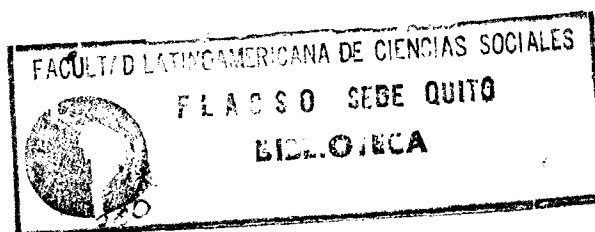


FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

FLACSO SEDE QUITO



"COLONIZACION Y VIAS DE DESARROLLO,  
EL CASO DE LA PARROQUIA PEDRO VICENTE MALDONADO"

Director de Tesis: Peter Brouwer.  
Co-Director : Manuel Chiriboga.  
Asesor : Andrés Guerrero.

Franklin Canelos C.

Quito, Julio 28 de 1980.

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

FLACSO SEDE QUITO

"COLONIZACION Y VIAS DE DESARROLLO,  
EL CASO DE LA PARROQUIA PEDRO VICENTE MALDONADO"

Franklin Canelos C.

Quito, 1980

## I N D I C E

	Página
PRESENTACION.	
CAPITULO I. INTRODUCCION.	1
1. Objeto de Estudio.	1
2. Hipótesis.	6
3. Metodología.	*
CAPITULO II. EL DESARROLLO DEL CAPITALISMO EN EL AGRO; DIFERENCIACION CAMPESINA Y COLONIZACION.	8
1. El desarrollo del capitalismo en el Agro y las Vías de Desarrollo.	9.
2. La colonización; una breve visión teórica.	31.
2.1. La colonización como válvula de escape.	41
2.2. La colonización como expansión horizontal del capitalismo.	46
CAPITULO III. LA COLONIZACION EN EL ECUADOR.	
1. Breve reseña histórica.	62
2. Reforma Agraria y Colonización.	87
3. La colonización en la Parroquia Pedro V. Maldonado. Migraciones.	105

---

(\*) Anexo 1.

CAPITULO IV. DIFERENCIACION SOCIAL Y VIAS DE DESARROLLO EN LA PARROQUIA P.V. MALDONADO.

- |    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | La heterogeneidad de los colonos al momento de asentarse en la zona.  | 127 |
| 2. | El proceso de mercantilización de la producción, visto desde el cambio gradual de la producción de autoconsumo hacia la producción de intercambio.  | 134 |
| 3. | La dinámica interna de la unidad productiva en cuanto al balance de la fuerza de trabajo familiar disponible y los requerimientos de fuerza de trabajo para el establecimiento, cuidado y cosechas de los cultivos. | 138 |
| 4. | La evolución de las unidades productivas. Agentes sociales y vías de desarrollo.  | 155 |

CAPITULO V. CONCLUSIONES.

- |    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | La colonización de la Parroquia Pedro V. Maldonado. | 166 |
| 2. | Sugerencias y recomendaciones                       | 172 |

-----

## INDICE ANEXOS

	Página
ANEXO N° 1. METODOLOGIA.	174
ANEXO N° 2.	
Distribución por tamaños. Cuadro N°s 1 y 2.	177
Mano de obra familiar por sexo y edad. Cuadros N°s. 3 y 4.	178.
Mano de obra asalariada permanente, por edades y superficie. Cuadros N°s. 5 y 6.	179
Migraciones a la zona de estudio. Cuadro N° 7	180
Procedencia de los migrantes por Provincias. Cuadro N° 8.	180
Mano de obra familiar por edades, sexo y superficies. Cooperativa El Cisne. Cuadro N° 9	181
Disponibilidad de fuerza de trabajo familiar por año en jornadas. Cooperativa El Cisne. Cuadro 10	182
Mano de obra familiar por edades, sexo y superficie. Fincas no pertenecientes a la Cooperativa. Cuadro 11.	183
Disponibilidad de fuerza de trabajo familiar por año en jornadas. Fincas no pertenecientes a la Cooperativa. Cuadro N° 12.	184
Uso actual del suelo. Cooperativa El Cisne. Cuadro N° 13.	185
Uso actual del suelo. Fincas no pertenecientes a la Cooperativa. Cuadro N° 14.	186
Requerimiento actual de jornadas de trabajo. Cooperativa El Cisne. Cuadro N° 15.	187
Requerimiento actual de jornadas de trabajo. Fincas no pertenecientes a la Cooperativa. Cuadro 16	188

Balance de Jornadas de Trabajo. Cooperativa El Cisne. Cuadro N° 17.	189
Balance de Jornadas de Trabajo. Fincas no pertenecientes a la Cooperativa. Cuadro N° 18	190
Requerimientos de Fuerza de Trabajo para Cultivos de autoconsumo. Cooperativa El Cisne. Cuadro N° 19. (Porcentajes).	191
Requerimientos de Fuerza de Trabajo para Cultivos de intercambio (porcentajes). Cuadro N° 20	192
Requerimientos de Fuerza de Trabajo para cultivos de autoconsumo. Cooperativa El Cisne. Cuadro N° 21.	193
Requerimientos de Fuerza de Trabajo para cultivos de intercambio. Fincas no pertenecientes a la Cooperativa. Cuadro N° 22.	194
Balance de la Fuerza de Trabajo de las Unidades Agrícolas: De la Cooperativa El Cisne (18).	195
No pertenecientes a la Cooperativa (10)	213

-----

CAPITULO III.

LA COLONIZACION EN EL ECUADOR

1. Breve reseña histórica.

El proceso de apertura de la frontera agrícola bajo la expansión colonizadora, en nuestro país, comenzó aproximadamente hace 150 o 200 años, mediante flujos espontáneos que poco a poco, van consolidando posesiones y propiedades para lo cual el Estado interviene con su capacidad legislativa a fin de solventar problemas relacionados a la ocupación y reversión de tierras baldías, cabida, linderos, transferencias de posesión y de dominio, tipos de colonización, etc.

Consideramos que la institucionalización del proceso colonizador se da, por una parte, por la colonización en sí y por otra parte, por la acción legislativa del Estado. Las leyes promulgadas por los Gobiernos Nacionales tendieron a normar y regular la ocupación de las tierras "baldías", esto es, de propiedad del Estado, las mismas que paulatinamente iban siendo ocupadas por campesinos, terratenientes, agro-exportadores, hacendados serranos, militares y burócratas.

La colonización, en distintos momentos y coyunturas, va asumiendo características específicas, pues las necesidades de acumulación del capital se insertan en los distintos momentos del desarrollo desigual y combinado de la formación social ecuatoriana.

Hay que tener presente que con la Independencia, las exportaciones ecuatorianas, se incrementaron notablemente. Las exportaciones de cacao entre 1821 y 1825, así como entre 1833 y 1841 fue en promedio, mayor que los volúmenes exportados con anterioridad a 1820, con excepción de los años 1825, 1833 y 1838, en el marco de las presiones ejercidas por Inglaterra por integrar nuestro país al modo de producción capitalista mundial, cuyos intereses se expresan al interior del Ecuador por la naciente burguesía comercial, que se planteaba ya el ejercicio del poder político, propiciando la libertad de comercio. Por otra parte en la sierra la tradicional clase terrateniente consideraban que era necesario proteger la agricultura y la industria, mediante una política aduanera severa, de la creciente presencia del capital internacional. Estas contradicciones entre la burguesía comercial costeña y el latifundismo serrano, sin embargo, se irán conciliando a lo largo de la vida republicana. Esta alianza de conservadores y liberales ya se presenta en:



"El convenio suscrito por Rocafuerte y Flores el 19 de Julio de 1834 (...) será la primera alianza formal alcanzada entre la burguesía comercial y la burguesía terrateniente..." (1).

El período comprendido entre 1845 y 1890 se caracteriza por la paulatina presencia y hegemonía Inglesa y paralelamente, por las alianzas de sus intereses con la burguesía comercial guayaquileña, cuyo creciente poderío económico se explica por el importante rol de las exportaciones cacaoteras en la economía del país; "los valores de las exportaciones ecuatorianas alcanzaron el orden de 1'215'000 dólares en 1852 y habían aumentado a 9'762.000 dólares en 1890" (2). En el contexto de la gran dinámica del sector agro-exportador y de su impacto deformante en la economía nacional, ésta asume el carácter monoprodutor y dependiente del mercado mundial, lo que va a fortalecer notablemente a los grupos vinculados al comercio exterior (agro-exportadores e importadores), banqueros, etc.; sin embargo, el predominio de la burguesía comercial demorará hasta 1895 en que la Revolución Liberal triunfa y la lleva al poder. Las conocidas alianzas liberales-conservadoras consolidaron un status de respeto a los intereses hacendatarios de los terratenientes serranos, e incluso tales intereses fueron recogidos, en parte, por la burguesía agro-exportadora interesada en consolidar las grandes plantaciones cacaoteras sobre las tierras de propiedad del Estado.

---

(1) Moncada, José: "Ecuador, Pasado y Presente" (De la independencia al auge exportador), p. 123.

(2) Ibid. p. 131.

Para comprender la actitud estatal respecto de la colonización, es necesario analizar el carácter del Estado en términos de los intereses de clase que lo hegemonizan, factibilizando políticas y ejecutorias consecuentes con ellos. En el presente trabajo no se puede realizar esta tarea, dada su extensión y particular énfasis en la diferenciación social en las zonas de colonización ya mencionada; por lo mismo nos remitiremos, como un intento de acercamiento al problema, a los Decretos y Leyes del Ejecutivo más sobresalientes a lo largo de la historia republicana de nuestro país; tales Decretos y Leyes consideramos son los siguientes:

- a) El Decreto Ejecutivo del 7 de Diciembre de 1849, del Gobierno, surgido del Movimiento Margista que triunfa en 1845, intenta una planificación de las áreas sujetas a colonización, señalando que tales zonas son las circundantes a los caminos públicos Cuenca - Naranjal, Cañar - Yaguachi, Alausí - Yaguachi y Guaranda - Caracol. El mismo Decreto distingue dos tipos de colonos, a saber: Colonos propietarios y Colonos conciertos. Los primeros, establece el Decreto, se reclutan de entre los soldados y personas residentes en las ciudades, que desearan dedicarse a la actividad agrícola, quienes recibirían fincas de 1 a 2 caballerías. Los Colonos conciertos se reclutan de entre "los vagos y los mendigos" y reciben 1/2 caballería, a

condición de que trabajen para los colonos propietarios, hasta que devenguen el valor de la tierra.

- b) El Decreto Ley de enajenación de Tierras Baldías, del 2 de Octubre de 1865 establecía que las Tierras Baldías estaban integradas por las tierras de propiedad del Estado, las que se las denominaba "propiamente baldías"; y por las tierras de resguardo, sujetas a uso común de las comunidades indígenas. Las tierras baldías propiamente dichas, normaba el Decreto, deberían entregarse por remate al mejor postor, dando preferencia a quienes las trabajan y a los propietarios de fincas cercanas.
- c) El Decreto Ejecutivo del 9 de Diciembre de 1867 normaba que las tierras baldías se entreguen a sus posesionarios, sin pago.
- d) Con el Decreto Ejecutivo del 2 de Mayo de 1868, se vuelve a legislar sobre los colonos propietarios y los colonos conciertos, ratificando en lo fundamental del Decreto, la obligatoriedad del trabajo de los conciertos en beneficio de los colonos propietarios, a pesar de que ya se había eliminado el pago de la tierra mediante el Decreto del 9 de Diciembre de 1867.

- e) Es muy interesante el Decreto Ejecutivo del 28 de Mayo de 1870, el mismo que se refiere al Contrato de Construcción del ferrocarril Milagro-Ambato, suscrito entre el señor Víctor Vazerque, a nombre de varios capitalistas europeos que financiarían la inversión, y el Gobierno Nacional; Decreto que establece que a cambio de las inversiones extranjeras en el ferrocarril señalado, el Gobierno ecuatoriano entrega tierras de colonización en el Oriente, desalojando las tribus no reducidas, a fin de entregarlas bajo la iniciativa de la Compañía de la Compañía a inmigrantes malayos, vengaleses, chinos y japoneses.
- f) El Decreto del 7 de Noviembre de 1873 sobre la Nueva Ley de Tierras Baldías, señala que el Poder Ejecutivo puede enajenar todas las tierras baldías, incluso las de particulares que estuvieren incultas por 30 años o más y que no fueran tierras de páramo o pantano. Tales tierras se venderían a 3 cvs. los 10 m<sup>2</sup>, cuando estuvieren bajo los 400 m.s.n.m.; a 2 cvs. los 10 m<sup>2</sup> entre 400 y 1.200 m.s.n.m.; a 1 cv. los 10 m<sup>2</sup> entre 1.200 y 2.000 m.s.n.m.; y a 1/2 cv. los 10 m<sup>2</sup> de tierras ubicadas en la altura de más de 2.000 m.s.n.m.

g) El 20 de Febrero de 1896, el General Eloy Alfaro, Decreta el reconocimiento de la ampliación de las superficies territoriales de las plantaciones cacaoteras, en la Costa y de las haciendas serranas, a precios de 4 sucres por hectárea en el bajo y de 1 sucre por hectárea en los páramos, debiendo los compradores satisfacer los gastos de mensuración. Este Decreto perjudicó notablemente a los pequeños productores, quienes no pudieron probar "legalmente su propiedad y tenencia de la tierra" sujeta a la apropiación por parte de los terratenientes.

Del breve análisis anterior, se verifica que la colonización se va especificando de acuerdo con los intereses hegemónicos al interior del Estado, el mismo que bajo la presión terrateniente legisló para consolidar las grandes propiedades serranas y costeñas, en perjuicio de los productores campesinos, las unas orientadas a la producción de consumo interno, bajo modalidades de producción pre-capitalistas; las otras destinadas a la agricultura de exportación, donde aunque se dan relaciones de concertaje y sembraduría, son las relaciones salariales las predominantes.

El Estado, en esa época, concibe la cesión de tierras baldías a compañías extranjeras, con fines de colonización, como una forma de retribución -de pago- de las inversiones de

éstas en obras de infraestructura, especialmente vías de comunicación integradoras de las tierras indígenas a la economía nacional con el concurso de inmigrantes sujetos a relaciones de explotación por parte del capital agro-exportador-industrial imperialista. Esta concepción estatal sin embargo, no se implementó sino en pocos casos, como el de la Esmeraldas Land Co.

En el caso de la ampliación de la frontera agrícola cacaotera, claramente se establece que hasta 1920-1925, la colonización tanto desde el aspecto jurídico como en la práctica, se condiciona a los siguientes factores:

- a) La necesidad de incorporar nuevas zonas a la producción cacaotera, cuya demanda mundial se halla en expansión. Con el estímulo del mercado internacional favorable, se realiza la expansión colonizadora "del área de Quevedo, Mocache, Zapotal" (1).
- b) Este proceso de colonización se da bajo la predominancia, casi exclusiva, de la gran propiedad latifundiaria, privilegiando los intereses y los derechos, consignados en las leyes, de los grandes productores en perjuicio de una colonización campesina.

---

(1) Chiriboga, Manuel: Entrevista. Junio, 1980.

- c) La colonización se vincula a negociaciones con empresas capitalistas, como forma de pago de servicios y de inversiones.
  
- d) La legislación se realiza en función de favorecer el proceso de concentración de tierras bajo la forma de plantaciones, cuya producción se orienta a la agro-exportación y en claro perjuicio de los productores pequeños, a pesar de que el cacao es un producto que por su ciclo productivo se identifica mejor con la producción campesina, como ha sucedido en el resto del mundo, donde la producción cacaotera se ha realizado a partir de la pequeña producción, tal es el caso de Ghana, Nigeria, Costa de Marfil.

Hasta 1880, la frontera agrícola cacaotera ecuatoriana se limita a la tierra de "bancos", o sea a los depositos de limo en las tierras bajas de la costa, cuya ecología es apta para la producción de la "pepa de oro". Las nuevas variedades de cacao y especialmente la denominada "venezolana" que se introdujo al país, representa una innovación tecnológica que posibilita la expansión colonizadora de tierras de colinas, así se integran las zonas de Quevedo, Mocache, Zapotal, Juan Montalvo, Ventanas, mediante las grandes plantaciones establecidas sobre la propiedad latifundiaria.

La colonización cambia su signo con la crisis de la agroexportación cacaotera, en efecto, la expulsión de los trabajadores desde las plantaciones impulsa un flujo de colonización campesina hacia las vegas de los ríos, incorporándolas a la producción arrocerá, cuya demanda interna es creciente y la demanda externa había crecido ostensiblemente por efecto de la Segunda Guerra Mundial y el desabastecimiento transitorio de la gramínea desde los países del Oriente.

La expansión de la frontera agrícola, bajo la forma de colonización campesina, integró una superficie importante de tierras dedicadas al cultivo del arroz; así, de una superficie de alrededor de 15.000 Hás. dedicadas al arroz en el período 1930-1934, para el quinquenio 1945-1949 la frontera agrícola arrocerá aumenta hasta una superficie promedio anual de 62.500 hectáreas, correspondiéndole al año 1949 el hectareaje más alto, con una superficie de 75.000 Hás.

Retomando la discusión sobre la legislación de los procesos colonizadores, es interesante anotar que la Ley de Tierras Baldías y Colonización del 12 de Mayo de 1936, siendo Encargado del Mando Supremo de la República, el señor Federico Páez, constituye uno de los instrumentos legales de mayor importancia, puesto que limita la extensión de las adjudicaciones y propende una colonización basada en la pequeña propiedad como mecanismo de romper el latifundio.



En los criterios emitidos por el entonces Ministro de Gobierno y Justicia, encargado de la Cartera de Previsión Social y Tierras Baldías, señor A. A. Bayas, con relación al Proyecto de Ley de Tierras Baldías y Colonización que fuera más tarde promulgada (12 de mayo de 1936), se puede ratificar la intención del Estado de corregir las tendencias concentradoras de la tierra que las Leyes y Decretos anteriores sobre colonización y tierras baldías habían auspiciado; en efecto, el señor Bayas sostiene como principio básico que el Estado entregue sus tierras a "esos ecuatorianos que, con su músculo poderoso e incansable, labran el basamento económico del país" y señala además, la inconveniencia de las formas precarias de tenencia y explotación como el huasipungo y el partido, que impiden el desarrollo y progreso de los campesinos y del país. Así mismo pondera la importancia de la inmigración extranjera, que "representa valores morales y económicos, y que, apenas incorporados son ya elementos útiles de producción y consumo" (1).

Se sustenta en la Ley y se resuelve la prescripción del derecho de dominio en favor del Estado, por el abandono del propietario, puesto que es esencial que la concesión caduque por falta de cultivo, lo que había sido declarado por la Legislación Ecuatoriana desde antes de dictarse la Ley de Tierras Baldías de 1875, lo que también se reconocía en la Ley de

---

(1) Bayas, A.: "Criterios sobre el Proyecto de Ley de Tierras Baldías", Reg. Oficial 1936.

Patrimonio Territorial del 13 de Octubre de 1927, pero que en la práctica nunca se había cumplido. La Ley señala que revierten al Estado a más de las tierras que convirtieron en conformidad con el Título II de la Ley de Patrimonio Territorial:

"Aquellas que habiendo sido adjudicadas o enajenadas de cualquier modo por el Estado, no han sido cultivadas, en los últimos diez años, por lo menos a una extensión equivalente a la cuarta parte" (1).

La Ley establece además la expropiación de tierras por el Estado para fines de colonización, explotación agrícola y saneamiento, así como para el establecimiento, urbanización y ensanche de las poblaciones, de acuerdo a las decisiones del poder público.

En las zonas de Colonización, la Ley señala que se reservarán las tierras necesarias para la constitución de centros urbanos con áreas determinadas para escuelas y campos deportivos; los lotes destinados a trabajos agrícolas:

"Tendrán preferentemente una extensión de 25 a 30 Hás., pudiéndose extender la superficie cuando los requerimientos de cultivo o de la explotación agrícola así lo demanden, pero nunca una extensión mayor de 200 Hás. Para concesiones de mayor extensión, se requiere autorización del Poder Legislativo", Art, 22. (1).

---

(1) Ley de Tierras Baldías y Colonización" Mayo 12/1936, siendo Encargado del Mando Supremo de la República el Sr. Federico Páez.

Se legislaba además, en el sentido de facilitar el acceso a la tierra de quienes no la poseían, puesto que la Ley establece que:

"Para personas que no tengan otra propiedad raíz, el Ministerio podrá conceder que pague el diez por ciento al contado y el resto en diez y ocho anualidades seguidas, de las cuales la primera se vencerá dos años después de la fecha de celebración del contrato de compra venta", Art. 23 (1).

Todos estos aspectos legislados en la Ley de Tierras Baldías y Colonización, pretender dar una nueva técnica al proceso colonizador en lo que se refiere a la concentración de tierras que lo había caracterizado; sin embargo, las municipalidades y otros organismos públicos continuaron reconociendo acciones colonizadoras de iniciativa privada con poco apego a la Ley, desvirtuando su intencionalidad y fraccionando el poder del Estado.

Pero, ¿Cuáles eran las circunstancias, el contexto social en el agro ecuatoriano que motivaron la expedición de la Ley de Tierras Baldías y Colonización de 1936? Albornoz nos relata, documentadamente, los levantamientos indígenas que se venían suscitando en el período 1927-1941, todos los cuales se relacionan con el acaparamiento de tierras por parte de los terratenientes y/o los abusos cometidos contra los indígenas.

---

(1) Ley de Tierras Baldías y Colonización" Mayo 12/1936, siendo encargado del Mando Supremo de la República el Sr. Federico Páez.

- En 1927, conflicto de tierras, salarios y reclamaciones por malos tratos. Hacienda Tigua (1).
- En 1929, levantamiento indígena por incineración de sus casas y parcialización de las autoridades. Comunidades de Columbe y Colta: masacre de 3.000 indígenas (1).
- En 1931, levantamiento indígena, hacienda Quinua-Corral, de propiedad de la Asistencia Pública. El movimiento indígena tiene ramificaciones a las Provincias de Bolívar, Chimborazo, Tungurahua y Cotopaxi (1).
- El mismo año, levantamiento de la comunidad de la Simiatug, por conflicto de tierras con la hacienda Tanlahua, Provincia de Bolívar (1).
- En 1932, levantamiento de los indígenas de Palmira-Chimborazo, expropiación de sus tierras para desvío de ferrocarril (1).
- En 1933, conflicto entre la Asociación Agrícola de Sanancajas y la hacienda Mochapata, por tierras (1).
- En 1934, los indígenas de la comunidad de Rumipamba reclaman la propiedad comunal sobre tierras "anexadas" a la hacienda "La Magdalena" (1).

---

(1) Albornoz, O.: "Las luchas indígenas en el Ecuador", pp.84-96.

- En 1934, conflicto entre la comunidad de Salinas, Provincia de Bolívar y la Iglesia (Católica) de Guaranda. La Iglesia para esta época es otra vez latifundista, pese a la expropiación decretada por la Revolución Liberal 1895, mediante la Ley de Beneficencia (1).
  
- En 1935, hay enfrentamientos entre peones y jornaleros de la hacienda Licto y el hacendado apoyado por la fuerza pública. En las propiedades del terrateniente Vélez Merino imperan condiciones totalmente feudales (1).
  
- En 1941 se revive el viejo conflicto entre el terrateniente Restrepo, dueño de "Leito" y los comuneros de la vecindad, que tratan de recuperar las tierras usurpadas (1).

Por otra parte, la Ley de Tierras Baldías y Colonización se dan en una coyuntura histórica en la cual la fracción terrateniente agroexportadora se halla disminuida en su influencia al interior del bloque en el poder, dado que la crisis cacaotera les había afectado ostensiblemente, mientras que para esta época empiezan a surgir intentos de industrialización con algún auspicio del Gobierno.

Hay que recordar que la economía agroexportadora ecuatoriana no va a reconstituirse sino a partir de los años 50 con la "bonanza bananera", y es necesario considerar además que los años 30 son años de crisis en las economías capitalis-

---

(1) Albornoz, O.: op. cit. pp. 84-96.

tas centrales, lo que determina que las fracciones vinculadas al modelo Primario Exportador vieran menguadas seriamente sus posibilidades de acumulación y por lo mismo de poder.

La Ley de Tierras Baldías y Colonización surge en una coyuntura en que por una parte, las movilizaciones campesinas presionan por rescatar sus tierras y reclaman el establecimiento de relaciones salariales en las haciendas serranas; por otra parte, la fracción agro-exportadora pierde influencia al interior del bloque de poder, mientras la crisis del capitalismo de los años 30 da lugar a esfuerzos muy iniciales de industrialización del país; todo lo cual coadyuva a conformar una situación que limita la secular tendencia a la concentración latifundiaria de la tierra, especialmente de aquella "baldía" cuya colonización se daba en vinculación a la expansión de las superficies cultivadas de bienes agro-exportables, planteándose al mismo tiempo la colonización campesina, como válvula de escape a las presiones campesinas por acceder a la tierra y eliminar las formas y relaciones precapitalistas de producción; ligado a lo cual se planteaba muy incipientemente una cierta industrialización sustitutiva.

El proyecto de la colonización en tierras baldías como una válvula de escape, requería centralizar las políticas estatales y por lo mismo es inconveniente que las Municipali-

dades y otros organismos públicos continuaran reconociendo iniciativas privadas de colonización o simple posesión de tierras. Esta práctica motivó que el Dr. José M. Velasco Ibarra, Presidente Constitucional de la República promulgara el Decreto N° 455 del 3 de marzo de 1954, introduciendo varias disposiciones a la Ley de Tierras Baldías y Colonización.

Se trataba mediante este Decreto de impulsar una colonización que, como válvula de escape permitiera el mantenimiento de las formas hacendatarias pre-capitalistas de explotación en la sierra convulsionada por las demandas y luchas campesinas. La implementación de esta política conservadora requería una racionalización y ordenación de la colonización, dado lo cual en el Decreto se considera necesario centralizar la obra colonizadora, encargando al Ministerio de Economía exclusivamente, la tramitación de denuncias y solicitudes de tierras baldías, así como el conocimiento y resolución sobre controversias relacionadas a posesión y dominio de tales tierras. De esta manera se sustrajo de la jurisdicción Municipal y de otras Entidades de servicio público, la facultad que habían venido gozando de adjudicar por su cuenta la propiedad de determinadas zonas baldías.

Por otra parte, se legisla aclarando la Ley de Tierras Baldías y Colonización en el sentido de la clase de per-

sonas a las que puede vender las tierras baldías el Estado, siendo de particular interés lo relacionado a las personas jurídicas, las que denominándose Cooperativas, Colonias o de cualquier otra manera, "podrán adquirir para sí las tierras del Estado, según el número de sus miembros y a razón de 50 Hás. por persona"; extensión que se la considera mínima, siendo la máxima la de 200 Hás. por persona, a menos que en la zona se hayan realizado trabajos de planificación, parcelación y avalúo.

También se legisla en el sentido de la nulidad de los "derechos y acciones de sitio" o "derechos y acciones de montaña" sobre tierras incultas, determina que éstas en tanto no se han integrado a la agricultura, constituyen tierras baldías y por lo mismo son de propiedad del Estado. Sin embargo los poseedores de tierras que las hubieren cultivado, tenían derecho a obtenerlas en propiedad, más una extensión triple de tierras incultas a continuación de aquellas, cuando las condiciones de la zona o los otros cultivos así lo permitan y previa aprobación del Ministerio de Economía.

Posteriormente, en el Gobierno Constitucional del Dr. Camilo Ponce Enríquez, se Decreta la Ley de creación del Instituto Nacional de Colonización, que se promulgó el 6 de junio de 1957, con el propósito de impulsar una "colonización



técnica y ordenada, que coadyuve a la expansión de la producción y al aumento de la productividad esenciales para el desarrollo de la economía ecuatoriana".

El Instituto Nacional de Colonización comenzó a funcionar el primero de agosto de 1957, integrado por los Ministerios de: Fomento, Obras Públicas y Comunicaciones; y Previsión Social y Trabajo.

Las funciones asignadas al Instituto, encargado de centralizar la política colonizadora fueron: Levantar un inventario de las tierras Baldías y las de propiedad particular aptas para la colonización. Planificar la distribución de la población rural. Elaborar el Plan Nacional de Colonización. Resolver denuncias de tierras del Estado y controversias entre adjudicatarios. Ejecutar los Planes y Proyectos de Colonización. Promover la inmigración de colonos y prestar asistencia técnica, social y financiera a los colonos.

El Estado ecuatoriano, a través del Instituto, impulsó las siguientes políticas: promovió el Primer Plan Piloto de Colonización Dirigida, en la zona de Santo Domingo de los Colorados, en colaboración con la asesoría técnica y financiera del Gobierno de los Estados Unidos.

La colonización del área de Santo Domingo de los Colorados se inicia a partir de 1955, estrechamente vinculada a la producción bananera, la misma que empezaba a entrar en crisis por efecto del deterioro de los términos de intercambio, esto es, un incremento más que proporcional de los precios de los bienes importados frente al estancamiento de los precios del banano, principal rubro de exportación nacional. Con el afán de mantener el Poder de Compra de las Exportaciones ( $PCX = \text{Volumen físico de producción exportada} \times \text{IRI}$ , siendo IRI el Índice de Precios de las Exportaciones partido por el Índice de Precios de las Exportaciones), frente a la caída relativa de los precios internacionales del banano y a la tendencia sostenida al crecimiento de los precios de las importaciones, el Gobierno propició la ampliación de la superficie sembrada de banano y conjuntamente la introducción de las variedades Cavendish y Valery en sustitución de la variedad Gross Michel, tratando de responder mejor al "gusto de los consumidores".

En efecto, el valor de las exportaciones globales entre 1955 y 1958 pasó de 36 millones de dólares a 33 millones de dólares, a pesar de que el volumen físico de las exportaciones bananeras pasó de 717 mil toneladas métricas a 829 mil toneladas métricas en el mismo período.

Esta expansión de la superficie de tierras dedicadas al cultivo del banano determinó la apertura de la frontera agrícola de la zona, con la predominancia de las pequeñas y medianas propiedades, las mismas que resultaban más rentables en comparación con las grandes plantaciones como Tenguel de la United Fruit, que fue finalmente abandonada por la Compañía tan pronto los precios internacionales del banano dejaron de ser atractivos al capital transnacional invertido en el Ecuador.

El esfuerzo para mantener el Poder de Compra de las Exportaciones y la Capacidad de Importar ( $CM = PCX + \text{Flujo de capitales de préstamo y de riesgo}$ ) si bien tendió a mantener una sana Balanza de Pagos, favoreció fundamentalmente a los capitalistas comerciales que controlan la agro-exportación, facilitándoles una acumulación muy ágil en perjuicio de los productores de la fruta que recibían precios sumamente bajos, además de una serie de perjuicios en la calificación del producto.

En cuanto a los agentes sociales colonizadores del Triángulo BID o Proyecto Piloto de Colonización de Santo Domingo de los Colorados, es muy importante anotar que el proceso reformista del campo implementado durante el Gobierno de la Junta Militar que expidió la Ley de Reforma Agraria y

Colonización en 1964, y por los posteriores Gobiernos, provocó una fuerte emigración de los trabajadores antes sujetos a las relaciones precarias de producción y ahora convertidos en peones libres desligados del sistema hacendatario, en el contexto de la modernización rural; sin embargo, la colonización de la zona de Santo Domingo de los Colorados no absorbió la masa ex-huasipunguera, sino que los colonos se reclutaron preferencialmente de entre la capa media urbana, militares, artesanos, profesionales; y en menor proporción agricultores.

El informe CIDA al analizar la zona de Colonización de Santo Domingo de los Colorados, conformada por una extensión de alrededor de 16.200 Hás. comprendidas en el triángulo formado por los ríos Búa y Quinindé y la carretera Santo Domingo de los Colorados-Quinindé, señala que la colonización se dió con una distribución, por tipos de colonización, de la siguiente forma:

- Primer Plan Piloto de Colonización Dirigida	5.300 Hás.
- Colonia Agrícola "Villegas" - Colonización Semi Dirigida	2.100 Hás.
- Cooperativa Agrícola "Pichilingue" -Semi Dirigida	3.200 Hás.
- Cooperativa Agrícola "Francisco de Orellana" Colonización de Iniciativa Privada.	2.500 Hás.
- Cooperativa Agrícola "Justicia Social" Colonización de Iniciativa Privada.	2.500 Hás.
- Area de Colonización Espontánea	600 Hás.
T O T A L . . . . .	<hr/> 16.200 Hás.

Para la selección de los colonos, se había señalado criterios como son: la capacidad profesional y la capacidad técnica directiva y administrativa y se daba preferencia a los agricultores, pero en la práctica, tales criterios no se tomaron en cuenta, como se demuestra en el cuadro siguiente:

ADJUDICACION DE FINCAS: SANTO DOMINGO DE LOS COLORADOS.

Profesión de los Colonos	Número de Fincas		Observaciones
	1959	1960	
Agricultores	9	3	
Ex-empleados	7	4	
Militares	7	5	Incluye una finca adjudicada a esposa de Militar.
Comerciantes	2	-	
Choferes	2	-	
Electricistas	1	-	
Mecánicos	1	1	
Otros	4	10	
T o t a l e s	33	23	

FUENTE : Informe CIDA, Publicación Panamericana 1965.  
Se excluyen las Fincas de Gran Empresa.

ELABORACION: El autor.

Habiendo sido el Plan Piloto de Colonización de Santo Domingo de los Colorados, el principal proyecto del Instituto Nacional de Colonización, nos parece importante señalar algunas de las conclusiones del Informe CIDA, que muestran las deficiencias de la colonización de esa zona.

El proyecto se inició sin una planificación previa; hubo una mala selección de los colonos, en las adjudicaciones de las fincas primaron consideraciones de carácter político, amistoso y hasta familiar; la presencia de "colonos" no agricultores ha significado la constitución de "empresarios-patronos"; de un total de 71 finqueros, 31 son agricultores o han declarado serlo y 40, no lo son. De estos dos grupos, el 80% del primero tiene residencia permanente en las fincas, y el segundo, el porcentaje es sólo del 35%; como se ve, existe un apreciable número de colonos ausentistas, cuyas fincas son administradas por cuidadores.

Las otras ejecutorias del Instituto Nacional de Colonización fueron las de reasentamiento en la hacienda Tenguel, antes propiedad de la United Fruit Company, cuyas realizaciones fundamentales serían asumidas a partir de 1964 por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, lo que también sucedió con la intervención del Instituto en las Haciendas de la Asistencia Social; tales haciendas dedicadas al

arrendamiento para generar rentas en beneficio de las Juntas de la Asistencia Social, entregaban mínimos valores por el concepto de rentas. Otras haciendas de la Asistencia Social administradas directamente por las Juntas, tampoco financiaban los presupuestos de ellas como era su propósito. En tal virtud, el Gobierno mediante Decreto del Dr. Camilo Ponce E., Presidente Constitucional de la República, del 6 de julio de 1959, facultó al Instituto Nacional de Colonización intervenir dichas haciendas, expropiándolas para fines de parcelación y colonización.

Además de los planes de Colonización Dirigida y de los Reasentamientos de Tenguel y de las Haciendas de la Asistencia Social, que hemos mencionado, indirectamente el Estado propició la colonización espontánea del Sur-oriente del país hacia tierras de los Shuaras, proceso que resultó en graves enfrentamientos entre colonos y los centros Shuaras, lo que posteriormente se trató de institucionalizar a través de planes de colonización semi-dirigida a cargo del Centro de Reconversión Económica del Austro CREA.

La apertura de la Vía Quito-Mindo (1954) y posteriormente de su continuación hasta San Miguel de los Bancos, Pedro V. Maldonado y Puerto Quito, sin duda impulsó la colonización espontánea de la zona atrayendo campesinos sin tierra o minifundistas, especialmente a partir de 1968; este aspecto será tratado en este trabajo con mayor detenimiento, más adelante.

En el mismo sentido, la apertura de la vía Quito-Papallacta-Lago Agrio y su variante que pasa por Baeza para llegar a Tena; construida por las necesidades infraestructurales de la explotación petrolera, ha inducido fuertes flujos colonizadores del nor-orienté ecuatoriano, lo que con la creación del Instituto de Colonización de la Región Amazónica Ecuatoriana (1978) asume formas y características de una colonización semi-militarizada, con consonancia con la Ley de Seguridad Nacional que fuera expedida por el Gobierno Militar último.

## 2. Reforma Agraria y Colonización.

Para fines de la década de los cincuenta, la estructura agraria serrana, principalmente, entra en crisis. Las formas precarias de explotación y tenencia de la tierra, basadas en relaciones sociales protocapitalistas, que favorecían la apropiación de la renta en trabajo fundamentalmente, y también de renta en especies y en dinero, se veían como elementos estructurales que traban el desarrollo del sector agrícola y de la economía ecuatoriana en su conjunto.

A partir de 1960, distintos factores presionaban por la realización de cambios en el agro ecuatoriano; entre los factores más importantes tenemos:



- a) La presión ejercida por los acuerdos contraídos en la reunión de Punta del Este (1961) convocada por la OEA, en favor de una reforma agraria;
- b) La presión proveniente del aparato de técnicos funcionarios del Estado, que concientes de la gran polaridad latifundio-minifundio existente en el campo, demandaban transformaciones en el agro.
- c) Las presiones crecientes del movimiento campesino, que a partir de 1960 desata un proceso de agitación en el campo. En la Sierra y en la Costa aumentaron las organizaciones campesinas y sus demandas, exigencias y reclamaciones se expresan en huelgas, concentraciones campesinas, tomas de tierras, etc.
- d) Organismos de carácter internacional como el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola CIDA, contribuyeron a las presiones por las transformaciones del campo.
- e) Los propios terratenientes, la fracción más lúcida y modernizante de ellos, había iniciado por iniciativa privada la entrega de huasipungos en un sector de las haciendas de la Sierra y consideraban necesario eliminar las formas precarias para iniciar un proceso de producción netamente capitalista.

Todo ésto posibilitaba al Estado llevar adelante el proceso de Reforma Agraria, puesto que se dan condiciones externas e internas en favor de los cambios en el agro, salvo los sectores más retrasados de los terratenientes que se oponían a cualquier cambio.

La Reforma Agraria, cuya Ley conjuntamente con la de Colonización se promulga en Quito, el 11 de julio de 1964 por la Junta Militar de Gobierno, se propone fundamentalmente evitar la afectación de las haciendas modernizadas, propiciando la afectación de los predios de baja productividad y ausentistas, a las que se les presionaba a modernizarse en un plazo de tres años; paralelamente se legisla en el sentido de impulsar la colonización en tierras baldías y propiciando la intervención del Organismo Ejecutor (IERAC) en las haciendas estatales.

En la exposición de motivos de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, así como en sus considerandos (1964), se establece que,

"Es parte esencial y urgente de la política de desarrollo económico y social la realización de una Reforma Agraria suficientemente intensa para cambiar la estructura social... Con la Reforma Agraria como un programa paralelo destinado a aliviar la presión sobre la tierra en las regiones de congestión humana y ampliar la frontera agrícola creando nuevas posibilidades de producción, es menester también avanzar en la colonización de las zonas actualmente no ocupadas (1).

---

(1) "Ley de Reforma Agraria y Colonización-exposición de motivos" p. 16.

De manera que la Ley concebía a la Reforma Agraria y a la Colonización como complementarias a fin de lograr por una parte el cambio de la defectuosa estructura de la tenencia de la tierra y por otra parte, promover una expansión racional de la frontera agrícola.

La Reforma planteada por el Gobierno Militar se propone la modernización del agro, promoviendo la actitud empresarial de las explotaciones más atrasadas, procurando que las relaciones atrasadas de producción no se restablezcan en las áreas de colonización y en las tierras de reasentamiento de las haciendas de propiedad de la Asistencia Social que debían ser intervenidas por el IERAC.

La colonización, concebida como medida coadyuvante y complementaria al proceso de Reforma Agraria, debía:

"Absorber los desplazamientos demográficos que resulten de la carencia de recursos en las áreas de alta densidad de población". (1)

La aplicación de la política colonizadora de acuerdo a los objetivos planteados en la Ley de Reforma Agraria y Colonización debía "evitar la consolidación de toda forma defectuosa de tenencia y explotación de las nuevas áreas habitadas (1), para lo cual se adoptarían las siguientes medidas complementarias:

---

(1) Ley de Colonización, 1964.

ayuda crediticia, asistencia técnica y social, fomento de la educación, promoción del cooperativismo, etc.

En la práctica, las ejecutorias del IERAC han sido sesgadas, con cada vez mayor intensidad hacia la colonización, en desmedro de la Reforma Agraria. En efecto, un análisis de las superficies adjudicadas, por periodos, régimen y región, entre 1964 y 1977, muestra "que más allá de los avatares estrictamente políticos, y de las modalidades diferenciales con que se organiza el Estado, (...) esa política expresa ciertas constantes" (1).

DISTRIBUCION DE LAS HECTARIAS ADJUDICADAS POR PERIODO; REGIMEN Y REGION. (Cifras en porcentajes).

Periodos	Reforma Agraria			Colonización			Sub.T.	Total Hectáreas
	Sierra	Costa	Sub.T.	Sierra	Costa	Oriente		
1964-66	23.3	5.7	29.0	40.0	15.0	16.0	71.0	292.867(100)
1967-71	19.0	5.5	24.5	31.2	27.4	16.9	75.5	380.238(100)
1972-75	13.7	8.1	21.8	14.5	17.4	46.3	78.2	530.086(100)
1976-77	22.6	8.6	31.2	12.8	16.5	39.5	68.9	434.697(100)
1972-77	17.7	8.3	26.0	13.7	17.0	46.3	74.0	964.783(100)

FUENTE: IERAC. Estadísticas de Adjudicaciones (Elaboradas por FLACSO).  
COSSE, Gustavo: "Reflexiones acerca del Estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano 1964-1977". Revista "Estudios Rurales Latinoamericanos". Vol. 3, N° 1, pág. 62.

Del cuadro anterior se desprende que efectivamente, en el período considerado, la colonización constituye el régimen predominante, y que la Reforma Agraria es el régimen complementario, a diferencia de lo sustentado por la Ley, de tal manera que tanto en la sierra como en la costa, las adjudicaciones de tierra han sido fundamentalmente bajo la colonización.

El porcentaje de adjudicaciones realizadas por vía de la Reforma Agraria alcanza solamente a un 29% del total de las adjudicaciones en el período 1964-66, advirtiéndose además que en ese mismo período la aplicación de la Reforma Agraria se realiza con mucho mayor énfasis en la sierra, hecho que se manifiesta como una constante en todo el período analizado (1964-1977), a pesar de que en 1971 el Gobierno del Dr. J. María Velasco I. expidió el Decreto 1.001 que se proponía eliminar las formas de sembraduría vigentes en la producción arrocera, dando acceso a la tierra a tales campesinos sujetos a una real servidumbre.

Otro factor importante que se debe considerar en la tendencia substitutiva de la Reforma Agraria por la Colonización, es el impacto de la explotación petrolera sobre el Gasto Público. A partir de 1972, el Estado ecuatoriano alcanzó rentas fiscales muy superiores a las de cualquier año conside-

rado, lo que le permitió impulsar una colonización modernizante, con proyectos específicos en que las Entidades estatales aportan infraestructura física, asistencia técnica agrícola, crédito, organización cooperativa, etc.; se trata una vez más de implementar la colonización como válvula de escape, pero esta vez con la especificidad de la modernización del agro. De esta manera la colonización responde a los intereses de hacendados y empresarios agrícolas y a la vez se alinea en la perspectiva de la política del Banco Mundial, que pretende tratar el problema del sector agrario desde una perspectiva eminentemente productivista, integrando a la pequeña producción al mercado de bienes alimenticios y materias primas agrícolas, sin cambios en la estructura de la tenencia de la tierra.

Es claro entonces que la colonización en el período analizado y para el caso ecuatoriano, ha constituido una verdadera "válvula de escape" que ha permitido al Estado relativizar las tensiones sociales en el agro, desmovilizando y mediatizando las demandas campesinas, que si bien en un principio se circunscriben a la tierra, van adquiriendo caracteres políticos. Es interesante notar que las tierras adjudicadas a las familias campesinas en las zonas de colonización, son ostensiblemente de mayor tamaño que en el caso de adjudicaciones por eliminación de formas precarias y reasentamiento de ex-huasipungueros, lo que muestra una intención política del Estado de ir constituyendo distintas vías de desarrollo en las

áreas tradicionales y en las zonas de nueva frontera agrícola, con las consecuentes implicaciones en términos de los agentes sociales correspondientes.

Es interesante señalar que en el caso de las adjudicaciones en zonas de colonización, el IERAC, por mandato de la LEY, debe estudiar y definir el tamaño de la finca familiar, para lo cual estimará la renta media capaz de sustentar a la familia, cumplir con las obligaciones emanadas de la adquisición de la finca, realizar los gastos elementales para la producción de la misma y en general para el mejoramiento de las condiciones de vida familiares. Este criterio, sin embargo en el caso de la liquidación de huasipungos y las otras formas precarias como aparcería, sembraduría, arrimazgo, no se contempla en la Ley y por lo mismo no ha sido en ningún caso considerado.

Una mejor visión de la relación dada entre la Reforma Agraria y la Colonización como políticas estatales -complementarias o sustitutivas- se puede lograr mediante el análisis de la actitud de los Gobiernos, especialmente de aquellos que le sucedieron inmediatamente a la Junta Militar de Gobierno, derrocada en Marzo de 1966.

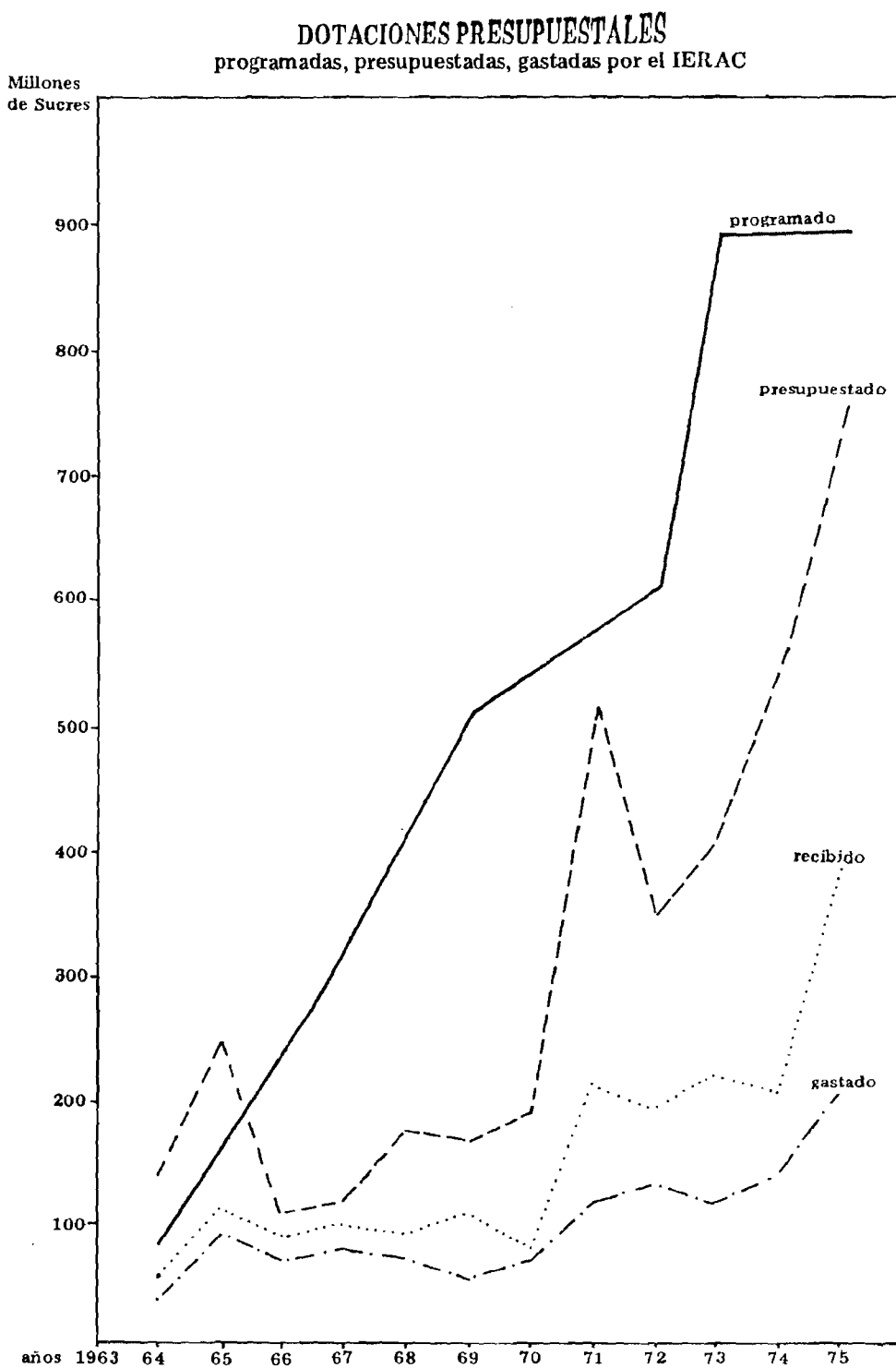
Es muy interesante señalar que apenas un mes después de haber asumido el Poder del Estado, el Sr. Yerovi Indaburo,

se inició un proceso de desvalorización de las acciones de política agraria desarrolladas por la Junta. Consecuente con la política del Gobierno Central, el IERAC anunció el 27 de Abril de 1966 que las invasiones campesinas a las tierras serían reprimidas. La administración de Yerovi I. atacó a la burocracia del IERAC y redujo el personal del Instituto, lo que no era sino una muestra de lo que más tarde sucedería con relación al presupuesto de operación e inversiones del IERAC, con lo cual el Gobierno iba reduciendo la implementación de la Reforma Agraria; en efecto, el presupuesto del IERAC fue reducido en un 40% con relación a lo presupuestado originalmente en la planificación global, de manera que por ej. el monto de Bonos de Reforma Agraria que recibió el Instituto para el período 1966-67, que estaban destinados al pago de expropiaciones, se redujo en 50 millones de sucres.

Las dotaciones presupuestarias fueron ostensiblemente menores de las programadas inicialmente, y los presupuestos efectivamente recibidos por el IERAC eran aún menores; al tiempo que los ataques y presiones del Gobierno sobre los Directores Ejecutivos del IERAC eran cada vez más fuertes, de manera que se redujo ostensiblemente la capacidad de realizaciones del Instituto al punto de no lograr invertir los escasos fondos presupuestarios recibidos, como se puede ver en el Cuadro siguiente:



GRAFICO N° 1. DOTACIONES PRESUPUESTALES: Programadas, Presupuestadas, Gastadas por el IERAC. Período 1963-1975.



FUENTE: Evaluación de la Reforma Agraria

Los efectos esperados por el Gobierno fueron presentándose, puesto que el IERAC no tenía posibilidades de impulsar la Reforma Agraria como se había programado. El Cuadro siguiente muestra los resultados alcanzados en el período 1964-71.

SUPERFICIES ADJUDICADAS POR REGIMEN ENTRE 1964 y 1971 (Hás).

Años	HECTAREAS		DISTRIBUIDAS
	Colonización	Reforma Agraria	Total
1964	17.613,61	2.194,14	19.807,75
1965	97.820,90	56.613,66	154.934,56
1966	92.122,59	26.795,00	118.917,59
1967	58.416,32	25.154,26	83.570,58
1968	43.042,65	20.983,47	64.026,12
1969	59.622,76	20.736,40	80.359,16
1970	92.629,05	6.902,62	99.531,67
1971	56.732,14	19.519,78	76.251,92
Totales	518.000,02	178.899,33	696.899,35

FUENTE : IERAC, Estadísticas de Adjudicaciones Legalizadas en Reforma Agraria y Colonización 1964-1971, Quito, 1971, pp. 1-2

Del Cuadro anterior, se verifica que alrededor del 42% de las adjudicaciones en su conjunto, se realizaron durante el Gobierno de la Junta Militar.

"A la colonización le correspondió una superficie de 518.000 Hás., esto es un 74% de las adjudicaciones entre 1964 y 1971; y 178.899,33 Hás., el 26% a la Reforma Agraria. De los totales del período, 85.604,80 Hás., o sea el 47% de las tierras afectadas por el proceso reformativo agrario, se entregaron en el Gobierno militar, siendo interesante notar que en 1965 se distribuyeron tierras por dicho concepto en una proporción de más del 200%, que en cualquier otro año en el período considerado (56.613,66 Hás.)" (1).

Otros mecanismos se implementaron bajo los Gobiernos de Yerovi I y Otto Arosemena G. para detener el proceso de reforma; "entre ellos, el más importante fue el reavalúo de las haciendas que al elevarse ostensiblemente, dejaban al campesinado sin posibilidad de acceder a las tierras" (1).

La Ley de 1964 señalaba que las expropiaciones se pagarían de acuerdo al avalúo catastral de ese año; esto fue rechazado por las Cámaras de Agricultura y con la creación de la Oficina Nacional de Avalúos y Catastros (1963) pero que empezó a funcionar en 1971; "se incrementaron los avalúos catastrales hasta en un 200%, por ejemplo en la zona de Yaguachi" (1).

Otra forma de proteger las grandes propiedades agrícolas, que de acuerdo a la Ley estaban sujetas a intervención por

---

(1) Uggen, John: "Peasant mobilization in Ecuador: A case of study in Guayas Province", University of Miami, 1975, pp. 232-235.

parte del IERAC, fue la de constituir sociedades anónimas en predios rústicos, o corporaciones agrícolas; en ambos casos el fraccionamiento del predio era aparente, porque los propietarios constituían la sociedad reteniendo para si la propiedad de la tierra en acuerdo con los banqueros que proveían el capital, con el único fin de salvar la propiedad de la adjudicación a cooperativas campesinas.

A pesar de su escaso efecto redistributivo, la Reforma Agraria provocó un conjunto de cambios (...) que se enmarcan en lo que se puede considerar un descongelamiento del sistema tradicional de dominación" (1), puesto que la abolición de las formas precarias de explotación y tenencia en el agro redujo ostensiblemente el poder terrateniente, mientras por otra parte la afectación de los latifundios de propiedad del Estado y de la Iglesia Católica, se orientaban a la constitución de un campesinado medio, acomodado, dentro de una tendencia "farmer", vinculado fuertemente al mercado para abastecerlo de bienes de consumo básico y demandar bienes industriales de consumo.

La Reforma Agraria, por la abolición del trabajo en relaciones precarias, representó para los terratenientes tradicionales un proceso lento de descomposición como clase, aquellos que no optaran por la modernización, se veían "estimulados"

---

(1) Chiriboga, Manuel: "Estado, Agro y Acumulación en el Ecuador. Una perspectiva Histórica" CIESE, Mayo 1980, pág. 32.

a vender sus tierras. De esta manera, el sector agrario se va conformando al proyecto estatal de la modernización, a través de políticas que fueron favoreciendo a aquellos "más comprometidos con la junkerización o campesinos con dotación suficiente de recursos. Los terratenientes empresariales serían los pilares de la nueva estrategia de acumulación" (1), lo que paralelamente en el seno del campesinado va provocando un proceso de diferenciación.

La masa campesina desposeída de tierras o minifundia-  
ria, es la que continuará presionando por el acceso a ella,  
lo que dentro de la racionalidad de la Reforma Agraria ecua-  
toriana no tiene cabida, por lo que como se ha demostrado, la  
opción estatal ha sido un impulso evasivo hacia la colonización,  
la misma que representa claramente una válvula de escape, por  
una parte, y una expansión horizontal del capitalismo, por otra.

Estas dos formas de desarrollo de la colonización se  
articulan entre sí al interior de la lógica del capital, esto  
es, la acumulación, que como hemos señalado antes, no requiere  
de la universalización de las relaciones sociales de producción  
capitalistas para lograr su interés, sino que de hecho, subordina  
-por la mediación del capital- las formas campesinas de produc-  
ción a la acumulación capitalista en su conjunto, aunque se den  
tensiones y pugnas entre las distintas fracciones del capital,

---

(1) Chiriboga, Manuel: op. cit. pág. 34.

que han ido modernizándose particularmente bajo la protección y apoyo estatal y especialmente a partir de 1972 con el proceso de distribución de la renta petrolera, en el marco de la nueva estrategia de acumulación donde el Estado asume claramente el rol de dinamizador del desarrollo capitalista, promoviendo la valorización del capital gracias a las grandes disponibilidades de divisas provenientes de la explotación y exportación petrolera y la crecimiento sustantivo de los presupuestos Públicos.

Así, el Estado se convierte en fuerte inversionista directo en la economía, provocando una rentabilización de diversas ramas de la economía, a fin de atraer capitales privados nacionales o extranjeros, expandiendo el aparato productivo interno. El estado mediante un conjunto de políticas transfiere diferencialmente la renta petrolera a los sectores de la producción y la banca; el crédito y los subsidios se constituyen en mecanismos sumamente importantes en el proceso distribuidor de recursos estatales; así el crecimiento experimentado por los distintos sectores de la economía, alcanza ritmos desconocidos en nuestro medio. Fue la Industria la más favorecida por la política estatal, en menor grado la construcción, los servicios y la agricultura de exportación, así como la productora de bienes alimenticios de consumo interno. Paralelamente decanta un sector no favorecido, se trata del sector de terratenientes atrasados, sujeto más bien a presiones políticas pa-

ra su modernización, aunque el monopolio territorial no fue afectado.

La expedición de la nueva Ley de Reforma Agraria, en Octubre de 1973, la misma que en lo fundamental concuerda con la Ley del año 1964, ratifica la política estatal de la modernización, llegando inclusive a presionar a los terratenientes atrasados, mediante la afectabilidad de los predios insuficientemente cultivados. La presión ejercida como respuesta, por parte de los grandes propietarios, provocó la renuncia del Ministro Maldonado Lince (Agricultura) y la salida de los principales Directivos del IERAC. El Reglamento expedido posteriormente, prácticamente imposibilita la aplicación de la Ley en cuanto a la afectabilidad de los predios ineficientes (Art. 25). De esta manera el Estado se ve en la necesidad de continuar la modernización sin afectación de las propiedades ineficientes y para ello asigna importantes recursos a sus Instituciones. El Banco Nacional de Fomento amplio ostensiblemente sus disponibilidades de cartera para crédito agrícola; a nivel nacional.

"El crecimiento promedio anual a precios corrientes del crédito otorgado, fue casi de un 31%. Coincidentemente dicho crédito se destinaría a los rubros más propensos a rápidos procesos de modernización, como los agro-industriales, pastos y ganadería y bienes salarios" (1).

---

(1) Chiriboga, Manuel: op. cit. Pág. 34.

La investigación y difusión tecnológica es otra política estatal en pro de la modernización; en efecto, el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias INIAP, recibe importantes recursos financiero-presupuestarios y se reestructura su cuerpo Directivo, suscribiéndose además nuevos convenios internacionales de asistencia técnica.

El impacto modernizador está más claro en los sectores agro-industriales de exportación y de consumo interno de las clases de altos ingresos, procurando al mismo tiempo que la producción de bienes salarios se realice mediante los pequeños productores y los campesinos. La política de fomento de la producción campesina se implementa a través del desarrollo rural y se orienta a los campesinos con viabilidad económica, facilitándoles asistencia agrotécnica, servicios de capacitación administrativo-contables, dotación de infraestructura básica, etc.

La Ley de Fomento Agropecuario, expedida el 6 de marzo de 1979, se constituye en el instrumento jurídico que ratifica la política modernizadora del sector que viene implementando el Estado, enfatizando en el incremento de su producción y productividad, al tiempo que elimina a amplios sectores campesinos del acceso a la tierra por la vía de la Reforma Agraria, a pesar de que los conflictos en el agro no han cesado y la pre-



sión campesina se mantiene en la búsqueda de tierras. Alternativamente el Estado propicia la colonización, minimizando la acción del IERAC, en cuanto a reforma agraria y fortaleciendo la política colonizadora con la creación y estímulos dados al INCRAE (Instituto de Colonización de la Región Amazónica Ecuatoriana).

El INCRAE se crea el 28 de diciembre de 1977, mediante Decreto en el que se expedía la Ley de Colonización de la Región Amazónica Ecuatoriana; esta Ley entró en vigencia a partir del 12 de Febrero de 1978, fecha en la que se la publicó en el Registro Oficial. Como señalamos antes, en la Ley de Fomento Agropecuario se ve la intención de detener el proceso de reforma agraria; si se analiza las dos leyes en su conjunto, esto es más evidente. Las dos leyes no hacen referencia a la situación de las mayorías explotadas del campo, y al evitar cualquier alusión acerca de esta realidad, se propone implícitamente, llevar el problema hacia una solución parcial y hasta ficticia. La política Pública se orienta a impulsar la colonización, no como política complementaria de la Reforma Agraria, sino como alternativa a ella, dejando de lado los problemas más candentes del agro.

Finalmente, para identificar mejor el significado de la colonización en el caso ecuatoriano, es necesario señalar

que la ampliación de la frontera agrícola se viene dando históricamente en las áreas sub-tropicales y tropicales, ubicadas en las estribaciones exteriores de las cordilleras Occidental, Central y Oriental; hacia la costa y hacia el oriente ecuatorianos (Ver Mapa N° 1).

El proceso colonizador en nuestro país, durante los últimos veinte años, ha incorporado,

"Alrededor de un millón setecientas mil hectáreas (...) entre la sierra, la costa y el oriente; de éstas, 700.000 Hás. han sido incorporadas por el oriente, 630.000 Hás. por la costa y cerca de 300.000 Hás. en la sierra" (1).

---

(1) CHIRIBOGA, Manuel.: op. cit. pág. 20.