

La reforma agraria en el Ecuador, una lucha por la justicia

Guillermo Maldonado-Lince

I

La realidad agraria

El Ecuador es un país en desarrollo, con una economía dependiente de los países desarrollados de economía de mercado. "Es suficientemente conocido que los rasgos fundamentales de la economía y sociedad ecuatorianas se han conformado históricamente, al estímulo, en gran medida, de factores externos relacionados con la vinculación del país a un orden internacional que es el que, en última instancia, ha determinado las características básicas de su comportamiento". (Junta Nacional de Planificación: Evaluación del Plan Integral de Transformación y Desarrollo. Quito, julio de 1977, pág. 633).

Es, además, un país esencialmente agrícola, pues de ese sector depende el ingreso - y en alguna medida la supervivencia - de casi el 56 por ciento de los 7 millones de habitantes que tiene el Ecuador. Sin embargo, en el país se propicia la vigencia de un modelo de desarrollo urbano-industrial, imitativo, que requiere, para su funcionamiento, la concentración del ingreso en pocas manos.

Es verdad que el sector agropecuario ha venido disminuyendo su contribución a la formación del PIB. Lo es, también, que el sector industrial ha entrado en una etapa de crecimiento muy acelerado, basado en un esquema de sustitución de importaciones y en eficientes mecanismos administrativos y financieros, de estímulo y subsidio, básica pero no exclusivamente estatales.

Desde 1972, el Ecuador inició sus exportaciones de petróleo crudo al mercado internacional. Este hecho, por sí mismo, es de enorme trascendencia para la vida del país. Si, además, se agregan los efectos derivados del incremento de los precios del crudo, nos encontramos con un Estado que, por primera vez, era el administrador de lo sustancial de los ingresos públicos, especialmente de las rentas provenientes del petróleo, gracias a la aplicación de una política de soberanía plena sobre los recursos naturales del país. Esto, lógicamente, desplazó el poder político y el poder económico desde el sector agroexportador-financiero de la Costa, que los detentaba, hacia el gobierno central entonces en manos de las Fuerzas Armadas bajo el nombre de "revolucionario y nacionalista" y al amparo de un documento denominado "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas", que éstas propusieron al país como justificación de su presencia en el poder, luego de derrocar, una vez más, al anciano líder populista José María Velasco Ibarra quien, a su vez, había quebrantado el orden constitucional proclamándose dictador en junio de 1970.

Si bien estos son rasgos globales de lo que es el Ecuador "visible", como dice Germánico Salgado, en su enunciado no hay una caracterización precisa de la situación social imperante en el país, particularmente en torno al sector agrario.

Un esfuerzo para sintetizarlas para este trabajo tiene, necesariamente, que pecar por general y, quizá, por incompleto. Pero, a pesar de ello, es preciso resaltar algunos hechos.

En primer término, hay una evidente concentración de la propiedad de la tierra en el campo ecuatoriano, como se desprende de encuestas hechas en 1954 y 1968 y el censo agropecuario de 1974, tal como podrá apreciarse más adelante. Baste decir que en 1954 el 0.5% del número de explotaciones agrícolas cubría el 45% de la superficie bajo explotación. En 1974, el 1.9% del número de explotaciones cubre casi el 42% de la superficie explotada.

En segundo lugar, hay una fuerte presión demográfica en el sector rural, particularmente en la sierra ecuatoriana, donde la eliminación de las formas precarias de trabajo en la agricultura - huasipungo, por ejemplo - a raíz de la Ley de Reforma Agraria de 1964, ha traído como consecuencia la atomización de las propiedades pequeñas. Esto, a su vez, hace que el campesino, a más de explotar a nivel de supervivencia su propia parcela, tenga que ofrecerse como trabajador "libre" en las haciendas serranas y, aún, emigrar temporalmente a las plantaciones azucareras de la Costa. Los datos que pueden extraerse de los censos de población y agropecuario de 1974 pueden ilustrar este hecho con mayor precisión.

En tercer lugar, la población rural ecuatoriana tiene ingresos menores a los que, de tiempo en tiempo, los gobiernos señalan como "mínimo vital". Publicaciones aparecidas en la prensa nacional ("Últimas Noticias", del 2 de marzo de 1979), citando como fuente al Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, señalan que el 47% de la población económicamente activa del Ecuador tiene ingresos menores al salario mínimo vital que, al momento, ha sido fijado en dos mil sucres mensuales (US\$ 80). Con certeza, el grueso de los trabajadores rurales tiene que encontrarse en ese caso, pues no de otra manera puede explicarse su infrahumano nivel de vida, su desnutrición, analfabetismo, alta tasa de mortalidad infantil, etc. Para ilustrar esta aseveración reproducimos un criterio de Fernando Velasco, en el trabajo publicado en la revista "Cultura", del Banco Central, que dice: "Si pensamos que, en el campo, el salario promedio mínimo vital era de S/.1.000,00 mensuales, encontramos que alrededor de un 60 por ciento de la población activa dispone de ingresos inferiores, lo que la incluye dentro del sector marginal que subemplea su fuerza de trabajo". Puede afirmarse, en consecuencia, que una de las formas de acumulación en la actividad agropecuaria ha sido la inmisericorde explotación de la mano de obra.

En cuarto lugar, como dice Gonzalo Ortiz Crespo en su trabajo **El Campesino y el Desarrollo Ecuatoriano**, elaborado en marzo de 1979 para el Centro Andino de

Estudios e Investigaciones, al referirse a los cambios experimentados durante los últimos veinte años por el campesinado ecuatoriano: "En conjunto ha sufrido un proceso de proletarización y pauperización creciente, porque se le ha reducido el tamaño de sus parcelas, porque su economía se ha visto distorsionada y reformada y porque, al nivel ideológico y político, su papel en la sociedad ecuatoriana es básicamente diferente del que desempeñaba hace veinte años".

La Reforma Agraria, en el caso ecuatoriano, es un instrumento válido para iniciar un proceso que rompa el cerco de dominación y miseria que hoy es realidad para el campesino, pues éste - como bien señala Fernando Velasco al referirse, en el trabajo ya citado, a las 212.100 explotaciones campesinas serranas inferiores a cinco hectáreas que, de acuerdo con el censo agropecuario de 1974, disponían de 393.300 hectáreas y a la población que en ellos vive - "constituye un campesinado pobre, propietario libre de la tierra que trabaja conjuntamente con su familia, para obtener una exigua producción que en mayor o menor proporción es llevada al mercado. Sin embargo, la cantidad y calidad de la tierra de que dispone es insuficiente para absorber la oferta de mano de obra familiar, como para alcanzar un ingreso mínimo que le asegure un precario nivel de subsistencia. En esa medida, se constituye en jornalero que vende su fuerza de trabajo en las haciendas de las inmediaciones, o en las ciudades a las cuales migra temporalmente y en las que se emplea de preferencia en el sector privado o en la industria de la construcción".

La realidad del agro ecuatoriano, que es la que objetivamente justifica un proceso de reforma agraria, ha sido estudiada desde diversos ángulos. Por ejemplo, M.R. Redclift, en su libro **Agrarian Reform and Peasant Organization on the Ecuadorian Coast**, publicado por la Universidad de Londres en 1978, dice en su página 12 (traducción libre): "Como en otros países latinoamericanos, la sociedad rural en el Ecuador se distingue por la coexistencia de áreas de grandes propiedades (latifundios), que ocupan la mayor parte de la tierra agrícola, con pequeñas propiedades (minifundios), que soportan a la mayor parte de la población rural apenas por encima del nivel de subsistencia. La cría extensiva de ganado en los latifundios de las tierras altas es la causa del pobre rendimiento del sector agropecuario al proveer insuficientes alimentos para el consumo interno y de la imposibilidad de la población campesina de ganar para ellos acceso a la tierra. Además, explica la supervivencia de un complejo de relaciones proteccionistas alrededor del sistema de la **hacienda**, que son perjudiciales para la solidaridad y el bienestar del campesinado. Estas relaciones, que un informe describe vívidamente como un **enredo institucional**, limita el acceso de la mayor parte de los campesinos a los beneficios urbanos así como a la tierra productiva. Un análisis de la política de desarrollo agrario comienza, entonces, con el reconocimiento de que la estructura agraria influencia y está influenciada por la estructura social".

Pese a todo lo ocurrido en los últimos quince años, uno puede afirmar que la estructura agraria continúa intocada y que las inequidades en el sector campesino persisten. Por ello, la reforma agraria como instrumento para lograr el ascenso paulatino y constante de las masas campesinas inveteradamente marginadas del

proceso social y del proceso político, tiene plena justificación en el caso ecuatoriano.

Respecto de la marginalidad campesina y de la necesidad de la reforma agraria como solución, los sectores vinculados a los terratenientes han sugerido que se trata de manifestaciones objetivas de "penetración de ideologías foráneas, ajenas a la realidad ecuatoriana", o directamente de "agitación subversiva del comunismo internacional". Por ello parece interesante reproducir párrafos pertinentes de la Declaración de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana sobre la promoción de la Justicia Social (Quito, agosto de 1977).

Por ejemplo, en las páginas 24 y 25, al referirse a las condiciones del sector rural y reforma agraria, se expresa:

"Ciertamente en nuestro Ecuador es el sector rural el que padece mayores condiciones de inferioridad. Ahora bien, a pesar de las fuertes migraciones del sector rural al sector urbano, cerca de las dos terceras partes de los ecuatorianos viven en las zonas rurales, donde sus condiciones de vida revisten un carácter de notoria marginalidad. Esto agudiza nuestra cuestión social. Porque en nuestro país como en otras partes del mundo, según lo afirma Pablo VI, el campesinado ha adquirido mayor conciencia de su miseria y de las disparidades hirientes entre "una oligarquía que goza de una civilización refinada, y el resto de la población pobre y dispersa". (*Populorum Progressio*, N.a.). Obviamente la respuesta mejor para enfrentar este problema podría ser una buena reforma agraria, y así lo consideró la Iglesia Ecuatoriana desde el primer momento (24) Carta Pastoral del Episcopado Ecuatoriano sobre el Problema Agrario al Pueblo del Ecuador, Quito, 23 de abril de 1963.

Pero, a su ejecución se opone una clase terrateniente sumamente conservadora, que no acepta ninguna limitación al derecho de propiedad ni la función social que éste debe cumplir. Se plantea así una lucha "de poder a poder" entre el Estado y los propietarios de la tierra, quedando la enorme masa rural sin una activa participación. Esto último explica por qué en el Ecuador, según Redclift, en el libro citado, "no hubo un conflicto tan agudo como aquel entre las **haciendas** y las comunidades campesinas durante el Porfiriato en México, ni fuerzas políticas contendientes como aquellas de Bolivia luego de la desastrosa guerra del Chaco. En el Ecuador no había, de hecho, base popular alguna desde la cual pudiera organizarse y crecer una presión por la reforma agraria".

Pero, parece justo dejar claro que la clase terrateniente no es monolítica. Dentro de ella están unos pocos agricultores y ganaderos que han enfrentado su actividad con criterio empresarial, y, en consecuencia, pagan mejores salarios a los campesinos, reinvierten parte de sus utilidades en obras de infraestructura y trabajan sobre programas y proyectos destinados a incrementar la productividad. También están las cooperativas agropecuarias que explotan tierras en forma colectiva y que, como en el caso del banano, han comenzado a incursionar en las

actividades de exportación. Y, por fin, están los pequeños agricultores, los minifundistas y los colonos en nuevas zonas abiertas por el Estado a la producción agropecuaria. Obviamente, dentro de esta variedad, hay también distintas tendencias de pensamiento respecto de la reforma agraria.

Fernando Velasco, en su libro póstumo **Reforma Agraria y Movimiento Campesino Indígena de la Sierra**, Editorial El Conejo, Quito 1979, página 62, señala que: "En medio de este cuadro, y como lógica consecuencia de las características anotadas, se evidencia un proceso de proletarización del campesino serrano, proceso que, sumariamente, era impulsado por la diferenciación interna de las haciendas, como por el propio crecimiento demográfico que presionaba sobre recursos limitados, implicando ya sea la minifundización extrema y la ulterior migración temporal o definitiva, o ya el mantenimiento de un contingente de arrimados al hua-sipungo, que paulatinamente se insertaban bajo relaciones salariales dentro y aun fuera de la hacienda".

Inscrita en la conciencia clara de esta realidad campesina en el Ecuador se dictó la Ley de Reforma Agraria del 9 de octubre de 1973.

II

El contexto de la Ley de 1973

La Ley de Reforma Agraria dictada en Octubre de 1973 fue y es duramente combatida por los sectores más reacios a aceptar las realidades del siglo XX. Aparte de su contenido mismo, es el resultado de una lucha por lograr la justicia social para el pueblo ecuatoriano. Es posible que sus alcances no hayan sido, en la concepción teórica, todo lo radical que esperaban los sectores marginados, pero no menos cierto que su texto final es el máximo que fue posible alcanzar políticamente dentro de un gobierno que tenía serias contradicciones dentro de si mismo.

Muy variada ha sido la gama de críticas hechas a la intención de la Ley, durante el proceso de su gestación y luego de expedida. Una de ellas se refiere a que el proceso de afectación de tierras, por no cumplir con el criterio de la "eficiencia productiva", era una política aislada, atentatoria del derecho de propiedad y cuyo resultado sería una baja sensible en el **quantum** de la producción agropecuaria, al frenarse las inversiones por la inseguridad creada por la Ley en los "inversionistas" del campo.

Para aquilatar debidamente estas críticas, parece apropiado ahora referirse, aun cuando sea de manera breve, al contexto dentro del cual se esperaba expedir y aplicar la Ley de Reforma Agraria.

Quien conozca el Ecuador sabe que su proceso histórico y económico colocó una cuota fundamental del poder político y económico en el sector agro-exportador y en los círculos bancarios y financieros, particularmente de la Costa ecuatoriana.

En el caso del proceso agrario ecuatoriano, es posible concluir que existe una alta concentración en la propiedad de la tierra. Baste para ello citar que, según el Censo Agropecuario de 1974, el número y superficie de las explotaciones agropecuarias del país están conformados de la siguiente manera:

Este cuadro, citado por Fernando Velasco en el número uno de la revista "Culturas", editada por el Banco Central del Ecuador, pág. 31, nos muestra claramente que, para el total del país, el 1.9%, del número de propiedades agrícolas son de más de cien hectáreas y ocupan casi el 42% de la superficie bajo explotación.

Según la Encuesta Agropecuaria Nacional de 1968, el 1.5 por ciento del número de propiedades era de más de 100 hectáreas y ocupaban el 47.3% de la superficie bajo explotación. Las cifras de 1968 y 1974 señalan que la estructura agrícola permaneció casi intocada en los estratos de más de 100 hectáreas. Esto genera, como lógica secuela, un desequilibrio entre casi los dos tercios de los siete millones de ecuatorianos que viven en el campo y un inadecuado acceso de esa población a los recursos productivos.

Por otra parte, esta estructura de la tenencia de la tierra es la causa para una limitada oferta de productos alimenticios al mercado, pues en las pequeñas propiedades se hacen apenas cultivos de subsistencia, particularmente en la región serrana.

Sin embargo, no sólo existe en nuestro país esta deficiente distribución de la propiedad territorial, sino que en la mayoría de las explotaciones, los usos y costumbres de la producción son ajenos por completo a la incorporación de nuevas tecnologías, produciéndose un uso ineficiente de tan vital recurso como es la tierra, de la cual es necesario obtener la alimentación básica de todos los ecuatorianos. Raras son las excepciones: quizá algunas plantaciones bananeras que tienen contratos de exportación de la fruta sobre la base de la calidad y alguna que otra explotación de ganadería de leche en la sierra. Pero, por lo general, la incorporación tecnológica es casi nula. Es más, a la tierra no se le devuelve en inversiones, conservación o innovación los excedentes que ella genera. Hay, por el contrario, una traslación de recursos del sector agrícola hacia actividades comerciales e industriales en la ciudad.

Por lo demás, es bueno señalar que el sistema de generación y acumulación de capital en el campo ecuatoriano se ha basado en la explotación de la mano de obra. Recién en 1964, con la expedición de la primera Ley de Reforma Agraria, comienzan a eliminarse las formas precarias y esclavizantes de producción agrícola, destruyendo las bases del viejo sistema de la "hacienda".

Frente a este cuadro general, la Ley de Reforma Agraria fue concebida como la piedra angular de un proceso de redistribución de la tierra y del ingreso, en un país que, en 1972, inició la era de la exportación petrolera, con la cual se

generarían importantes excedentes financieros que posibilitaban, de manera cierta, la política estatal de reforma agraria. Sin embargo, es preciso subrayar que la reforma agraria no fue concebida como una finalidad en sí misma, sino como un medio para redimir al campesino ecuatoriano, posibilitando su realización humana dentro de una sociedad que siempre le había sometido. Por ello, la reforma agraria fue planteada como una acción colectiva del Estado y no solamente del Ministerio de Agricultura. Era menester garantizar educación, vivienda, salud, caminos vecinales, crédito, asistencia técnica, insumos agropecuarios, etc., con lo cual se podían conciliar perfectamente dos metas que, frecuentemente, fueron colocadas como excluyentes: la redistribución de la tierra y el incremento de la producción.

El proceso de reforma agraria formaba parte de una política global del Estado frente al desarrollo agrícola, el cual fue siempre considerado como la riqueza básica y permanente del país. Por ello, esa política, que jamás fue contradicha ni opuesta, consideraba cinco puntos básicos. El primero se refería a la necesidad de llevar a nivel de ejecución el proyecto de **regionalización agraria**, con métodos modernos y científicos, de tal manera de conocer la verdadera vocación de los suelos. En otras palabras, tener un verdadero mapa agrícola que permitiera una racional planificación de la producción agropecuaria, utilizando en forma eficiente todos los recursos humanos, técnicos y financieros a disposición del Estado y los agricultores, respetando, paralelamente, el equilibrio ecológico y las particulares características de los conglomerados humanos que habitan en cada una de las regiones del país, que son sumamente variadas.

El segundo elemento de esa política global lo constituía la **comercialización agropecuaria**. De sobra conocidos son en el país los efectos negativos para el productor y el consumidor de la acción de los intermediarios mayoristas y especuladores. Por eso, pese a la oposición gratuita y ciega de algunos sectores de la empresa privada, se pensó crear y se creó la Empresa Nacional de Comercialización (ENAC), en la cual muchos quisieron ver los primeros síntomas de "estatización" de las actividades particulares. Sin embargo, los objetivos de ENAC no pretendían ser sectarios ni dogmáticos. La Empresa debía ser el instrumento mediante el cual pudiera establecerse, sobre bases racionales, precios de estímulo a la producción agropecuaria, sin gravar por ello la economía del consumidor. Para esos efectos, ENAC debía ser la propietaria de una cadena nacional de silos, almacenes y bodegas que permitieran un eficiente acopio y almacenaje de los distintos productos, para que el Estado pudiera ejercer una verdadera acción reguladora de los precios. Simultáneamente, se previó una rápida expansión de los almacenes y supermercados de ENPROVIT, empresa de distribución al por menor de productos de primera necesidad, particularmente en los sectores populares de las ciudades y en los cantones y parroquias. En 1972-73 el tema de la comercialización era el verdadero "Talón de Aquiles" del gobierno y de la ausencia de estos mecanismos se aprovecharon los sectores adversos al proceso de reforma agraria para desatar una campaña millonaria de oposición al Ministerio de Agricultura y una especulación con los productos de primera necesidad, responsabilizando de su falta

a la Ley de Reforma Agraria, que se encontraba en ese mismo período en proceso de elaboración.

En este punto parece necesario relevar una característica nacional respecto de los precios. El consumidor ecuatoriano, particularmente el urbano, no presta demasiada importancia si, por ejemplo, los electrodomésticos o los artículos electrónicos importados suben de precio repentinamente y en no despreciable cuantía. Pero, le es intolerable el aumento del precio de los alimentos, por mínimo que sea. No es posible aceptar dos cosas: primero una actitud negativa del consumidor, que tiene una responsabilidad frente a la producción agropecuaria para salvaguardarla y estimularla y, segundo, que presuma de derecho que los precios de los alimentos tienen que ser bajos e inmodificables.

Lo que sí es plenamente aceptable es que el Estado, mediante mecanismos como los previstos en la política de comercialización, se asegure que el incremento de los precios vaya realmente en beneficio del productor agropecuario para permitirle un mejor nivel de vida y tener el legítimo derecho de reclamar una mayor producción y productividad y mejor calidad.

El tercer punto de la política agropecuaria lo constituía el **crédito**. Hasta 1972 el grueso del crédito concedido por el sistema bancario nacional, público y privado, estaba orientado hacia el comercio y la industria. Solamente un ínfimo porcentaje se dedicaba a la agricultura y la ganadería, en un país esencialmente agrícola y pecuario. Mientras en 1960 se destinaba apenas el 9% del crédito total concedido por el sistema bancario al sector agropecuario, en 1975 tal porcentaje se elevó al 25% como fruto de una deliberada política del Estado, particularmente a través del Banco Nacional de Fomento. Se estableció, por ello, el mecanismo de Fondos Financieros en el Banco Central del Ecuador, con una inyección considerable de recursos, lo cual posibilitaba a la banca de fomento estatal y a la banca privada, redescantar los documentos de préstamos y subpréstamos a tasas reducidas de interés. De hecho, el tipo máximo de interés se fijó en el 8% para los beneficiarios de los préstamos - los productores agrícolas - mientras el crédito comercial tenía tipos de interés entre el doce y el catorce por ciento. Simultáneamente, se inició un proceso de capitalización del Banco Nacional de Fomento - banca estatal de fomento agropecuario para dotarle de recursos propios que le permitieran asumir a plenitud su papel de brazo financiero de la política estatal. Pero, lo que es más importante, se comenzó a implementar una verdadera política de democratización del crédito para llevarlo no solamente a los grandes terratenientes o a los productores más eficientes, sino a los pequeños productores, particularmente de la Costa, y, aún, a quienes no tenían legalizada la propiedad de la tierra, sino que eran tenedores o usufructuarios de ella. Esto se hizo con resultados bastante halagadores en el caso de los productores de arroz y de algodón, merced a la acción eficiente de los programas especializados del Ministerio de Agricultura en estos dos rubros, que tienen su asiento en la ciudad de Guayaquil.

El cuarto punto estaba constituido por lo que se llamó el programa de **productividad**. En él se contemplaba todo lo relativo al riego y sus obras físicas; a la investigación agropecuaria y su traslado como incorporación tecnológica a los productores a través de la extensión y la asistencia técnica; a la constitución de una empresa mixta entre el Estado y los productores para la producción y multiplicación de semillas mejoradas; a la constitución de una empresa estatal de mecanización agrícola; al establecimiento de una empresa que se dedicara a la importación y distribución local de insumos agrícolas - fertilizantes, pesticidas, equipos de riego artificial, etc. -, eliminando la intermediación comercial que incrementa desproporcionadamente los costos.

Finalmente, dentro de esta concepción de política estaba la elaboración, promulgación y ejecución de la Ley de **Reforma Agraria**, así como de programas de colonización, particularmente en la región amazónica ecuatoriana, pero no como alternativa de la reforma agraria, sino como un necesario complemento de la misma y como un ineludible deber de ejecutar actos de soberanía en una región vital para la Patria.

Fue este el pensamiento que animó la acción del Ministerio de Agricultura entre diciembre de 1972 y marzo de 1974. Lo que más nos sorprendió fue el constatar contradicciones inexplicables en la realidad que vive, aún hasta hoy, el sector. Se responsabiliza primariamente al Estado de la producción agropecuaria, cuando el Estado no es dueño de los medios de producción, o sea, no es propietario de la tierra. Es verdad que le corresponde elaborar políticas para incentivar la producción y regular su comercialización, pero no es posible aceptar la responsabilidad del manejo del recurso tierra, pues éste se encuentra en manos de agricultores privados. En segundo término, abisma, por decir lo menos, la ausencia en el pasado de una acción gubernamental dirigida a dotar al sector de la infraestructura necesaria, a fin de permitirle un crecimiento acorde con el progreso que han alcanzado los otros sectores de la economía. Llama la atención, además, constatar que cuando hubo proyectos orientados hacia esta necesidad fundamental, se ha obstaculizado, con distintos pretextos, su ejecución. No existe una infraestructura de control de las aguas, de tal manera que los ciclos agrícolas se ven con frecuencia afectados por inundaciones o sequías; no existe una infraestructura de comercialización; la investigación - que se hace a niveles satisfactorios - queda encerrada en los laboratorios donde se gestó; no hay una política industrial que contemple las necesidades de aprovisionamiento de bienes e insumos para el sector agropecuario sino que se orienta, preferentemente, a una política imitativa de consumo masivo; no ha habido una política salarial ni de Seguridad Social para el campesinado, etc. En fin, largo sería enumerar las carencias, pero no puede dejar de señalarse que el sector agropecuario es el que ha generado las divisas utilizadas por la industria y el comercio para su propio crecimiento. El aporte al PIB del sector agrícola fue sustancial, pero ha perdido terreno frente a la industria, el comercio y el sector minero (petróleo) por la falta de una infraestructura física y una política de corte redistributivo que le permitiera al sector asentarse sobre sus propios pies y contribuir en forma más eficiente a las necesidades nacionales, constituyéndose

en el verdadero motor del crecimiento y desarrollo nacionales, con justicia social para casi el 50% de la población ecuatoriana que depende de la agricultura para su subsistencia. Parece imposible creer que estas carencias elementales hayan sido una vez más puestas al descubierto en 1972-73.

Más verosímil resulta pensar que, históricamente, hubo una premeditada actitud de no impulsar el crecimiento racional del sector agropecuario, en particular de las políticas sociales a él vinculadas, pues se corría el inminente riesgo de cambiar las condiciones de juego político, mejor del equilibrio, impuesto por los grupos dominantes como solución a sus temporales contradicciones.

Queda, pues, claro, que la concepción de la reforma agraria en los inicios del régimen "nacionalista y revolucionario" no fue sectaria. Su necesidad queda establecida por factores objetivos en lo económico y en lo social. Quien los ignore, le cierra el camino al tiempo y desconoce las conquistas del derecho aceptadas en casi todos los países de la tierra.

Necesario es, además, reivindicar que la orientación de la reforma agraria es netamente ecuatoriana, responde a necesidades y a realidades solamente nacionales. No hay copia ni imitación. Lógicamente, hay experiencias, sobre todo latinoamericanas, que no pueden ni deben ignorarse, pero no para imitar sino para enmendar errores y salvar situaciones realmente dramáticas que se vivieron en otras latitudes de nuestra América Latina. Los sectores terratenientes quisieron e hicieron todos los esfuerzos posibles para hacer creer a la opinión pública ecuatoriana que la Ley de Reforma Agraria era copia de la de Perú o de la de Cuba. Quienquiera que haya estudiado esas dos leyes y la ecuatoriana, podrá comprobar con facilidad que son concepciones, las tres, sustancialmente distintas. Fue simplemente un argumento de mala fe utilizado por las Cámaras de Agricultura para desprestigiar una lucha y un esfuerzo de gran alcance político y social en el Ecuador. La misión de los organismos que agrupan a los propietarios de la tierra, a los que, dicho sea de paso, no fueron ajenos otros sectores de la empresa privada, era atajar el proceso revolucionario y nacionalista en los primeros escalones. Por ello la ofensiva despiadada contra los Ministros de Recursos Naturales y de Agricultura, la cual está profusamente documentada en la prensa nacional de esos años.

"Alimentado ideológicamente por los sectores más esclarecidos de la tecnoburocracia y las Fuerzas Armadas, el Gobierno elaboró una plataforma programática progresista. Aceptado aparentemente por todos los sectores sociales, el proyecto gobiernista no encontró resistencia mientras era sólo formulación teórica. Mas, cuando se intentó su concreción a través de medidas de política, el proyecto reformista encontró la resistencia de todos los grupos de la clase dominante, sin lograr abrir fisuras importantes entre los sectores oligárquicos tradicionales y los grupos burgueses "modernizantes". El conflicto político que se desarrolló en el país alrededor de los intentos reformistas del Gobierno, fue dividiendo a la sociedad ecuatoriana frente a la gestión gubernamental. Las organizaciones de trabajadores industriales y agrícolas,

sectores universitarios, determinadas capas de la burocracia y los partidos políticos que postulan la necesidad de cambios revolucionarios en la sociedad nacional, apoyaban la plataforma programática gubernamental. Los sectores dominantes de la sociedad, a través de sus organizaciones corporativas, sus partidos políticos, y sus círculos de presión, desarrollaban una estrategia de doble perspectiva; por una parte, se oponían al contenido y objetivos del proyecto gobiernista, mientras, simultáneamente, procuraban copar las instancias gubernamentales para minar desde el interior las posiciones del proyecto.

Esta apreciación del proceso político bajo el gobierno militar hecha por el economista ecuatoriano César Verduga, en su artículo **El Proceso Ecuatoriano Contemporáneo** (Análisis del período 1972/75) que aparece en el libro **Ecuador Hoy**, Siglo XXI Editores, páginas 70 y 71, es un buen resumen de las actitudes asumidas frente al programa del Gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas, particularmente contra las políticas agraria y petrolera, en las cuales se asentaba buena parte del esfuerzo de cambio social previsto para el quinquenio 73-77.

Por su parte, José María Egas, profesor de Ciencias Políticas de la Universidad Católica del Ecuador, en su artículo **La Correlación de Fuerzas en la Escena Política Ecuatoriana 1972-77**, que aparece en el mismo libro, **Ecuador Hoy**, páginas 241 y 242, se expresa así:

"Esta nueva realidad creó las más dramáticas coyunturas de oposición política por parte de las cámaras de agricultura - máxima expresión ideológica de la fracción terrateniente -, de manera paralela a la aparición de acciones represivas contra las comunidades campesinas, que produjeron los primeros levantamientos populares en Chimborazo e Imbabura. Al mismo tiempo que las cámaras presionaban al Gobierno Militar para que sustituyera al Ministro de Agricultura progresista Maldonado Lince y al Director Ejecutivo del Instituto de Reforma Agraria (IERAC), las organizaciones sindicales denunciaban el aparato de represión montado por los terratenientes de la Sierra y la Costa, unidos a las transnacionales agrícolas".

Por su parte, el sociólogo ecuatoriano Patricio Moncayo, en su libro **Ecuador: grietas en la dominación**, 2a. edición, página 46, expresa lo siguiente: "Es más. El sabotaje del latifundismo no se detuvo con el derrocamiento de la dictadura militar (63-66); se desplegó en toda su magnitud en los años siguientes y no ha cesado hasta ahora. Esta, la causa fundamental para que el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria (IERAC), que sobrevivió a dicho cambio político, se viera impedido de llevar adelante la aplicación de las leyes expedidas, o en su defecto, para que tal aplicación careciera del vigor indispensable para, por lo menos, sentar las bases de un cambio estructural por decenios postergado".

El contenido de la Ley de 1973

Aun cuando no es la intención de este trabajo hacer un análisis exhaustivo de carácter jurídico, sobre la Ley de Reforma Agraria expedida el 9 de octubre de 1973, es necesario, por lo menos, resaltar algunos aspectos de su contenido, para que sea posible formarse una idea de sus alcances.

La Ley de Reforma Agraria se impuso como objetivos fundamentales la incorporación masiva del campesinado al proceso de desarrollo económico y social del país y la transformación de la estructura prevaleciente de tenencia y uso de los recursos territoriales, promoviendo, simultáneamente, niveles más elevados de productividad en la superficie bajo explotación. Las tierras sujetas a la acción de la reforma agraria debían distribuirse, sobre la base de unidades económicamente rentables, a las personas naturales que genuinamente las trabajaran y a las formas asociativas de producción, según los casos, de tal manera que se lograra el uso de la tierra de acuerdo con criterios de eficiencia económica y de justicia social.

Para lograr estos objetivos, resultaba indispensable la creación de organizaciones campesinas de base, en el propio campo, para que participaran directamente en la ejecución de la reforma agraria o no resultara ésta solamente un acto vertical de arriba hacia abajo, sino una tarea en la que la aspiración campesina tuviera como soporte sus propias organizaciones para lograr beneficios estables mirando hacia el futuro. Parecería que este es uno de los motivos principales de la oposición de los propietarios de la tierra y de las clases dominantes del Ecuador a la Ley, puesto que su ejecución, sobre esta base, cambiaría radicalmente las reglas del juego político en el país, al haber un campesinado consciente de sus derechos y actuante, con peso específico, en las decisiones políticas. De hecho, durante el período de elaboración de la Ley, se formó el Frente Unido de Reforma Agraria (FURA), en la región costeña, que comenzó a gravitar de manera importante, particularmente desde el acto de masas del 6 de junio de 1973 en Guayaquil, donde más de 45 mil campesinos reclamaron al Gobierno de las Fuerzas Armadas la expedición de una Ley de Reforma Agraria que satisfaga sus legítimas aspiraciones de un nivel de vida acorde con su condición humana.

Era, por otro lado, indispensable recoger la experiencia ganada por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) durante los años de vigencia de la Ley de 1964. Una de estas experiencias demostraba claramente la imposibilidad de actuar con eficiencia, mediante acciones de afectación de tierras, simultáneamente en todo el territorio nacional, el cual es un mosaico de situaciones ecológicas y humanas distintas. Por ello, la Ley de 1973 estableció como método un sistema nacional de regiones, zonas y sectores de intervención prioritaria, en los cuales se concentraría el proceso de afectación de tierras y los recursos de apoyo - financieros y tecnológicos - del Estado. La selección de estas regiones, zonas y sectores se haría en territorios cuya localización, condiciones ecológicas, sociales y potencial de recursos físicos permitieran la transformación de la estructura productiva por medio de la concentración de las inversiones públicas y privadas.

Asimismo, se tendrían en cuenta las posibilidades de asentamiento del máximo número posible de familias campesinas y la creación de una infraestructura física - comercialización, vialidad, vivienda rural, educación, salud y saneamiento ambiental - y los efectos positivos que pudieran generarse para el desarrollo regional, sobre todo en un país que tiene solamente dos polos de atracción, que son Quito y Guayaquil.

Esta concepción de las zonas prioritarias trataba de plasmar, en el campo de los hechos, el convencimiento de que una Reforma Agraria, fundada solamente en la afectación de tierras y en la manipulación más o menos política en la adjudicación de títulos de propiedad, no cambiaría la situación de marginalidad y miseria de la gran masa campesina del Ecuador. Por ello, debía volcarse hacia cada una de estas zonas prioritarias, que con el transcurso del tiempo abarcaría todo el territorio nacional, el esfuerzo conjunto del Estado para brindar a los adjudicatarios y beneficiarios de la Reforma Agraria, la oportunidad indispensable de poder trabajar efectivamente las tierras a cuya propiedad accedieran, destruyendo el mito de la derecha terrateniente de que las acciones de reforma agraria traen inevitablemente aparejada la disminución de la producción agropecuaria.

La afectación es el instrumento mediante el cual la Ley limita total o parcialmente el derecho de propiedad sobre las tierras rústicas que no cumplan con la función social, para corregir los defectos de la actual estructura de uso y tenencia de la tierra, favorecer una mejor distribución del ingreso nacional, incorporar a los campesinos marginados al proceso de desarrollo y mejorar la eficiencia productiva de la tierra.

De acuerdo con la Ley, la propiedad rural no cumple con su función social cuando:

1. Los predios están deficientemente explotados
2. No se conservan los recursos naturales renovables
3. No se mantiene la responsabilidad y administración directa del propietario de la explotación
4. Se produce acaparamiento en la tenencia de la tierra; y
5. No se cumplen las leyes que regulan el trabajo agrícola.

A su turno, la Ley define lo que se debe entender por tierras deficientemente explotadas, estableciendo que eran aquellas en las cuales no se cumple con los siguientes requisitos:

1. Tener al 1 de enero de 1976 en explotación económica eficiente - de acuerdo con las condiciones geográficas, ecológicas y de infraestructura de la zona - no menos del 80% de la superficie agropecuaria aprovechable del predio
2. Haber obtenido niveles de productividad por lo menos iguales a los niveles medios fijados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para el área; y
3. Haber construido una infraestructura física que posibilite la explotación económica del predio.

Si se medita con atención en las cinco causales que se señalan para determinar cuándo un predio rural no cumple con la función social, se comprueba que se están atacando cinco problemas básicos que afectan a la producción agrícola del Ecuador y que, de alguna manera, quedan señalados en este trabajo. Hay una agricultura retrasada del progreso tecnológico, extensiva en la mayor parte de los casos, con ausencia total de obras de infraestructura, con niveles de producción sumamente bajos (leche, y carne, por ejemplo); hay tala indiscriminada e irresponsable de los bosques tanto en la Sierra como en la Costa, por lo cual hoy se reclama del Estado la repoblación forestal en predios privados, para que otra generación de terratenientes la pueda explotar en su beneficio en años venideros, pero con inversión de los fondos públicos; hay ausentismo en la conducción y explotación de las propiedades agrícolas, hay concentración de propiedad de tierras rurales y, finalmente, la situación actual del campesinado ecuatoriano, releva de toda necesidad de prueba que la acumulación se ha producido sobre la base de una explotación de la mano de obra.

Alguna atención particular merece este capítulo de la Ley, pues fue el cruce de críticas de la derecha económica, política y de sectores de la izquierda ecuatoriana. Ya hemos dicho algo de la cerrada oposición de la derecha sobre tan "monstruosa" Ley, a la que calificaron de "Ley del arranche". Pero también la izquierda criticó la Ley, por considerar que era de "paños tibios", "una transacción con la oligarquía" y que no proponía una solución real a los problemas del campesinado. Particularmente, del ángulo de la izquierda y de sus intelectuales, la crítica se centró en la ausencia de una disposición legal que limitara la extensión de tierra que cada persona natural o jurídica pudiera poseer, tal como lo hacía la Ley de 1964. Inclusive, se llegó a afirmar, que respecto de ella, la Ley de 1973 significaba un retroceso conceptual de mucha importancia.

Como ya hemos afirmado, el Ecuador es un conjunto de realidades geográficas y humanas muy diverso. La limitación de la propiedad rural, sin elementos de juicio científicos, no pasa de ser el cumplimiento de un **slogan** político sin contenido real. Dejar intocadas propiedades de 300, 400 o más hectáreas en la Sierra o en la Costa, puede significar una injusticia muy grande, pues en unas regiones se habría consagrado la reafirmación de la estructura prevaleciente a la cual se trata de cambiar con la Ley y en otras, por sus características geográficas, un acto de demagogia, pues ese número de hectáreas no permite una explotación económica.

Nos referimos, concretamente, a fértiles valles de la Sierra, como el de Machachi, por ejemplo, en contraste con las pequeñísimas zonas agrícolamente explotables de la Provincia de Loja. La concepción de la Ley, en cambio, permitía afectar propiedades agrícolas de cualquier extensión que, al amparo de la definición legal del artículo 25 de la Ley original (28 en la última codificación publicada en el Registro Oficial número 631, de 18 de julio de 1978), fueron deficientemente explotadas, en el contexto de la realidad de cada una de las zonas de intervención prioritaria.

De todas maneras, esta nueva concepción para el proceso de afectación de tierras constituyó un aporte político de singular importancia, pues aún quienes la rechazaron en su momento de sanción, la han convertido en una bandera de lucha, ya que significa el único medio idóneo, si se la aplica con criterio amplio, para modificar una estructura que se encuentra ahogando, económica y socialmente, al agro ecuatoriano. Lo negativo es que, luego de cinco años de expedida la Ley, más de tres de cumplido el plazo estipulado para tener en explotación eficiente por lo menos el 80% de cada predio y casi cinco de haberse expedido el Decreto que divide al país en zonas de intervención prioritaria, la evaluación hecha sobre la Reforma Agraria en el Ecuador no registra ninguna intervención por esa causal, por parte del IERAC.

Los instrumentos de la afectación de tierras, según la Ley de 1973, son: la expropiación, la reversión y la extinción del derecho de dominio. Cada una de ellas tiene sus causales propias que tratan de ir al encuentro de los objetivos trazados en la Ley penalizando la deficiencia productiva, las formas precarias de trabajo en la agricultura, el ausentismo del propietario, la no conservación de los recursos naturales renovables, la inexplotación por más de dos años consecutivos, los que se beneficien de proyectos de riego costeados por el Estado, los explotados en contravención a las leyes que regulan el trabajo agrícola, los sujetos a gran presión demográfica y los que constituyan acaparamiento de tierras. Todas estas son causas, a su vez, del retraso económico y social del sector agropecuario y que corresponden a realidades objetivas que han sido analizadas con profundidad desde distintos ángulos políticos y científicos.

Otro aspecto intensamente debatido en 1973 fue el relativo al pago de las expropiaciones, ya que ni la reversión ni la extinción del derecho de dominio obligan al Estado a compensación alguna. La Ley tomó como base el avalúo catastral de 1964 para el cálculo de los pagos que debían hacerse como compensación a los propietarios expropiados, lo cual trajo aparejado la crítica de los terratenientes, quienes pensaban y piensan que ésta constituye la más grande injusticia que contiene la Ley. Se escogió el avalúo de 1964, pues es ese avalúo sobre el cual pagaban los impuestos prediales correspondientes y el valor comercial se encuentra incrementado, en la generalidad de los casos, por obras de infraestructura costeadas por el Estado. Es esto último lo que ha sucedido con tierras de innegable vocación agropecuaria que han sido convertidas en "huertos familiares" o "quintas vacacionales", aprovechando la construcción de vías de comunicación. Pero, lo

más resistido por el sector de los propietarios fue la forma que se estableció para el pago de las expropiaciones: 20% en dinero efectivo y el 80% restante en Bonos de Reforma Agraria emitidos por el Estado. Este ha sido, paralelamente, uno de los puntos débiles de la Reforma Agraria, pues ha dejado librado a la existencia o no de recursos financieros la posibilidad de ejecutar el proceso. Esto, naturalmente, al margen de la voluntad política, de realizarlo o no, tema vital al que nos referimos más adelante. Baste decir, por el momento, que la evaluación del Plan de Desarrollo 73-77, realizado por la Junta de Planificación, deja constancia que, de los recursos asignados a Reforma Agraria en el período 1973-75, se gastó apenas el 25%.

IV

El período 1974-1979

La expedición de la Ley de Reforma Agraria en octubre de 1973, pese a toda la campaña de oposición, significó poner de relieve la voluntad que en ese momento existía dentro del Gobierno, - con todas las limitaciones políticas que la heterogeneidad de pensamiento dentro de las Fuerzas Armadas puede hacer suponer - de emprender las reformas estructurales que tanto necesita la sociedad ecuatoriana y que habían sido ofrecidas por el régimen militar al asumir el poder en febrero de 1972.

Esta determinación política es la que agudiza el clima de oposición a la política agropecuaria del Gobierno. Las organizaciones representativas de agricultores y ganaderos tratan de hacer aparecer una contradicción entre el Presidente de la República y el Ministro de Agricultura en cuanto a orientación política en la acción gubernamental. Anuncian los terratenientes poco menos que la llegada de los cuatro jinetes del Apocalipsis, anticipando la ruina total de la agricultura y de los agricultores por la desconfianza que la Ley crea en los "inversionistas" del campo y por la escasez de los productos de primera necesidad que, curiosamente, comenzaron a desaparecer del mercado.

El juego a que se entregaron los grupos dominantes en esa época, fue muy claro. Ya que, pese a todo su gigantesco esfuerzo, político y financiero, no pudieron detener la expedición de la Ley, su objetivo siguiente era debilitar la posición del Ministro e impedir la reglamentación y consiguiente aplicación de la Ley.

Así se llega al mes de marzo de 1974, en que se produce la renuncia del Ministro de Agricultura. Más que un acto formal de separación de un Secretario de Estado, esa renuncia significó la resolución de una de las contradicciones existentes hacia el interior de las Fuerzas Armadas. Había grupos dentro de ellas que apoyaban la política del documento **Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario Nacionalista de las Fuerzas Armadas** y otro sector, penetrado por los grupos tradicionales de poder, que hacía una sorda resistencia.

Pero, todo esto sucedía en medio de la consolidación de uno de los fenómenos más importantes de la historia económica y política del Ecuador. El desplazamiento del poder económico y político del sector agro-exportador-financiero de la Costa al Gobierno Central, inclusive con excedentes financieros no calculados, al producirse la escalada de los precios del petróleo, al amparo de la política reivindicatoria de la OPEP a la cual el Ecuador había adherido poco tiempo antes.

En consecuencia, no era solamente la Reforma Agraria lo que estaba en juego. Los grupos dominantes tradicionales veían con verdadero terror la posibilidad de que un Estado fuerte en lo político (respaldado - se suponía - por las Fuerzas Armadas) con la adhesión de sectores populares mayoritarios y fuerte en lo económico, pudiera en los hechos reales, liquidar sus privilegios, a los cuales se aferran como la ostra al peñón.

La contradicción se resolvió, pues, en el caso de la Reforma Agraria, en favor de los grupos opuestos a la plataforma reformista del Gobierno militar.

El autor Inglés M. R. Redclift, en su obra ya citada en un capítulo anterior, dice en la página 29 (traducción libre): "Nada sucedió, sin embargo, hasta la remoción de Guillermo Maldonado, poco después de la expedición de la Ley de Reforma Agraria el 15 de octubre. Se presume que Maldonado fue removido de sus funciones como resultado de la presión de los terratenientes, porque se decía que él favorecía una vigorosa implementación de la Ley".

Planteada una profunda divergencia de políticas, ideas y actitudes entre el Gobierno y las clases dominantes, particularmente los propietarios de la tierra, era obvio que el nuevo Ministro de Agricultura debía realizar una política de acercamiento a los terratenientes para romper el **impasse** surgido con la anterior administración ministerial. Por otra parte, es la muestra objetiva de que la oposición existente entre fracciones distintas de las propias Fuerzas Armadas se resolvió, en este caso particular, en favor de quienes mantenían una posición opuesta a los intereses populares.

Esa política de acercamiento, a su turno, tenía un punto álgido: la Ley de Reforma Agraria. En expresiones de José María Egas, (**Ecuador Hoy**, Siglo XXI Editores, págs. 242 y 243), "el sucesor de la Cartera de Agricultura y Ganadería, general Raúl Cabrera Sevilla, comenzó definiendo - mejor dicho ratificando - la política del Gobierno en los siguientes términos: "queremos construir y consolidar una estructura empresarial sólidamente rentable en el campo ecuatoriano..."; enunciado que respondía a los términos objetivos de "capitalización del campo", pero que se alejaba del imperativo de una necesaria y progresiva socialización de las relaciones de producción agropecuaria que, en términos del Director saliente del IERAC, era la única forma de lograr la liberación de las masas campesinas. De todos modos, la práctica iniciada por el general Cabrera Sevilla fue bien recibida por las Cámaras de Agricultura del país". En enero de 1975, el Presidente de la Federación Nacional de las Cámaras de Agricultura señaló la buena disposición del "sec-

tor privado" - en una renovada alianza con el Estado - frente a la "firme decisión expresada por el Gobierno Nacional, para hacer de este año, el año del fomento agrario... Ha llegado la hora del gran esfuerzo conjunto entre gobernantes y gobernados para la transformación de nuestra única, real y permanente riqueza..." y añadió: "como complemento indispensable para hacer de este año el del fomento agropecuario, **es necesario que el Gobierno Nacional, que ha concedido abundante crédito, asistencia técnica, etc., garantice, además, la inversión agrícola, con base en la seguridad en la tenencia de la tierra...**", con lo cual querían significar la derogatoria o no aplicación de la Reforma Agraria.

Pero, en esa coyuntura histórica, se presentan hechos que es necesario realzar en nuestro paradójico Ecuador. Asume la dirección de la economía nacional, en febrero de 1974, como Ministro de Finanzas, Jaime Moncayo, quien pone en marcha una política económica de claro corte progresista que afianza el papel protagónico del Estado como rector del proceso de desarrollo. Al amparo de esta política, y del trabajo hecho por el Ministerio de Agricultura en 1973, se consiguen dos resultados positivos: de un lado poner en acción la política agropecuaria de cinco puntos esbozada en 1973, asignando considerables recursos al sector agropecuario, elevando los salarios de los trabajadores y empleados y actuando sobre los precios de aquellos productos agropecuarios que estaban evidentemente deprimidos; y, de otro, tasas de crecimiento del sector agropecuario por encima de la tasa de crecimiento de la población, durante 1974 y 1975, tal como se señala en la evaluación del Plan de Desarrollo efectuado por la Junta Nacional de Planificación.

Con esto se contradice el mito pregonado en ese tiempo por los adversarios de la Reforma Agraria de que ella trae irremediamente de su brazo la disminución de la producción agropecuaria.

El mismo autor, José María Egas, agrega: "De aquí en adelante, y más aún con el actual Ministro de Agricultura, general Oliverio Vásquez - que ingresó al Gabinete a raíz del relevo de Rodríguez Lara (enero de 1976) -, la llamada Reforma Agraria ha degenerado en un franco proceso de "extensión agropecuaria capitalista".

"En resumen, hasta fines de noviembre de 1977, el Gobierno ha encontrado su mejor respuesta a las demandas sindicales de una real redistribución de la tierra, en los programas de colonización del oriente, vieja aspiración de los terratenientes. Los múltiples enunciados oficiales que se suceden en este sentido cuentan solidariamente con el coro de las Cámaras de Agricultura, cuyos dirigentes, después de criticar a la misma Junta Nacional de Planificación por su planteamiento insistente de que sin una drástica redistribución de la tierra el Ecuador no podrá progresar, felicitan al Ministro de Agricultura por sus posiciones que responden a las "condiciones objetivas del país".

El crédito, en esta etapa, va dirigido solamente a los medianos y grandes propietarios, pues se exigen, para la concesión de préstamos, garantías reales que el pequeño agricultor no puede satisfacer.

Actualmente hay, además, un fenómeno preponderante de inmoralidad social que radica en las clases que detentan la riqueza agropecuaria, fenómeno al que concurren las áreas plutocráticas de la banca, el comercio, la industria y la gran empresa. Consiste en la práctica del cinismo y la contradicción como táctica política de las Organizaciones Clasistas, llámense Cámaras de Agricultura, de Industria, etc. El objetivo de la táctica tiene dos fases importantes: intentar avances económicos dentro de la economía estatal para rebajar sus costos de producción, aumentando sus ganancias; y defender, con todas las armas a su alcance, los privilegios que heredaron de diez generaciones anteriores, y que permitieron la **dolce vita** de los terratenientes para quienes el indio, el campesino desvalido, y los instrumentos de trabajo más primitivos y baratos fueron los factores casi gratuitos para acumular ingentes riquezas que, como ya dijimos, les han permitido, además, transformarse en industriales y empresarios poderosos. La excepción objetiva y peligrosa de este fenómeno de farsa social es que los dueños de latifundios se lanzan a campañas enconadas y amenazantes con el **slogan** de la "desconfianza", y el uso desembozado del sofisma demagógico, que desfigura verdades inclusive científicas, sobre las que se asentó el intento de la Ley de Reforma Agraria de 1973, desmoralizando a los personeros del poder, a quienes, por todos los medios les sugirieron dar marcha atrás en las reformas; sin perjuicio de que más tarde, apenas a cuatro o cinco años de obtener toda concesión, cuando el Gobierno enfrenta problemas graves, los mismos terratenientes gritan que el Estado es culpable de las deficientes condiciones del agro, sin importarles tan desbordada contradicción.

El proceso de devolución del poder político y económico a los grupos históricamente dominantes en la sociedad ecuatoriana por parte del Gobierno que ejerce el poder en el Ecuador desde el 11 de enero de 1976, ha afianzado, por una parte, el modelo de crecimiento económico dependiente, imitativo, concentrador del ingreso y, por ende, represivo. Por otra parte, en lo exclusivamente interno, ha permitido una escalada tan fuerte de la influencia del sector privado, que ahora es virtualmente imposible, casi, hablar de la Reforma Agraria. Todo lo contrario, el triunvirato militar acaba de expedir la Ley de Fomento Agropecuario, instrumento legal largamente anhelado por los terratenientes y ahora conseguido. En esa ley se consagra la represión policial al campesinado para contener la lucha por la Reforma Agraria y consagrar el "absolutismo" del derecho de propiedad en el campo ecuatoriano.

Pero hay aún más. Los grupos reaccionarios y sus obedientes voceros pregonan, por ejemplo, que el indio ecuatoriano tiene taras o deficiencias biológicas que le impiden ser apto para decidir su propio destino o administrar su propiedad agrícola. Se pretende que antes de hacerlo beneficiario de una Reforma Agraria se le dé educación, de la que carece, o se le haga pionero de la colonización en el orien-

te ecuatoriano. Viejos argumentos hoy renovados, que además de etnocentrismo constituyen medidas de claro corte fascista.

Esta es la situación presente. Un país que sigue favoreciendo un modelo de crecimiento urbano-industrial, que estrangula aún más el frágil sector externo de nuestra economía y reprime cualquier intento de lucha por transformaciones estructurales que beneficien a las grandes masas marginadas. Este modelo se asienta en la alianza Fuerzas Armadas-Oligarquía que detentan el poder económico y el poder político.

Hoy el Ecuador se encuentra agitado por las fases finales de un proceso de retorno a un régimen de derecho, luego de nueve años de gobierno de facto. Todas las candidaturas hablan de reformas sociales "profundas", pero nadie ha sido, hasta el momento, específico en cuanto a la Reforma Agraria. Pero, paralelamente, hay una gradual toma de conciencia de las desigualdades sociales que el modelo imperante genera. Hay trabajos serios e investigación profunda de los problemas agrarios que objetivizan la realidad y justifican el porqué y en qué dirección actuar. Hay, además, debate ideológico sobre la reforma agraria, el cual, sin duda, contribuirá a esclarecer objetivos, a enmendar errores y a trazar caminos para un proceso que, por ser tan complejo, sobre todo en la fase de aplicación, demanda, por sobre todas las cosas, una real voluntad política de hacer. La no implementación de la Ley es un atentado contra el futuro del desarrollo agrícola y del país mismo.

Tamaño de las Explotaciones	SIERRA		COSTA	
	Número	Superf.	Número	Superf.
2 - 5 Hectáreas	77.2	12.7	58.7	7.6
8 - 10 "	10.7	8.7	14.3	7.0
10 - 20 "	5.3	8.7	11.2	10.3
20 - 50 "	4.1	16.2	10.8	23.0
50 -100 "	1.3	11.0	2.6	11.9
Más de 100 "	1.4	42.7	2.4	40.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0