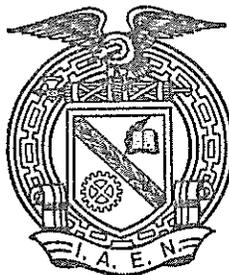


REPUBLICA DEL ECUADOR
SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES



XI Curso Superior de Seguridad Nacional y
Desarrollo

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

CONSECUENCIAS POLITICAS DE LA APLICACION DE LA
LEY DE REFORMA AGRARIA EN EL ECUADOR.

DR. VICTOR CEVALLOS V.

1983 - 1984

I N D I C E

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINAS</u>
INTRODUCCION	i
C A P I T U L O I	
CONSECUENCIAS DE LA APLICACION DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA EN EL ECUADOR	
A. <u>LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ECUADOR</u>	1
1. EN EL INCARIO	1
2. EN LA COLONIA	4
3. EN LA REPUBLICA	7
4. ANALISIS CRITICO	12
C A P I T U L O I I	
B. <u>LA ESTRUCTURA AGRARIA EN EL ECUADOR</u>	15
1. CENSOS AGROPECUARIOS DE 1954 Y DE 1974	20
2. DUALIDAD LATIFUNDIO - MINIFUNDIO	22
3. MODALIDADES DE TENDENCIA PRECARIA EN EL ECUADOR	30
C A P I T U L O I I I	
C. <u>LEGISLACION AGRARIA EN EL ECUADOR</u>	34
1. LA LEY DE TIERRAS BALDIAS DE 1865	34
2. EL BINOMIO LEGISLATIVO DEL 5 DE NOVIEMBRE DE 1867	34
3. LA DENOMINADA PRIMERA LEY DE TIERRAS BALDIAS DE 7 DE SEPTIEMBRE DE 1875.	34
4. EL DECRETO DE 15 DE OCTUBRE DE 1908	34
5. LA LEY DE TIERRAS BALDIAS DE 12 DE MAYO DE 1936	34
6. EL DECRETO "LEY DE EMERGENCIA" DE 3 DE MARZO DE 1954	35
7. DECRETO LEY DE EMERGENCIA DE 6 DE JUNIO DE 1957	35
C A P I T U L O I V	
D. <u>COYUNTURA POLITICA DE LA QUE NACE LA REFORMA AGRARIA</u>	49
1. LA ALIANZA PARA EL PROGRESO	51
2. EL CUERPO DE PAZ	52
3. RESULTADOS DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO	53

CONTENIDO

PAGINAS

C A P I T U L O V

E. <u>TERMINOLOGIA RELATIVA AL CAMBIO</u>	54
1. REFORMA AGRARIA	54
2. POLITICA AGRARIA	57
3. REFORMA AGRARIA INTEGRAL	57
4. LA REFORMA AGRARIA EN EL AUMENTO O DISMINUCION DE LA PRO- DUCCION AGRICOLA.	59

C A P I T U L O V I

F. <u>INFLUENCIA DE LA REFORMA AGRARIA EN EL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPESTINOS.</u>	63
1. MIGRACIONES CAMPESINAS DEL CAMPO A LA CIUDAD	65
2. LA ORGANIZACION CAMPESINA Y LA REFORMA AGRARIA	67
3. PARTICIPACION CAMPESINA EN LAS DECISIONES POLITICAS	69
4. CONSECUENCIAS POLITICAS DE LA APLICACION DE LA LEY DE RE- FORMA AGRARIA.	70

C A P I T U L O V I I

G. <u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	73
1. CONCLUSIONES	73
2. RECOMENDACIONES	77
BIBLIOGRAFIA	85

I N T R O D U C C I O N

El I.A.E.N., como entidad dedicada fundamentalmente a la investigación de los problemas económicos, políticos, sociales y militares del Ecuador, en su Plan de Estudios, tiene previsto que los Cursantes realicen una Investigación Individual respecto de uno de los palpitantes Problemas Nacionales. En cumplimiento de este requisito me propongo realizar el estudio referente a: "Las Consecuencias Políticas de la Aplicación de la Ley de Reforma Agraria", motivado por mi constante preocupación, ya como estudiante, ya como profesional, siempre como ecuatoriano, por los problemas de la distribución de la tierra y de la pobreza de nuestros campesinos. En la realización del trabajo se debe afrontar varias dificultades, como por ejemplo, la limitación en el tiempo para efectuar esta tarea académica, lo que incuestionablemente obliga a descartar la posibilidad de un estudio erudito y propicia más bien la presentación sintética de un tema tan vasto. Por lo expuesto, el presente estudio no pretende sino ser un bosquejo general, que permita una apreciación global del tema, al que se suman ciertas cuestiones de criterio.

El estudio aludido, está dividido en siete Capítulos: El Primero se refiere a un ligero análisis histórico de la Tenencia de la Tierra en el Ecuador; el Segundo, pretende obtener un diagnóstico de la Estructura Agraria Ecuatoriana; el Tercero, se ocupa muy sumariamente del problema de la Legislación Agraria Ecuatoriana; el Capítulo Cuarto, procura describir la Coyuntura Política en la que nace la Reforma Agraria; el Capítulo Quinto, en cambio, se concreta al estudio de la Terminología relativa al cambio; de otro lado el Capítulo Sexto, aborda algunos puntos, teniendo especial importancia el atinente a las Consecuencias Políticas de la Aplicación de la Ley de Reforma Agraria; termina el trabajo con la presentación de las Conclusiones y Recomendaciones contenidas en el Séptimo Capítulo.

Antes de cerrar la Introducción, quiero dejar expresa constancia de mi agradecimiento al Dr. Guillermo Jaramillo A., Asesor del I.A.E.N., por su acertada e inteligente dirección en la elaboración de este trabajo de Investigación Individual.

CONSECUENCIAS POLITICAS DE LA
APLICACION DE LA LEY DE
REFORMA AGRARIA EN EL
ECUADOR

CAPITULO I

A. LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ECUADOR

En este Capítulo presentaré algunos datos que aluden a la tenencia de la tierra en el Ecuador, es decir a los diferentes sistemas de propiedad de la misma, tanto en el Incario, la Colonia y la República.

1. EN EL INCARIO

Una vez culminada la conquista del Reino de Quito por parte de los Incas, desde luego sorteando muchas dificultades tales como la aguerrida resistencia de los pueblos que conformaban el Reino, debido a la sólida organización de este pueblo conquistador, su penetración en las tierras de Quito dejó rastros profundos y significativos en el pueblo dominado, así se convirtió en agricultor al pastor, en morador fijo al nómada, se afianzó el trabajo colectivo, se los integró a los ritos y festejos incásicos, y se logró la primera fusión racial históricamente conocida en el área, por la similitud humana en los usos, costumbres, aficiones y anhelos. Una muestra de aquella integración es la unidad en el lenguaje que permaneció incólume a la presencia del castellano, tanto que no ha desaparecido hasta nuestros días.

En cuanto se refiere a la tenencia, uso y distribución de la tierra, el Imperio de los Incas produjo diversos cambios: El cultivo comunal; la propiedad de la tierra centralizada en el Inca; la distribución anual de tierras y semillas; la entrega de productos a las familias en proporción al número de integrantes; la organización de mingas para la siembra y cosecha, las mismas que constituían verdaderas fiestas populares por los cantos y festejos que se realizaban.

Las tierras aptas para la agricultura se dividían de la siguiente forma:

- Tierras del Sol
- Tierras de Inca
- Tierras de los Ayllus

a. Tierras del Sol

"Cuya superficie variaba de región a región, según las circunstancias y la riqueza de la zona, primero se asignaba a cada persona legítimamente capaz de poseer tierras y el sobrante se destinaba para el sol o para el inca. El trabajo se efectuaba en homenaje a la ciencia divina y en común, era la tierra que primero se cultivaba, de su producto se mantenía: el templo, sus ministros y las vírgenes del sol". (1)

b. Tierras del Inca

Constituían las tierras que se trabajaban luego de las tierras destinadas al dios sol, también el trabajo se lo efectuaba colectivamente.

El trabajo de los vasallos era el tributo que cada uno de ellos ofrecía al Inca, el producto servía para el mantenimiento del Monarca, su corte, para satisfacer los gastos públicos del Imperio, para ayudar a los incapaces y desde luego una parte se dejaba almacenada en los tambos como reserva en favor del pueblo para los años de escasez.

c. Tierras de los Ayllus

El Ayllu, constituía el grupo familiar que habitaba un centro poblado, su organización política era similar en todo el imperio. El Curaca o Camayac representaba o hacía las veces del Inca, tenía como inmediatos colaboradores a una serie de subjefes, con un conjunto de obligaciones bien determinadas.

(1)

Freddy Mora, Estudio de las Principales Instituciones Agrarias. Quito.

El ayllu cultivaba toda la tierra asignada, más aquellas que correspondían al Sol y al Inca, pero sólo eran usufructuarios toda vez que la propiedad correspondía al Inca, anotando que podían perder la posesión por voluntad del emperador, siempre y cuando existiere causa justificada.

"A cada padre de familia se señalaba una determinación extensión de terreno para que tuviere a su cuidado y la cultivare con sus propias manos; según el número de hijos que componía la familia se aumentaba o disminuía cada año la porción de terreno, pues por cada hijo se le adjudicaba una medida igual a la del padre, y por cada hijo se le daba una mitad más". (2)

La tierra entregada se denominaba "topo", que se traduce como medida y constituye una extensión capaz de alimentar adecuadamente a un hombre. Se excluían a los imposibilitados físicamente, a los guerreros, trabajadores de minas, o a los que construían palacios, templos, caminos, diques, canales de riego, etc., a quienes los demás integrantes de la tribu les cultivaban sus campos.

El agua también le pertenecía al Inca, quien distribuía cuidadosamente a las diversas regiones del Imperio este líquido, elemento vital para el quehacer agrícola.

La forma de trabajo colectivo, es una de las características sobresalientes del Incario, la cooperación y solidaridad en el trabajo agrícola es así mismo el principal distintivo de la época, la misma que debe resaltarse por el excelente aprovechamiento de la tierra, lo que significó el progreso de este imperio, que por lo demás vale decir, alimentaba a una población considerable.

Algunos tratadistas sostienen entre otras cosas que la influencia del Incario fue provechosa para las tribus que formaron lo que hoy es el Ecuador, porque contribuyó eficazmente a darles unidad social, y conservó dominadas varias tribus que antes vivían en guerra constante.

(2)

Federico González Suárez, Historia General del Ecuador. Quito: Clásicos Ariel, 1971, Tomo I, Pág. 63, citado por Freddy Mora, Pág. 25.

Huayna Cápac dividió el imperio entre sus dos hijos Huáscar y Atahualpa, el Sur para el primero y el Norte para el segundo, mas ello dió lugar a una guerra fratricida, triunfando Atahualpa, esta situación de desunión facilitó la conquista de los españoles.

2. EN LA COLONIA

Con la conquista, el sistema económico-social de los pueblos de América sufre un cambio radical, a lo largo de tres siglos la dominación española mediante un conjunto de estructuras políticas, sociales y económicas se convierte al indígena en instrumento de lucro de los conquistadores.

La conquista y la colonia se caracterizaron por la explotación de las riquezas locales y la implantación de denigrantes sistemas de extorsión a los nativos, la apropiación desmesurada de la tierra fue la característica de la conquista en particular, como un reconocimiento del soberano español en favor de sus súbditos conquistadores, por ello se emitieron un sinnúmero de capitulaciones, regalías, cédulas reales etc. En esta época histórica consecuentemente se inaugura el sistema latifundista en América, como contrapartida se destruye el sistema colectivo de trabajo y simplemente a los indígenas se les devuelve pequeñas parcelas erosionadas y marginales para las faenas agrícolas, creando también el hasta hoy molesto problema del minifundio.

El régimen agrario puede resumirse así:

a. Propiedad Individual de los Conquistadores

El reparto de las tierras vacantes con el despojo de las tierras del Inca, los principes, caciques y grandes servidores.

b. Las Encomiendas

Nacen con el criterio de difundir principios civilizadores y propagar los principios del cristianismo a los nativos del continente conquistado, a cambio de un tributo que debían pagar los indígenas encomendados, mas el sistema se corrompió a tal punto que la encomienda sólo llegó a tener significado e importancia en lo referente a la

tributación indígena, pero por si ello fuera poco se advierte que en vez del tributo que debía satisfacer al indígena se lo reemplazó con la obligatoriedad del trabajo personal en la agricultura, en la industria textil o en la minería, apareciendo la referida institución con alarmantes formas de opresión.

Los frailes Alonso de Montesinos, Sepúlveda y Las Casas, especialmente este último que tenía acceso al Rey Carlos y que era testigo presencial de los abusos cometidos en América, denunciaron a la Corona dichos ilícitos, consiguiendo que el Emperador el 20 de noviembre de 1542 dicte nuevas medidas modificando el Derecho Indiano, a dichas disposiciones se las denominó "Leyes Nuevas", y prescribían que con la muerte termina la encomienda, prohibiéndose a las autoridades encomendar indios por una nueva provisión, venta, donación u otro modo.

La desaparición de la encomienda se decretó el 23 de noviembre de 1718 y se completó esa norma derogatoria el 12 de julio de 1720 y el 31 de agosto de 1721. En suma se puede afirmar que:

"El objetivo de proteger a los indígenas a través de las encomiendas jamás se cumplió, por el contrario, se convirtió en el mejor instrumento de explotación de parte de los encomenderos a sus encomendados. Los españoles desarrollaron eficientemente la agricultura y la ganadería, a base del esfuerzo, el dolor y la vida misma de los indígenas". (3)

c. La Mita

La palabra Mita proviene del quechua, significa turno, tanda, tiempo. En el momento que fue establecida por el Virrey Francisco de Toledo, en el año 1750, no era sino la prestación temporal de indígenas libres para realizar determinados trabajos en favor del hacendado o del minero, por turnos y a cambio de un jornal.

(3)

Luis García González, Resumen de Geografía, Historia y Cívica. Séptima Edición, Quito: Editora Andina, Pag. 242.

Los indígenas salían de sus pueblos y eran entregados por el cacique, cumplido el tiempo de trabajo previsto (seis meses), retornaban a su lugar de partida para realizar sus labores cotidianas. Estaba designada esta actividad para la séptima parte de la población comprendida entre la edad de tributar, es decir desde los 18 años hasta los 50 años.

Otra definición de la Mita, es la siguiente:

"Era una orden especial del Rey, según la cual los indios tenían la obligación de trabajar en las minas y lavaderos de oro. Estos indios se llamaban Mitayos y eran trasladados a grandes distancias donde el rudo trabajo, la mala alimentación, el cambio de clima y otras circunstancias adversas, los diezaban". (4)

En la práctica se afirma que las mitas se transformaron en el trabajo perpetuo y forzoso, que era una especie de sentencia de muerte del indígena, toda vez que las personas que salían sorteadas para trabajar en tal o cual mita, nunca regresaban de ella, Las mitas enriquecieron a los españoles y a la Corona y exterminó a la raza indígena.

Otra característica de las mitas es que el trabajo era obligatorio e indefinido.

Se alude que sólo en Quito, el número de mitayos ascendió al 20% y que los porcentajes preestablecidos nunca se respetaron.

El ánimo de enriquecimiento de los españoles en niveles desmedidos y sostenido en la explotación agrominera, hizo que la economía ecuatoriana permanezca articulada al polo principal del sistema establecido en el Alto Perú (hoy Bolivia), hasta las postrimerías del siglo XVIII, época en la cual la economía de la Real Audiencia de Quito se orientó definitivamente hacia la producción textil y la explotación agropecuaria, consolidándose en consecuencia la producción agrícola destinada al abastecimiento interno, claro está mediante la explotación del sector indígena.

(4)

Fanny Arregui de Pazmiño y Rogelia Carrillo de Landazuri, Escolar Ecuatoriano. Quito: Editorial "Voluntad", Pag. 197.

"La conquista y la colonia alteraron las formas de producción y la cultura autóctonas de los pueblos de América, determinando la aparición del latifundio en las tierras de la Región Andina, basada en la amplia disponibilidad de mano de obra indígena, motivada por el despojo de las mejores tierras y el mejoramiento de la población autóctona en las áreas más pobres y en extensiones insuficientes, lo que dió lugar al nacimiento del minifundio. Tal estructura socio-económica habría de caracterizar las relaciones de producción incluso hasta el siglo XX". (5)

A manera de sinopsis diré que en la Colonia, el ciclo de propiedad de la tierra recorre tres etapas:

- Despojo a los indios de las tierras comunales;
- Concesión de la Corona Española al conquistador y al colono de porciones de esas tierras y la consiguiente "encomienda" de indios; y,
- El nuevo propietario cede a los indios un pequeño lote de tierra donde siembra lo indispensable para su sustento y con el fin de tener muy cerca mano de obra gratuita.

Sin embargo se conservaron propiedades comunales llamadas "ejidos", en donde los indios pastaban, trillaban las mieses o podían recoger leña, eran lugares donde mejor se distribuía el trabajo y el cobro de los tributos a los indios que en la época eran los únicos que cumplían.

Finalmente la iglesia llegó a consolidar una considerable propiedad territorial. Sus latifundios compitieron en producción y tamaño con los mejores de los grandes terratenientes y fueron obtenidos mediante donativos, inversión en parte de los ingresos percibidos por varios conceptos, tales como: limosnas, derechos de pila, matrimonios, defunciones o provenientes de sucesiones de sus mismos fieles católicos.

3. EN LA REPUBLICA

Producida la Independencia del Ecuador respecto de España, nuestro país pasó a conformar la Gran Colombia, en ese tiempo se declaró vigente la Legislación Colonial en todo cuanto no se opusiere a la Constitución, como Decretos y Leyes que expidiere el Congreso.

(5)

MAC, YUNAPLA, IERAC, Resumen del Informe General, Evaluación de la Reforma Agraria Ecuatoriana, 1964-1976, Quito: Talleres Ofset del IERAC, Pág. 9

Hubo en todo caso preocupación por mejorar la situación económica y social del indígena, al efecto, se dictaron algunas normas protectoras así como la exoneración del pago de tributos, prohibición del trabajo gratuito, entrega de tierras baldías a su favor, asistencia económica para su instalación, protección a la posesión de tierras ejercida por parcialidades y familias aborígenes, etc. Estas normas no cumplieron su cometido, por la efímera duración de la Gran Colombia.

Con el advenimiento de la República, las más importantes haciendas que incluían un apreciable número de indios, pasaron a ser propiedad de los nobles criollos y de los militares que participaron en las guerras de la independencia.

Desde el inicio, la vida Republicana solamente significó cambio de dominadores, cumpliéndose el adagio popular que dice: "Ultimo día del despotismo y primero de lo mismo".

En los años subsiguientes, se emitieron algunas Leyes que trataron fallidamente de mejorar la situación de los aborígenes y modificar la estructura de tenencia de la tierra. Por el contrario algunas Leyes tornaron más crítica la situación del indio ecuatoriano. Así en 1831 se implantó el concertaje aparentemente destinado a regular el mercado de trabajo basado en relaciones de índole salarial, pero debido al endeudamiento de los indígenas y la prisión por deudas causó una vinculación de por vida al servicio de los terratenientes. Por otro lado se dispuso la venta en pública subasta de los sobrantes de los resguardos y más bienes de comunidades lo que limitó mayormente la propiedad a tal punto que tuvo que suspenderse la vigencia en virtud de los levantamientos y protestas de los indígenas.

Las medidas dictadas en 1837 mediante Decreto, tendientes a proteger a los indígenas del abuso de los corregidores, agentes y sacerdotes, prácticamente se anularon cuando la Convención de Indias impuso un tributo de tres pesos anuales a los aborígenes comprendidos entre los 16 y 50 años de edad.

Urbina en 1845 emitió algunas medidas para mejorar la situación económico-social del indio, tales como el derecho del indio al uso de la tierra, incluso prohibiendo la enajenación de las tierras comunales y obligando a los patronos a retribuir su trabajo, pero sin duda la más

importante medida fue la manumisión de los esclavos, aunque se condicionó al pago previo.

El concordato suscrito por García Moreno con la Santa Sede en el año de 1860 instituyó los diezmos y primicias, menoscabó las conquistas logradas.

El Congreso de 1867, facultó a todos los terratenientes sin título, para que obtengan la inscripción que establezca su dominio respecto de las áreas que ellos mismos las hicieron constar en el Registro de la Propiedad, circunstancia que contribuyó al incremento del latifundio.

La Ley de Tierras Baldías, expedida el 7 de diciembre de 1875 a su vez permitió denunciar grandes extensiones de tierras incultas, dando lugar a un grave acaparamiento. Hasta esta época se suele señalar que se integró la estructura agraria latifundista en el Ecuador, los pocos favorecidos por el privilegio del dominio de las tierras para la detentación del poder político del Estado, quedando desde luego otra considerable porción de poder en la Iglesia.

En 1895 se produce la Revolución Liberal, y el General Eloy Alfaro dicta una serie de Leyes que en su tiempo reivindicaron al indígena, como por ejemplo: Abolición del Concertaje; Abolición de prisión por deudas; Exoneración de contribución territorial; Amparo de pobreza; Establecimiento de escuelas especiales para indígenas; Celebración de contratos de trabajo y salarios respectivos.

A pesar de las medidas de carácter social, revolucionarias en su tiempo, la situación del indígena no varió mayormente, en virtud de que siguió prestando sus servicios en forma gratuita.

En 1908, se sancionó la Ley de Beneficencia que expropió algunas haciendas de la iglesia, llamados "bienes de manos muertas", naturalmente esta medida de alguna manera refleja el debate laico-religioso.

En 1918, el Gobierno de Baquerizo Moreno volvió a legislar respecto de la abolición del porcentaje, pero igual fueron letra muerta, y la condición miserable de los indios ha subsistido, bajo otras modalidades, tales como el huasipungo, el arrimazgo y demás modalidades de trabajo precario.

"La Constitución de 1920 consiguió tímidamente y, por primera vez, el principio de la función social de la tierra, pero no dictó medidas concretas relacionadas con el cambio de tenencia de la tierra. Es más, las Leyes de Tierras Baldías y Colonización de Cooperativas, de Comunas y el propio Código de Trabajo, dictadas por el gobierno de Enríquez, si bien tienen un contenido social, no modifican el sistema de distribución y uso de la tierra que, por el contrario, se mantuvo inalterado hasta 1964, año en que se inicia el proceso de Reforma Agraria en el país". (6)

El 13 de octubre de 1927 se dicta la Ley de Patrimonio Territorial y se daba un plazo de un año a todos los tenedores, poseedores y propietarios de tierras baldías y aquellas denunciadas al amparo de la Ley de 1875, que no estuvieren cultivadas, procederán a hacerse anotar en el Registro General de Tierras, debiendo revertirse todas las que no sean registradas.

El 12 de mayo de 1936 se dicta la Ley de Tierras Baldías y Colonización, la misma que es modificada mediante Decreto de 9 de agosto de 1937 y publicada en el Registro Oficial de 16 de los mismos mes y año.

"El incipiente desarrollo capitalista que se da inicio con los agroexportadores y la bancocracia costeña en las primeras décadas de este siglo obligan a la hacienda tradicional a modernizarse y en la década del 50 la base de una 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 provocadas por el capitalismo. No obstante la transformación reaccionaria frente a las fuerzas productivas del agro que empezaban a tomar conciencia en organizaciones campesinas". (7)

Mediante Decreto Ley de Emergencia N° 12, de 6 de junio se creó el Instituto Nacional de Colonización, con el propósito de que estudie y sugiera los cambios pertinentes en los referente al régimen jurídico de la tierra, de tal suerte que constituya un instrumento apto para la Colonización.

(6)

MAG, DUNAPLA, IERAC, Resumen del Informe General, Evaluación de la Reforma Agraria Ecuatoriana, 1964-1976, Quito: Talleres Ofset IERAC, Pag. 11.

(7)

IERAC, ¿Qué es la Reforma Agraria Ecuatoriana?, Quito: Talleres Ofset del IERAC, Pag. 7.

Este Instituto financió el Primer Plan Piloto de Colonización de Santo Domingo de los Colorados.

A partir de estos momentos se aprecia un gran interés por la tierra, mas los campesinos auténticos son los que menos acuden para captar parcelas de tierra en las áreas de colonización. No obstante existe un notable ausentismo de las áreas tradicionales de cultivos toda vez que se empieza a desalojar a los campesinos de las propiedades de los terratenientes y esta incidencia repercute incluso en las tierras nuevas, dando margen a nuevas formas de precarismo en la tenencia y uso de la tierra.

La participación de los campesinos sin tierras hasta 1963 fue esporádica en su demanda por el mejoramiento de las condiciones del agro.

Comprometido el Ecuador con la firma de la Carta de Punta del Este en Uruguay en 1961, en donde se da nacimiento a la "Alianza para el Progreso", se dicta en julio de 1964 la primera Ley de Reforma Agraria y Colonización, sustituyéndose al Instituto Nacional de Colonización, por el Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), pero sobre estos asuntos hablaré ampliamente al estudiar el Capítulo III y IV.

La Constitución Política del Ecuador vigente a 1983, se refiere a la propiedad de la tierra en el Art. 51, en los siguientes términos:

"El Estado garantiza la propiedad de la tierra, directa y eficazmente trabajada por su propietario. Deberá crear la conveniente infraestructura para el fomento de la producción agropecuaria y estimular a la empresa agrícola.

La Política del Estado, en cuanto a Reforma Agraria y a la estructura de la propiedad en el sector rural, tendrá como objetivos el desarrollo económico, la elevación del nivel de vida y la redistribución de la riqueza y de los ingresos.

Se proscribire el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se propenderá a la integración de las unidades de producción y a concentrarlas mediante eliminación del minifundio. Se estimulará la producción comunitaria y cooperativa.

Se organizará y fomentará la colonización, para ampliar la frontera agrícola y obtener el reasentamiento equilibrado de la población en el territorio nacional". (8)

De la cita se puede revelar que la Constitución exige que la tierra sea eficazmente trabajada.

Fija como objetivos de la Reforma Agraria y la Estructura de la Propiedad Rural, en suma el desarrollo económico y la redistribución del ingreso fundamentalmente. Se proscrib^e el latifundio, y más bien se procura la integración de las unidades de producción y la eliminación del minifundio. Así mismo se estimula la producción comunitaria y cooperativa. Desde luego el Estado acatando el mandato constitucional fomentará la Colonización.

4. ANALISIS CRITICO

De lo estudiado se infiere que en el Incario, existió el cultivo comunal, como modo de producción de la tierra, la propiedad de la tierra estaba centralizada en el Inca, el mismo que a su vez se encargaba de la distribución anual de las tierras y semillas; los productos eran entregados a las familias en proporción al número de integrantes. Debe agregarse que se originaban mingas para las faenas de siembra y cosecha.

Finalmente se advierte que las tierras aptas para la agricultura se dividen en la siguiente forma:

- Tierras del Sol
- Tierras del Inca
- Tierras de los Ayllus

En la Colonia, en cambio se inaugura el sistema latifundista, se destruye el sistema de trabajo colectivo y por añadidura se da a luz el fenómeno del minifundio.

(8)

Proyectos de Constitución Política, Proyecto de Nueva Constitución, Contribución de 1945 Reformada, Quito: Tribunal Supremo del Referendum, 1977, Pág. 29.

En ligera síntesis se coligen tres etapas:

- a. Despojo a los indios de la tierras.
- b. Concesión de la Corona Española al conquistador y al colono de posesiones de esas tierras.
- c. El nuevo propietario cede a los indios un minifundio para efectos de su alimentación mínima y para tener a su lado mano de obra gratuita y explotarla.

La iglesia de otro lado llegó a consolidar una considerable propiedad de la tierra.

Merece finalmente destacar pese a los profundos cambios introducidos en la tenencia de la tierra en esta época, se conservaron ciertas propiedades comunales denominadas "ejidos".

Al hacer relación a la Epoca Republicana, conviene considerar en primera instancia lo relevante en esta materia, en la Gran Colombia, al efecto se debe afirmar muy brevemente que hubo cierta preocupación de mejorar la situación económica y social del indígena, se prohibió el trabajo gratuito y se hizo entrega de algunas tierras baldías en su beneficio, adicionalmente se protegió la posesión de tierras ejercida por parcialidades y familias aborígenes. En todo caso es incuestionable que el proceso de emancipación americana tiene que ver con la consolidación del sistema capitalista internacional.

Ya refiriéndome a la Epoca Republicana propiamente tal, diré que la crisis del siglo XVIII conllevó:

"La decadencia del sistema económico organizado en torno a los polos productores de metales preciosos, tomó la forma de una progresiva descentralización de las actividades económicas y sociales, y convertiría a la propiedad de la tierra, en la institución básica de todo orden social". (9)

(9)

Celso Hurtado, La Economía Latinoamericana desde la Conquista Ibérica hasta la Revolución Cubana, México: 1973, Pág. 30, citada por Enrique Ayala, "Lucha Política de los Partidos del Ecuador", Quito: 1978, Pág. 37.

Los intereses de los grupos dominantes de la Sierra y de la Costa con vergieron frente a la necesidad de autonomía política y por lo mismo en los inicios de la vida republicana en el Ecuador el poder político estuvo controlado por los terratenientes, ya que la independencia no es el resultado de una revolución popular sino de una insurrección de la clase dominante criolla.

Se discute mucho respecto del carácter de la sociedad en los albores de la República, así unos sostienen que la organización era feudal y que esa condición se había mantenido hasta tiempos no muy lejanos, otros replican apuntando que predominaron las relaciones serviles, he cho que encaja en la realidad Serrana pero no tanto en lo que tiene que ver a la Costa, que había tenido las condiciones propicias para desarrollar una agricultura de exportación y estimulada con la ruptura de las trabas coloniales. En todo caso se acepta que ya en las postr merías del siglo XIX, se encuentran consolidadas las relaciones de producción capitalista, luego de un período de transición.

Concretándose a los tópicos que aluden a la tenencia de la tierra en la República muy sumariamente se podrá apuntar que las grandes haciendas pasaron a ser de propiedad de los nobles criollos y de los militares que participaron en las Guerras de la Independencia. En la práctica reitero no se consumió sino un cambio de dominadores para los aborígenes. La Primera Ley de Tierras Baldías permitió el acaparamiento de la tierra por pocas familias, incrementando de ese modo los latifundios.

En la Revolución Liberal en 1895, ciertamente se puso en vigencia Leyes muy importantes, tales como la de abolición de la prisión por deudas, amparo de pobreza, etc, que sin lugar a dudas reivindicaron al indígena a lo menos en parte. De 1895 en adelante se dictaron algunas Leyes en materia agraria, pero merece resaltar que en 1964 recién se dicta la Primera Ley de Reforma Agraria, dirigida a corregir la defectuosa estructura de la tenencia de la tierra.

C A P I T U L O I I

B. LA ESTRUCTURA AGRARIA EN EL ECUADOR

Una estructura agraria no es sino la cristalización y la materialización en el espacio de un sistema de relaciones de fuerza. El fin es la apropiación del plustrabajo mediante el control de la tierra.

"Lo que diferencia a una estructura agraria de una transformación es la toma en consideración del movimiento histórico en la descripción. Una transformación agraria es el paso de una estructura agraria a otra. Es el paso de un estado de equilibrio del paralelogramo de fuerzas a otro estado de equilibrio". (10)

El núcleo central del paralelogramo de fuerzas está constituido por las clases sociales para las que la tierra es el objeto inmediato de las relaciones sociales. En otras palabras, las clases para las que el control de la tierra es el elemento decisivo de creación y captación del plustrabajo. Según cada caso, este núcleo estará compuesto por elementos más o menos numerosos, por ejemplo el caso descrito por Lenin para la Rusia de 1905, la tierra era el objeto de la oposición entre los grandes señores propietarios de la tierra y los campesinos más o menos avasallados. Para los primeros se trataba de conservar y de transformar su gran propiedad de renta en explotación capitalista. Para los segundos se trataba de transformar estas grandes propiedades señoriales en pequeñas propiedades campesinas, por medio del reparto de la tierra.

La estructura social en general está dada por un conjunto de relaciones sociales, dentro de las cuales las relaciones sociales de producción cumplen un papel condicionante fundamental, aún cuando no sea el único tipo de relaciones que influyen sobre el comportamiento, la ideología y organización de los individuos que se insertan en la misma. Una forma determinada de estructura social y dentro de ella la preponderancia de un tipo de relaciones sociales de producción, será una consecuencia, a la vez que una condición, de un tipo dado de dominación política.

(10)

Michel Gutelman, Estructuras y Reformas Agrarias Pág. 151.

"En nuestra perspectiva los cambios fundamentales en el proceso de desarrollo de toda sociedad histórica estarán marcados por los cambios que tengan lugar en la estructura de dominación y en las relaciones sociales de producción de la sociedad considerada". (11)

Para este estudio se debe agregar que 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 equivale a una estructura rural la lifundista y minifundista. Los terratenientes son un grupo social privilegiado que detenta el poder de la tierra y que tiene por lo mismo gran influencia política, en tanto que los minifundistas son personas marginadas y sin influencia política apreciable. Lo descrito constituye un todo funcional en el que los terratenientes son el eje de articulación o interrelación de la sociedad rural. Una reforma agraria en consecuencia debe señalar de antemano los beneficiarios de ese proceso.

El Segundo Panel de expertos en Reforma Agraria, recomendaba a la F.A.O., que al formular políticas y programas de Reforma Agraria y Colonización, se debe implementar las soluciones más radicales dentro de lo posible, para conseguir un auténtico cambio en las estructura agrarias, toda vez que las políticas tímidas y cautelosas pueden llevar el fracaso del objetivo transformador. Esto nos debe hacer comprender que para cambiar una estructura agraria es menester que se tenga la decisión política del gobierno dirigida a tomar arbitrios radicales en ese sentido.

Refiriéndose a la estructura agraria del Ecuador antes de 1964, y particularmente de la Sierra, el Comité Interamericano de Desarrollo Agropecuario (CIDA), define su estructura productiva como feudal o semifeudal hasta inicios de la década del 60.

(11)

Omar Arguello, Estructura Agraria, Participación y Migraciones Internas, Pág. 10.

"Tal caracterización se la formulaba a partir de tres constataciones:

- 1) La presencia de relaciones serviles al interior de la hacienda.
- 2) El predominio del latifundio que controla vastas extensiones de tierra; y,
- 3) La relativa ausencia de relaciones comerciales, a partir de la cual se habla de la existencia de una economía cerrada y autárquica". (12)

Se ha observado por parte de varios investigadores entre los que está Fernando Velasco, que la concepción precedente adolece de 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 caer en la cuenta de que ellas se insertan como partes de una unidades dialéctica que es la formación socioeconómica, es necesario partir de la trama general de relaciones que caracterizan a la sociedad.

Autores como Barahona establecen la existencia de cuatro tipos fundamentales de hacienda en la Sierra:

- La hacienda tradicional
- 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 perceptor 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 salarios en efectivo.

La hacienda tradicional serrana tiene en su interior relaciones semi-feudales y capitalistas.

(12)

Fernando Velasco, Reforma Agraria y Movimiento Campesino Indígena de la Sierra. Segunda Edición; Quito: Editorial "EL Conejo", 1983, Pág. 42.

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 económico-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 del 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,

"lo que siguiendo a los Costales se ha dado en llamar entrega anticipada de huasipungos (con respecto a la Ley)". (13)

(13)

Andrés Guerrero, Hacienda, Capital y Lucha de Clases Andina, Primera Edición; Quito: Editorial "EL Conejo", 1983), Pág. 82.

Este proceso de limitación de los huasipungueros y de crecimiento de los arrimados que trabajan a cambio de un salario, más la inserción de los propios huasipungueros en la estructura mercantilista, evidencia un proceso de proletarización del campesino serrano.

Al hablar sobre la problemática de la estructura agraria, no se puede dejar de considerar las denominadas medidas complementarias, conocidas también como estructura de los servicios de apoyo, que se traducen en el crédito, la técnica, los sistemas de procesamiento, almacenamiento y comercialización que seguramente son las que determinan el éxito o el que no se consiga los objetivos planteados tendientes a lograr en forma efectiva y cierta el cambio del sistema agrario tradicional.

Una reforma agraria por consiguiente es comprensible solamente mediante reformas integradas en las estructuras de tenencia, producción y de los servicios de apoyo. Con este planteamiento están de acuerdo inclusive los políticos tradicionales del continente, como es el caso de Carlos Lleras Restrepo, quien sustenta lo siguiente:

"En Colombia, cuando se habla de la cuestión agraria, se suele incurrir en el error de confundir la totalidad del problema que es muy complejo y presenta aspectos muy variados, con una sola de sus manifestaciones: la lucha surgida en los últimos tiempos por la disputa de terrenos en distintos lugares de la República. Esta lucha es sólo un brote, muy natural por otra parte, de la oposición entre propietarios y desheredados, que en todas las naciones del orbe ha creado el régimen imperante de dominio, o sea el de la propiedad privada prácticamente soberana. Pero al lado de este problema, que es naturalmente muy grave, están las grandes cuestiones de la educación rural, del crédito agrícola, de la racionalización de la producción, de la asociación campesina, de la elevación del nivel de vida de las clases proletarias en los campos". (14)

(14)

Carlos Lleras Restrepo, La Cuestión Agraria. Bogotá: Enero, 1982, Pág. 34.

1. CENSOS AGROPECUARIOS DE 1954 Y DE 1974

Para tener una mejor idea respecto de la Estructura Agraria del Ecuador, conviene tener en cuenta los datos más importantes de los censos de 1954 y de 1974.

DISTRIBUCION DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS POR TAMAÑOS (1954)

TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES	EXPLOTACIONES	%	SUPERFICIE (miles de has.)	%
Menores de 5 has.	251.686	73.1	432.3	7.2
De 5 a 19.9 has.	57.650	16.7	565.8	9.4
De 20 a 99.9 has.	27.647	8.0	1.138.7	19.0
De 100 a 499.9 has.	5.787	1.7	1.156.3	19.3
Mayores de 500 has.	1.369	0.5	2.706.7	45.1
TOTAL:	344.234	100.0	5.999.7	100.0

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954

ELABORACION: E.R.A.

El 0.5 % que corresponde a 1.369 propiedades, sobrepasa el 45.1 % de la superficie total censada; en tanto que el 73.1 % de las unidades de explotación corresponde a más de 250.000 UPAS, menores de cinco hectáreas que significan el 7.2 % del área censada.

En la Sierra la concentración de la tierra es más evidente, ya que el 81.7 % del número total de explotaciones son menores de cinco hectáreas y corresponden tan solo al 11.4 % de la superficie total censada. En la provincia del Cañar el 86 % de los propietarios disponen del 1.5 % de la tierra, mientras tanto la provincia del Tungurahua es la que menos padece del fenómeno de concentración de la tierra, los predios menores de cinco hectáreas constituyen el 93,3 % del número total de explotaciones.

DISTRIBUCION DE LA TIERRA

CENSO - 1974 -

TAMAÑO Has.	NUMERO DE PROPIEDADES	%	SUPERFICIE Has.	%
0.1 a 5	345.731	66.0	536.286	6.8
5 a 500	169.891	32.0	5'262.900	66.6
500 y más	1.422	2.0	2'101.959	26.6
TOTAL:	517.044	100.0	7'901.145	100.0

FUENTE: Censo Agropecuario de 1974

Comparando los resultados de los dos censos se desprenden las siguientes conclusiones:

- a. El número de unidades productivas se incrementó de 21.974 a 172.810 y la superficie correspondiente a cerca de dos millones de hectáreas.
- b. Las explotaciones menores de cinco hectáreas se incrementaron de 251.686 a 345.731.
- c. En 1954 las UPAS menores de cinco hectáreas tenían un promedio de 1.71 hectáreas, en tanto que en 1974 es de 1.55 hectáreas.
- d. A 1974 hay un incremento de 53 unidades del número de UPAS mayores de 500 hectáreas, aunque la superficie total en cambio disminuyó en más de 600.000 hectáreas.
- e. 345.731 unidades menores de cinco hectáreas comprenden sólo 536.300 hectáreas, mientras que 1.422 UPAS mayores de 500 hectáreas controlan 2'102.000 hectáreas.
- f. Si bien se han incrementado las UPAS de 5 a 500 hectáreas, conviene recalcar que los minifundios se incrementaron también en forma notable.

De los estudios de P.R.O.N.A.R.E.G., con datos correspondientes hasta 1978 (Documento N° 2 La Tierra, Diagnóstico Socio-Económico del Medio Rural), se pueden advertir algunos detalles estadísticos en cuanto a

los tipos de tenencia según el tamaño de las UPAS. Así de cero a una hectárea existen 173.710 unidades familiares agropecuarias, con una su perficie de 72.969 hectáreas; entre una y dos hectáreas se contabilizaron 112.846 unidades, de dos a cinco hectáreas, suman 147.204, con una cabida de 424.528 hectáreas; los predios de cinco a diez hectáreas son en número de 77.510, con una superficie de 513.410 hectáreas; en lo que respecta a las unidades de diez a veinte hectáreas; de otro lado los predios de veinte a cincuenta hectáreas suman 49.586 y corresponden a una superficie de 1'505.656 hectáreas; finalmente las unidades familiares agrícolas con más de 100 hectáreas llegan a 12.140 y son re ferentes a una cabida total de 3'278.573 hectáreas.

A manera de curiosidad, debo expresar que las unidades menores de diez hectáreas son las que producen el 74 % de la producción agrícola nacio nal.

Finalmente como conclusión se puede afirmar que al año 1978 e incluso 1983, se observa que la estructura defectuosa en la tenencia de la tie rra se mantiene en buena parte, ya sea por el aumento de minifundios, ó por la sobrevivencia de los latifundios. Pero lo que si es evidente es que en la medida en que los mercados agrarios se amplían, el interés de la posesión y dominio de la tierra aumenta. Este interés se lo apre cia o capta en las presiones sociales que demandan una mejor distribución de la tierra por parte del Estado.

2. DUALIDAD LATIFUNDIO - MINIFUNDIO

En la Audiencia de Quito, la crisis minera y la ruina de los obrajes, debido esta última a la imposibilidad de competir frente a la producción inglesa y francesa con tecnología muy superior, cerraron la posibilidad de realización monetaria de plusvalía como producto de los obrajes. Este hecho hace que cobre gran importancia la producción agrícola y consecuentemente se valorice más la tierra. En el siglo XVIII se consolida el latifundio. Cuando se produjo la independencia, se había impuesto el sistema hacendario Serrano.

"Los latifundios se conformaron en base de dos mecanismos: La Compra-Venta de Tierras y la Expansión Arbitraria de los Límites, la misma que era anteriormente reconocida en base a la Composición de Tierras. Huelga decir que en la gran mayoría de los casos fueron las comunidades indígenas las perjudicadas por estas expansiones". (15)

Así pues, a finales de la década de 1950, el Ecuador se caracterizaba por la presencia dominante del latifundio, cuya ligazón funcional con el minifundio se expresaba en relaciones de producción peculiares: la obtención de rentas por los terratenientes a cambio de permitir el acceso de los campesinos a la tierra era la forma principal de estructuración de las unidades productivas.

Al tratar respecto del complejo latifundio-minifundio, se impone la necesidad de realizar el estudio y análisis de algunas definiciones correspondientes a estos dos fenómenos.

a. El Latifundio

Ha sido definido de varias formas, por ejemplo unos estudios sostienen que el latifundio y la gran propiedad son sinónimos: otros aluden que el latifundio es aquella propiedad en la que el trabajo del propietario o poseedor de ella, se dedica únicamente por sí o por administradores a la empresa agrícola, en la cual el trabajo es realizado por campesinos que viven en el fundo o fuera de él.

En el Plan de Desarrollo Regional del Sur Ecuatoriano, se apunta lo siguiente en lo tocante a esa región:

"El eje de la producción es la unidad minifundio-latifundio, o sea la gran extensión explotada por mano de obra provista por el minifundio aunque sea estacionariamente. Este modelo de explotación agrícola, frecuente en los países andinos, merece una investigación detallada para analizar las relaciones sociales que se establecen, así como el destino del beneficio económico y sus mecanismos de concentración en pocos beneficiarios, estudio que no se ha hecho aún para la Región". (16)

(15)

José María Vargas, La Economía Política del Ecuador durante la Colonia, Quito: 1957, Pág. 96, citado por Fernando Velasco, "Ecuador Pasado y Presente, Quito: 1975, Pág. 96.

(16)

P.R.E.D.E.S.U.R., Plan de Desarrollo Regional del Sur Ecuatoriano 1980-2000, Vol. II, Pág. 80

De lo citado, se infiere que el latifundio es una gran extensión de tierra que funciona en mucho por la mano de obra provista por los minifundistas y que produce el efecto de concentración económica en pocas manos.

Para Antonio Vivanco:

"El latifundio constituye la forma defectuosa del fundo agrario, caracterizado generalmente por la existencia de una superficie predial relativamente excesiva con mano de obra asalariada, con escasos bienes de capital y servicios, de ínfima organización y cuyo rendimiento es siempre exíguo, lo que impone formas de vida y trabajo anómalas". (17)

Jaime Galarza Zavala, se pronuncia sobre el latifundio en los siguientes términos:

"Definimos como latifundio a las explotaciones con más de quinientas hectáreas porque, como dijimos, no están cultivadas directamente por sus dueños, tienen un alto porcentaje de tierras ociosas, emplean métodos feudales o semif feudales de explotación y son de excesiva extensión enfrentadas a la calidad magnífica de los suelos en Costa y Oriente y a la densa población de la Sierra". (18)

La definición de Galarza sin duda recoge los principales elementos que conforman el latifundio, no obstante debo observar que no estoy de acuerdo en la extensión que se fija como constitutiva del latifundio, pues ésta puede variar según el lugar donde está ubicada, la calidad de la tierra, entre otros factores.

Los especialistas del Ecuador en materia agraria aceptan que el latifundio es una gran concentración territorial, con las siguientes características:

(17)

Antonio Vivanco, Teoría del Derecho Agrario. La Plata: Argentina. Ediciones Librería Jurídica, 1967, Tomo I, Pág. 51.

(18)

Jaime Galarza Zavala, El Yugo Feudal. Sexta Edición, Quito: Ed. Saliterra, 1973, Pág. 35, citado por Fredy Mora, "Estudio de las Principales Instituciones Agrarias", Pág. 63.

- 1) Monopolio de la tierra;
- 2) Uso irracional de los recursos naturales;
- 3) Empleo deficiente del capital;
- 4) Modos de producción basados en relaciones laborales de tipo gratuito o semigratuito;
- 5) Ausentismo del propietario; y,
- 6) Agricultura extensiva.

El pago del trabajo, por lo general se lo hacía en especie, u otorgando a cambio el usufructo de una pequeña parcela en la zona más erosionada. A 1983 estas modalidades de pago por el trabajo agrícola, prácticamente se han extinguido, con el aporte de la Ley de Abolición del trabajo precario.

En la doctrina se distingue tres tipos de latifundios:

a) Latifundio Geográfico

Es una propiedad de gran extensión territorial en relación a la densidad poblacional del lugar, que al latifundista le reporta una forma especulativa de renta por el aumento progresivo del precio de la tierra como consecuencia de la devaluación, o de la plusvalías que reportan las obras que construye el Estado.

b) Latifundio Económico

En igual forma, se trata de una considerable superficie de terreno, con mala explotación, ya por falta de inversión, ya por deficiente utilización de gran cantidad de mano de obra, o por no haber incorporado la técnica adecuada en el proceso productivo. Todo lo indicado trae consigo una muy baja productividad.

c) Latifundio Social

Es aquél que a más de tener características de extensión territorial concentrada en un individuo, es explotado de manera racional y perfectamente tecnificada, produciendo altos niveles de rentabilidad, mas los trabajadores agrícolas no perciben una remuneración justa y acorde con el esfuerzo realizado.

Etimológicamente el vocablo latifundio proviene del latin "Lotus", que significa ancho, dilatado o grande y "Fundus" que se traduce como

heredad o finca rústica.

En la Ley de Reforma Agraria de 1964 se indicaba cuales eran los máximos y los mínimos de tierras que un ecuatoriano puede tener en propiedad, concretamente, ninguna persona natural o jurídica podía tener en la Costa más de 2.500 hectáreas, a las que se podían sumar hasta mil hectáreas, de sabanas y pastos naturales; en tanto que en la Sierra se permitía tener en propiedad hasta 800 hectáreas, a las que se podían agregar hasta 1.000 hectáreas, de páramos o de terrenos eriales sin capacidad de riego con aguas superficiales. Por su parte la Ley de Reforma Agraria vigente no prescribe máximos ni mínimos y solamente se han previsto índices de productividad en el Art. 18 del Reglamento General de la Ley de Reforma Agraria. De lo dicho se infiere que las Leyes de Reforma Agraria que ha tenido el Ecuador no han definido al latifundio.

b. El Minifundio

Como ya se dijo, junto al latifundio existe el minifundio, y de él vamos a hacer un breve estudio.

"Si el latifundio es económicamente improductivo por absorbente y acaparador de tierras en pocas manos incapaces de cultivarlas en toda su extensión, también el Minifundio es, a su manera, económicamente inconveniente, por que por un fenómeno inverso, al latifundismo le falta tierra en donde sobran brazos y energías para cultivarlo". (19)

Los inconvenientes detectados en la cita precedente, a mi juicio se pueden solucionar, en el un caso con la afectación del latifundio y en el otro mediante la integración de los minifundios más la implementación de acciones de apoyo.

En tratándose de reunir los datos más importantes respecto de lo que es un minifundio, voy a remitirme a la opinión de prestigiosos tratadistas, como el de Armando G. Ulloa, quien se expresa sobre el tópico propuesto en los siguientes términos:

(19)

Carlos Alberto Jácome Marín, Reforma Agraria, necesidad inaplazable en el Ecuador. Reproducida por la Dirección de Estructura Agraria del I.E.R.A.C.; Quito: 1981, Pág. 41.

"El minifundio o parrifundio un sistema mínimo de tenencia, per tenencia, posesión o propiedad de la tierra en poder del campesino que la explota por medio del trabajo manual, en la que obtiene escasas cosechas de agricultura,.....". (20)

Marco Checa Cobo, define al minifundio de la siguiente manera:

"Es la propiedad deficitaria que por lo exíguo de la superficie predial y no obstante los bienes que se le incorporen, no llega a producir rendimientos económicos aceptables para las familias que las cultivan, ya que su producción se destina al consumo de sus propietarios o para la venta al mercado más cercano". (21)

El Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria ya ha ensayado la siguiente definición de minifundio:

"Es una unidad pequeña de tierra sobre la cual se lleva a cabo un tipo de explotación que no puede ser considerada económicamente rentable y por tanto, no alcanza a la categoría de una empresa familiar, no cubre el potencial de trabajo de una familia, ni le proporciona un rendimiento suficiente para su subsistencia". (22)

Los agraristas encargados de realizar la evaluación de la Reforma Agraria durante el período 1964-1976, al tratar sobre el minifundio, distinguen los siguientes elementos característicos:

- 1) Pequeña extensión de tierra localizada frecuentemente alrededor de un latifundio;
- 2) Sobre-explotación permanente del suelo;
- 3) Empleo de métodos arcaicos;
- 4) Baja productividad por hombre y por hectáreas, incapacidad de satisfacer la subsistencia familiar; y,
- 5) No permite la plena ocupación de la mano de obra familiar y, por ende, origina sub-empleo y desocupación.

(20)

Armando G. Ulloa, Temas de la Patria. Talleres Gráficos Uguina, Madrid: 1972, Pág. 185.

(21)

Marco Checa Cobo, El Régimen de Propiedad de la Tierra en el Ecuador. Ed. Lexigrama; Quito: 1973, Pág. 179.

(22)

I.E.R.A.C., Adjudicaciones Legalizadas en Reforma Agraria y Colonización, Septiembre de 1964, diciembre 1982.

Los elementos del último análisis acogen el significado etimológico de la palabra minifundio, que proviene de los vocablos latinos "Minus" y "Fundus", que se traducen como feudo mínimo o pequeña heredad.

Finalmente la Ley de Reforma Agraria vigente en el Art. 66, trata sobre lo que hemos de entender por minifundio en los siguientes términos:

"Se entiende por minifundio la unidad de explotación de tierras rústicas cuya superficie no permita:

- 1.- El empleo de la capacidad productiva de la familia campesina;
- 2.- La generación de un excedente agropecuario comercializable; y,
- 3.- La obtención de un nivel de ingresos compatible con las necesidades vitales de la familia". (23)

La Ley no centra su atención en la característica de pequeña propiedad que se le atribuye al minifundio y prefiere hacerlo fundamentalmente en el nivel de producción y productividad, en esa perspectiva, emite tres presupuestos que han de concurrir para la existencia del fenómeno denominado minifundio. Así pues la definición legal se destaca por su sentido práctico y realista.

La doctrina por su parte ha descrito las siguientes clases de minifundios:

a) Minifundio Único y Minifundio Múltiple

Según el propietario lo sea de un lote minúsculo, o de algunas parcelas con las mismas condiciones y problemas, tales como la falta de contigüedad de los predios.

b) Minifundio como único recurso y minifundio complementario a la actividad principal. En el primer caso es el único ingreso a la familia campesina; en el otro, el ingreso proveniente del minifundio es sólo un complemento al que el titular percibe en otro trabajo.

(23)

C.E.R.A.C., Recopilación de Leyes Agrarias. Talleres Ofset del C.E.R.A.C.; Quito: 1983, Pág. 14 y 15.

c) Minifundio Absoluto

Su característica es la escasez de tierra, y

d) Minifundio Ambiental

Su limitación principal no es la de pequeña o mínima propiedad sino la falta de una correcta administración rural, entre otras.

En suma se habla de la dualidad latifundio-minifundio por las siguientes razones:

1) Porque el latifundio comprende una gran extensión de tierra, en tanto que el minifundio es una mínima cantidad de tierra.

2) El minifundio es consecuencia en buena parte del latifundio.

3) La condición de predio mínimo del minifundio absorbe la totalidad de la fuerza de trabajo de la familia campesina; por el contrario en el latifundio faltan brazos para que cultiven en toda su extensión la tierra.

4) Tanto el latifundio como el minifundio son entidades agrícolas defectuosas que perjudican a la estructura productiva de un país.

5) El latifundio y el minifundio son extremos que limitan el desarrollo en forma negativa.

6) El latifundio y el minifundio no se determinan solamente por la cabida.

7) El latifundista algunas veces mantiene las tierras por razones de prestigio social, de influencia política y como una medida contra el fenómeno inflacionario; en tanto que el minifundista es un ser marginado que carece de suficientes tierras, de tecnología, capital y crédito.

En síntesis el latifundio y el minifundio, conspiran contra la mayor producción agrícola del país, y de suyo constituyen problemas socio-económicos todavía no resueltos por el Estado.

3. MODALIDADES DE TENENCIA PRECARIA EN EL ECUADOR

El precarismo es la forma antieconómica de la explotación de la tierra y del trabajador agrícola.

El Art. 51 de la Ley de Reforma Agraria vigente a 1983, define lo que es un precarista, de la siguiente manera:

"Se entiende por precarista al campesino que trabaja en su propio beneficio una porción de tierra ajena y que paga, por su uso, dinero, productos, trabajo o servicios". (24)

Entre los principales tipos de precaristas que han existido en el Ecuador registramos en la Sierra, a los huasipungueros, arrimados, sitiajeros y aparceros; en la Costa, a los finqueros, redimidores y sembradores; y en el Oriente, a los piqueros y empatronados.

a. Los Huasipungueros

Etimológicamente la palabra huasipungo proviene de los vocablos quichuas "huasi", que en español significa casa y "hungo", que equivale a decir puerta. La explotación de las haciendas se realizaba con campesinos denominados huasipungueros, o sea con peones agrícolas que tenían la obligación de trabajar en el predio patronal, un determinado número de días a la semana durante todo el año. La remuneración que recibía por su trabajo, consistía, parte en usufructo de una pequeña parcela de tierra llamada huasipungo y otra en dinero a manera de jornal. Según el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (I.E.R.A.C.), las remuneraciones eran sumamente bajas, y oscilaban entre 200 y 500 sucres al año, las mismas que por lo demás eran pagadas cada año o cada dos años, de acuerdo al capricho del patrono. Según el Censo de 1945 existían 19.665 huasipungueros en el país.

En 1964, se promulga la Ley de Reforma Agraria y se ordena mediante esta la liquidación de los huasipungos por conceptos de reserva y vacaciones no gozadas.

(24)

MAG, DUNAPLA, IERAC, Resumen del Informe General, Evaluación de la Reforma Agraria Ecuatoriana, 1964-1976. Quito: Talleres Ofset del IERAC, Pág. 11

Con este antecedente el I.E.R.A.C., cumplió el programa de liquidación de los huasipungos, hasta 1968 entregó a 14.530 familias títulos de propiedad, correspondientes a un área de 48.6'6 hectáreas. La transformación de huasipungueros a minifundistas desde luego no cambió la estructura agraria del país, ya que el minifundio como quedó dicho no es sino una modalidad de propiedad deficitaria, y al no haberse afrontado adicionalmente los problemas que dicen relación con la integración efectiva de los minifundios, de la estructura general de producción en el sector agropecuario y de la estructura de apoyo, mal podemos esperar que se cumplan a satisfacción las metas propuestas.

b. Los Arrimados

Son precaristas que se encuentran localizados principalmente en la Provincia de Loja, consiste en la obligación de trabajar en la hacienda gratuitamente, por períodos que van desde los 120 a los 200 días al año, sin ninguna remuneración, pero a cambio recibe en usufructo una parcela de terreno.

Como se puede notar los arrimados se parecen en mucho a los huasipungueros, se diferencian solamente en que el huasipunguero percibe alguna remuneración, en tanto que el arrimado trabaja gratuitamente o no obtiene ningún salario.

De los arrimados, se dice también a manera de complemento que eran personas que vivían a expensas de los huasipungueros o comuneros y que trabajan por turnos en las haciendas, determinados días de la semana, de acuerdo al requerimiento de mano de obra, su alimentación provenía de los productos generados en sus parcelas, no tenían acceso a la educación, salud, vivienda, etc.

c. Los Yanaperos

Son precaristas que a cambio del uso de algunos servicios trabajan varios días a la semana para el propietario de las tierras. En la Colonia, a esta modalidad se la denominó "mesada".

d. Los Sitiajeros

Son los campesinos que por el derecho a pastorear sus anima -

les en las haciendas (generalmente en los páramos), trabajan algunos días a la semana para el dueño de la tierra.

e. Los Aparceros

Es otra de las modalidades de explotación utilizada generalmente en el callejón interandino, que consistía en que el propietario entregaba una parcela de tierra al campesino para cultivarla, corriendo de cuenta de éste todos los gastos de explotación. La cosecha se repartía entre el trabajador y el propietario por partes iguales. Los partidarios vivían fuera de la hacienda.

El campesino aparcerero definitivamente no es el campesino más pobre, sino que tiene nexos de amistad, compadrazgo o de otra índole con el propietario mayor, por lo que se ha detectado que el trabajo a medias no favorece al campesino más pobre que no tiene acceso a la tierra.

"Consagrar como manera de explotación, el absentismo dentro de nuestra legislación agraria, es permitir que subsista el mantenimiento de tierra improductiva, lo cual condena la Ley de Reforma Agraria". (25)

f. Los Finqueros

Son agricultores que se establecían en predios ajenos y realizaban cultivos permanentes o semipermanentes, especialmente de banano, café o cacao y pagaban al propietario el arriendo en dinero, productos o trabajo.

"En caso de mora o de resistencia al aumento del canon de arrendamiento, los finqueros sufren la persecución de los guardaespaldas del terrateniente, que destruyen los cultivos y llegan inclusive a atentar contra la vida del campesino. En resumen, el precarista valora la propiedad del ocioso y ausente propietario". (26)

(25)

I.E.R.A.C., Qué es la Aparcería. Quito: 1983

(26)

Oswaldo Hurtado Larrea, Dos Mundos Superpuestos. Quito: 1969, Pág. 59

La Ley de Reforma Agraria vigente a 1983, ha previsto en la disposición transitoria quinta, el mecanismo que se debe observar en caso de que se presenten controversias como consecuencia de los contratos de finquiería, y alude que en ese y otros casos se radica la competencia en la justicia ordinaria.

g. Los Redimidores

Una vez que reciben los campesinos del propietario una porción de tierra emprenden cultivos permanentes y semipermanentes. Luego de que ha transcurrido cierto tiempo, el terrateniente "redime" los sembríos mediante el pago de una pequeña cantidad de dinero.

h. Los Sembradores

Lo son de ciclo corto o de ciclo largo. Los primeros eran agricultores que cultivaban principalmente arroz, en parcelas que anualmente les asignaba el propietario de la hacienda y pagaban el arriendo en productos; los segundos recibían del propietario una parcela para realizar cultivos de café o cacao en la mayoría de veces, durante unos cinco u ocho años, luego de ese tiempo el sembrador debía entregar la plantación al terrateniente, a parte del pago del arrendamiento.

i. Los Piqueros

Esta forma de precarismo está constituida por pequeños colonos sin respaldo legal sobre la tierra de la cual son posesionarios y corren el riesgo de que sus cultivos sean apropiados por los grandes colonos. En vista de que carecen de recursos económicos y del elemento tierra trabajan para los colonos grandes.

j. Los Empatronados

Son indígenas de la región oriental ligados al terrateniente como consecuencia de una deuda. Les hace trabajar a cambio de la adjudicación de una pequeña chacra y un solarío ínfimo, aunque hay ocasiones en que no existe remuneración alguna. El terrateniente en algunas oportunidades les ocupa a los empatronados para faenas de lavado de oro.

C A P I T U L O I I I

C. LEGISLACION AGRARIA EN EL ECUADOR

Entre las primeras Leyes de carácter Agrario del Ecuador se pueden citar las siguientes:

1. LA LEY DE TIERRAS BALDIAS DE 1865

Regula la venta de terrenos baldíos. Esta Ley fue objeto de reforma el 16 de diciembre del mismo año en el sentido de que los terrenos montañosos distantes a las poblaciones se venderán sin mensura previa, el comprador podía señalar el número de cuadras que adquiriera durante un plazo de 10 años.

2. EL DECRETO LEGISLATIVO DEL 5 DE NOVIEMBRE DE 1867

Sancionado el 26 de noviembre del referido año, que declaraba propietarios a los posesionarios de tierras baldías. Esto significó que los que sabían leer y escribir acapararon las tierras del Estado.

3. LA DENOMINADA PRIMERA LEY DE TIERRAS BALDIAS DE 7 DE SEPTIEMBRE DE 1875.

Que por primera vez en el país introduce la figura jurídica de la Expropiación.

4. EL DECRETO DE 15 DE OCTUBRE DE 1908

Que prescribe la confiscación de las haciendas de las comunidades religiosas, para iniciar la Asistencia Social en el país, pero también como una manifestación evidente de la pugna liberal conservadora, propia de la época.

5. LA LEY DE TIERRAS BALDIAS DE 12 DE MAYO DE 1936

Emitida por Federico Páez, trata fundamentalmente de la tenenu

cia, posesión, propiedad, reversión y enajenación de las tierras del Estado.

6. EL DECRETO "LEY DE EMERGENCIA" DE 3 DE MARZO DE 1954

Mantenia lo prescrito en la Ley de 1936, en cuanto toca al límite de cabida máxima y mínima para las adjudicaciones en 200 y 50 hectáreas respectivamente; se alude que es pertinente la reversión de las tierras incultas durante 10 años; de otro lado se habla por primera vez de los derechos y acciones de sitio y de montaña entre otros tópicos.

7. DECRETO LEY DE EMERGENCIA DE 6 DE JUNIO DE 1957

Mediante este Decreto se creó el Instituto Nacional de Colonización, en la calidad de encargado de programar y ejecutar la colonización. A manera de información se debe recordar que el Primer Plan Piloto de Colonización fue el de Santo Domingo de los Colorados.

En el período comprendido entre 1959 y 1960, no prosperó la propuesta de creación de un Instituto Nacional de Reforma Agraria. Solamente en 1964, se promulgó la Primera Ley de Reforma Agraria.

a. Primera Ley de Reforma Agraria y Colonización

Luego del Golpe de Estado del 11 de julio de 1963, en que asumió el poder la Junta Militar, a más de una posición anticomunista, optó por una actitud reformista, y en esa línea dictó la Primera Ley de Reforma Agraria el 11 de julio de 1964.

La característica del agro en el país, al momento de emitirse la Primera Ley de Reforma Agraria y Colonización era la siguiente:

- 1) En la Costa se gestaron unidades de producción capitalista dedicadas principalmente a la exportación.
- 2) En la Sierra, se mantienen unidades de producción precapitalista integradas por cierto a un solo esquema de relaciones sociales de producción. En general existe una subordinación de la fuerza de trabajo a la gran propiedad terrateniente, la misma

que se expresa a través de formas precarias de producción. De todas maneras las formas precarias de producción se encuentran inmersas dentro del conjunto de una sociedad capitalista, que concentra excedentes y acumula capital. Esta es pues en apretada síntesis la coyuntura socio-económica en la que nace la Primera Ley de Reforma Agraria y Colonización.

"Al entrar en ejecución la Ley, se volvieron a repetir las mismas afirmaciones que se expresaron cuando en 1938, el Gobierno Dictatorial del General Enríquez Gallo dictó el Código del Trabajo, en el sentido de que el trabajador no estaba preparado para beneficiarse con esta Ley, sin embargo el I.E.R.A.C. inicia el proceso en base de concientización popular. Junto con los afiches, que empape-
lan las tenencias políticas de las parroquias, de las aldeas y las ciudades, sale un grupo de jóvenes convencidos de la mística de la Reforma Agraria, y de acuerdo con el Primer Mandato de la Ley, emprenden en la liquidación de los sistemas caducos del huasipungo, arrimazgo, yanapa y otras formas similares". (27)

La Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1964, dirige sus objetivos a corregir la defectuosa estructura agraria; a lograr una más justa distribución y utilización de la tierra; a conseguir el aumento de la producción y de la productividad; tiende a eliminar el precarismo y a mejorar el nivel de vida de los campesinos en general.

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

a) La liquidación de los huasipungos y demás formas precarias de tenencia de la tierra, con el objetivo de liberar la mano de obra vinculada a la hacienda tradicional, no dió resultados económicos positivos ya que en la mayoría de los casos las tierras entregadas constituyen minifundios que no producen siquiera para satisfacer las necesidades primarias del trabajador y su familia.

(27)

Dirección de Planificación, Evaluación y Estadística (I.E.R.A.C.),
La Reforma Agraria y la Colonización en el Ecuador, 1964-1975. Quito
1975, Pág. 23-24.

b) Se fijan los máximos de tenencia de la tierra permisibles. La cabida tope que el estado acepta que los particulares tengan en propiedad en la Costa es de 3.500 hectáreas y en la Sierra 1.800 hectáreas. El contenido del discurso jurídico denuncia que no existía la intención de transformar la estructura de tenencia de la tierra en forma significativa, sino que más bien se buscaba liberar la mano de obra que pueda convertirse en mano de obra asalariada, y de alguna manera mejorar la producción agrícola.

c) La que pretende la integración del minifundio, sin el éxito necesario, en razón de que el Estado no dispone de los medios económicos necesarios para adquirir las tierras necesarias para conformar unidades agrícolas económicamente productivas; el retaceo de la tierra conspira contra este objetivo loable.

d) La reversión, es una de las formas de afectación, en la Ley de 1964, Arts. 38 al 48 se encuentra regulada simultáneamente con la extinción del derecho de dominio, en los siguientes términos:

ARTICULO 38: Se extingue el derecho de dominio del actual propietario, sobre las tierras aptas para la explotación agropecuaria que se hubieren mantenido inexploradas por más de ocho años consecutivos. Estas tierras pasarán a ser propiedad del I.E.R.A.C.

Las tierras que hubieren sido enajenadas por el Estado revertirán a su dominio y formarán parte del patrimonio del I.E.R.A.C. en todos los casos establecidos en la Ley de Tierras Baldías y Colonización, y en general, por incumplimiento de las obligaciones a que se hallaba sujeta la adjudicación.

Producida la extinción del derecho de dominio o la reversión se reconocerá a favor del propietario una extensión de tierras incultas igual al área que estuviere cultivada, si lo permitiere la cabida y las circunstancias de la zona en que estuviere ubicada la propiedad, de acuerdo con el espíritu de esta Ley.

ARTICULO 39: Para los efectos del artículo anterior se considerarán sujetas a reversión las tierras que hubieren sido trabajadas y cultivadas por quienes no tengan vínculos contractuales con el dueño, lo cual será suficientemente comprobado.

Tales extensiones deberán adjudicarse a quienes las hayan cultivado, siempre que su ocupación no haya tenido origen violento, ya sea anterior o posterior a la vigencia de esta Ley.

ARTICULO 40: Las tierras adjudicadas respecto a las cuales el adjudicatario no hubiere cumplido las obligaciones prescritas en la Ley de Tierras Baldías y no se sujetaren a la presente Ley, revertirán al Estado, a título de gratuito, pero el nuevo adjudicatario pagará al anterior las mejoras, y el I.E.-R.A.C. asumirá las obligaciones provenientes de los derechos reales que sobre tierras se hubieren constituido.

El resultado de la reversión o de la extinción del derecho de dominio es igual, toda vez que en los dos casos las tierras vuelven al dominio del Estado, para luego ser adjudicadas a los beneficiarios de acuerdo a la Ley.

e) La Expropiación, es la privación de la propiedad agrícola por parte del Estado, cuando esta no cumple su función social o por utilidad pública.

En atención a la Ley de 1964, las causales de expropiación en síntesis son las siguientes:

- Que las tierras se encuentren suficientemente explotadas
- Cuando permanecen las tierras ociosas
- Cuando están sujetas a gran presión demográfica
- Cuando las tierras son explotadas en contravención de las Leyes que regulan el trabajo agrícola.
- Las tierras que se encuentran bajo formas de tenencia no permitida por la Ley.
- En los casos en que los predios son de una cabida superior a la señalada por la Ley; y,
- Las tierras explotadas por sembradores y finqueros.

En esencia se puede afirmar que la Ley tiene dos finalidades:

- "(1) Dar paso a un proceso de modernización de la actividad agropecuaria que ya había tenido expresiones claras en diversas iniciativas del sector privado rural; y,
- (2) Preservar, en lo fundamental, la estructura concentradora de la tenencia y uso de la tierra, cuestión que ha venido confirmándose...." (28)

(28)

Marco Jaramillo P., Reforma Agraria y Desarrollo Rural en el Ecuador
(Documento del Desarrollo Rural Integral en América Latina N° 11-4;
Quito 1982, Pág.7.

A manera de crítica a la Ley se debe advertir que la Reforma Agraria en el Ecuador comenzó con las propiedades del Estado, lo que es síntoma de un proceso tímido de cambio de las estructuras agrarias, pues no se intervino en debida forma en las propiedades ineficientemente explotadas del sector privado. Se suele replicar preguntando ¿qué tan eficiente era el poder público en el cultivo de las tierras?, al efecto diré que el Estado jamás cultivó la tierra, el sistema de explotación de los predios a su cargo eran a través del arrendamiento a personas particulares. En estos casos la explotación de la tierra era intensiva, el arrendatario explotaba la mano de obra del sector y era un negocio muy rentable; con la Ley de Reforma Agraria las tierras se entregaron al I.E.R.A.C. y se implementaron planes pilotos de explotación, con programas de vivienda, servicio médico, escuelas, etc. Los aludidos planes pilotos de explotación contaron con la asistencia técnica Israelí. Las haciendas administradas por el I.E.R.A.C., en general generaban buena rentabilidad; continuando la crítica a la Ley podemos anotar que en su elaboración intervinieron las Cámaras, varios intelectuales y técnicos, mas no participaron en esta tarea los campesinos; por otra parte, al I.E.R.A.C. se le obligó a funcionar sin el respaldo político suficiente y los recursos económicos necesarios, con el propósito de frenar el proceso.

b. Ley de Abolición del Trabajo Precario

Fue expedida mediante Decreto Supremo N° 373, del 1 de septiembre de 1970, y se publicó en el Registro Oficial N° 54, el día 7 del mismo mes y año, este instrumento legal prohibió la explotación de la tierra en forma de parcelas arrendadas, fincas, desmontes, partidos, etc. Además se prescribió que los trabajadores no están obligados a pagar cánones de arrendamiento ni a entregar productos o prestar servicios al dueño, por concepto del usufructo de las tierras ajenas, en las que realizan sus faenas de trabajo. La Ley de Abolición del Trabajo Precario solamente se refirió a la expropiación que es una de las tres formas de afectación, como instrumento para combatir el precarismo. La Ley se completó con el capítulo publicado en el Registro Oficial N° 95, de 9 de noviembre de 1970, el mismo que restringe el original alcance de la Ley, al limitar el derecho que les asiste a

quienes hubieren permanecido en predios ajenos, en virtud de contratos en los que aparezca que han pagado dinero, trabajo o productos; así mismo no se condiciona el derecho de solicitar la expropiación al hecho de no tener en propiedad fundos de igual o mayor cabida que los pretendidos por el recurrente. Finalmente en lo que dice relación con el procedimiento, se observa que en el capítulo ampliatorio se apunta que las controversias de expropiación en favor de los precaristas, se deberán tramitar en juicio verbal sumario, siendo competente para acoger el recurso de apelación o de alzada el Ministerio de la Producción.

c. La Ley de Procedimiento Agrario

Esta Ley fue expedida el 21 de junio de 1971 y publicada en el Registro Oficial N° 253, el 25 del mismo mes y año, en el Gobierno del Dr. José María Velasco Ibarra.

La Ley de Procedimiento Agrario está contenida en 59 artículos y tres disposiciones transitorias. En la parte considerativa, se dice entre otras cosas que es menestar en el Derecho Agrario contar con un procedimiento objetivo que lo vuelva viable y que contribuya al ejercicio de la justicia distributiva en el agro.

Hay quienes sostienen que la Ley reflejó una marcada intensión de retardar el camino de la expropiación prevista en el Decreto Supremo 1.001, ya que se añadieron los requisitos contemplados en los Artículos 26, 27, 28 y 29, para la resolución definitiva.

A manera de conclusión, se puede afirmar que la Ley de Procedimiento Agrario, no hizo otra cosa que transplantar las disposiciones del Procedimiento Civil a la materia Agraria, enredando las contiendas jurídicas y alargando los trámites.

d. Ley de Reforma Agraria de 1973

La Ley de Reforma Agraria de 1973 se dictó mediante Decreto Supremo N° 1.172, de 9 de octubre y se publicó en el Registro Oficial N° 410, el 15 de octubre del mismo año. Sus puntos más relevantes son:

- 1) La Ley en cuanto dice relación a los trámites o sustancia
ción de los petitorios jurídicos de carácter agrario,

constituye sin duda un avance con respecto a la Ley de 1964, que daba a las causas un trámite jurisdiccional. El avance radica en que el trámite se convierte en predominantemente administrativo, lo que proporciona mayor celeridad a la acción de resolver las controversias, sin que por lo demás haya desaparecido del todo el procedimiento jurisdiccional.

2) La Ley de 1973, en esencia contiene las mismas disposiciones e instituciones jurídicas fundamentales que la de 1964, pero se distingue en el procedimiento para llegar a la afectación. Según la Ley de Reforma Agraria de 1973, no se precisa demanda, ni trámite individual, ya que este rol le corresponde al Estado a través de un procedimiento administrativo y afectando propiedades que permitan la formación de Unidades Económicas, pudiendo afectar inclusive la totalidad de un predio, a diferencia de los trámites precedentes, que como quedó dicho eran de carácter individual y judicial y por añadidura estaban orientadas a la afectación de parcelas individuales.

3) La Ley de 1973 no señala límites en la cabida de las propiedades, no obstante que el Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977 sugiere que se lo haga.

4) La Ley de 1973, se preocupó de insertar mandatos encaminados hacia la integración del minifundio, aunque en la práctica es de difícil aplicación.

5) La Ley de Reforma Agraria de 1973, es más estricta en lo que se refiere a los requisitos de afectación. Así el Art. 25, prescribía que se consideran tierras deficientemente explotadas aquellas que al 1 de enero de 1976, no se explotaren eficientemente en el 80% de la superficie agropecuaria aprovechable del predio, que no hubieren obtenido niveles de productividad por lo menos iguales a los fijados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para el área y que no contaran con una infraestructura física que posibilite la explotación del predio.

6) La Ley de 1973, parece interesada en facilitar acciones

mediante un sistema de regionalización, zonificación y sectorización que, desgraciadamente en la práctica no responden a la realidad agraria, toda vez que se fundamenta en la estructura político-administrativa, hecho que suele causar algunos inconvenientes en los trámites de afectación.

7) La Ley de 1973, mantiene las causales de expropiación en lo que respecta a las relaciones de trabajo no salariales, al igual que la causal de presión demográfica.

8) La Ley de 1973, reactivó los procesos de adjudicación de tierras a los campesinos, el 67,1% de las adjudicaciones en materia de Reforma Agraria se hicieron en el contexto de esta Ley; igualmente el proceso de colonización se intensificó, el 59,4% de las tierras se adjudicaron en el período regido por el referido cuerpo legal.

9) Para terminar debo afirmar que la Ley de 1973, habla ya de Reforma Agraria Integral, no se preocupa solamente de corregir la actual estructura agraria, sino que pretende un proceso de cambio gradual y ordenado de la estructura agraria.

A raíz de la expedición de la Ley de Reforma Agraria de 1973, se planteó un debate a lo largo y ancho del país, respecto de su contenido, he aquí algunas opiniones:

La Organización Regional de Productores (O.R.A.), expresó lo siguiente:

"La escasez de alimentos y consecuentemente los precios altos de los mismos, no se combaten sino con aumento de la producción agropecuaria, la que es consecuencia de la ejecución de planes de fomento realista y no teóricos que combinen los siguientes factores: Seguridad de la tenencia de la tierra y garantías para las inversiones en el campo. De acuerdo con la Ley de Reforma Agraria vigente, hay catorce causales de expropiación...." (29)

(29)

"El Comercio" 15 de diciembre de 1973, citado por la Ficha de Información Socio-Política, de la P.U.C.E. Diciembre: 1973. Pág. 47.

En mi opinión la producción se aumenta también cultivando los latifundios, y se controlan los precios en un buen nivel con una adecuada comercialización.

El Señor Patricio Lasso Carrión por su parte permitió manifestar que:

"La agricultura ecuatoriana puede producir tres, cuatro o cinco veces más de lo que rinde actualmente, si cuenta con elementos indispensables, como la confianza que requieren los agricultores, que también son inversionistas, proporcionándoles el Gobierno incentivos y crédito...." (30)

En general los terratenientes han alegado la falta de confianza que han inspirado los gobiernos, mediante la Reforma Agraria, sin reparar en el hecho de que los agricultores no tienen por qué preocuparse siempre y cuando observen la Ley y hagan consecuentemente que la tierra cumpla su función social, es decir que las Unidades de Producción se aprovechan eficientemente, y directamente sin llegar al acaparamiento de tierras.

Finalmente me parece interesante referirme al criterio del Dr. Oswaldo Hurtado Larrea, actual Presidente de la República, quien aditorialmente analizó el contenido de la Ley de Reforma Agraria de 1973, en los siguientes términos:

"Busca más bien obligar a los actuales propietarios a mejorar sus sistemas productivos, bajo la amenaza de que, en caso contrario, sus tierras serán expropiadas. Al optar el Gobierno por esta alternativa no ha tomado en cuenta que los terratenientes siempre han demostrado limitadas capacidades para diversificar los cultivos, asimilar innovaciones, mejorar las técnicas, ahorrar y capitalizar, en fin para aumentar la productividad. Tal cosa se verifica al en caminar la tasa histórica de crecimiento de la producción agrícola, inferior o paenas superior a la tasa de aumento de la población y por tanto insuficiente para responder a la expansiva demanda que se da hoy. A pesar de que este año los precios de los alimentos han subido en un 35%, los agricultores no han reaccionado favorablemente...." (31)

(30)

"El Universo", 17 de diciembre de 1973, citado por la Ficha de Información Socio-Política, de la P.E.U.C.E. Diciembre 1973 Pág. 47.

(31)

Oswaldo Hurtado, La Política de Reforma Agraria, Mensajero. diciembre 1973, Pág. 1.

En suma el Dr. Osvaldo Hurtado estimó en 1973, que esta Ley es más bien de Fomento Agropecuario, pero con el nombre de Ley de Reforma Agraria.

Del análisis de varias opiniones respecto de la Ley, se puede afirmar que éstas se encuentran divididas, pero prevalece la tesis de que este instrumento jurídico significó un importante avance en la legislación social ecuatoriana, sin desconocer que uno de los mayores defectos constituyó la falta de una adecuada reglamentación a la Ley, pues este hecho determinó que al aplicarla no se tome en cuenta su verdadero espíritu, que se realicen afectaciones en forma desordenada y sin planificación previa, a pesar de que se señalaron en forma oportuna las áreas de intervención prioritaria, éstas solamente quedaron en el papel.

e. El Decreto 1.001

Se dictó en Diciembre de 1970 y constituye un complemento en materia de abolición de la tenencia precaria. El Decreto se compone de 12 artículos, los mismos que observan y acogen los principios generales del Derecho Agrario, que es de índole eminentemente social.

El Decreto se resume en las siguientes disposiciones:

- 1) Doctrina de utilidad pública y sujeta a expropiación, todas las tierras arroceras que estuvieren explotadas por sembradores u otros tenedores precarios.
- 2) Se incorporan a la producción arrocera las tierras sujetas a reversión.
- 3) Se prevee sanción para los propietarios que de cualquier modo se opusieren a su aplicación.
- 4) El trámite solamente es de una instancia, no hay lo que adjetivamente se conoce como apelación.
- 5) El Decreto establece un procedimiento o trámite administrativo, ágil y sencillo.

Al Decreto se lo conceptúa como un instrumento de capital importancia en el proceso de Reforma Agraria Ecuatoriana. Mediante Decreto Supremo N° 840, de 14 de octubre de 1975, se deja en vigencia indefinida el Decreto 1.001, y además se hacen extensivas las disposiciones del mismo a los demás modos de afectación agraria: reversión y extinción del derecho de dominio, pero solamente respecto de los predios con vo ca ci ó n ar ro ce ra.

f. Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario

En sustitución de la Ley de Fomento Agropecuario y Forestal, de 30 de junio de 1971, se dicta la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, el 6 de marzo de 1979, publicada en el Registro Oficial, N° 792, de 15 de marzo de 1979.

De los Considerandos del Decreto Supremo N° 3289, se desprende que la Ley pretende incrementar la producción y la productividad agropecuaria, propendiendo al mismo tiempo a una mejor distribución del ingreso nacional; incorporar efectivamente la población campesina al proceso de desarrollo nacional; establecer estímulos y medidas de protección para las actividades productivas que utilicen racionalmente los recursos disponibles; y, lograr un desarrollo equilibrado de la economía nacional. En la práctica lo que se busca es la modernización de los predios agrícolas grandes y proteger la integridad de los predios rústicos sin considerar el estado de explotación.

Se suelen mencionar como aspectos positivos de la Ley, que é s t a p r o t e g e l a i n t e g r i d a d e l o s p r e d i o s r ú s t i c o s (Artículos 89 y 90), previniendo los delitos de invasión; de otro lado se apunta que beneficia a los empresarios en la importación de maquinarias y mercaderías de uso agropecuario, pues el Artículo 70 exonera en el ciento por ciento los derechos arancelarios y recargos previstos para la Lista Dos; así mismo, se sostiene que la Ley procura y favorece la modernización del campo.

Como aspectos negativos tenemos los siguientes:

- 1) La Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, según el Artículo 89, protege la Integridad de los Predios Rústicos "cualquiera que sea el Estado de explotación de los mismos" y

convierte al I.E.R.A.C. en un organismo de denuncias. El tipo de protección aludida estaría en contradicción con lo prescrito en el Artículo 48 de la Constitución de la República aprobada en 1978, que dice que se respeta la Propiedad Privada cuando ésta cumple con su función social. Según el Artículo 40 de la Ley de Reforma Agraria, la Propiedad rústica no cumple función social, cuando los predios están deficientemente explotados cuando no se conservan los recursos naturales renovables; cuando no se mantiene la responsabilidad y administración directa del propietario de la explotación; cuando se produce acaparamiento en la tenencia de la tierra; y, cuando no se cumplen las Leyes que regulan el trabajo agrícola. En este sentido la Ley de Reforma Agraria mantiene total coherencia con la Ley fundamental del Estado.

- 2) La Ley está orientada hacia la modernización de los predios agrícolas grandes.
- 3) Se abordan superficialmente, problemas como los atinentes a la conservación de los recursos naturales renovables, los sistemas ecológicos y, específicamente la utilización del suelo.
- 4) Los Artículos 85 y 86 de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, reforman el procedimiento de pago referentes a las expropiaciones, lo que dificulta la ejecución de las resoluciones, ya que no se puede ocupar el predio sino una vez que se ha pagado totalmente el valor del mismo.
- 5) Existen muchas contradicciones con la Ley de Reforma Agraria.
- 6) En la elaboración de la Ley, los campesinos no tuvieron ninguna participación, etc.

Finalmente como recomendaciones nos permitimos presentar las siguientes:

- a) La Ley debería concretarse a regular los problemas que dicen relación con la asistencia técnica; comercialización de la producción agropecuaria; provisión de insumos y servicios;

precios de los productos agropecuarios; crédito, seguros, estímulos tributarios, etc.

b) La clasificación en productores grandes, pequeños y medianos, debería hacerse considerando el uso potencial del suelo.

c) La Ley debe conseguir que los servicios de apoyo, tales como asistencia técnica y crédito lleguen principalmente al pequeño productor.

g. Evaluación de la Legislación Agraria Ecuatoriana

En términos muy generales se advierte que la Legislación Agraria Ecuatoriana, adolece de algunas deficiencias como por ejemplo, las siguientes:

1) La Ley por una parte declara que existe la necesidad de cambio en la estructura de tenencia de la tierra, por otra en la exposición de motivos alude que "más que atacar al latifundio por su tamaño" busca la eliminación de las formas precarias de explotación, dejando a un lado la raíz del problema esto es la Concentración de la Propiedad de la Tierra.

2) No se ha logrado corregir la defectuosa estructura de Tenencia de la Tierra y Agraria en general, porque el problema no es solamente de índole legal.

3) La Ley de Reforma Agraria de 1964, coadyuva para la modernización del sector agropecuario, pero en buena parte mantiene la estructura concentradora del factor tierra.

4) La Reforma Agraria comenzó con las propiedades del Estado, lo que da la imagen de un proceso tímido de cambio en las estructuras del sector agropecuario. Se suele afirmar que el Estado es el mayor tenedor de tierras abandonadas, lo cual no es muy exacto, toda vez que eso supone que ya antes estuvieron en posesión del Estado; mas sucede que hay que distinguir las tierras de colonización y las de Reforma Agraria. La Colonización para su ejecución requiere la construcción de caminos y de otros servicios, ello demanda desde luego, el respectivo financiamiento. Las tierras de Reforma Agraria

por su parte, son para adjudicar a los particulares que normalmente son los poseionarios de ellas.

5) En la elaboración de la Ley intervinieron las Cámaras, algunos intelectuales y técnicos, pero no se tomó en cuenta a los campesinos que son los más involucrados en el proceso de Reforma Agraria.

6) La Ley de Reforma Agraria de 1973, no señala máximos permisibles en la tenencia de la tierra, produciéndose una involución con respecto a la Ley de 1964; se preocupó de la Integración del Minifundio, sin lograr tal objetivo; las causales de expropiación se hallan condicionadas por muchas excepciones, por lo que esta modalidad de afectación no contribuye positivamente a la eliminación del latifundio; la determinación del precio de las expropiaciones y su forma de pago, no han guardado plena armonía con lo estipulado en los Planes de Desarrollo y Filosofía y Plan de Acción de 1972, optando con gran frecuencia por el pago en efectivo en vez del pago en bonos del Estado.

7) La Ley de Procedimiento Agrario, transplantó las disposiciones del Procedimiento Civil a la materia agraria, enredando y alargando los trámites.

8) La Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, tiene serias contradicciones con la Ley de Reforma Agraria, e incluso con la Constitución, pues como quedó señalado, el Artículo 89, contiene una disposición incoherente con la Ley fundamental del Estado.

9) La Ley de Abolición del Trabajo Precario, solamente contempló la expropiación como sanción, sin considerar las otras formas de aceptación.

10) Las centrales campesinas del litoral, mediante memorandum de 25 de junio de 1981, entregado al titular de la cartera del Ministerio de Agricultura, solicitaron entre otras cosas la derogatoria de la Ley de Colonización de la Región Amazónica, porque a criterio de ellos ésta trata de implementar confusamente la prioridad de la colonización sobre la Reforma Agraria y despoja al I.E.R.A.C. de atribuciones y recursos económicos.

Así como la Legislación Agraria Ecuatoriana registra varias deficiencias, incuestionablemente, que tiene en su seno muchos puntos posi-

vos, como los que a continuación enumero:

- a) En general las Leyes en materia Agraria han contribuído a la concientización del campesino.
- b) La Ley de Reforma Agraria vigente ya habla de Reforma Integral.
- c) En mucho se ha eliminado el trabajo precario.
- d) La Ley de Reforma Agraria de 1973, se interesa por la regionalización, zonificación y sectorialización.
- e) El Decreto 1.001 establece un procedimiento administrativo, ágil y sencillo para la afectación de las tierras arroceras.
- f) La reversión ha constituido el mecanismo de afectación que de alguna manera ha incidido en la modificación del latifundio.
- g) Por lo demás, se han reactivado las adjudicaciones, el 67,1% de las adjudicaciones de Reforma Agraria y el 59,4% de las adjudicaciones en materia de colonización, se han realizado bajo el contexto de la Ley de 1973.

C A P I T U L O I V

D. COYUNTURA POLITICA EN LA QUE NACE LA REFORMA AGRARIA

En los albores de la década de 1960, nuestro país se caracterizaba por la presencia del latifundio ligado al fenómeno denominado minifundio. La Sierra como ya se dijo era el escenario de relaciones sociales atrasadas; existía división y debilidad en el movimiento campesino. En 1961 la economía nacional sufrió un serio colapso:

"El ingreso per cápita (calculado a precios constantes de 1960) disminuyó en 1.1% y la parte del producto nacional dedicada a la remuneración de los asalariados bajó en

1.5% con respecto al año anterior". (32)

Por lo demás los volúmenes de exportación de banano y café disminuyeron en 5.8 y 19.5 por ciento, respectivamente se estima que en el mismo año (1961), los términos de intercambio comparados con los de 1955 disminuyeron en 636 millones de sucres en el poder de compra de las exportaciones.

En 1960 ascendió al Poder nuevamente el Dr. José María Velasco Ibarra, con una mayoría de votos aplastante, pero su paso por la Primera Magistratura del país duró muy poco, ya que el ejército lo echó del Poder en los primeros días de noviembre de 1961. En tales circunstancias asumió la Presidencia el Dr. Carlos Julio Arosemena Monroy, exactamente el 7 de noviembre del mismo año, en condiciones muy difíciles tanto por la crisis económica y social, cuanto por la crisis fiscal. Una ligera actitud progresista del Presidente más ciertas imprudencias en el comportamiento personal del Dr. Arosemena fueron los pretextos para el golpe de Estado del 11 de julio de 1963, que dio como resultado el Gobierno de la Junta Militar. El comportamiento de este régimen fue claramente anticomunista y represivo, se clausuró la Universidad, se desterró a varias personas representativas de la Izquierda, y en lo social, se adoptó una política reformista, llegando incluso a dictar la Ley de Reforma Agraria de 1964.

En resumen, la Reforma Agraria en el Ecuador, se origina en cuatro hechos fundamentales:

- La presión del hombre sobre la tierra, especialmente en la zona andina en razón de la concentración de la propiedad de la tierra.
- La revolución cubana, como síntoma de la situación socio-política de América Latina.
- La creación de la Alianza para el Progreso, como respuesta al fenómeno revolucionario de Cuba.

(32)

Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente General, correspondiente al ejercicio de 1966, Pág. 20-22, citado por Agustín Cueva, "El Proceso de Dominación Política en Ecuador". Concepción: 1970, Pág. 60.

- La Toma del Poder Político en el Ecuador por una Dictadura Militar que puso en vigencia la Primera Ley de Reforma Agraria.

1. LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

El 17 de agosto de 1961 los países americanos con excepción de Cuba, en Punta del Este, Uruguay, por medio de la "Carta de Punta del Este", da vida al ente denominado Alianza para el Progreso. A la suscripción de la Carta de Punta del Este preceden algunos actos importantes como los siguientes:

a. La Conformación del "Comité de los 21"

Se creó con el propósito de establecer una cooperación económica.

b. Luego de la Primera Reunión Informal del Comité de los 21, efectuada en Washington en 1958

Se realizó una segunda en Buenos Aires, república Argentina, entre abril y mayo de 1959, aprobándose un Programa de Estudio de las necesidades de cada país, y creándose un subcomité para que ejecute las resoluciones adoptadas.

c. La Reunión del Subcomité, en Washington, en 1960

En la que se estudiaron cinco puntos relativos al desarrollo rural de América Latina.

d. El Acta de Bogotá de septiembre de 1960

Que contiene una recomendación a la O.E.A. para que adopte medidas de apoyo social en beneficio de los países del área latinoamericana.

Dentro de los principales Objetivos de la Alianza para el Progreso figura la implementación de una Reforma Agraria Integral en cada uno de los países considerando sus peculiaridades y procurando la transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra.

La Alianza para el Progreso, no es sino uno de los denominados Programas de Ayuda Económica Regional. Se lo suele calificar como el 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 y Social y de la Junta Interamericana de Desarrollo, la Integración Económica, Reforma Agraria y otras medidas de carácter económico.

El realidad el transfondo político de la Alianza para el Progreso es la lucha contra el comunismo y evitar que se siga el ejemplo de Cuba, en efecto el Dr. Rolan E. Ely, miembro de la Academia Norteamericana de Ciencias Políticas de Nueva York y del Consejo de Asuntos Latinoamericanos, al referirse a este problema anota lo siguiente:

"...En el caso de América Latina, la finalidad consiste en impulsar las economías de los países menos desarrollados, para hacerlos menos receptivos al comunismo. El objetivo es como se ve, similar al Plan Marshall, cuyo éxito en ganar muchas naciones al mundo libre es más que suficiente para determinar, por parte de los boceros de la propaganda pretendidamente anti-imperialista, una posición cerrada y activa a la Alianza para el Progreso..." (33)

Esta declaración, evita más comentarios al respecto, pues en mi opinión equivale a confesión de parte.

2. EL CUERPO DE PAZ

Es un Programa mediante el cual los voluntarios norteamericanos trabajaron en otros países con el propósito de lograr la paz mundial a través del desarrollo y las relaciones culturales.

(33)

Roland T. Ely, Alianza Para el Progreso la Ultima Oportunidad, (Buenos Aires: 1962), Pág. 3, citado por José Santos Ditto, "Fundamentos Jurídicos y Sociales para la Expedición de un Código Agrario en el Ecuador", Guayaquil: 1982, Pág. 48.

El Cuerpo de Paz se creó por Decreto Ejecutivo del Presidente John F. Kennedy, de marzo de 1961. Desde su creación más de 10.000 voluntarios norteamericanos han prestado sus servicios, generalmente por períodos de dos años, a nivel agrícola y rural en unos 45 países. Aproximadamente la mitad de ellos son profesores y la otra mitad llevan a cabo programas agrícolas como quedó dicho, adicionalmente efectúan Obras Públicas, de Desarrollo Comunal y de Carácter Científico.

La Ley que crea el Cuerpo de Paz estipula que la ayuda de este Programa se realizará a petición del país en desarrollo, para satisfacer sus necesidades de fuerza humana adiestrada y para fomentar una mejor comprensión del pueblo norteamericano.

En todo caso, El Cuerpo de Paz, en cuanto a su filosofía responde al requerimiento del Capítulo III de la Carta de Punta del Este, que alude a la necesidad de medidas de acción inmediata en América Latina, se reconoce la necesidad de la ayuda financiera para Proyectos que faciliten el adiestramiento de maestros, obreros y campesinos por ejemplo. Para cumplir este cometido los Estados Unidos ayudarán a llevar a la práctica estas medidas a la mayor brevedad posible.

A manera de crítica se suele señalar que este ente, no es sino un organismo ingeniosamente preparado para la intervención norteamericana en los asuntos internos de los países que han solicitado la ayuda del Cuerpo de Paz.

3. RESULTADOS DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

En cuanto al Objetivo político de luchar contra el Comunismo en América Latina tuvo éxito, en tanto que en 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 de 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 de la Alianza para el Progreso se debe reconocer la influencia determinante que ésta tuvo para la iniciación de varios procesos de Reforma Agraria en el Continente, que por lo menos han servido para la eliminación de ciertas formas de esclavitud en el campo, al igual que algún grado de modernización del mismo, pero lamentablemente sin resolver el problema de fondo del agro.

C A P I T U L O V

E. TERMINOLOGIA RELATIVA AL CAMBIO

En la década de los años 60, el ideólogo principal de la C.E.P.A.L., Prebisch, visualizó la Reforma Agraria como una necesidad para resolver los problemas del atraso del sector agropecuario latinoamericano, entre otras razones por el deterioro de la relación de precios del intercambio internacional, en perjuicio de los países periféricos, especializados en producciones de artículos primarios; por otra parte en 1959, se produce la Revolución Cubana, y se concretan cambios en la propiedad y tamaño de las unidades agrícolas, este hecho trasciende las fronteras de la Isla Centroamericana y genera una respuesta a través de la Carta de Punta del Este, en la que como se dijo anteriormente, se recomienda que en los países latinoamericanos se impulsen programas de Reforma Agraria. A partir de estos acontecimientos se comienza a utilizar una variada y extensa terminología referente al cambio en las estructuras agrarias, tales como: Reforma Agraria, Política Agraria, Reforma Agraria Integral. En este Capítulo me propongo diferenciar lo más claramente posible el significado de los términos aludidos.

1. REFORMA AGRARIA

Hemos de convenir, que toda Reforma surge al comprobar la inadecuación de las instituciones a la realidad de las estructuras agrarias vigentes en un lugar determinado. En el aspecto agrario la desamonia se expresa en las relaciones entre los factores de explotación: La tierra, el capital y el trabajo, considerados en el triple plano de la justicia social, la eficacia económica y la referencia a un modelo de

desarrollo. Pero en donde más se nota los defectos del sistema establecido, es en el nivel de los medios de producción y en el de la estratificación social.

"Se entiende por reforma agraria el conjunto de operaciones que tienden a transformar la estructura territorial de un Estado o de una región mediante la modificación de las relaciones sociales, con el fin de asegurar la mejora de las técnicas de cultivo y el aumento de la producción agrícola.

El término 'reforma' implica que exista una acción concertada, voluntarista, como resultado de un programa más o menos elaborado y expresado, generalmente por una decisión gubernamental o un texto legislativo concreto". (34)

La intervención del poder público busca un mejor equilibrio entre las categorías sociales y no es sino la manifestación de la ideología de la clase política dominante.

El II Congreso de Sociología, integrado en su mayor parte por catedráticos universitarios y altos funcionarios del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, cuyas conclusiones fueron preparadas entre otros, por el Padre Jesuita, Salvador Cevallos (I.E.R.A.C.), Economista Fausto Jordán (I.E.R.A.C.), José Ignacio albuja (Universidad Católica de Quito), José María Vivar (I.E.R.A.C.-Loja), Hugo Ordoñez Espinoza, Agustín Cueva y otros. La conclusión IV, alude a las características necesarias que debe reunir una auténtica Reforma Agraria, en los siguientes términos:

"Una verdadera Reforma Agraria ha de consistir en la apropiación de la tierra y demás recursos complementarios por parte de quienes la trabajan. En consecuencia constituye un proceso revolucionario claramente definido, y que no debe confundirse con las acciones de desarrollo rural, fomento agropecuario y colonización. Tiene que ser una acción masiva, rápida y radical, capaz de destruir al mismo tiempo el latifundio y al latifundista como tal; de romper el círculo vicioso en que se apuntalan mutuamente las estructuras agrarias y el poder...". (35)

(34)

Jean Le Coz, *Las Reformas Agrarias* (Ed. Ariel Barcelona, Caracas, México; traducida al castellano en 1976. Pág. 11.

(35)

Carlos Palacios Sáenz, *El Problema Agrario*. Guayaquil, marzo 1973. Pág. 3.

Existen notables diferencias entre las Reformas Agrarias de tipo liberal y aquellas de tipo socialista. Las primeras se distinguen porque la naturaleza del sistema capitalista al que pertenecen no ha sido alterada, y la transformación sólo se limita a sectores concretos o localizados dentro de un conjunto social. En el caso de las reformas de tipo socialista, las relaciones entre clases y formas de posesión de los bienes de producción experimentan en el conjunto de la nación importantes cambios.

Una definición Marxista de la Reforma Agraria muy breve es la siguiente:

"La reforma agraria es una aguda lucha de clases y una magna transformación histórica encaminada a redimir de una vez para siempre a las masas campesinas de la explotación y esclavitud feudales y liberar a las fuerzas productivas agrícolas de los grilletes feudales, aboliendo las relaciones de posesión de la tierra y el sistema de arriendo de tipo feudal". (36)

Finalmente me permito expresar que algunos sociólogos suelen también hablar de Reformas Agrarias conservadoras en los casos en que:

"Excluye cualquier cambio político significativo; se efectúa a través de las leyes y acciones del parlamento -con frecuencia controlado por los terratenientes- y se incluyen en esta categoría las donaciones voluntarias de tierras hechas por la iglesia o por los mismos grupos latifundistas". (37)

Las definiciones de Reformas Agrarias liberales y las de las conservadoras son similares, porque en los dos casos el sistema queda intacto ya que no se aprecian cambios significativos en la estructura general del agro, y solamente se realizan cambios en sectores concretos.

(36)

Experiencias Históricas de las Reforma Agraria en Nuestro País (Ediciones en Lenguas Extranjeras; Corea: 1974). Pág. 3.

(37)

Antonio García, Sociología de la Reforma Agraria en América Latina (Amorrortu Editores; Buenos Aires 1973), Pág. 14.

2. POLITICA AGRARIA

Es la acción del Estado tendiente a utilizar todos los medios de que dispone para intervenir en la estructura agraria con el propósito de conseguir el bien común de un pueblo.

"La finalidad de la política agraria no debe ser sólo la distribución de la tierra, sino el proporcionar ésta a los agricultores en condiciones de ser inmediatamente aprovechable para su explotación organizándolos convenientemente para que su trabajo sea productivo, con objeto de aumentar y nunca disminuir la producción agrícola del país". (38)

En términos más amplios la política agraria, es el engranaje o enlace de factores que tienen que ver con el proceso agropecuario, y que le ubica a la Reforma Agraria en el punto de partida.

A la política agraria, por contener características muy singulares, se la puede estudiar como una ciencia que se ocupa de buscar soluciones a los problemas referentes a la actividad agraria en relación con la economía, la sociología y el derecho. La política agraria se puede aplicar en cuatro formas distintas:

Como de Regulación, de Transformación, de Reforma, o Revolucionaria.

En síntesis la Reforma Agraria, es solamente una parte o factor de la política agraria.

3. REFORMA AGRARIA INTEGRAL

El término Reforma Agraria Integral se lo utilizó por primera vez en la declaración intergubernamental de la Carta de Punta del Este.

(38)

Jesús Silva Herzog, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria (2da. Edición; Fondo de Cultura Económica, México-Buenos Aires: 1964), Pág. 372.

A los Programas de Reforma Agraria Integral se los define como orientados a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra, con miras a sustituir el régimen del latifundio y por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, y garantía de su libertad y dignidad.

El término Reforma Agraria Integral sugiere una realidad agraria compleja que necesita para su realización de un conjunto de medidas, lo que de alguna manera le asimila el concepto de política agraria.

Una vez analizado el término Reforma Agraria Integral, me parece indispensable, tratar a lo menos muy sumariamente sobre el término desarrollo rural integral.

"El Desarrollo Rural Integral, está orientado a beneficiar los grupos de la población que no han sido adecuadamente atendidos por los servicios del Estado, comprendiendo prioritariamente a los minifundistas, asalariados agrícolas, campesinos sin tierra y población rural marginada, dedicada a actividades no agropecuarias. Para elevar el nivel económico, social y cultural de esa población se ejecutarán programas y proyectos con participación pluragencial, en los cuales, además, de las acciones de carácter redistributivo de recursos, se contempla la participación obligatoria y prioritaria de los organismos del sector público en cuanto a sus actividades de reforma agraria, colonización, investigación, asistencia técnica, capacitación, crédito, comercialización de insumos y productos, infraestructura, recursos naturales renovables, servicios básicos y equipamiento social." (39)

Según unos, con este juego de palabras se esconde la necesidad de que la Reforma Agraria es una necesidad prioritaria; para otros el desarrollo rural integral, es la solución efectiva a la problemática del sector agrícola del país.

(39)

Plan Nacional de Desarrollo 1980-1984. Del Gobierno Democrático. Segunda Parte, Tomo II, Pág. 19.

En mi opinión se debe continuar con el proceso de Reforma Agraria, pero no se puede desconocer que los Proyectos de Desarrollo Rural Integral tienen mucho de positivo en la medida que propicia que los campesinos definan sus necesidades, seleccionen las acciones prioritarias y orienten los procesos de cambio socio-económico.

4. LA REFORMA AGRARIA Y EL AUMENTO O DISMINUCION DE LA PRODUCCION AGRICOLA.

Uno de los cometarios más reiterados a partir de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, ha sido en el sentido de que ésta, es la causa para la disminución de la producción agrícola. Mediante el estudio de algunas estadísticas trataré de observar que tan ciertas son esas afirmaciones del C.O.N.A.D.E., tenemos lo siguiente:

El arroz con cáscara tuvo un volumen de producción en 1970 de 96.000 toneladas métricas; en 1975 el volumen de producción creció a 194.000 toneladas métricas; en 1980 la producción fue de 239.000 toneladas métricas.

La soya en 1970, llegó a una producción de 600 toneladas métricas; en 1975 aumentó a 12.000 toneladas métricas; en tanto que en 1980 llegó a un volumen de 33.000 toneladas métricas.

El maíz duro en 1970 según el estimado de producción, llegó a 101.000 toneladas métricas; en 1975, mejoró la producción y el volumen fue de 190.000 toneladas métricas; en 1980 la producción fue de 196.000 toneladas métricas.

La producción de tomate en 1970, sumó 24.000 toneladas métricas; en 1975 se estimó, en 37.000 toneladas métricas; en 1980 ésta fue de 42.000 toneladas métricas.

El volumen de producción de cebolla en 1970 fue de 32.000 toneladas métricas; en 1975 evolucionó a 38.000 toneladas métricas; en 1980, se calcula que la producción total llegó a 42.000 toneladas métricas.

La producción de manzanas en 1970 fue del orden de 4.000 toneladas métricas; en 1975 de 22.000 toneladas métricas; y, en 1980 de 31.000 toneladas métricas.

Las naranjas alcanzaron igualmente en 1970, un volumen de producción de 153.000 toneladas métricas; en 1975, 250.000 toneladas métricas; mientras que en 1980 la producción mejoró a 525.000 toneladas métricas.

La producción de algodón en 1970, fue de 7.000 toneladas métricas; en 1975 aumentó a 30.000 toneladas métricas; y, en 1980 se proyectó a 40.000 toneladas métricas.

La producción de carnes en 1970, se calculó en 66.000 toneladas métricas; en 1975, creció a 81.000 toneladas métricas; y en 1980 la producción continuó incrementándose, hasta alcanzar un volumen de 95.000 toneladas métricas.

En 1970, la producción de leche fue de 188.000 millones de litros; en 1975 de 356.000 millones de litros; mientras que en 1980 fue de 533.000 millones de litros.

En 1970, el volumen estimado de producción de huevos fue de 92.000 millones de unidades; y, en 1980, mejoró notablemente sumando la producción total del país, 453.000 millones de unidades.

La superficie de pastos pasó de 1.8 a 4 millones de hectáreas, en el período 1970 a 1980. (Ver anexo N° 1).

De otra parte, con la información del M.A.G., se puede afirmar que las hortalizas (ajo, cebolla, col, coliflor, camote, zanahoria, remolacha, pepinillo), en el período comprendido entre 1970 y 1982, en cuanto al volumen de producción, mejoró notablemente, pues en 1970, la producción alcanzó un volumen de 128.274 toneladas métricas, en tanto que en 1982, ésta fue de 201.000 toneladas métricas. (ver anexo N° 2).

La producción de palma africana, también presentó una significativa mejoría tanto en la superficie cosechada cuanto en la producción. En 1970, la superficie cosechada era de una cabida de 4.825 hectáreas, con una producción de 21.140 toneladas métricas, mientras que en 1982, la superficie cosechada fue de 28.212 hectáreas, con una producción de 387.210 toneladas métricas. (Ver anexo N° 3).

La caña de azúcar presentó igualmente un alentador panorama durante el período comprendido entre 1970 y 1982, pues en 1970 la superficie cosechada era de una cabida de 41.640 hectáreas, con una producción de 2'806.008 toneladas métricas. (Ver anexo N° 4).

Indudablemente que ciertos artículos de primera necesidad que produce el campo también sufrieron un decremento notable, por ejemplo, el trigo en 1970, tuvo un volumen de producción de 81.000 toneladas métricas, mas en 1980 ésta apenas llegó a 31.000 toneladas métricas; la cebada en 1970 alcanzó una producción de 80.000 toneladas métricas, pero lamentablemente a 1980, ésta decreció a 24.000 toneladas métricas; en cuanto al fréjol, la producción registrada en 1970, fue de 41.000 toneladas métricas, a su vez en 1980, disminuyó a 26.000 toneladas métricas; el volumen de producción de habas en 1970 era de 15.000 toneladas métricas, en 1980 se notó un gran descenso pues apenas la producción llegó a 5.000 toneladas métricas; finalmente el maíz suave en 1970, tuvo un volumen de producción de 154.000 toneladas métricas, en tanto que en 1980 éste solamente fue del orden de 45.000 toneladas métricas.

De los datos precedentes se desprende que algunos productos, tales como, arroz con cáscara, soya, maíz duro, tomate, cebolla, manzana, naranja, algodón, palma africana, caña de azúcar, hortalizas en general, desde 1970 a 1980 y 1982, crecieron aceptablemente, en tanto que el trigo, la cebada, las papas, el fréjol, la haba y el maíz suave, decrecieron en la cuantía de la producción. En todo caso me parece que el descenso de la producción de algunos artículos agrícolas, no se debe a la Reforma Agraria como maliciosamente varios sectores interesados los sugieren, ya que el problema se origina en otras causas o factores, entre los que se destacan los siguientes:

a. La Inversión en otros Sectores Económicos

Por cuanto la rentabilidad es más atractiva. Algunos inversionistas del sector agrícola, prefirieron hacerlo en el sector de la construcción.

b. La Rentabilidad en el Sector Agrícola es baja

En parte porque el nivel tecnológico empleado es deficiente. Somos un país dedicado a la agricultura pero que no sabe producir adecuadamente; de otro lado, existe una comercialización muy inconveniente, que adolece de grandes defectos. Son distintos niveles de comercialización inflan exageradamente los precios.

Según estudios del C.O.N.A.D.E., los aguacates a causa de la comercialización han subido de precio hasta el 625% del pagado al agricultor; las piñas tienen un incremento en el precio en el orden del 315%; las papas un 160%; el plátano un 657%. Una buena comercialización reporta precios reales para el productor y un precio justo para el consumidor. Al tratar sobre esta problemática se debe puntualizar que el sector privado es tímido, no quiere aparte de realizar la fuerza productiva, acometer en la etapa de comercialización, tal como lo hace el Sr. Galo Plaza por ejemplo, situación que le permite pagar a sus trabajadores agrícolas sueldos que siempre están por encima del básico señalado por la Ley.

c. El Aumento del Costo del Dinero

d. Los Créditos concedidos por el Banco Nacional de Fomento para la Agricultura.

No se invierten en el sector. Sobre este tópico parafraseando las palabras del Señor Vicepresidente de la República, Abogado León Roldós, debo anotar que con los volúmenes de crédito concedidos por el Banco de Fomento al sector agrícola deberíamos tener en el país grandes excedentes de producción.

e. El Excesivo Desarrollo de la Ganadería y de las Camaroneras
Conspira contra una mayor y mejor producción agrícola.

f. Dificultades Climáticas

g. Algunos agricultores sostienen que la Baja de la Producción se debe a la Falta de Confianza.

Más se debe caer en cuenta que el Presidente de la República, Dr. Osvaldo Hurtado Larrea, ha reiterado que es decisión del Gobierno no estatizar nada. Por lo demás en el Plan Nacional de Desarrollo sólo se encuentran garantías y estímulos a la producción agrícola. En la misma línea la Constitución no contiene disposiciones que se puedan considerar como atentatorias a las garantías del capital. Finalmente

es público, notorio e indiscutible el hecho de que la economía del Ecuador se encuentra dirigida por notables representantes del gran capital.

Para resolver la crisis económica el gobierno ha disminuido los impuestos para las exportaciones del cacao, se devaluó la moneda, se alzaron los precios de la gasolina y de otros derivados del petróleo, se incrementó el precio de la leche, se subió el precio de los pasajes de la transportación, etc. La devaluación significó 7.000 millones de sucres en favor de los agroexportadores; el alza del precio del azúcar, benefició a varios accionistas en alrededor de 1.200 millones de sucres; por concepto de Leyes de Fomento, el Estado dejó de percibir más o menos 11.000 millones de sucres, según los datos proporcionados por el Economista, José Moncada, Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Central. Finalmente según informes emitidos por el C.O.N.A.-D.E., se advierte que las exportaciones en 1971, sumaron 238 millones de dólares, en 1980, 2.544 millones de dólares, de los cuales corresponden 957 millones al sector privado, de tal suerte que éste creció en el 302% con respecto a 1971; en cuanto a las importaciones, el sector privado en 1971, lo hizo por un valor de 307 millones de dólares, en tanto que en 1980, el valor de éstas sumó 1918 millones de dólares, lo que representa un crecimiento del 524% con relación a 1971; en la misma fuente (C.O.N.A.D.E.), se alude que en 1971, las exportaciones eran manejadas por 16 grupos, mientras que en 1980, lo hacían 21 grupos de ciudadanos privilegiados. Por todo lo dicho, se debe concluir afirmando que la denominada "inseguridad", solamente es un pretexto para la baja de la producción agrícola. En todo caso conviene que en el futuro se apliquen mejor los puntos de apoyo de la Reforma Agraria, para que se constituyan en factor realmente positivo para la producción agrícola.

C A P I T U L O V I

F. INFLUENCIA DE LA REFORMA AGRARIA EN EL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPESINOS.

En la década de los años treinta, se solían publicar anuncios que

textualmente decían, "vendo hacienda con indios propios". El campesino no era considerado como un ser humano y sujeto de derechos. Al mirar los viejos libros de hacienda, se aprecia que los campesinos se encontraban sumamente endeudados, ya sea por faltar, o por préstamos recibidos, más los intereses y los guaguas intereses (intereses de los intereses), de tal suerte que ni siquiera sus descendientes habrían podido pagarlas. Los hijos de los huasipungueros morían a causa de enfermedades parasitarias y la desnutrición, en tanto que sus padres fallecían por anemia concentrada y alcoholismo; las mujeres eran tratadas como animales y utilizadas como objeto de distracciones insanas del patrón y sus empleados. Esta era la condición en la que vivía el obrero del campo antes de 1964, en que se inicia el proceso de Reforma Agraria.

Con el advenimiento de la Reforma Agraria, se empieza a abolir la esclavitud disimulada del indio y del campesino; se entregan los 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; con la Ley se pretende una más aceptable distribución de la tierra, la misma que es fuente de riqueza y de poder; en la Teología de la Ley también está presente la intención de establecer una mejor redistribución de la renta generada por el trabajo; con el impulso de la organización cooperativista se ha conseguido: Que el campesino ingrese al sistema monetario; que se transforma en agente de consumo; que sea una persona que invierta y que en lo posible ahorre; se ha atacado al cáncer del analfabetismo; se ha conseguido que accedan el crédito, que tecnifiquen la producción, organicen la comercialización, y que en definitiva obtengan una mayor producción y mejor productividad, lo que desde luego contribuye a mejorar el nivel de vida de los campesinos. Por lo demás el Estado ha puesto a disposición de los campesinos, semillas mejoradas, mediante las investigaciones realizadas por el I.N.I.A.P., fertilizantes, insecticidas y fungicidas, actitud que nos permite aseverar que en condiciones normales la producción agrícola aumenta en cantidad y calidad. Muchos sostienen que la baja de la producción en el agro es aparente, y que se debe a que no han crecido significativamente las áreas de producción, mientras que una gran masa de campesinos desnutrida ha empezado a consumir más y de otro lado la población ha crecido notablemente.

En definitiva, se ha logrado mejorar el nivel de vida de los campesinos en alguna medida, pero fundamentalmente se ha conseguido que el campesino sea tratado como persona, con dignidad, como un sujeto libre, con capacidad de optar y de luchar por mejores días para los suyos. Lo manifestado últimamente no es óbice para reconocer que falta muchísimo por hacer en cuanto a la estructura de tenencia de la tierra, y a las acciones de apoyo y complementarias de la Reforma Agraria.

1. MIGRACIONES CAMPESTINAS DEL CAMPO Y LA CIUDAD

La determinación de los factores que originan la migración es complicada, en virtud de que no existen encuestas e investigaciones completas al respecto, no obstante se pueden señalar algunos factores que en mi opinión influyen notablemente en las migraciones del campo a la ciudad.

- a. Defectuosa estructura en la tenencia de la tierra.
- b. La desocupación, el subempleo, la mano de obra sin remuneración.
- c. La erosión crónica de los suelos andinos
- d. Alta presión demográfica.
- e. Atracción de la ciudad y extremo atraso del campo.
- f. Falta de establecimientos de educación en todos los niveles en el campo.
- g. Los fenómenos atmosféricos y catástrofes, por ejemplo: los terremotos y sequías.
- h. Los medios de comunicación colectiva, que han evidenciado mejores niveles de vida en los centros urbanos.
- i. Condiciones de carácter estructural que han establecido grandes diferencias entre el campo y la ciudad.

El Diario "El Comercio" de Quito, en un artículo denominado "Migración hacia la Ciudad, Problema de América", en una parte dice:

"En un contexto del dominio ejercido por los terratenientes sobre los productores campesinos, muchas leyes de reforma agraria han servido para hacer emigrar a los campesinos por bres hacia los mercados del trabajo asalariado, como ocurrió en el Ecuador y Chile." (40)

Taveras Gerardo, en su obra "Emigración Rural y Desarrollo Agrícola en la Sierra Ecuatoriana", por su parte, presenta algunas conclusiones referentes al fenómeno de la migración en la Sierra Ecuatoriana, y en especial de Guachapala, provincia del Azuay. Haciendo una sinopsis de una de sus conclusiones se llega a establecer que los cambios en la tenencia relacionados con la Reforma Agraria probablemente estimularon la emigración de arrendatarios desposeídos y siervos expulsados que tenían pocas oportunidades de empleo ocasional local, pero que el censo de población de 1974 no revela aumento en la emigración rural que pudiera atribuirse a cambios en la tenencia de la tierra debidos a la Reforma Agraria.

En concordancia con lo dicho últimamente, David Preston, en uno de sus estudios titulado "Emigración Rural y Destinos Migratorios en la Sierra Ecuatoriana", expresa que existen deficiencias en la literatura sobre emigración, que a veces ni siquiera es posible hacer la clasificación entre destinos migratorios urbanos y rurales, lo cual se entiende en parte, porque los destinos urbanos suelen estar sobre-representados- en las respuestas de los encuestados.

" Por ejemplo, Quevedo, un centro urbano de importancia creciente en la costa ecuatoriana, puede ser mencionado por un migrante como su destino, aunque en realidad sólo sea un útil punto de referencia, cerca de donde vive, y su verdadero lugar de destino de trabajo esté a 15 kilómetros selva adentro, lejos de cualquier comodidad urbana." (41)

(40)

"El Comercio", 31 de enero de 1983, Pág. B-5.

(41)

Preston David, Emigración Rural y Destinos Migratorios en la Sierra Ecuatoriana. University of Leeds, England. Pág. 5.

Como se ve el problema es sumamente complejo, hay diversidad de opiniones, no obstante a manera de criterio final, me permito sostener que el aspecto económico es el más influyente en la emigración del campo a la ciudad, pero existen además causas de carácter geográfico, ecológico, demográfico, antropológico y sociológico.

2. LA ORGANIZACION CAMPESINA Y LA REFORMA AGRARIA

Al tratar sobre las organizaciones campesinas debo referirme a las comunas campesinas y a las cooperativas.

a. Las comunas campesinas tienen su raíz en el "Ayllu Andino" y reciben gran influencia de la "Comuna Española", en la época de la Colonia. La comuna contiene los valores culturales, económicos, sociales y políticos que en alguna medida coadyuvan a mantener su organización social y demás valores de los nativos. La opresión y el despojo del recurso tierra a los indígenas generó el estancamiento de su cultura.

En las últimas décadas la tendencia al fraccionamiento de la tierra comunal agrava la estructura minifundista, con los consiguientes problemas sociales y económicos.

b. Las Cooperativas. El cooperativismo nace en el país, mediante la Ley de 1937. Hasta 1964 esta forma de organización se desarrolló en mayor grado en la Costa y el Oriente. Desventuradamente en el campo agropecuario no se han cumplido los principios básicos del cooperativismo, pues ha servido como instrumento para que se deriven nuevas propiedades individuales, las mismas que normalmente tienen una cabida de cinco a cincuenta hectáreas, y cuyos beneficiarios ciertamente no siempre son campesinos, configurándose otro factor negativo en el agro ecuatoriano.

Para relacionar a las organizaciones campesinas con la Reforma Agraria, me parece imperativo recordar que la Ley de 1964, prescribió que el I.E.R.A.C., debía proporcionar asistencia técnica en la formación de cooperativas. Adicionalmente anotaba la necesidad de que las comunas y colonias existentes se transformen en cooperativas de producción, objetivo que no tuvo feliz cumplimiento por una serie de exigencias previstas por la Ley de la materia y su Reglamento General.

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". (42)

Otro punto sobresaliente de esta Ley es la creación de la "organización campesina provisional de Reforma Agraria", la misma que se constituye con sólo estructurar una acta, con la debida aprobación del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

De otro lado las adjudicaciones prioritariamente deben hacerse en favor de las organizaciones campesinas, y solamente por excepción a personas naturales.

Finalmente, al estudiar la organización campesina con respecto a la Reforma Agraria, es pertinente aludir al desarrollo rural integral, como una actividad complementaria de ésta y que contribuye a la organización campesina ya que:

"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 marginados y su integración a los procesos, gestión económica y control social de la riqueza, logre un mejoramiento substancial de sus condiciones de vida". (43)

En términos generales la organización campesina no es estable, se organizan para acceder a la tierra, pero no funcionan como tales.

(42)

Ley de Reforma Agraria. Artículo 69.

(43)

Junta Nacional de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ecuador, Bases para la definición y Formulación de Proyectos de Desarrollo Rural Integrado. Quito 1977, citado por Marco Jaramillo P. Reforma Agraria y Desarrollo Rural en el Ecuador, Quito: mayo 1982. Pág. 24.

Sin embargo hay algunos casos sobresalientes en los que el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, 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 hectáreas. Las organizaciones campesinas adjudicatarias, contando con la asistencia técnica efectiva del I.E.R.A.C., son en la actualidad organizaciones modelos de auto-gestión 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 Señor Galo Plazo Lasso, se adjudicó a la cooperativa "Chimba", y en la última evaluación realizada de acuerdo con los libros de contabilidad aparece que el referido predio ha mejorado tanto en la producción como en la productividad.

3. PARTICIPACION CAMPESINA EN LAS DECISIONES POLITICAS

Uno de los tópicos de fundamental importancia al analizar la situación del sector agrario, es a no dudarlo el referente a la participación de los campesinos en la toma de decisiones políticas.

"El grueso de la población agrícola de bajos ingresos no participa en la toma de decisiones sobre el desarrollo, ni recibe los beneficios de los servicios del Estado, al menos en la medida que los reciben otros grupos urbanos y rurales". (44)

La existencia de un número limitado de organizaciones de base campesina en el Ecuador es notoria. Solamente algunas como la Federación Ecuatoriana de Indios merecen destacarse. Sin las suficientes organizaciones campesinas se hace del todo difícil concebir una participación activa y real del campesino en la toma de decisiones políticas.

(44)

Alberto Franco, Reforma Agraria en América Latina, (Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la O.E.A. Turrialba, Costa Rica: 1972. Pág. 12.

La falta de representantes autóctonos de los campesinos, preparados para legislar en la Cámara Nacional de Representantes, orientan la actividad del Gobierno en forma preferente en beneficio de la población urbana, además limita las bases de sustentación política del Gobierno, como consecuencia del poco apoyo electoral de este sector social. Los pequeños agricultores reciben una reducida ayuda técnica y crediticia a pesar de que el Estado ha incrementado notablemente el monto de los créditos al sector agrícola, por lo que es de desear que en el futuro se reorienten y controlen los créditos del Banco Nacional de Fomento.

No obstante lo expresado anteriormente, se debe advertir que en el país existe libertad para protestar, para declarar huelgas, acorde con la Ley, para optar en un momento determinado por los paros, etc. La plena vigencia de los aludidos derechos, contribuye en buena parte para canalizar sus justas aspiraciones e influir en la toma de decisiones políticas; otra manera de influir en la toma de decisiones políticas, es mediante la participación en el quehacer de los partidos políticos, que son la base del sistema democrático; así mismo incuestionablemente otra forma de participar en la vida política nacional, es a través de los procesos electorales, ya sea en calidad de candidatos o de electores.

Haciendo un balance sobre la participación de los campesinos en la toma de las decisiones políticas, se debe llegar a la conclusión, que ésta es mínima todavía, y que este problema debe ser combatido promoviendo a todo nivel la organización popular en el campo.

4. CONSECUENCIAS POLITICAS DE LA APLICACION DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA.

a. Mediante la Reforma Agraria, se ha liberado una mano de obra que estaba atada al hacendado, pero paralelamente se plasmó la modernización del campo en términos relativos.

b. La Reforma Agraria, trajo consigo el paso al trabajo asalariado en el campo, suprimiendo las modalidades de trabajo precario.

c. Otra consecuencia, fue el debilitamiento político de la clase terrateniente serrana dentro del contexto nacional.

d. Los huasipungueros y demás campesinos que no acceden a la tierra se convierten en campesinos proletarizados.

e. La Reforma Agraria hace posible que los campesinos desposeídos acceden a la propiedad de la tierra, mejorando en algo la estructura social.

f. Como producto de la Reforma Agraria, el campesino se ve menos sujeto a injustas relaciones de trabajo, tiene mejor libertad para ofrecer sus servicios y negociar su remuneración.

g. La Reforma Agraria Ecuatoriana y la ampliación de la frontera agrícola, han reforzado la mediana y gran propiedad, a costa de mantener la marginalidad económico-social de los sectores inferiores. Es decir que los grandes generalmente tienen como justificación de su riqueza la pobreza de los pequeños.

h. La mercantilización de la economía, puso a la orden del día la reivindicación salarial.

i. El campesino va no pide solamente tierra, exige energía eléctrica, escuelas, caminos, etc. Este cambio de actitud en mucho se debe a la Reforma Agraria.

j. En la hacienda se produce un deterioro del control social ejercido por el terrateniente.

k. Otra consecuencia política es la disociación del poder local conformado por la Iglesia, hacienda y el estado.

l. El campesino ingresó al sistema monetario, pues antes su actividad económica se desenvolvía en base al trueque.

ll. El campesino se ha convertido en un agente de consumo.

m. La mano de obra servil de la Sierra, liberada por la liquidación de las formas precarias de tenencia de la tierra, se ha trasladado en buena parte a la costa, incrementado el número de la población, especialmente de Guayaquil, con los consiguientes problemas políticos, económicos y sociales, lo que de ninguna manera constituye solución para los problemas del agro.

n. El sector minifundista no ha sufrido mayor transformación, ya que no se ha producido la integración del minifundio, en buena parte porque el I.E.R.A.C. no dispone de los recursos económicos que se

requieren.

ñ. El campesino ha adquirido conciencia de la necesidad del proceso de Reforma Agraria.

o. El Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria, ha soportado una nutrida campaña de desprestigio para desvirtuar el proceso de Reforma Agraria.

p. Los terratenientes reaccionaron duramente contra la Ley de reforma Agraria y sostienen que el aludido instrumento jurídico es el causante de la baja en la producción, toda vez que no existe seguridad y confianza respecto de la propiedad de la tierra. Mas conviene saber que quienes cultiven la tierra no tienen porqué sentirse inseguros y desconfiados, pues están amparados por la Ley.

q. Con la Reforma Agraria se ha coadyuvado a que el índice de analfabetismo disminuya, y que los campesinos participen en algún grado en la toma de decisiones políticas.

r. Se ha conseguido que el sector campesino se agrupe en cooperativas, tecnifique la producción y acceda al crédito, lo que a no dudarlo contribuye a una mejor organización popular.

s. A través de organizaciones políticas, tales como la Federación Ecuatoriana de Indios (F.E.I.), un sector de campesinos, se ha ligado con otras clases sociales y han llegado a redefinir sus reivindicaciones en función de una estrategia política dirigida a la transformación de la estructura de poder de la sociedad.

t. Algunos funcionarios del I.E.R.A.C., suelen ser enjuiciados y atacados por la prensa, por razones de carácter político y no jurídico.

u. Luego de lo que va de aplicada la Reforma Agraria, la fuerza política fundamental se encuentra en las ciudades, de allí que subsisten los términos de intercambio desigual entre la ciudad y el campo. Los productos del campo son más baratos que los elaborados en la ciudad.

v. La Reforma Agraria apasigua la lucha de clases.

w. La Reforma Agraria contribuye positivamente en el tránsito hacia la justicia social y la consolidación del régimen democrático.

tico.

C A P I T U L O V I I

G. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Habida cuenta que en el Capítulo anterior ya traté en forma breve el tópico correspondiente a las consecuencias políticas de la aplicación de la Ley de Reforma Agraria, en éste Capítulo Final, me permito poner a consideración algunas conclusiones y recomendaciones referentes al crucial problema de la Reforma Agraria en particular y del sector agropecuario en general:

1. CONCLUSIONES

- Con la conquista realizada por los españoles de lo que hoy es el territorio de la República del Ecuador, se produce el fenómeno de la Apropiación desmesurada del factor tierra, por parte del sector dominante, instaurándose desde aquella época el sistema latifundista, concentrador de la riqueza en pocas manos, a costa del sacrificio de la mayoría. Se suprime el sistema colectivista de trabajo practicado por los nativos.

- Con el advenimiento de la República, se emiten Leyes tendientes a corregir el sistema de tenencia de la tierra y a mejorar la situación de los nativos, sin que se logren los objetivos propuestos.

- La tierra desde los albores de la humanidad, estuvo en pocas manos y representa poder.

- Antes de 1964, algunas relaciones de producción tenían características de esclavismo.

- El Ecuador es un país agrícola, pero está muy lejos de ser agrícolamente tecnificado.

- La legislación agraria no es coherente, mientras por una parte declara que es necesario el cambio de estructuras en la tenencia de la tierra, por otra, en la exposición de motivos, concluye,

que más que atacar al latifundio por su tamaño, se debe tender a eliminar las formas precarias de explotación y otras modalidades injustas de trabajo.

- La desocupación, el subempleo, la migración campesina, en mucho se debe a la falta de profundidad de la Reforma Agraria.

- La Ley de Reforma Agraria quedó definida como un discurso jurídico, que tiende a dar respuestas a la problemática de la tenencia de la tierra y de la productividad, como una forma de evitar el con-flicto social en la sociedad ecuatoriana.

- Los servicios de salud y saneamiento ambiental son muy limi-tados en el área rural.

- Otro de los problemas que influyen en la situación de deterioro del campo, es sin lugar a dudas la existencia de un considerable número de analfabetos, que por su situación no constituyen entes óptimos para el desarrollo.

- La aspiración de muchos campesinos ecuatorianos, es de que sus hijos salgan a la ciudad, en busca de mejores días.

- El sector agrícola sigue siendo muy importante en el contexto de la economía ecuatoriana, y por lo mismo, merece atención preferente del Estado para su desarrollo.

- La Reforma Agraria debe estar acompañada por Programas complementarios de Desarrollo Rural Integral.

- Algunas tierras de mala calidad han sido vendidas al Estado a un costo significativo para unos y alto para otros.

- La estructura de tenencia de la tierra sigue caracterizada por la polarización entre el latifundio y minifundio.

- Se han incorporado a la producción, áreas que anteriormente se consideraban marginales y que fueron transferidas a los beneficiarios de la Reforma Agraria. Por ejemplo, en Loja, las haciendas: La Elvira, Cofradía de Jumburá, que hoy producen básicamente maíz y fré-jol.

- La colonización en la región amazónica, ha creado en ocasiones, tensiones con las comunidades nativas, propiciando un resenti-

miento con el resto del país, lo que incuestionablemente atenta contra la Integración Nacional.

- Las tierras de propiedad del I.E.R.A.C., según la Ley vigente de Reforma Agraria, se adjudican siguiendo un orden de prioridades. Las organizaciones campesinas que tienen personería jurídica tienen prioridad para convertirse en adjudicatarios. En tanto que la Ley de 1964, tenía previsto un sistema de adjudicaciones exclusivamente individual.

- Hay inaplicabilidad de las disposiciones que persiguen la integración de los minifundios, al igual que la expropiación, por falta de recursos económicos del organismo ejecutor de la Reforma Agraria (I.E.R.A.C.).

- Las causales de expropiación, por lo general se hallan condicionadas a múltiples excepciones, por lo que dicha forma de afectación es incapaz de lograr la eliminación del latifundio en el Ecuador.

- El deterioro de las economías de los países desarrollados y el alza del costo del dinero ha influido para que la agricultura se venga a menos.

- La falta de organizaciones de producción asociativa, ha impedido crear una nueva estructura que utilice los excedentes de mano de obra, incrementando la producción y permita obtener buenas utilidades.

- Los problemas de la agricultura de ciclo corto, se deben en buena parte a la falta de una buena política crediticia (cereales, patatas, hortalizas, legumbres, etc).

- Los créditos dirigidos a la agricultura, no están bien orientados y controlados.

- El crédito en su mayor parte, se ha concedido a los grandes y medianos propietarios de la tierra.

- Si en el Ecuador se hubiera invertido correctamente el crédito, otorgado a la Agricultura, la situación podría ser muy buena. En 1978, el crédito para la agricultura fue de 11.543 millones de sucres, en tanto que, en 1982, llegó a 30.618 millones de sucres. Se conoce que gran parte de este crédito, se utilizó para fines ajenos a la actividad.

- Los precios de los productos agrícolas, en ocasiones no se ajustan a la realidad, unas veces dependen de las presiones de las Cámaras, y otras de la lucha del F.U.T., o de los universitarios.

- Los minifundios producen el 64% del total de productos agrícolas del país.

- La ganadería, en cuanto al nivel de eficiencia en la producción es muy inferior al de otros países similares condiciones ecológicas. Sin embargo, según datos del C.O.N.A.D.E., opera con márgenes aceptables de rentabilidad, dado los altos precios internos y el contrabando hacia Colombia y Perú.

- Los Proyectos de Desarrollo Rural Integral, que se encuentran en marcha, beneficiarían a una población aproximada de 800.000 personas. Por hoy el D.R.I., constituye más bien un programa piloto que ha demostrado ser un estilo de trabajo excelente, cuyos resultados prácticos, aunque todavía limitados, ya están a la vista tanto por sus logros en el aspecto productivo como en el de elevación de ingresos, organización de base y participación campesina.

- El Estado, no ha corregido el defectuoso sistema de comercialización existente en el país.

- Ha existido indecisión política en la ejecución de la Reforma Agraria.

- Los continuos cambios de Ministros de Agricultura y Ganadería y de los Directores del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria, han incidido en la falta de una continuidad de la política agropecuaria.

- El I.E.R.A.C., desde 1964, hasta 1982, ha adjudicado unas 685.863.87 hectáreas, de tierras de Reforma Agraria, en beneficio de 76.246 ecuatorianos; en cuanto a las tierras de colonización, se han adjudicado en igual período 1'843.269.42 hectáreas, en favor de 42.711 personas.

- Los medios de comunicación colectiva, han sido utilizados como instrumentos para combatir y desprestigiar el proceso de Reforma Agraria.

- Faltan estudios serios y exhaustivos de los problemas que se registran en el campo.

tos individuales.

- Hay que implementar una política más adecuada, para que pongan al día los juicios que se tramitan en el I.E.R.A.C.

- Es menestar que se legalice en el menor tiempo posible las tierras que están en posesión de los campesinos, para facilitar y mejorar la producción de los aludidos predios.

- Se debe poner buen cuidado en el proceso de calificación de los adjudicatarios, para entregar las tierras a quienes sean verdaderamente campesinos.

- Se deben integrar efectivamente los minifundios, para que supere la calidad de simple planteamiento que acoge un cúmulo de buenas intensiones.

- Se debe intervenir con mayor celeridad, especialmente en los predios calificados como ineficientemente explotados.

- Los nuevos propietarios de la tierra, deben contar con asistencia técnica y crédito programados, para evitar el desprestigio de la Reforma Agraria.

- El Estado debe incluir políticas de apoyo específicas para el gran número de propiedades medianas. De otro lado las propiedades mayores en proceso de modernización deben obtener condiciones que hagan viable su contribución en beneficio de los objetivos productivos.

- Es conveniente diseñar un modelo de Empresa Agrícola, que esté acorde con los tiempos actuales, y sobre todo que resuelva o solucione el problemas de la producción, y al hacerlo esté en capacidad de pagar salarios atractivos, que eleven la calidad de vida de los campesinos.

- Se deben liquidar los latifundios, y habilitar nuevas tierras que amplíen la frontera agrícola productiva del país.

- La Reforma Agraria debe implementarse en el marco de una estricta política de Planificación y Ejecución de Programas.

- La Ley vigente de Reforma Agraria, debería contener una disposición, que señale un techo en la superficie de los predios agrícolas.

- Cuando exista incumplimiento de la función social de la tierra prevista por la Constitución y la Ley de Reforma Agraria, el Estado debería imponer sanciones más drásticas que las previstas actualmente

a sus propietarios, en consideración que existe mucha gente con falta de tierra y sin trabajo.

- Se debe democratizar, controlar, e incrementar el crédito al sector agrícola.

- Conviene fortalecer a E.N.A.C. y E.N.P.R.O.V.I.T., y procurar la conclusión del Proyecto Nacional de Silos y Bodegas.

- Se deben incrementar los mercados mayoristas y las ferias libres, para combatir la especulación con los productos agrícolas.

- Es recomendable estimular las corrientes de comercio internacional de los productos agrícolas, mediante el sistema de compensación.

- El Estado y el sector privado podrían conformar empresas mixtas de comercialización, para defender precios justos para los agricultores y beneficiar a los particulares y consumidores, con precios accesibles.

- Se necesita controlar muy diligentemente el contrabando de los productos agrícolas y del ganado hacia el Perú y Colombia.

- Se hace del todo necesario que el Estado, especialmente por medio de las universidades, incremente significativamente la investigación científica, para que existan a disposición de los Gobiernos opciones serias para superar los conflictos sociales en sus diferentes manifestaciones que se presentan en el campo.

- Los campesinos deberían unirse a través de una Central Campesina que represente los intereses de la mayoría de este sector social tan importante.

- Se deben utilizar los medios de comunicación social para explicar sobre la necesidad del proceso de Reforma Agraria, desmentir los criterios parcializados que responden a los intereses de grupos sociales minúsculos de la sociedad ecuatoriana.

- Se deben implementar varios programas de colonización dirigida.

- Por la importancia de la Reforma Agraria, de la Colonización y del Desarrollo Integral del campo estimo que es pertinente la creación del Ministerio de Reforma Agraria, sin que ello signifique una ampliación de la burocracia, sino una mejor utilización del personal que en

la actualidad existe en el Ministerio de Agricultura y el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (I.E.R.A.C.).

1° 1

N AGROI

A D A

19

1

19

3

3

2

25

3

8

35

'000.00

6

6

49

2

1

8

Econón

B I B L I O G R A F I A

1. Arguello, Omar. Estructura Agraria, Participación y Migraciones Internas.
2. Arregui de Pazmiño Fanny y Carrillo de Landazuri. El Libro del Escolar Ecuatoriano. Quito: Editorial "Voluntad".
3. Ayala Mora, Enrique. Lucha Política y Origen de los Partidos en el Ecuador. Quito: 1978.
4. Cueva, Agustín. El Proceso de Dominación Política en el Ecuador. Concepción, 1970.
5. Checa Cobo, Marco. El Régimen de Propiedad de la Tierra en el Ecuador. Quito: 1973.
6. Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la P.U.C.E. Ficha de Información Socio-Política. Quito: diciembre de 1973.
7. Diario "El Comercio". 31 de enero de 1983.
8. Dirección de Planificación, Evaluación y Estadística (I.E.R.A.C.). La Reforma Agraria y la Colonización en el Ecuador, 1964-1975. Quito: 1975.
9. Expresiones Históricas de las Reformas Agrarias en Nuestro País. Corea: Ediciones en Lenguas Extranjeras, 1974.
10. Franco, Alberto. Reforma Agraria en América Latina. Costa Rica, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la O.E.A., 1972.
11. García, Antonio. Sociología de la Reforma Agraria en América Latina. Buenos Aires, 1973.
12. García González, Luis. Resumen de Geografía, Historia y Cívica. Quito: Editora Andina, Séptima Edición.
13. Guerrero, Andrés. Haciendas, Capital y Lucha de Clases Andina. Quito: Editorial "El Conejo", 2da. Ed. 1983.
14. Guterman, Michel. Estructuras y Reformas Agrarias.
15. Hurtado Larrea, Osvaldo. Dos Mundos Superpuestos. Quito: 1969.
16. I.E.R.A.C. Adjudicaciones Legalizadas en Reforma Agraria y Colonización, septiembre de 1964, diciembre de 1982. Quito:

17. I.E.R.A.C. Qué es la Reforma Agraria.
18. I.E.R.A.C. Qué es la Aparcería. Quito: 1983.
19. I.E.R.A.C. Recopilación de Leyes Agrarias. Quito: 1983.
20. Jácome Marín, Carlos Alberto. Reforma Agraria Necesidad Inaplazable en el Ecuador. Quito: 1981.
21. Jaramillo, Marco P. Reforma Agraria y Desarrollo Rural Integral en América Latina. Quito: 1982.
22. Junta Nacional de Planificación, Unidad de Desarrollo Rural y Ministerio de Agricultura y Ganadería. Ecuador, Bases para la definición y formulación de Proyectos de Desarrollo Rural Integrado. Quito: 1977.
23. Le Coz, Jean. Las Reformas Agrarias. Barcelona: Ed. Ariel. Barcelona, Caracas, México, traducida al castellano en 1976.
24. Ley de Refoma Agraria. Quito: 1973.
25. Lleras Restrepo, Carlos. La Cuestión Agraria. Bogotá, 1982.
26. M.A.G., J.U.N.A.P.L.A., I.E.R.A.C. Resumen del Informe General, Evaluación de la Reforma Agraria Ecuatoriana, 1964-1976. Quito.
27. Mora, Freddy. Estudio de las Principales Instituciones Agrarias, Quito, Tesis Doctoral, 1982.
28. Palacios Sáenz, Carlos. El Problema Agrario. Guayaquil: 1973.
29. Plan Nacional de Desarrollo 1980-1984. Quito, Segunda Parte. Tomo II.
30. P.R.E.D.E.S.U.R. Plan de Desarrollo Regional del Sur Ecuatoriano 1980-2005. Volumen II
31. Preston, David. Emigración Rural y Destinos Migratorios en la Sierra Ecuatoriana. England: University of Leeds.
32. Proyectos de Constitución Política, Proyecto de Nueva Constitución, Constitución de 1945 Reformada. Quito: 1977.
33. Santos Ditto, José. Fundamentos Jurídicos y Sociales para la Expedición de un Código Agrario en el Ecuador. Guayaquil: 1982.
34. Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.

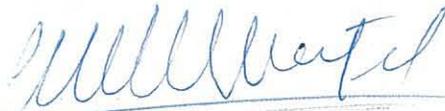
México 1964.

35. Ulloa, Armando. Temas de la Patria. Madrid: 1972.
36. Velasco, Fernando. Ecuador Pasado y Presente. Quito: 1975.
37. Velasco, Fernando. Reforma Agraria y Movimiento Campesino Indígena de la Sierra. Quito: Ed. "El Conejo", 2da. Edición, 1983.
38. Vivanco, Antonio. Teoría del Derecho Agrario. La Plata:1967.

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 artículo para lectura recomendada.

Quito, diciembre 1983



FIRMA DEL CURSANTE

DR. VICTOR CEVALLOS
NOMBRE DEL CURSANTE