianza para el Progreso y la Carta de Punta del Este dejan sentado a nivel latinoamericano, la necesidad e importancia de la Reforma Agraria como instrumento idóneo para imprimir cambios fundamentales en la estructura agraria de los diferentes países latinoamericanos, nuestro caso es obvio imponer no escapaba al esquema de análisis y la consiguiente necesidad de aplicar la Reforma Agraria.

Es necesario destacar que en marzo de 1961 el Presidente de los Estados Unidos en cumplimiento a requerimientos de la Carta de Punta del Este, creó El Cuerpo de Paz. Este es un programa de cooperación técnica y financiera mediante el cual voluntarios norteamericanos se trasladaron a los países latinoamericanos con el propósito de lograr la paz mundial a través del desarrollo y de las relaciones culturales.

La ley que crea el Cuerpo de Paz estipula que la ayuda del programa se realizara a petición del país en desarrollo, para satisfacer sus necesidades de personal técnico y fomentar las relaciones culturales con el pueblo norteamericano.

Los voluntarios norteamericanos han prestados servicios en cuarenta y cinco países por el lapso de dos años y se han dedicado a implementar programas de desarrollo educativo, agrícola, comunal y cultural.

2. LA ESTRUCTURA AGRARIA.-

La estructura agraria implica una serie de factores interrelacionados dentro del sector agrícola, y estos son la estructura de tenencia de la tierra, la estructura de producción y desde luego la estructura de los servicios de apoyo.

La estructura agraria en el Ecuador se la relaciona con una estructura rural latifundista y minifundista. Los dueños de la tierra son personas que pertenecen a un grupo social de privilegio, que tiene poder económico y por lo tanto gran influencia política, en tanto que los minifundistas son personas sin mayores recursos. Lo descrito constituye un tono funcional en el que los terratenientes son el eje de articulación o interrelación de la sociedad rural.

Refiriéndose a la estructura agraria del Ecuador antes de 1964 y particularmente de la sierra, el Comité de Desarrollo Agropecuario, define su estructura productiva como feudal o semifeudal hasta los inicios de la década del sesenta. Tal caracterización se la formulaba a partir de tres constataciones:

- a) La presencia de relaciones serviles al interior de la hacienda.
- b) El predominio del latifundio que controla bastas extensiones de tierra.
- c) La relativa ausencia de relaciones comerciales, a partir de la cual se habla de la existencia de una economía cerrada.

Sin embargo es necesario aclarar que la concepción precedente adolece a un doble orden de debilidades. De un lado no se examina correctamente la evidencia empírica para concluir en la tesis del modelo feudal. Por otra parte se aprecia un error metodológico al aislar en el análisis a las unidades productivas o a las regiones geográficas, sin tomar en cuenta de que ellas se integran como partes de una unidad dialéctica que es la formación socioeconómica, es necesario partir de la trama general de relaciones que caracterizan a la sociedad en su conjunto.

Autores como Barahona establecen la existencia de los siguientes tipos fundamentales de hacienda en la sierra:

- La hacienda tradicional en desintegración, en las cuales el asedio campesino, externo en el primer caso e interno en el segundo, prácticamente ha eliminado la empresa patronal, reduciendo al terrateniente al papel de mero receptor de rentas.

- La denominada hacienda tradicional corriente, mayoritaria en la región en la cual se da la coexistencia habitual de empresas.

- La hacienda moderna emergente, caracterizada por el alto desarrollo de la empresa patronal y por el pago, relativamente generalizado, de salario en efectivo.

La hacienda tradicional serrana tiene en su interior relaciones semif feudales y capitalistas. Entre las relaciones semif feudales o no capitalistas podemos señalar la forma huasipunguera y entre los capitalistas las formas de trabajo asalariado. En todo caso este tipo de hacienda está inserta en una sociedad capitalista, que subordina, prevalece e incluso redefine aquellas formas de producción que subsisten a su interior. En suma una formación económica-social, es una totalidad en la que existe un modo de producción que subordina y articula a sus necesidades de reproducción a una serie de formas productivas, políticas e ideológicas. Una clase social se determina o especifica en función al conjunto global de la sociedad, por lo que no se puede llamar feudal a una clase social que integra una sociedad capitalista. La reproducción de la hacienda tiene sentido por su vinculación al mercado nacional de donde extrae una renta diferencial.

Fernando Velasco apunta que se debe tener presente que la agricultura no era la única ocupación de los terratenientes, el dinero obtenido anualmente era transformado en capital mercantil o financiero.

El auge bananero en la costa coadyuvó en el proceso de desarrollo capitalista del Ecuador; se incrementó la producción se amplió la frontera agrícola, se expandieron las relaciones salariales, creció el mercado interno y se diversificó la economía ecuatoriana. Todo esto impactó en el agro, se acentuaron ciertos rasgos capitalistas e implicó una descomposición de las relaciones feudales y semif feudales presentes en el proceso inmediato de producción de la hacienda serrana.

Las relaciones precapitalistas de trabajo no concuerdan con la nueva mentalidad o racionalidad, ya que ese tipo de relaciones se convierten más bien en un obstáculo, de allí que muchos hacendados entre 1959 y 1964, prefieren entregar voluntariamente lotes de tierra a sus huasipungueros.

El incipiente desarrollo capitalista que se da inicio con los agro-exportadores y la bancocracia porteña en la década del 50 obligan a la hacienda tradicional a modernizarse, la burguesía agraria estaba por consolidarse gracias a las grandes perspectivas de crecimiento económico debido al alto nivel de demanda internacional de productos tropicales, estimulada principalmente por las guerras mundiales. No obstante, la transformación del campo sigue siendo lenta debido a la oposición de las Cámaras de Agricultura frente a las fuerzas productivas del agro que empezaban a organizarse y también por la falta de recursos técnicos y económicos.

Según el Censo Agropecuario de 1954, la superficie total de tierras aptas en la sierra para la agricultura es 3.020.000 ha. de las cuales 495.400 ha. o sea el 16.5 % eran propiedades de un tamaño menor a 10 ha. o minifundios; 1.942.900 ha. que corresponden al 61.1 % son de un tamaño mayor a 100 ha. El 16.5 % de la tierra correspondía a 184.596 minifundistas, para las 1.942.900 ha. existían 3.087 latifundistas. Es necesario aclarar que gran parte de estas grandes propiedades agrícolas pertenecían a la Asistencia Social, a la Curia y a entidades públicas. Esta injusta y antieconómica fragmentación de la tierra generó graves problemas económicos y sociales. El minifundio que además de ser superficies muy pequeñas para una explotación productiva, eran por lo general terrenos de baja calidad, sin riego y sin asistencia técnica ni crediticia.

De las propiedades mayores a 100 ha. solo el 16 % de la tierra estaba cultivada, pero es necesario considerar que en estas superficies se incluyen los páramos, las quebradas, las laderas y las zonas erosionadas. El Sr. Emilio Bonifaz gran defensor de las propiedades grandes, consideraba que por razones técnicas y económicas se debe explotar solo el 36 % pues solo esta superficie de cada propiedad tiene vocación agrícola, e indicaba además que las haciendas que estaban parcialmente cultivadas correspondían al Estado y a la Curia.

Finalmente cabe destacarse que las propiedades menores a 100 ha. son las que mayor aporte dan a la producción agrícola de la sierra 68 %. Esta situación demuestra una subutilización del suelo en las grandes propiedades.

Los especialistas en materia agraria del país consideran que el latifundio es una gran concentración de tierra, que no está cultivada directamente por sus dueños y que utiliza métodos de producción, ocupación del suelo, de inversión de capitales y de remuneración a los trabajadores deficientes.

El pago del trabajo generalmente se lo hacía en especies, u otorgando a cambio el usufructo de una pequeña parcela en el lugar más conveniente para el propietario.

En cambio el minifundio es una pequeña extensión de tierra localizada frecuentemente al rededor del latifundio, que no permite la total ocupación de la mano de obra familiar lo que origina el sub-empleo, por la falta de asesoramiento técnico, recursos económicos e infraestructura su productividad es baja y no rentable en términos económicos.

En el Ecuador agrícola de esta década para la explotación de la tierra se utilizó generalmente varias formas de precarismo, siendo las más importantes los huasipungueros, los arrimados, los sitiajeros, los aparceros y los finqueros.

Los Huasipungeros son peones agrícolas que tenían la obligación de trabajar en el predio del patrón durante todo el año, la remuneración que recibían por su trabajo consistía en un usufructo de una parcela de terreno que lo concedía el patrón y que se llamaba huasipungo y de un jornal en dinero, sumas bajas que se pagaban anualmente.

Etimológicamente la palabra huasipungo proviene de los vocablos quichuas "huasi", que en español significa casa y "pungo" que quiere decir puerta.

Los Arrimados son precaristas que se encuentran ubicados especialmente en la provincia de Loja, su obligación consiste en trabajar en la hacienda del patrón durante 120 a 200 días al año, sin ninguna remuneración, pero a cambio recibe en usufructo una parcela de terreno para su subsistencia. Los arrimados se parecen mucho a los huasipungueros, pero lógicamente su situación era peor porque no recibían ningún dinero por su trabajo.

Los Yanaperos son precaristas de las comunidades indígenas vecinas a la hacienda, quienes trabajan un par de días en para el patrón, por el acceso a los recursos de la hacienda tales como leña, tránsito, agua, tierras para pastoreo etc. En la Colonia esta modalidad se llamó mesada.

Los Aparceros son campesinos de mayores recursos económicos que tienen nexos de amistad, compadrasgo u otros con el dueño de las tierras, este sistema consistía en que el dueño de la tierra entregaba una parcela al campesino para que lo cultive, corriendo por cuenta de este todos los gastos de explotación; la cosecha se dividía en partes iguales entre el propietario y el trabajador.

Los sitiajeros son precaristas que trabajan varios días a la semana en la hacienda a cambio de tener el derecho de pastorear sus animales en los páramos de la hacienda.

Los Finqueros son agricultores de la costa que trabajaban en los predios ajenos y realizaban cultivos especialmente de banano, café y cacao, pagaban al propietario por el arriendo de las tierras en dinero, en productos o en trabajo.

3. COYUNTURA POLITICA Y LEGAL.

En la década del 60 la característica del Agro ecuatoriano se determinaba por la relación latifundio minifundio. Los terratenientes permitían el acceso de los campesinos a sus propiedades como una forma de pago por los trabajos realizados en la hacienda.

El desarrollo de la agroindustria, la exportación y las empresas transnacionales transforman las fuerzas productivas de las haciendas; pues la producción agrícola sale a los mercados nacionales e internacionales y mejoran las relaciones laborales de manera especial el pago de salarios. Este proceso de modernización de las haciendas tienen sus características propias en cada región del país, por ejemplo en los valles de la sierra en la zona centro norte se inicia con tecnologías nuevas la producción lechera, en cambio en la zona sur de sierra lo más significativo son los procesos de parcelación de las haciendas tanto públicas como privadas. En la costa la gran producción bananera produjo importantes cambios en el país. También en esta década algunos terratenientes con un buen criterio y con el afán de liquidar el precarismo empiezan en forma voluntaria a entregar los Huasipungos, estas iniciativas generan fuertes debates entre las personas vinculadas con el agro y motivan y fundamentan la expedición de la primera Ley de Reforma Agraria. La entrega anticipada de la tierras a los precaristas consigue además aumentar las diferencias entre los campesinos y logra parcialmente evitar que se rovestescan los movimientos campesinos.

Dentro de este conmtexto se puede destacar que existen varios criterios sobre el proceso de modernización de las haciendas, por ejemplo hay un grupo de agricultores progresistas que, realizan fuertes inversiones en sus propiedades, introduce nuevas tecnologías, e inician la mecanización agraria para producir especialmente productos lácteos. Se puede considerar al sr. Galo Plaza como el personaje más destacado de sector. En lo laboral su proyecto estaba encaminado a eliminar las relaciones precarias,

para absorber la presión demográfica campesina sugería promover la colonización agraria y la industrialización del país.

Un segundo grupo de hacendados se caracterizaba por mejorar la propiedad sin hacer grandes inversiones, ni mayores cambios en la estructura organizativa de la hacienda. Para eliminar el huasipungo propone entregar las tierras altas, pero sin el uso del agua de riego, pastos y leña. Para eliminar la resistencia campesina y los problemas sociales sugería forestar y entregar abonos en forma gratuita a los campesinos. Como un personaje representativo de este sector estaba el sr. Neptalí Bonifaz.

Finalmente existía un buen número de hacendados que se negaban a terminar con el precarismo y tampoco a ceder área de terreno en sus propiedades. Estas haciendas se caracterizaban por tener explotaciones agrícolas que se fundamentaban en la utilización extensiva de la fuerza de trabajo precaria.

Historicamente fué muy difícil mantener estos privilegios pues la presión campesina, la entrega voluntaria de los huasipungos por otros agricultores y las condiciones políticas y sociales del país y de América impidieron que esta situación continuara.

CAPITULO II :

LA POLITICA AGRARIA EN LOS AÑOS DE 1964, 1973, 1994 Y EL DESARROLLO Y SEGURIDAD NACIONAL

Años antes de iniciar la década de 1960, en nuestro país, se dieron varios movimientos, especialmente de tipo agrario que lograron como resultado la creación de la primera Ley de Reforma Agraria. Esta ley trajo consecuencias importantes entre terratenientes y campesinos que causó graves efectos en la política social y económica del Ecuador.

La estructura agraria que existía en el Ecuador en los años anteriores a la creación de la Ley de Reforma Agraria al analizarla hay que separar entre la Costa y la Sierra e implica el modo de tenencia de la tierra, de la producción y desde luego incluyendo los servicios de apoyo.

El Comité Interamericano de Desarrollo Agropecuario define a la estructura agraria del Ecuador antes de 1964 como feudal o semifeudal.

En la Costa el auge bananero ayudó a la implantación del modelo capitalista en el Ecuador, pues la economía ecuatoriana se diversificó y creció el mercado interno gracias a las divisas que ingresaron al país a través de las exportaciones de los productos tradicionales como café, cacao y banano.

La nueva propuesta de Reforma Agraria, que se aprueba como ley en 1973 es revisionista, pretende superar las falencias de la ley anterior y ha tratado de distribuir en forma más objetiva y practica la tenencia de la tierra y de ayudar al proceso de implementación del capitalismo en la agricultura ecuatoriana.

Con el objetivo de tener una visión más clara en lo que se refiere al aspecto político de las Reformas Agrarias en el Ecuador, en este capítulo se tratarán el debate político entre los terratenientes, los pronunciamientos y estrategias de los campesinos y los efectos de éstas políticas agrarias.

1. EL DEBATE POLITICO: LOS TERRATENIENTES

Los orígenes de las transformaciones de la estructura social agraria serrana en la década de los sesenta se pueden encontrar en la especialización de las haciendas serranas ,proceso que crea una división y una diferenciación social dentro de la clase terrateniente. También el cambio se debe a la gran presión política de los dirigentes sociales de izquierda y al movimiento campesino que reclama el pago de su trabajo y la posesión de las tierras.

El proceso de especialización de la producción empieza por razones económicas y es así como se buscan los modos de aprovechar mejor las condiciones favorables que tenían las grandes haciendas, en las que se disponía de una buena posición económica y una buena ubicación con relación a los centros de consumo.

O. Barsky, en su libro *La Reforma Agraria Ecuatoriana*, 1984, pone ejemplos específicos de especialización de las haciendas lecheras en la Sierra.

Se da, en el mercado, una mayor expansión de productos lácteos, lo que lleva a las haciendas involucradas a abandonar el sistema tradicional de policultivos agrícolas combinados con una cierta actividad pecuaria.

Luego, los hacendados llegan a determinar que el mantenimiento de la forma de trabajo huasipunguera es obsoleta y ven que no se ajusta a la modernización. Es entonces, cuando, por el mismo hecho de la modernización de la base tecnológica y de las relaciones de producción en las haciendas, en la clase terrateniente surge una fracción capitalista que busca una concordancia entre las reformas tecnológicas y sus ideas políticas.

"Los terratenientes modernistas "liquidán (el precarismo) a nivel de sus haciendas, pero también trasladan esta iniciativa a nivel político o ideológico, impulsando a nivel del aparato estatal esta reestructuración modernizante" ¹

¹ Barsky, O. "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana 1965-1964" en: *Revista de Ciencias Sociales*, Quito, Vol. II, No. 5, 1978

Esta fracción modernizante trata de arrastrar junto con ellos a los demás hacendados, pero es allí donde surge el problema político, algunos de los terratenientes no aceptan los cambios para la modernización y se quedan en la misma situación precapitalista, con los huasipungos. A esta fracción se la llama los "tradicionales" o , esquemáticamente los "feudales".

Es por ello que como las relaciones precapitalistas no concuerdan con el nuevo modelo de algunos de los hacendados, éstos comienzan a entregar voluntariamente a los huasipungueros lotes en la periferia de la hacienda que no eran las tierras más aptas para la producción agrícola.

Es así como los hacendados modernos se unen en busca de mejorar la producción y productividad de sus tierras y presionan al gobierno a tomar medidas políticas ante la necesidad de modernizarse y de adoptar el modelo capitalista, que para esa época estaba siendo utilizado en varios de los países latinoamericanos.

Entonces, un problema con orígenes meramente económicos pasa a ser un problema político y social . Es porque los mismos partidarios de la modernización buscaron los medios políticos para lograr sus objetivos modernizantes incluyendo al Estado. Pero de acuerdo a sus criterios técnicos y políticas propias.

“Lo político se reduce por lo tanto a un simple reflejo, una traslación directa de las transformaciones de lo económico a los planos de la superestructura”²

Por otro lado, los terratenientes, que no aceptaban los cambios modernizantes, no vieron otra salida que aceptar las nuevas medidas. Pues sus mismos campesinos se levantaron, pidiendo que se terminara con el sistema precarista de la renta de la tierra y en su lugar fueran remunerados según las horas y el tipo de trabajo realizado.

Pero, entre los años 1960 y 1964, los terratenientes con objetivos capitalistas ya habían visto que, para lograr sus metas tenían que participar en la política del país, por lo que incursionaron en las directivas de los partidos políticos con miras a influir en las decisiones del Estado ecuatoriano.

Los terratenientes que conformaban estos grupos políticos eran los que poseían las haciendas más productivas y las que aportaban al sustento de la economía del país (Los hermanos Plaza, Galo y José María, y Emilio Bonifaz) lograron ocupar un papel importante en la toma de decisiones políticas.

Durante la época anterior a la promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria, hubo esa disputa política, por un lado los terratenientes modernistas y por otros los que no querían que se den esos cambios que se estaban proponiendo.

² Guerrero, Andrés. " Haciendas, capital y lucha de clases andina", El Conejo, Quito, 1984.

Así, para el año de 1964 se logró una coyuntura en la lucha de clases que determinó un " margen de juego" (Guerrero, pág 25) situado entre la no abolición del huasipungo, pues no existían las condiciones para reproducir un modelo capitalista y la aceptación de los cambios porque eso implica la participación activa de los terratenientes en la estructura de las clases dominantes.

2. PRONUNCIAMIENTO Y ESTRATEGIAS DE LOS CAMPESINOS:

Es necesario aclarar que sobre este tema se han realizado muy pocas investigaciones, pero que dentro de las más sobresalientes tenemos las de Fernando Velasco, Uggen (1975), Redclift(1978), Hernán Ibarra (1979) y Prieto(1980,1983), ellos principalmente se han centrado en las situaciones de los años 60 y es por ello que sobre la problemática de los años posteriores a la Reforma Agraria de 1964 no se han hecho importantes reflexiones.

Pero , sobre todo, es interesante el punto que plantea Velasco para que el tema sea bien comprendido. Es el de hacer una diferencia entre movilización y movimiento campesino. A este respecto, él hace una diferenciación muy clara:

“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.”³

Velasco propone que por el mismo hecho de las estructuras desorganizadas de las movilizaciones campesinas es que no logran influir positivamente en la toma de decisiones por parte de los terratenientes. Pues solamente fueron por la vía de arrancar las concesiones hechas a la clase dominante por medio de la acumulación de las fuerzas indígenas.

Y explica esta incapacidad de influencia mediante dos problemas de tipo estructural: el primero que es consecuencia de la falta de un sostén económico por parte de los campesinos, es decir, aquellos que no poseían tierras se sintieron sin ningún tipo de poder para lograr el enfrentamiento con el patrono, aquel que poseía la mayor cantidad de tierras, y por consiguiente el poder político y económico.

³ Velasco, Fernando " Reforma Agraria y movimiento campesino indígena en la Sierra" Ed. El Conejo. Quito, 1979

El segundo aspecto es que por la misma razón de que el campesinado se encontraba inmerso en un modelo no capitalista o feudal, ellos mismos buscaban una solución que favorecía directamente a los intereses de los hacendados. Trataban, sin tener conciencia de ello, de implantar un nuevo modelo estructural que finalmente ayudaba al surgimiento de la burguesía terrateniente.

Pero, de dónde surgen todas estas ideas reformadoras en los campesinos?. Primero el descontento general que desde hace muchos años atrás se venía dando y segundo por las ideas comunistas que fueron planteadas por el Partido Comunista y que con ayuda de la FEI (Federación Ecuatoriana de Indígenas) lograron inculcar en las comunidades campesinas.

Así, los campesinos encuentran que sus protestas tenían un sustento que además podían encontrar un apoyo en las ideas que les habían inculcado a través de la FEI.

" Los campesinos no reclaman el pago de la forma asalariada de trabajo en sentido estricto a pesar de que, paradójicamente, sí exigen el pago de jornales" ⁴

Lo que pedían era el pago de jornales para aquellos miembros de sus familias que realizaban trabajos gratuitos para los hacendados. No solicitaban las tierras, porque ya las poseían, pero no legalizadas, es decir, sin títulos.

⁴ Guerrero, Andrés, "Haciendas, capital y lucha de clases andina". El Conejo, Quito, 1984

La resistencia campesina, según dice Guerrero, se da de dos distintas formas: La primera, de una forma activa, en donde los campesinos desplegaron toda su capacidad de resistencia en donde pudieron encontrar relaciones de fuerza favorables como en las haciendas públicas. La segunda, de una manera pasiva resistiendo cotidianamente, las familias campesinas y las comuneras externas ligadas a la hacienda, a la explotación.

Barahona en el estudio CIDA (1966 *passim*) identifica a esta lucha de clases como "asedio interno o externo". Los campesinos presionan constantemente incluyendo más tierra a sus huasipungos y también, particularmente, a los recursos que la hacienda les ofrece (agua, leña, pastos).

Las movilizaciones campesinas se manifiestan de distinta manera, tanto en la Costa como en la Sierra, ya que en éstas dos regiones las estructuras sociales y los productos explotados eran diferentes.

En la Sierra se observaron movilizaciones tanto en propiedades privadas como públicas. Sobre éstas Mercedes Prieto (1980) ha analizado los conflictos en las haciendas del Cantón Cayambe, provincia de Pichincha, hacienda de Pesillo, la Chimba y Moyurco.

En éstas zonas, específicamente, desde el año de 1926 se van dando procesos de organización campesina elaboradas por el partido Socialista.

Para 1931 se realiza, en la hacienda de Olmedo, una huelga campesina. Así continúan los enfrentamientos hasta que, luego de varias movilizaciones con sus

respectivas represalias, en 1944 con la "Gloriosa de Mayo" se conforma la FEI (Federación Ecuatoriana de Indios) y con ésta, los campesinos logran en la década de los 70 que las haciendas sena adjudicadas a ellos en forma de cooperativas.

En las haciendas privadas, los campesinos, por encontrarse en situaciones de sobreexplotación, solicitaban que sus trabajos fueran mejor remunerados, porque , como se puede observar en el cuadro sobre los conflictos que se dieron entre los años 1951-52, las revueltas se basan en las "actas de transacción" (Guerrero, pág. 117) elaboradas en las Inspecciones de Trabajo entre hacendados y trabajadores. De los 23 conflictos durante 1951, 10 surgieron a raíz de los problemas de liquidación de cuentas, 7 tocaban la revision de cuentas y 11 las condiciones de trabajo. (ver anexo 1)

Conflictos de Trabajo en algunas Provincias de la Sierra

Provincias	1951/52	(Número de conflictos)	
		1960/1961	1962/1963
Azuay	s. datos	1	s. datos
Carchi	1	6	4
Chimborazo	1	12	6
Cotopaxi	7	2	4
Imbabura	1	s. datos	3
Loja	s. datos	s. datos	7
Pichincha	13	18	14
Tungurahua	s. datos	s. datos	4
Total	23	39	42
		2 huelgas	10 huelgas

Fuentes: Datos obtenidos del Ministerio de Previsión Social

Las peticiones del campesinado según Albornoz (1971) pueden ser enumeradas en las siguientes:

1. Defensa de las tierras
2. Defensa de los huasipungos
3. Pago y aumento de salarios
4. Rebaja de tareas y horas de trabajo
5. Supresión de trabajos gratuitos
6. Dotación de herramientas
7. Buen trato y supresión de abusos

Con respecto al primer punto "Defensa de las tierras" , los campesinos buscaban el procedimiento de como comprar las propiedades de los hacendados por medio de la creación de cooperativas. (Sobre este tema de las empresas agrícolas hablaremos en el capítulo #3)

Como un ejemplo representativo de las movilizaciones campesinas en la Sierra está la hacienda San Agustín del Callo, propiedad de José María Plaza, que, para 1963 poseía 86 familias huasipungueras ampliadas que disponían de 246 hás. de tierras de tercera calidad, esta propiedad representaba ya un modelo de modernización; pues se tuvo que repartir voluntariamente los huasipungos a las familias campesinas por que ya la administración de la hacienda se había vuelto para el mismo dueño "una carga pesadísima" por las luchas campesinas permanentes.

Los movimientos campesinos en la Costa se ven caracterizados, desde sus inicios, por organizaciones campesinas impulsadas por el Partido Comunista

ecuatoriano. La base social está en los finqueros y sus luchas se originan por la rebaja de los arrendamientos de la tierra.

En estos procesos los movimientos campesinos regionales jugaron un papel influyente en la creación de cooperativas campesinas, que guiaron sus fuerzas por la aplicación de las políticas de la CEDOC (Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas).

Principalmente, las estrategias campesinas fueron activas y pasivas, con miras a que sus trabajos sean remunerados de acuerdo con las jornadas de trabajo.

Unos optaron por organizarse en cooperativas y otros por tomarse las tierras de las haciendas en forma pacífica o violenta.

3. EFECTOS DE LAS POLITICAS AGRARIAS

Para que los efectos de las políticas agrarias puedan ser observados, debemos presentar una breve síntesis de la situación anterior a la creación de la primera Ley de Reforma Agraria en el Ecuador.

Para el año de 1865, ya se habían dado algunos intentos de organizar, especialmente, a la posesión de tierras baldías (sin explotar).

En 1865 se dictó la Ley de Tierras Baldías donde se regula la venta de los terrenos baldíos, luego se crea el decreto legislativo (1867) que declaraba propietarios a los posesionarios de las tierras baldías.

La primera ley de Tierras Baldías (1875) introduce la figura jurídica de la Expropiación de tierras. El decreto donde se prescribe la confiscación de las haciendas de las comunidades religiosas.

El decreto de ley de Emergencia de 1954 que limita las adjudicaciones en 200 y 500 hás. Se habla de los derechos y acciones de sisito y de montaña entre otros tópicos.

El Instituto Nacional de Colonización se creó con el decreto de Ley de Emergencia de 1957.

Y en 1964 se promulgó , luego del Golpe de Estado del 11 de julio de 1963 por la Junta Militar, la Primera Ley de Reforma Agraria.

La situación del agro en el país , al momento de dictarse la Ley, como ya se ha anotado anteriormente, se caracterizaba en la Costa, por unidades de producción extensas y básicamente de corte capitalista dedicadas principalmente a la exportación y en la Sierra se mantenían las unidades de producción precapitalista integradas a un solo esquema de relaciones laborales de producción.

Entre las disposiciones más importantes de la Ley de Reforma Agraria están las siguientes:

1. Liquidación de los huasipungos y formas precarias de tenencia de la tierra.
2. Fijación de límites máximos de tenencia de la tierra.
3. La expropiación cuando la propiedad agrícola no cumple su función social-económica.

Sus finalidades son las de dar paso a un proceso de modernización de la activiada agropecuaria y preservar la estructura concentrada de la tenencia y uso de la tierra. (Marco Jaramillo, pág. 38).

De la primera Ley, se pudieron observar cambios, especialmente en cuanto a :
(CEDIG , pág. 120)

1. Disminución de la superficies: Las grandes haciendas conservaron sus terrenos útiles. Un ejemplo de este efecto es el sector del El Angel-La Libertad donde de seis haciendas que totalizaban 10.000 hás., se subdividieron en dieciocho haciendas abandonadas a otra clase de explotaciones agrícolas, de las cuales unas han sido vendidas a cooperativas campesinas , otras a individuos aislados y otras cedidas a invasiones.
2. Nuevas formas de remuneración de trabajo: En la Sierra el trabajo ya no es gratuito, en algunas haciendas se continúa pagando con la asignación de especies en formas diversas.

En la costa, con la situación de las tareas rotativas el trabajador es remunerado y contratado por un espacio de 2 o 3 años. Otros con trabajos temporales, se organizan bajo la forma de cuadrillas que aseguran lo esencial de las tareas no especializadas.

Para tener una visión comparativa y objetiva entre la situación antes de la promulgación de la primera Ley y lo ocurrido hasta el año de 1984 observaremos lo que nos demuestra el cuadro siguiente :

ECUADOR DATOS GLOBALES DE REFORMA AGRARIA 1964 -1984*

	1964-1974	1975-1984	1964-1984
Superficie afectada (ha.)	243.169,88	495.979,13	739.148,01
Familias beneficiadas	37.862	57.471	95.333
Adjudicaciones promedio en ha.	6,42	8,63	7,75

*Datos a diciembre de 1984

Fuente: IERAC, Resumen de las adjudicaciones legalizadas en Reforma Agraria y Colonización, Quito, 1984

Según este cuadro, en el segundo período se adjudicaron 1.5 veces más tierras que en el primero. El promedio de tierras adjudicadas en el primer período por familia crece de 6,42 ha. a 8,63 ha. en el segundo.

Si tomamos en cuenta como referencia la superficie agropecuaria afectada de 1974, durante el período 64-74 se afectó solamente el 3,58%, mientras que entre 1975 y 1984 se adjudicó el 7,25%. Para todo el período se afectó el 10,81% de la superficie del país.

En el siguiente cuadro, se observan cómo fueron realizadas éstas intervenciones de la Ley de Reforma Agraria. (Anexo 2)

Ecuador, Modalidades de Afectación y Adjudicación de Tierras por la Reforma Agraria

Modalidades de intervención ha.	Períodos		
	de 1964 - 1974	1975 - 1984	1964 - 1984
Negociaciones,	73.645,89	339.735,87	413.381,76
Reversiones y expropiaciones			
Haciendas del Ministerio de Salud Pública	21.095,47	75.626,78	96.722,25
Abolición del precarismo	184.428,52	80.616,48	229.045
Total	243.169,88	495.979,13	739.149,01

* Fuente: IERAC, Adjudicaciones legalizadas en Reforma Agraria y Colonización, Quito, 1974 y 1984

Durante el primer período, al abolir el precarismo se intervino en el 61 % de las tierras, mientras que para el segundo período mayor fue la intervención en cuanto a las expropiaciones y reversiones (68,5%).

En resumen, se observa que donde mayor énfasis se puso fue en la expropiación y en la abolición del precarismo.

En cuanto se refiere a la intervención por zonas durante el período entre los años 1964 y 1983 es en la Sierra donde, por la Reforma Agraria se adjudicaron el 69,37% de las tierras afectadas, mientras que en el Oriente fue donde menos tierras fueron adjudicadas (0, 09%). (Ver anexo 3)

**Adjudicación de Tierras por Reforma Agraria, Decreto 1001 y Colonización, según
Regiones, 1964 - 1983**

Adjudicación	Sierra		Regiones Costa		Oriente
	No. Benef	Has.	No. Benef	Has.	No. F
Reforma Agraria	58.826	498.162,88	19.250	219.263,16	12
Decreto 1001	-	-	-	90.611,49	-
Colonización	13.466	449.013,48	13.580	515.837,53	20.88 553*
TOTAL	72.292	947.176,36	32.830	825.712,18	21.48

* Galápagos

Fuente: IERAC

Es decir, que el total de tierras en el Ecuador que estaban destinadas para la producción agrícola han sido repartidas, no igualitariamente entre las cuatro regiones del país, por el hecho de que unas zonas son más productivas que otras.

Los principales efectos que han tenido las políticas agrarias han sido la disminución de las superficies destinadas a la producción agrícola, este fraccionamiento ha generado la proliferación de los minifundios de 1 a 5 ha.; superficies que no son las ideales para producir con rentabilidad.

También se terminó con las formas precarias de remuneración del trabajo campesino, como el *hausipungo*, la *yanapa*, el *arrimasgo*, la *finquería* y otras.

Sin embargo, es positivo indicar que en éstos procesos fueron beneficiadas, por adjudicaciones, 150.000 familias que representaban alrededor del 20% de la población del país.

Esta experiencia si bien no fue tan radical como las del Perú, Bolivia o Cuba, considero que fue mejor estructurada que lo que se realizó al respecto en Venezuela y Colombia.

Otro aspecto positivo es el reforzamiento de las pequeñas y medianas propiedades que son las que mejor productividad tienen en el país. (De 10 a 100 Hás)

Una consecuencia política de la Ley de Reforma Agraria es el desmoronamiento del triángulo del poder que lo conformaban la Iglesia, la hacienda y el Estado, lo que significa que para las desiciones políticas se amplió la base social.

Es importante destacar que el campesino mejoró su actitud de autoestima , además ya puede solicitar la legalización de sus tierras, pide disponer en sus comunidades de los servicios mínimos indispensables para vivir con dignidad como : energía eléctrica, agua potable, escuelas y caminos vecinales.

CAPITULO III:

EL DESARROLLO, LA PRODUCCION Y LA PRODUCTIVIDAD AGRICOLA A PARTIR DE 1970

1. PROCESOS DE EXPROPIACION Y POSESION:

El proceso de expropiación y posesión de las tierras afectadas por la Ley de Reforma Agraria se realizó distintamente en cada zona del país, según la situación de tenencia de la tierra y su productividad.

En las zonas arroceras se abolió las formas precarias de producción a través de la aplicación de los Decretos 1001 y 840. En la zona de la cuenca del río Guayas intervino el IERAC con el fin de apoyar las acciones de descongestionamiento de las provincias centrales de la Sierra (Chimborazo, Cotopaxi y Bolívar), en las cuales se implementaron acciones de integración del minifundio.

Se afectaron las tierras no intervenidas de acuerdo a los estudios del Estado de Tenencia de la Tierras a cargo de las Jefaturas Regionales del IERAC.

Se realizaron adjudicaciones masivas a nivel nacional, legalizando, por medio del IERAC, aquellas tierras que se encontraban bajo patrimonio, pero que en la práctica

estaban en posesión de los campesinos; por lo tanto la Reforma Agraria se ha realizado únicamente en los predios del Estado Ecuatoriano, la gran propiedad particular ha sido muy poco afectada.

Este programa de adjudicaciones fue complementado con uno de desarrollo rural que constaba de 17 proyectos prioritarios de desarrollo rural integrado, en los cuales, el IERAC se encargó de la ejecución del programa de reestructuración, de tenencia y distribución de la tierra y de acciones previas indispensables de promoción, capacitación y organización campesina.

En cuanto a la Colonización de las tierras; indicaremos que este proceso tiene por objeto el racional aprovechamiento de las tierras baldías, mediante el asentamiento de familias cuya ocupación principal sea la agricultura o la ganadería, en unidades de producción, que trabajadas en condiciones de razonable eficiencia, produzcan una renta neta, que permita la elevación del nivel de vida de los colonos y la incorporación de las zonas al desarrollo económico en concordancia al contexto nacional.

2. LA REFORMA AGRARIA Y LA PLANIFICACION, PRODUCCION Y EL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPESINOS

"Vendo hacienda con indios propios", anuncios como éste eran publicados en la prensa de la década de los 30. Con este ejemplo podemos observar el modo cómo los campesinos eran considerados, no tenían ningún derecho.

Antes de 1964 la situación de los campesinos era sumamente desoladora, pues se encontraban endeudados, las enfermedades mortales los estaban consumiendo, las mujeres eran tratadas como animales y eran obligadas a realizar trabajos sin remuneración alguna; esta situación dio lugar para que nuestros literatos y pintores produzcan obras y mensajes de gran valor.

Pero, al iniciarse el proceso de Reforma Agraria el malestar campesino se intensifica y su lucha por la tierra se acentúa buscando ampararse en la nueva ley agraria.

"Se empieza a abolir la esclavitud disimulada del indio y del campesino; se entregan huasipungos con la idea de que se transformen en huertos familiares y que el principal ingreso económico para esos campesinos provenga del trabajo de jornaleros"⁵

En lo que se refiere a la producción agrícola se puede comprobar mediante el

⁵ IERAC, Seminario Nacional sobre Reforma Agraria, 1984

censo de 1984 que entre 1964 y el 16 de mayo de 1984 se adjudicaron 2.276.867 ha. (Barsky, pág. 353)

Los campesinos con cierto grado de capitalización, tuvieron acceso a la compra a las tierras de ex-haciendas o de otros campesinos, configurando un estrato diferenciado generalmente por encima de las 5 ha.

También tuvieron acceso a tierras por vía de la liquidación de formas precarias de producción y sus sucesiva división por herencia.

Las estructuras sociales se cambiaron, pero con diferencias regionales, lo cual llevan a resultados diversos, pues en cada región existen matrices diferentes y ocurren estos cambios en disitntos tiempos.

Los mismos conflictos sociales muestran que en cada región del Ecuador las movilizaciones tuvieron contenidos diferentes.

"De esta manera, en el análisis de una región puede privilegiarse un hecho o un proceso que en otras no tenga importancia o que, inclusive, no aparezca" ⁶

⁶ Reforma Agraria y Estructuras Sociales, Editorial El Conejo, Quito, 1984

Sin embargo, existen similitudes en términos de procesos generales y desde un elevado nivel de abstracción. Dentro de los cuales se pueden destacar cuatro principales: La mercantilización de la economía, la estructura de un mercado de trabajo, la diferenciación de un campesinado y la constitución de nuevas clases o la renovación de las existentes. (Ibid)

El campesino ingresó al sistema monetario ya que se convirtió en un agente de consumo, es decir, con la posibilidad de invertir y de ahorrar.

Se consiguió que accedan al crédito, que tecnifiquen la producción y organicen la comercialización y que en definitiva obtengan una mayor producción y productividad, lo que desde luego, contribuye a mejorar el nivel de vida.

En definitiva, se logró que el campesino tenga más derechos y que sea aceptado como una clase social en la estructura social del país.

Las continuas movilizaciones y manifestaciones del malestar social por parte de los indígenas corroboró a que sean escuchados y así, comprendidos como seres humanos en toda sus dimensión, poseedores de derechos como todos los demás. Como sujetos libres con capacidad de optar y de luchar por mejores días para sus familias.

Al poseer, luego de la Ley de Reforma Agraria, una cantidad de tierra donde

producir alimentos para sus propias familias y para la ventas, los campesinos ya pudieron autoabastecerse y sentirse más libres.

Todos éstos cambios puramente positivos, no significan que la situación de los campesinos haya tenido un cambio radical en cuanto a derechos humanos y tenencia de la tierra.

Por un lado los campesinos no obtuvieron los recursos necesarios para poder cultivar sus tierras y así sacar provecho de ellas y por otro los medios para hacer que lo dispuesto por la Ley de Reforma Agraria se cumpla, requerían de una organización sólida entre los campesinos, pues, como un ejemplo, los créditos no eran fáciles de conseguir, ya que el Banco de Fomento imponía cláusulas difíciles de cumplir.

También, el IERAC, no puso en marcha, correctamente, los proyectos que estaban planificados y sus mismos empleados compraron u obtuvieron créditos aprovechando la facilidad que se daba en esas épocas para adquirir propiedades. El Estado en estos procesos tiene que reconocer la función social sobre la tierra.

3. LAS EMPRESAS AGRICOLAS:

Luego de la creación de la ley de Reforma Agraria, los campesinos tuvieron que organizarse para poder tener derecho a acceder a las tierras que según la ley les serían adjudicadas.

En el año de 1970 , como en la Costa se estaban dando niveles decrecientes de producción, se introdujo el Decreto gubernamental (Decreto 1001) para conseguir un impacto más radical sobre la situación agraria costeña.

Con este decreto, el sistema precario en la producción arroceras se volvió ilegal y se realizaron intentos para organizar a los exprecaristas en cooperativas.

Esas cooperativas de producción debían ser de propiedad comunal y por lo menos aparte de sus tierras debía ser trabajada cooperativamente.

En la Sierra, esta medida tuvo mayor impacto por la formación de organizaciones comunitarias y pocas cooperativas.

Como la misma ley lo estipulaba en el Art. 73 que corresponde a la Organización Campesina provisional de Reforma 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 a 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 par recibir las tierras a que tenían 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.
7. Impulsar la formación de la organización adjudicataria futura.

Pero, al parecer, en las cooperativas se dan contradicciones entre, las leyes que proponen crear núcleos productivos constituídos a base de la igualdad y la ayuda mutua y la sobrevivencia del sistema paternal hacendatario.

"El lenguaje del cooperativismo simboliza las contradicciones, el contraste irónico entre lo dicho y lo real " ⁷

Mientras se dice que ya se acabó el tiempo de los gamonales, con la implicación dudosa de que nadie lo manda al campesino ahora, se llamaban compañeros según convenían las circunstancias, pero "longo atrevido" y "runa animal" en otras.

Las ideas del comunismo son parcialmente comprendidas por los campesinos y, realmente, no entienden cómo éstas ideas foráneas pueden influir en sus propias vidas.

Se dan problemas entre las mismas estructuras de las cooperativas creadas por el IERAC, pues sus socios presentan divisiones lo que significaron hechos importantes para la disolución de éstas luego de que el IERAC liberaba de su dirección a las cooperativas.

⁷ Barsky, Osvaldo, La Reforma Agraria Ecuatoriana, Corporación Editora Nacional, Quito, 1984

Esta transferencia de tierra fundamentalmente comprendía a beneficiarios masculinos, la Ley de Cooperativas también discriminaba a la mujer, estipulando que legalmente ambos esposos no podían ser socios de las mismas cooperativas y que las mujeres necesitaban la autorización de sus maridos para pertenecer a las cooperativas agrícolas ⁸

En resumen, las cooperativas aportaron a la mejor organización de los campesinos para ir en busca de sus derechos y también para que sus pedidos de crédito y terrenos les sean concedidos.

Pero, como en toda organización, se dieron grandes contradicciones, basadas principalmente, en los pocos conocimientos que los campesinos poseían.

⁸ " Mujer y estructuras agrarias", Acción , Ciese, publicaciones, 1986

CAPITULO: VI

EL PROCESO MIGRATORIO GENERADO POR LAS REFORMAS AGRARIAS. EFECTOS

1. LA FUERZA DE TRABAJO Y LOS DESPLAZAMIENTOS DE LA POBLACION RURAL:

Entre lo años de 1950 y 1982 la población de las tres principales ciudades del Ecuador, Quito, Guayaquil y Cuenca, ha aumentado en cifras, realmente, evidentes. Si, solamente, entre 1974 y 1993 la población, en un lapso de 10 años, tuvo un aumento mayor al el período entre los años 1950 a 1973. (Ver anexo 4)

Se observa en el cuadro anterior, cómo para 1982 la población rural casi se igualó a la rural, todo lo contrario a la situación en 1950. Mientras que en 1950 más del 70% de la población se ubicó en áreas rurales, en 1982 esta proporción era un poco más del 50%. La tasa de crecimiento poblacional es alta según estándares internacionales, cerca del 2,6% anual. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la población urbana es aún mucho mayor: 4,8% por año. Además la población tiende a concentrarse más en la zona costera.

También vemos que para 1982 la población de la Costa (49,2%) es casi igual a la de la Sierra.

Aunque el proceso migratorio no ha sido ampliamente investigado, se conocen varias causas del problema, como:

1. Al dictarse la Ley de Reforma Agraria, los terratenientes optaron por utilizar sus tierras con métodos rápidos y sencillos, como la ganadería, además se dio el auge petrolero y las políticas de industrialización generaron un sesgo urbano en la distribución de la riqueza. Las inversiones en preoyectos urbanos fueron más rentables en relación a la inversión agropecuaria.

2. La falta de ayuda técnica y crediticia por parte del Estado hacia el pequeño productor, pues, aunque existían instituciones para apoyar al campesino en la explotación de sus tierras, para ellos resultaban imposibles de cumplir todas las cláusulas de los créditos; éstos eran inalcanzables. No conocían sobre cultivos con tecnologías apropiadas y no poseían las semillas necesarias para cultivar la tierra y aprovecharla para poder alcanzar un mejor nivel de vida.

El problema del crédito estaba en que los bancos, como el de Fomento, optó por una polarización del crédito.

Además, respecto al crédito de otros bancos, la propia estructura capitalista hace que el crédito beneficie al que tiene mayor capacidad de endeudamiento, consecuentemente excluye al campesino pobre (Galvéz, 1992).

Los plazos para pagar el préstamo son muy cortos, lo cual produce mora, recargo

de intereses y finalmente juicios coactivos, armándose una situación de estrangulamiento productivo y financiero.

3. La carencia de servicios básicos como agua potable, energía eléctrica, salud, educación, etc. Los campesinos migrantes al conocer que podían acceder a todos éstos recursos básicos, vieron la necesidad de salir hacia las ciudades en donde sí podrían encontrar " Mejores condiciones de vida"

4. Pocas posibilidades de ocupación permanente. Al repartirse todas las tierras de las haciendas, realmente eran pocas las que siguieron existiendo, pero con trabajos asalariados lo que ocasionó pocas plazas para trabajar. Los campesinos al ver que en las grandes ciudades habían aparecido importantes empresas, fábricas e industrias fueron en busca de empleos mejor remunerados y más permanentes.

Existen además causas más específicas de carácter geográfico, ecológico, demográfico, antropológico y sociológico que reflejan una realidad rural que aunque se trató de mejorar, no tuvo un cambio radical en pro de los menos favorecidos.

Las provincias en sus sectores rurales, más deprimidas son las que arrojan más gente hacia otras ciudades. En la Sierra, las provincias de Chimborazo, Loja y Azuay registran los más altos saldos migratorios negativos. En la Costa, Manabí y los Ríos marcan saldos negativos, siendo Manabí el caso más alarmante, pues entre 1962-74 salieron 130.000 personas y solamente regresaron 23.000 (período intercensal).

2. LA MIGRACION A LA CIUDAD Y LOS PROBLEMAS DEMOGRAFICOS

Los indígenas al verse en situaciones, como las anotadas anteriormente, deciden ir a la "gran ciudad" en busca de mejores posibilidades de salir adelante.

"Migran" en grandes cantidades hacia las ciudades urbanas con lo que ocasionaron situaciones que se fueron tornando incontenibles por los distintos gobiernos que no le dieron al problema migratorio la importancia que debía otorgársele.

Las migraciones acarrear problemas en todo el conjunto nacional especialmente en los aspectos económicos y sociales.

En el campo de las consecuencias van ligadas a la producción y productividad de las tierras.

1. Amplias zonas se quedan sin producir o se disminuye el hectaraje sembrado.
2. Disminución del porcentaje de la población económica activa rural
3. Incremento del porcentaje de los trabajadores familiares sin remuneración y del número de menores que realizan trabajos productivos.

En la zonas urbanas, las consecuencias son:

1. Mayor concentración poblacional, especialmente en las zonas llamadas marginales o suburbanas. Lo que trae otras consecuencias como el irracional crecimiento de las ciudades, mayor demanda de alimentos, lo que contribuye a procesos alcistas en el costo de la vida.

2. Las tasas de desempleo y subempleo crecen, esto es, se incrementa el llamado ejército industrial de reserva que presiona los salarios hacia abajo, posibilitando una mayor plusvalía por los empresarios.

3. Los índices delincuenciales y de prostitución se ensanchan.

4. Mayor demanda de servicios como vivienda, agua, relleno, alcantarillado, energía eléctrica, etc.

Familias van hacia las ciudades y se encuentran con una realidad que no se habían imaginado y buscan maneras de sobrevivir, pues ya no poseen su tierra que tuvieron que venderla para realizar el viaje a la urbe.

Unos, encuentran buenos empleos, con los que logran sustentar a la familia y sobrevivir, mientras que otros, gran cantidad, no consiguen la manera de solucionar sus problemas económicos y, al verse en un problema tan grave, buscan las formas más cercanas que se encuentren para obtener dinero.

Así, aparece una población dedicada al trabajo fácil y poco honrado, pues es la única salida que ven para tener, aunque sea poco, algo con que subsistir.

3. LA ORGANIZACION CAMPESINA Y SUS MOVILIZACIONES

La Ley de Reforma Agraria de 1973 acoge todas las formas de organización campesina, cuando en su artículo 69, textualmente dice:

" El Estado propenderá a la formación de empresas, cooperativas, asociaciones y otras organizaciones agropecuarias, a fin de utilizar eficientemente los factores de la producción" ⁹

Otro punto sobresaliente de esta ley es la creación de la organización campesina provisional de Reforma Agraria la misma que se constituye en forma muy sencilla y práctica, luego de unas reuniones previas se estructura un Acta que , con la debida aprobación del Ministerio de Agricultura lo legalizan.

Por otro lado, las adjudicaciones prioritariamente deben hacerse a favor de las organizaciones campesinas, con el objeto de incentivar su organización y solamente en casos de excepción se realizarán adjudicaciones a personas naturales.

Finalmente, al estudiar la organización campesina con respecto a la Reforma Agraria, es necesario hablar y conocer sobre el desarrollo rural integral, actividad que es recomendada como complementaria y que contribuye no solo a la organización campesina sino también a su desarrollo social y económico.

Una breve descripción del concepto de Desarrollo Rural Integral será el siguiente:

⁹ Ley de Reforma Agraria , Art. 69

" El Desarrollo Rural Integral se concibe como un proceso que enfrenta las causas del subdesarrollo en el campo en los aspectos económicos, social y político que, a través de la organización de los grupos marginas y su integración a los procesos de gestión económica y control social de la riqueza, logre un mejoramiento sustancial de sus condiciones de vida" ¹⁰

En términos generales podemos indicar que en la práctica la organización campesina no es estable, se organizan para acceder a la tierra, pero no funcionan como tales, les falta una buena estructuración y liderazgo. Sin embargo, se puede mencionar que existen varios casos que llaman la atención y en los que el IERAC, ha podido afectar la tierra en considerables extensiones, ha planificado la redistribución de ellas a organizaciones campesinas, como por ejemplo el caso del predio Churute de la provincia del Guayas, con una cabida de 40.000 ha. Aquí las organizaciones campesinas adjudicatarias contando con la asistencia técnica del IERAC son en la actualidad unas pequeñas empresas modelos de autogestión y de producción, cosa igual sucede con la hacienda La Chimba ubicada en el cantón Cayambe la misma que antes había sido manejada por el Sr. Galo Plaza Lasso, y que en cumplimiento de la Ley de Reforma Agraria sus terrenos se adjudicaron a la cooperativa La Chimba, ésta organización es las evaluaciones realizadas de acuerdo a los libros de contabilidad aparece que el referido

¹⁰ Junta Nacional de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ecuador. Bases para la definición, formulación de proyectos de Desarrollo Rural Integral

predio ha mejorado tanto en la producción como en la productividad. Con respecto a lo que fue manejada por su dueño anterior.

RESUMEN POR PROVINCIAS DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS

Provincias	# de organizaciones	# de socios
Azuay	28	1.070
Bolívar	12	434
Cañar	44	1.797
Carchi	57	2.145
Cotopaxi	50	1.907
Chimborazo	40	1.123
Imbabura	38	1.133
Loja	40	1.279
Pichincha	288	10.796
Tungurahua	17	581
El Oro	68	2.060
Esmeraldas	34	1.179
Guayas	485	14.790
Los Ríos	214	6.346
Manabí	49	1.276
Morona Santiago	48	1.462
Napo	17	635
Pastaza	70	65
Zamora Chinchipe	5	140
Total Nacional	1.604	50.218

Fuente: IERAC

En relación a la integración nacional mencionemos al Art. 1 de la Ley de Reforma Agraria que dice así:

" La Reforma Agraria constituye un proceso de cambio gradual y ordenado de la estructura agraria en sus aspectos económicos, 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 de los campesinos, redistribución del ingreso agrícola y organización de un nuevo sistema social de empresa de mercado."

Las aspiraciones de ésta Ley son impresionantes, desean transformar todas las relaciones sociales entre el campesino, las poblaciones rurales e inclusive la ciudad. Lógicamente es muy difícil conseguir estas metas, ni siquiera en forma aproximada, esto se debe a que existen grandes obstáculos que pueden clasificarse en dos tipos:

a. De tipo tecnológico

b. De tipo sociocultural

De éstas barreras la más difícil y complicada es la que se refiere a los aspectos socioculturales.

Un cambio dirigido a las normas, valores, patrones de comportamiento, tradiciones y costumbres no se hace ni con buena voluntad, ni con dinero, ni a través de leyes. Estos cambios requieren que las nuevas generaciones acojan las experiencias vividas y las apoyen de acuerdo a la nueva realidad en la que se vive en nuestros días.

Lastimosamente ésta tarea aún no se ha iniciado pues no debe sorprender que todavía en el campo el campesino busca el amparo y el mando de un patrón que a veces se les vea a los campesinos 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 no tienen ninguna clase de cultura.

Cómo puede haber integración si gran parte de la sociedad ecuatoriana en forma complaciente ve al campesino como un animalito dicha esta palabra con cariño o con desprecio según las circunstancias. Pero también existe otra imagen del campesino que es igualmente alejada de la realidad, en la que se identifica como un proletario luchando por la revolución.

Cómo puede existir un mejoramiento en las condiciones de su vida si la mayoría de los profesores evita trabajar en el campo, si los pocos médicos que realizan la medicina rural salen inmediatamente luego de cumplir su jornada y así por el estilo, profesionales de todas las ramas especialmente en materia técnica y agraria prefieren ejercer su profesión desde las ciudades y así muchos técnicos del Ministerio de Agricultura trabajan desde los escritorios y dentro de la maraña burocrática sin deseos ni posibilidades de salir al campo.

Cómo se puede hablar de redistribución del ingreso agrícola cuando el campesino carece de todos los medios para defender el precio de sus productos y más bien cuando con toda facilidad en la ciudad le rebajan el peso, la medida y el valor de los productos que vende.

El campesino está relativamente indefenso ante los compradores especialmente ante los abusos de los intermediarios, pues siempre vende por necesidad, por lo tanto no puede volver a casa con su producto, entonces, le pagan un precio siempre menor.

La década del 70 estuvo dominada por el desarrollo de la producción pretolera circunstancia que alteró sensiblemente los ejes de desarrollo económico y generó abundantes recursos a disposición del estado mencionado. Esta riqueza sentó las bases materiales para el intento reformista de las Fuerzas Armadas de 1972. En este lapso la estrategia terrateniente fue radicalmente distinta y existen elementos objetivos que explican su comportamiento. El fortalecimiento de ciertos niveles de organización popular, el intento proclamado de sectores militares y tecnócratas dejaron una Alianza con el pueblo, suficientes argumentos para explicar el temor y la desconfianza de los grandes propietarios agrícolas.

Además, por primera vez en muchos años, su acceso directo al aparato estatal nacional aparece semi-bloqueado. Se peleará entonces desde afuera, enfrentado cada proyecto en gestación cada medida que abra espacios a sectores subordinados.

El gobierno militar señala a los propietarios de la tierra por su ineficiencia, baja productividad e incipiente inversión de capital y trata de forzarlos a mejorar la actitud con una combinación de amenazas y prevendas económicas o en su defecto se aplicará una nueva Ley de Reforma Agraria, bajo éstas circunstancias los propietarios al sentirse amenazados y al no tener su seguridad en sus propiedades evitan realizar mayores inversiones.

Atrapados entre su debilidad social y la necesidad de mejorar la producción agraria y también debido a las grandes necesidades que se crean en las ciudades por la rápida expansión social, los sectores reformistas, ya bastante debilitados por la salida de Rodríguez Lara, empiezan a ceder posiciones ante las presiones de los terratenientes situación que culmina con la expedición de la Ley de Fomento Agropecuario de 1979 que es el más claro intento de cierre de la etapa reformista agropecuaria iniciada en 1964. El movimiento campesino también en esta fecha termina una etapa más de su fortalecimiento nacional. Las transformaciones agrarias de desarrollo ligadas a políticas estatales o impulsadas por vía directa del mercado, señalarán el inicio de profundos procesos de cambio en la movilización campesina en base a nuevas reivindicaciones.

Los intentos de impulsar conflictos por adjudicación de tierras pasan a segundo nivel, y poco a poco empiezan a captar nuevas necesidades y a plantear nuevos postulados. El desarrollo de las organizaciones nacionales campesinas a partir de ésta

época, se ven fortalecidas a través de la identidad étnica, éste planteamiento llenará los nuevos espacios no cubiertos por las organizaciones campesinas que funcionan a nivel nacional.

En este análisis se han presentado varios argumentos para indicar la fuerza de las tendencias a nivel estructural, que implica la incorporación cada vez más sólida de bastos sectores campesinos, de pequeños productores y de capas agrarias medias al modelo de desarrollo capitalista nacional. Estos intereses expresados por diversos mecanismos de expresión social organizados o no, de ninguna manera deben ser ignorados en las futuras políticas agrarias.

A finales de los años 70 las comunidades serranas conformaron la agrupación Ecuarrunari y las amazónicas la Confeniae. La primera con intereses de clase (campesinos), la segunda con étnicos.

En 1986 se fusionaron las dos organizaciones y crearon la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

Con la CONAIE, del exclusivo reclamo de tierras se pasó a reclamar la participación política, si no partidista sí dentro de la visión del Estado.

Las Cámaras de la producción, en general han acusado a la Conaie de realizar actividades subversivas y, además, han ligado con sectores de la iglesia católica con el movimiento indígena.

Los intentos de impulsar conflictos por adjudicación de tierras pasan a segundo nivel, y poco a poco empiezan a captar nuevas necesidades y a plantear nuevos postulados. El desarrollo de las organizaciones nacionales campesinas a partir de ésta época, se ven fortalecidas a través de la identidad étnica, éste planteamiento llenará los nuevos espacios no cubiertos por las organizaciones campesinas que funcionan a nivel nacional.

En este análisis se han presentado varios argumentos para indicar la fuerza de las tendencias a nivel estructural, que implica la incorporación cada vez más sólida de bastos sectores campesinos, de pequeños productores y de capas agrarias medias al modelo de desarrollo capitalista nacional. Estos intereses expresados por diversos mecanismos de expresión social organizados o no, de ninguna manera deben ser ignorados en las futuras políticas agrarias.

A finales de los años 70 las comunidades serranas conformaron la agrupación Ecuarrunari y las amazónicas la Confeniae. La primera con intereses de clase (campesinos), la segunda con étnicos.

En 1986 se fusionaron las dos organizaciones y crearon la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

Con la CONAIE, del exclusivo reclamo de tierras se pasó a reclamar la participación política, si no partidista sí dentro de la visión del Estado.

Las Cámaras de la producción, en general han acusado a la Conaie de realizar actividades subversivas y, además, han ligado con sectores de la iglesia católica con el movimiento indígena.

La Conaie ha logrado el respaldo de varios sectores mestizos, de allí, por ejemplo el éxito del levantamiento en 1990.

La iglesia católica ha jugado un papel preponderante en el rescate, desarrollo y mantenimiento de la cultura indígena, e incluso, "da apoyo moral para la reclamación pacífica de sus derechos".

CAPITULO: V

PERSPECTIVAS ECONOMICAS Y SOCIALES DE LA APLICACION DE LA LEY DE DESARROLLO AGRARIO

1. COYUNTURA ECONOMICA ACTUAL Y SUS IMPLICACIONES EN EL DESARROLLO AGRICOLA DEL ECUADOR.

En Mayo de 1994 el Poder Ejecutivo formuló el proyecto de Ley de Ordenamiento del Sector Agrario y fue remitido al Congreso Nacional, con el carácter de urgente en materia económica, para su aprobación, lo que provocó diversas reacciones en los sectores productivos y en el mismo Congreso.

Las Cámaras de la Producción no estaban de acuerdo con que la tierra es únicamente del que la trabaja directamente.

En el Congreso el Partido Social Cristiano (PSC), presedido por Jaime Nebot, no apoyó el proyecto de Ley Agraria, pues, según ellos, el proyecto era simplemente una ley de tenencia de la tierra y nada más.

El PSC advirtió que nuestra sociedad se encontraba, otra vez, ante una visión miope, diminuta y extremista de la realidad y que definitivamente no sería respaldada con los votos social cristianos.

Su posición estaba a favor de los agricultores y ganaderos para que con un mejor proyecto de Ley Agraria, tuvieran acceso, sin distinción de raza o región, a la tecnología y al crecimiento.

Durante el mes de junio de 1994 el Congreso Nacional, luego de no aprobar el proyecto de Ley presentada por el Ejecutivo, reformuló el proyecto buscando darle una visión más amplia y con perspectivas de apoyo a los campesinos.

En orden de procurar la solución de sus ancestrales problemas, como la asistencia social, técnica y sobretodo la capacitación para preparar al campesinado a las nuevas exigencias de la época a más de otros elementos comunes a todos los agricultores tales como el crédito, la siembra, la comercialización, nuevas tecnologías para la conservación ecológica de los suelos y el fomento de la agroindustria.

Este proyecto reformulado adopta una posición intermedia entre aquella postura recalcitrante que se niega al cambio y la postura extremista que únicamente garantiza la tenencia de la tierra.

En éstas circunstancias es importante indicar que el Tribunal de Garantías Constitucionales confirmó la suspensión total de los efectos de la Ley de Desarrollo Agrario. La desición pasó a la Sala Constitucional de la corte Suprema de Justicia, tribunal de última instancia en el presente caso, sin embargo es necesario destacar que el Tribunal de Garantías Constitucionales negó la solicitud de revocatoria de la resolución presentada por el Presidente de la República, por considerarla improcedente.

Tras una cadena de visicitudes el proyecto de Ley de Desarrollo Agrario fue apresuradamente aprobado por el plenario de las comisiones legislativas y se envió al Presidente de la República quien lo sancionó. Este documento elaborado por el bloque socialcristiano liderado por Heinz Moeller recoge algunos de los plantamientos formulados por el Gobierno, las Cámaras de Agricultura y las organizaciones de campesinos e indígenas en sus respectivos proyectos presentados al Congreso Nacional.

Entre los aspectos modulares de éste proyecto se contemplan los siguientes: La creación del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) en reemplazo del Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), la garantía a la controvertida sustentación de la tenencia de las propiedades agrícolas eficientemente cultivadas, con las limitaciones que exige el bien común.

Y el derecho de aprovechamiento, adjudicación y utilización de las aguas continentales, disposición que ahora sí guarda armonía con la Constitución, la Ley de Aguas y su reglamento.

Para el Gobierno lo importante es que se inicie el proceso de transformación del sector agrario y que no importe que se trate de un Proyecto de Ley preparado por los socialcristianos, lo que interesa es que esta Ley entre en vigencia y que en el futuro se harán pequeñas reformas que son esenciales y que permitirán una ágil aplicación. Por otro lado, el Presidente de la CONAIE reaccionó de inmediato, proclamó la desobediencia civil a la nueva Ley y anunció medidas de hecho.

El dirigente indígena insistió en que la Ley de Desarrollo Agrario es una medida inconstitucional, pues los legisladores trataron el proyecto sin cumplir el tiempo necesario que exige la Constitución.

Lo que se evidencia es el pacto Social cristiano con el Gobierno en contra del sector indígena y de los intereses populares del país. La dirigencia alega que la Ley termina con la propiedad comunitaria, se privatizan las aguas y se termina con la posibilidad del indio para acceder a la tierra.

Por lo que solicitó la colaboración de los estudiantes, amas de casa y pueblo en general a realizar lo que denominaron "una gran movilización" para exigir la derogatoria de la Ley de Desarrollo Agrario.

Como preludeo al levantamiento indígena que tuvo lugar los días 4, 5 y 6 de julio de 1994, el 28 de mayo unos 200 indios se tomaron la iglesia de Santo Domingo. El día 5 la medida se radicalizó en las provincias, pero en señal de buena voluntad los indios de Chimborazo liberaron a 30 policías y soldados que tenían aprendidos.

Al día siguiente falleció el indígena Osvaldo Cuví Paguay quien fue víctima de la represión y este mismo día, luego de una misa de acción de gracias, los indígenas depusieron la medida de hecho, naturalmente también el Gobierno cedió y tuvo una reunión ampliada con los dirigentes campesinos.

La gran movilización por la vida, donde participaron miles de comunidades indígenas y campesinas del país, hizo recapacitar al Gobierno hacia la apertura al diálogo permitiendo la participación de los campesinos para reformular la Ley sin inculcar a sus derechos.

Por primera vez en la historia se ha logrado declarar inconstitucional y realmente reformar una Ley preparada por los grandes empresarios y terratenientes, y aprobada por el Gobierno sin el consenso de los sectores campesinos involucrados.

La nueva Ley de Desarrollo Agrario entró en vigencia el 3 de agosto de 1994. Se ha logrado, respecto al sector rural, que se respeten los valores culturales, históricos y sociales de los diferentes grupos humanos. También sobre la producción agropecuaria que tiene que ser manejada adecuadamente, "potenciando las tecnologías y conocimientos ancestrales, para conservarlos, enriquecerlos y garantizar su existencia para las presentes generaciones".

Desaparece el IERAC y se crea el INDA el cual está conformado por dos representantes de las organizaciones indígenas, montubios, afro-ecuatorianos y campesinos, para vigilar la aplicación de la política agraria.

Con respecto al patrimonio nacional, que son los bosques, parques nacionales y reservas naturales, no serán sacrificadas por la exterminación de empresas petroleras y agroindustriales. La Ley reconoce el derecho de los pueblos indígenas para habitar y mantener sus formas de vida tradicionales.

2. CONSECUENCIAS POLITICAS Y DE SEGURIDAD NACIONAL

En el proceso de transformación tanto de la estructura agraria como de la estructura de producción agropecuaria, a jugado un papel central el Estado y sus diversas políticas. En el primer caso, la modalidad específica de Reforma Agraria tuvo un papel preponderante al establecer un amplio juego de presiones y aún de intervenciones sobre los sectores terratenientes tradicionales, a fin de asegurar su modernización social. En cuanto a la estructura de producción, el papel aunque similar en importancia es diverso en complejidad. En este caso fue muy importante una particular

combinación de políticas, donde la generación y transferencia de tecnología , los precios y el crédito jugaron un papel muy importante.

La importancia de la política de crédito para el sector agropecuario surge de la enorme masa de recursos monetarios puestos a disposición del sector, a tasas de interés generalmente más bajas que las tasas de inflación y que las vigentes en otros sectores de la economía. En la década del 70 el crédito hacia el sector aumentó en un 660% .

Buena parte de esos créditos fueron canalizados por el Banco de Fomento, como se observa en el cuadro, además, el Estado puso a disposición del sector recursos especiales a través de mecanismos de fondos financieros que fueron efectuados por la banca privada nacional y redescontados del Banco Central.

Esta gran cantidad de recursos financieros puestos a disposición del agro fueron utilizados como:

- a. Un mecanismo compensador de las leyes de redistribución de la tierra;
- b. Un mecanismo para expansión de cultivos rentables, tanto pra el mercado interno como para el externo y
- c. Un subsidio importante par la modernización capitalista de las medianas y grandes propiedades.

Esto se desprende de que en las provincias de Pichincha, Guayas y El Oro que se caracterizaron por una agricultura altamente modernizada se concentró el 78% del crédito nacional, en lo que respecta al crédito de mediano y largo plazo, que asegura aumentos en la productividad, el pequeño campesino y productor no pudo utilizar debido a la cantidad de exigencias legales, burocráticas y bancarias.

Otro indicador de la concentración del crédito es el monto o cuantía de los préstamos entregados, debido a las garantías exigidas, se demuestra la importancia que se daba a los préstamos de mayor cuantía hacia las empresas medianas y grandes que muchas veces desviaban el crédito hacia objetivos no agrícolas.

El crédito descrito en las condiciones anteriores fue complementado por una política que facilitó la importación de insumos, equipos y maquinarias al abolir varios obstáculos arancelarios para la importación de éstos rubros, sin embargo, es necesario destacar que los canales de riego, el uso de fertilizantes, el acceso al crédito y la asistencia técnica se concentran en las medianas y grandes propiedades, generando una estructura de producción que privilegia a los cultivos rentables, exportables y a contados productos básicos.

Todas éstas políticas se conjugaron con la de precios pues se buscó controlar una parte de los bienes básicos de subsistencia, como el arroz, el trigo, la leche, el azúcar, etc, mientras se dejaba fluctuar libremente aquellos productos de difícil manejo, como hortalizas legumbres, tubérculos, etc. En lo que respecta a los primeros, el abastecimiento fue asegurado ya sea a través de una política subsidiada de crédito o a través de subsidio a la importación. Lo primero provocó un aumento de la producción como en el caso del arroz y la leche y lo segundo terminó con la producción como en el caso del trigo.

La política impulsada por el Estado ha debilitado la capacidad nacional de autoabastecimiento alimentario y ha generado en ambos casos una fuerte dependencia del abastecimiento de muchos productos que se encuentran en manos de unas pocas empresas multinacionales. Este efecto particular de la política estatal se produce al combinarse una cierta política de precios y de crédito con una política especial de redistribución de las tierras. El modelo de desarrollo impulsado por el Estado también ha generado una creciente dependencia por parte del sector agrícola de la importación de materias primas y bienes de capital.

Esta dependencia de la importación de insumos permite el control por parte de un pequeño número de empresas transnacionales que abastecen partes importantes del modelo en desarrollo. De ésta manera las políticas impulsadas por el Estado reflejada en las leyes de reforma agraria ejecutadas lejos de generar una mayor capacidad nacional de abastecimiento de alimentos y de la autosuficiencia, ha aumentado la dependencia de la economía y la sociedad ecuatoriana en relación con los Centros Internacionales del poder político y económico.

3. CONCLUSIONES:

La política estatal hacia el agro, entendida ésta como la combinación de los mecanismos legales, tributarios, de precios, crediticios, fiscales, etc. Así como el conjunto de estrategias específicamente diseñados para este sector (Reformas Agrarias, Colonización, Desarrollo Rural Integral y la Ley de Desarrollo Agrario) han configurado una particular modalidad de desarrollo del sector agropecuario. Esta modalidad que en el actual momento es de crisis no han incentivado la producción, tampoco han logrado aumentar el bienestar de la población, pues no existe la autosuficiencia.

La bonanza petrolera generó importantes flujos de divisas hacia el sector agropecuario a fin de mejorar su producción y productividad. Estos recursos que dispuso el Estado fueron considerables y se utilizaron a través del crédito, como subsidios tributarios y fiscales o como dotación de infraestructura productiva y aún social. Al

impactar la política de modernización sobre una estructura agraria compleja sujeta a múltiples transformaciones que venían operándose desde la década del 60 bajo la influencia de la aplicación de la Reforma Agraria

En efecto, los sectores que disponían de recursos emprendieron en una línea empresarial ligada a la lógica de la ganancia y modificaron su especialización productiva hacia aquellos rubros que les garantizaba la máxima rentabilidad. Esta producción fue dirigida preferentemente a los mercados de medianos y altos ingresos. En éstas circunstancias fue configurándose una situación en la cual los sectores campesinos han tratado de responder, de acuerdo a sus posibilidades y, a las necesidades de una demanda urbana que año a año crece en forma significativa. La respuesta de los campesinos para satisfacer la demanda tuvo como gran restricción los recursos que controlaban, pues en relación con la cantidad de créditos que se destinaron en aquella época para este sector la captación fue muy difícil. Al asumir la producción en términos de ganancia, las cooperativas rurales y las comunidades del sector tuvieron que esforzarse para producir rubros de poca significación social.

Es ésta particular estructura productiva del sector agropecuario la que en definitiva hace crisis y demuestra sus deficiencias especialmente en el abastecimiento de productos de buena calidad y a bajos precios en el mercado.

Por un lado, la producción empresarial a pesar de que cuenta con varias facilidades y de dinamismo, distrae recursos productivos que pudiesen ser significativos para otros sectores de la producción, de esta forma drena una masa importante de dinero al Estado.

Por otro lado el sector campesino logra producir en el límite de sus posibilidades lo cual impide que su producción tenga el dinamismo, la calidad y precio para competir con buenas posibilidades.

La escases de recursos en manos de los campesinos, implica para la mayoría de éstos, la necesidad de recurrir a estrategias complejas de supervivencia , donde la venta de la fuerza laboral familiar se vuelve un recurso imprescindible para asegurar su producción y subsistencia.

Los bajos ingresos que perciben los sectores campesinos se deben tanto al reducido excedente que logran generar, su baja productividad y al hecho de que se producción es captada por los intermediarios, es decir, por las personas o empresas que cuentan con el capital comercial.

La modalidad de desarrollo del sector agropecuario ha provocado, al mismo tiempo una mayor complejidad en su estructura social. Esta, en efecto, lejos de propiciar un proceso de reorganización en torno a la grande o mediana burguesía agraria y a una masa de asalariados agrícolas, ha dado lugar mas bien a una estructura en la cual se reproducen articuladamente un pequeño sector de la burguesía agraria que dispone de tierras, tecnología, infraestructura y recursos. Y una gran masa campesina que se encuentra en diversos estados dentro de este proceso de diferenciación.

Esta amplia heterogeneidad de lógicas sociales, tecnológicas y económicas se identifican por la forma particular en la que está distribuida la tierra, el desigual acceso al crédito y a la tecnología. Las mismas políticas de precios y las diferencias en cuanto a situaciones ecológicas contribuyen a reproducir una multiplicidad estructural que lejos

de desaparecer más bien se refuerzan. Ello constituye en forma clara la particular modalidad, de desarrollo capitalista del agricultor en el país y el papel que ha jugado el Estado.

A su vez significa que las transformaciones ocurridas a los sujetos sociales en las unidades productivas, son el efecto y el resultado de la modalidad histórica de desarrollo capitalista.

Resumiendo, la clase terrateniente manejó las Reformas Agrarias de tal forma que las convirtió hábilmente en contrarreformas. Así, pues, a pesar de la emergencia de unidades de tamaño medio en los últimos años la tendencia prevaleciente ha sido la consolidación de una clase terrateniente modernizada a menudo vinculada, y en algunos casos, comprometida con el procesamiento industrial de bienes agrícolas para las clases medias urbanas y para el mercado de exportación. En consecuencia, los terratenientes han mejorado su posición económica y por consiguiente, incrementado su poder político.

Es difícil argumentar que aún siguen atrasados, y que podrían ser desplazados por otros sectores de la sociedad. Más bien ese estigma parece estar reservado para los campesinos que constantemente se han visto privados de los recursos económicos, los mismos que el Estado puso a disposición de las grandes empresas capitalistas. Así, las condiciones de vida y las perspectivas futuras de la gran mayoría de la población rural, en la mayoría de los casos se van deteriorando y de ahí el porqué de su migración.

RECOMENDACIONES:

A fin de lograr una correcta implementación de la ley de desarrollo agrario, es necesario definir una política sectorial adecuada, la cual recoja la decisión del Gobierno, de impulsar los cambios que el país requiere; en coordinación con los diferentes actores del sector agrario tratando siempre de obtener los consensos más importantes.

Bajo esta consideración y análisis se recomienda básicamente realizar lo siguiente: incrementar la producción y el rendimiento de los productos agropecuarios de consumo interno y externo, fortaleciendo la capacidad del sector productivo agropecuario para lograr los bienes de consumo interno necesarios y así garantizar el normal abastecimiento de los productos básicos y también los de exportación, tratando en lo posible de disminuir las diferencias estructurales entre el sector capitalista exportador y los productores rurales tradicionales.

Diversificar la producción agropecuaria especialmente para la exportación de los no tradicionales, mediante la investigación, transferencia y adopción de tecnologías y la prestación de los servicios de apoyo según las necesidades y las opciones socioeconómicas de los productores y las condiciones medioambientales de los diferentes pisos ecológicos existentes en el país.

Para mejorar la demanda interna es necesario un crecimiento global de la economía popular, para que la población pobre del país pueda suplir las necesidades alimenticias básicas y además lograr los cambios cualitativos en su dieta alimentaria.

Mejorar los sistemas de comercialización agropecuaria con la participación efectiva y eficiente de la empresa nacional de almacenamiento y comercialización (ENAC) en el

mercado, a través de la bolsa de productos agropecuarios, con la finalidad de regular los precios. También es necesario implementar un sistema libre de mercado, de tal forma que posibilite la mayor eficiencia y transparencia a los procesos económicos, procurando que sea el mercado el primer asignador de recursos, pero con la supervisión y regulación del estado, a fin de evitar distorsiones. La actualización de los sistemas de comercialización, almacenamiento y transporte deben estar destinados a mejorar la rentabilidad agrícola de todos los estratos productivos por igual.

Fortalecer la organización gremial de los productores agropecuarios especialmente de los campesinos e instrumentar programas de desarrollo rural en su beneficio, con políticas de subsidios focalizados, para fortalecer a las comunidades y organizaciones campesinas y así erradicar la pobreza en estos sectores.

Desarrollar mercados para los productos no tradicionales agrícolas, aprovechando los procesos de integración como la zona de libre comercio del grupo andino, el mercado sur y la omc.

Las políticas de crédito deben estar encaminadas a financiar los productos que mayor importancia y significación tienen en la canasta familiar, los cultivos agroindustriales y las granjas integrales. El Banco Nacional de Fomento debe estar obligado a conceder créditos de manera prioritaria a los pequeños y medianos productores, en condiciones favorables, con periodos de gracia y plazos acordes con la vocación de los suelos.

Consolidar la tenencia de la tierra equitativamente distribuida y eficazmente trabajada, a fin de generar un ambiente de confianza y seguridad para la inversión y producción agropecuaria, privilegiando el desarrollo sustentable.

Mejorar la infraestructura de riego, vialidad y de servicios básicos especialmente en el sector campesino e implementar políticas para un uso equitativo del agua de riego mediante procesos administrativos sencillos de aplicación.

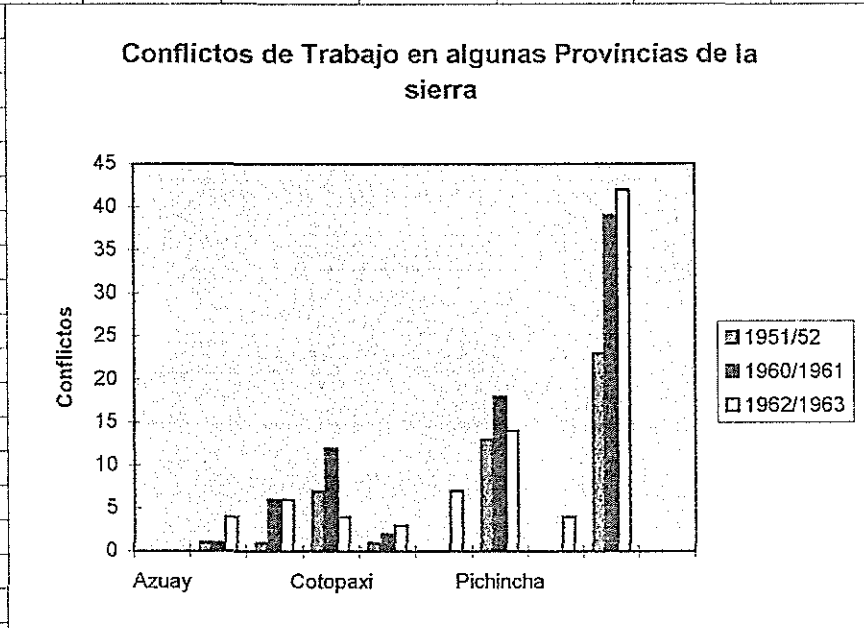
Procurar la implementación de sistemas productivos compatibles con la conservación de los recursos naturales, orientados a la consecución de una agricultura sustentable.

BIBLIOGRAFIA:

1. Barraclough. Solom, Notas sobre tenencia de la tierra en América Latina, Santiago de Chile: Icira, 1968
2. Barsky, Osvaldo, La reforma Agraria ecuatoriano, Corporación Editora Nacional, Quito: 1984
3. Barsky, Osvaldo, Iniciativa terrateniente en la reestructura de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana 1965-64 en : Revista de Ciencias Sociales, Quito, vol. II. #5, 1978
4. CEDIG, Transformaciones Agrarias en el Ecuador, Quito: Talleres gráficos IGM, 1988
5. Centro Andino de Acción Popular, Ecuador Debate, Quito: Editorial CAAP, 1994
6. Cevallos, Víctor Dr., Consecuencias políticas de la Aplicación de la Ley de Reforma Agraria en el Ecuador, (Trabajo de investigación) Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales, 1983-1984
7. CIESE, Acción, Mujer y estructuras Agrarias, Quito: Editorial El Conejo, 1986
8. Cire, Empleo Rural y Migración, Cuadernos de la Realidad ecuatoriana, Quito: Cire, 1989

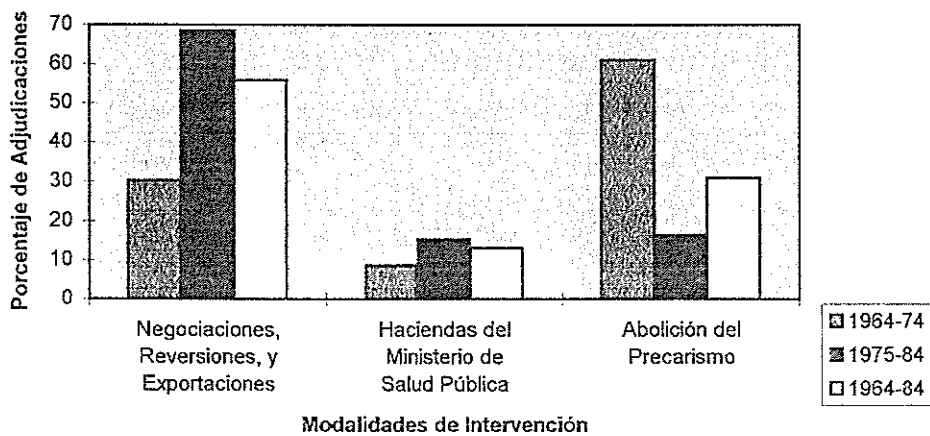
9. Chiriboga, Manuel et. al., Ecuador Agrario- Ensayos de interpretación-, Quito: Editorial El Conejo, 1984.
10. Confeniae, Voz de la Confeniae, Puyo: Consejo de la Confeniae, 1994
11. Gálvez, Luis, Sociología y Problemas Económicos del Ecuador, Loja: Universidad Técnica Particular de Loja, 1992
12. Guerrero, Andrés, Haciendas, Capital y Lucha de Clases Andina, Quito: Editorial, El Conejo, 1984
13. IERAC, Cevallos, Víctor y Torres, Ramón; Seminario Nacional sobre Reforma Agraria,
14. Junta Nacional de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ecuador, Bases para la definición, formulación de proyectos de Desarrollo Rural Integral.
15. Lefebvre, Louis Economía Política del Ecuador, campo, región ,nación, Quito: Corporación Editora Nacional, 1985
16. Velasco, Fernando, Reforma Agraria y movimiento campesino indígena de la sierra, Quito: Editorial, El conejo, 1983
17. Velasco, Fernando, Reforma Agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra, Editorial El Conejo: Quito, 1979

ANEXO 1



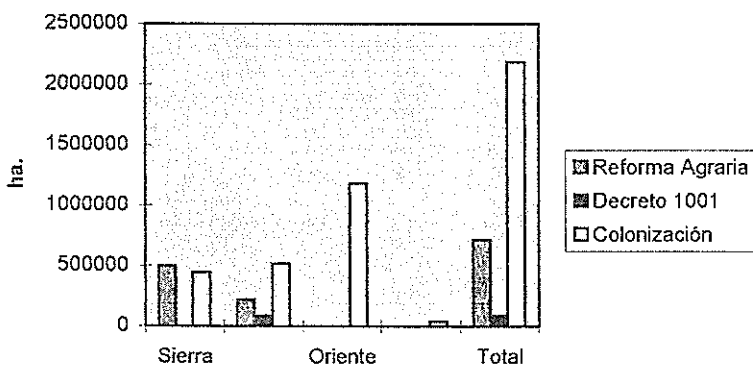
ANEXO 2

Ecuador, Modalidades de Afectación y Adjudicación de Tierras por la Reforma Agraria

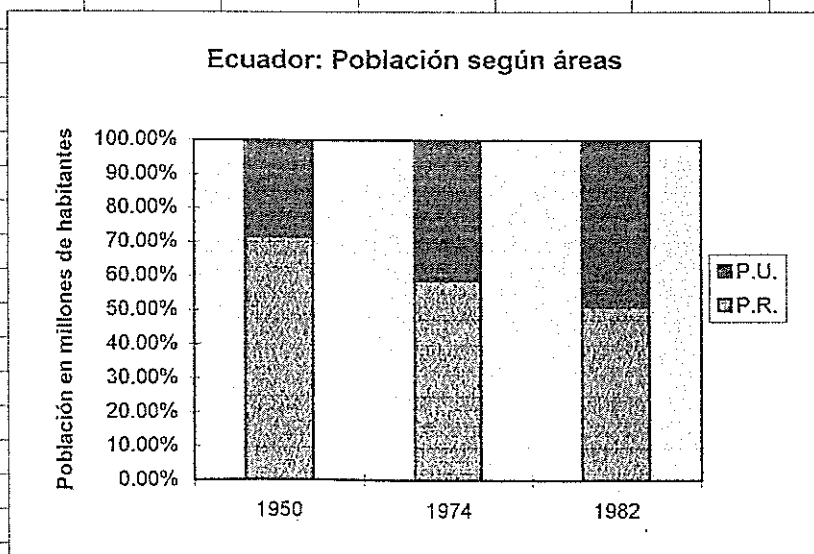
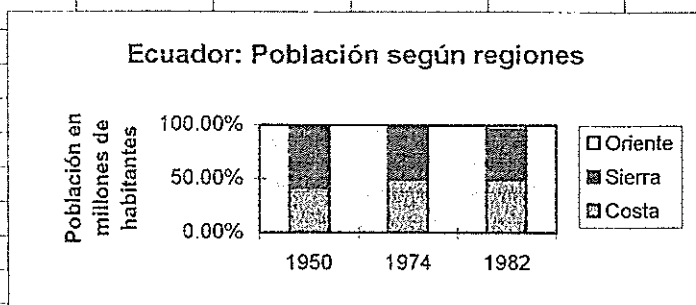


ANEXO 3

Adjudicaciones de Tierras por Reforma Agraria



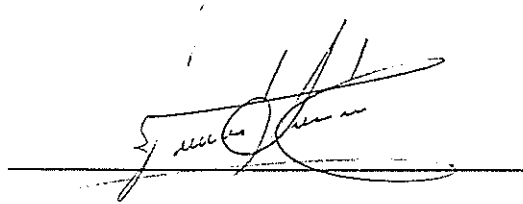
ANEXO 4



AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo, de su Bibliografía y Anexos, como Artículo de la Revista o como Artículos para Lectura Seleccionada.

Quito, 19 Junio 1995

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ernesto Cordero O.', is written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat cursive.

ING. ERNESTO CORDERO O.