

# **ECUADOR: CAMBIOS EN EL AGRO SERRANO**

BARSKY  
BARRIL  
CARRON  
COSSE  
DE LA TORRE  
FURCHE

MURMIS  
PACHANO  
PRIETO  
SAENZ  
SALAMEA  
VERDUGA

# INDICE GENERAL

<b>INTRODUCCION</b>	
<b>EL AGRO SERRANO Y LA VIA PRUSIANA DE DESARROLLO CAPITALISTA . . . . . Miguel Murmis (FLACSO)</b>	<b>Pág. 7</b>
<b>EL TERRATENIENTE Y EL PROCESO DE MODERNIZACION DE LA HACIENDA. ESTUDIO DE CASO EN EL VALLE DE LOS CHILLOS 1905 - 1929 . . . . . Patricia de la Torre (CEPLAES)</b>	<b>51</b>
<b>HACIENDAS ESTATALES: UN CASO DE OFENSIVACAMPESINA 1926-1948 . . . . . Mercedes Prieto (CEPLAES)</b>	<b>101</b>
<b>LOS TERRATENIENTES SERRANOS Y EL DEBATE POLITICO PREVIO AL DICTADO DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964 EN EL ECUADOR . . . . . Osvaldo Barsky (FLACSO)</b>	<b>133</b>
<b>DESARROLLO TECNOLOGICO, PRODUCCION AGROPECUARIA Y RELACIONES DE PRODUCCION EN LA SIERRA ECUATORIANA . . . . . Alex Barril García (CEPLAES)</b>	<b>207</b>
<b>LA TRANSFORMACION DE LA HACIENDA Y LOS CAMBIOS EN LA CONDICION CAMPESINA . . . Lucía Salamea (CEPLAES)</b>	<b>249</b>

<b>EXPULSION DE FUERZA DE TRABAJO AGRICOLA Y MIGRACION DIFERENCIAL . . . . .</b>	<b>Alvaro Sáenz (CEPLAES)</b>	<b>301</b>
<b>LOGICA DE FUNCIONAMIENTO INTERNO Y RACIONALIDAD ECONOMICA EN EMPRESAS CAMPESINAS ASOCIATIVAS: EL CASO DE DOS COOPERATIVAS EN EL CANTON CAYAMBE . . . . .</b>	<b>Carlos Furche (CEPLAES)</b>	<b>341</b>
<b>REFLEXIONES ACERCA DEL ESTADO, EL PROCESO POLITICO Y LA POLITICA AGRARIA EN EL CASO ECUATORIANO 1964 - 1977 . . . . .</b>	<b>Gustavo Cose (FLACSO)</b>	<b>387</b>
<b>UN CASO PARTICULAR DE INTERVENCION ESTATAL EN EL DESARROLLO DEL CAPITALISMO EN EL AGRO . . . . .</b>	<b>César Verduga (FLACSO)</b>	<b>437</b>
<b>CAPITALIZACION DE CAMPESINOS: ORGANIZACION Y ESTRATEGIAS . . . . .</b>	<b>Simón Pachano (CEPLAES)</b>	<b>461</b>
<b>LA DINAMICA DE POBLACION EN LA SIERRA ECUATORIANA: LOS DESPLAZAMIENTOS DE POBLACION Y SU EVOLUCION RECIENTE. . . . .</b>	<b>Juan M. Carrón (FLACSO)</b>	<b>501</b>

**LOS TERRATENIENTES SERRANOS  
Y EL DEBATE POLITICO PREVIO AL DICTADO  
DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964  
EN EL ECUADOR**

**Oswaldo Barsky\***

**\*Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)**

## INDICE

	<b>CONSIDERACIONES PRELIMINARES</b>	<b>Pág.</b>	<b>137</b>
1.	<b>LA POLITICA AGRARIA ENTRE 1959 y 1961</b>		<b>143</b>
2.	<b>CARACTERISTICAS DEL DEBATE AGRARIO DURANTE LA PRESIDENCIA DE AROSEMENA (1961/63)</b>		<b>147</b>
2.1.	Los proyectos de abolición del huasipungo		152
2.1.1.	El proyecto de Arosemena		154
2.2.	La actitud de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona		157
3.	<b>LOS PROYECTOS DE REFORMA AGRARIA EN DISCUSION</b>		<b>163</b>
3.1.	Carácter del debate		163
3.2.	Las propuestas de Reforma Agraria		166
3.2.1.	El proyecto de la Comisión Nacional de Reforma Agraria		166
3.2.2.	El proyecto del Partido Liberal Radical		172
3.2.3.	El proyecto del bloque centro-derechista		175
3.2.4.	El proyecto de la Comisión de la Cámara de Diputados		177
3.2.5.	Proyecto de Arosemena, 1962		178
3.2.6.	Proyecto del Consejo Nacional de Economía, 1963		178
3.2.7;	Ley de Reforma Agraria, decreto 1480 del 11 de julio de 1964, de la Junta Militar de Gobierno		179
4.	<b>REFLEXIONES FINALES</b>		<b>181</b>
	<b>ANEXO: CUADRO DE LOS ASPECTOS MAS RELEVANTES DE LOS PROYECTOS Y DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964</b>		<b>185</b>
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>		
	<b>OBRAS CITADAS</b>		<b>203</b>

## CONSIDERACIONES PRELIMINARES

A comienzos de la década de 1960, la Sierra ecuatoriana se caracterizaba por la presencia dominante del latifundio, cuya ligazón funcional con el minifundio se expresaba en relaciones de producción peculiares: la obtención de rentas por los terratenientes a cambio de permitir el acceso de los campesinos a la tierra era la forma principal de estructuración de las unidades productivas, coexistiendo con formas diversas de pago en salarios. El análisis de esta realidad, se ha traducido en la formulación del modelo "latifundio-minifundio", desarrollado por diferentes autores (Cf. Barahona, 1970; Huizer, 1976; Lambert, 1973; Wolf y Sidney, 1975; Guerrero, 1975; Tannenbaum, 1965; García, 1969).

En Bolivia y en Perú, a partir de estructuras agrarias serranas semejantes, procesos de reformas agrarias liquidan en muchos casos el latifundio y en otros rompen en forma significativa su relación con el minifundio, anulando o debilitando sustancialmente el peso de los terratenientes en el bloque de clases dominantes y por ende, en el aparato estatal. Estas situaciones han merecido un análisis relativamente extenso en diversos trabajos, particularmente para el Perú (Cfr. Pease García, 1977; Matos Mar, 1969).

Situaciones donde la gran propiedad no desaparece, sino que se transforma desarrollando sus fuerzas productivas, integrando plenamente su producción al mercado y sentando su organización en relaciones plenamente salariales, han sido analizadas por algunos autores, que coinciden en atribuir a un factor externo al agro la causa principal de la dinámica: la agroindustria, particularmente a través de las empresas transnacionales. (Cf. Arroyo, 1977; Feder, 1978; Bengoa, 1977; Jacoby, 1974).

La importancia teórica de abordar los cambios operados en las haciendas de la sierra ecuatoriana está dada por un proceso como el señalado en el párrafo anterior, pero donde el factor externo dinamizador no aparece, y por el contrario, la iniciativa desplegada por la burguesía terrateniente modernizante llega incluso hasta el desarrollo de agroindustrias.

En diversos trabajos hemos analizado las características de esta iniciativa a nivel estructural, y el tipo de repercusiones que ello ha tenido en la reestructuración de la estructura agraria serrana.(\*). Retengamos aquí que estos

---

(\*) Véase: Barsky, Osvaldo: "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana: 1959-64", en revista de Socio-

procesos se han desarrollado sobre la base de una profunda diferenciación al interior de la burguesía terrateniente serrana. Diferenciación que incluso se ha plasmado en marcadas diferencias regionales dentro de la Sierra. Ello ha ido determinando un proceso de modernización de las haciendas ubicadas fundamentalmente en los valles de la zona central norte, pivoteando el mismo alrededor de un producto, la leche. En la zona sur, la parcelización de las haciendas públicas y privadas ha sido, en cambio, un aspecto más relevante de los cambios.

El período donde se hace más nitido el proceso de diferenciación aludido es el que se desarrolla en la primera mitad de la década de 1960. En 1959 comienzan las entregas voluntarias de los huasipungos, medida vinculada a la iniciativa de tracciones terratenientes de liquidar el precarismo. Estas medidas se enmarcan en un proceso de profundo debate en el país acerca de las características de los proyectos estatales en discusión sobre el agro. Esta estrategia terrateniente tendrá significativa importancia en el contenido de leyes y procesos que se inician en 1964, a partir del dictado de la primera ley de Reforma Agraria.

Esta iniciativa terrateniente encontrará el "espacio" social necesario en función de la situación del resto de las clases sociales en el período. Es imprescindible señalar, como elementos que facilitan la comprensión de ello, dos problemas: a) la notoria debilidad y fragmentación del movimiento campesino, particularmente en las haciendas privadas. Sólo en el valle de Cayambe y en las haciendas estatales se encontrará un movimiento campesino cuyo nivel de organización y conciencia permita, sobre la base de la sostenida acción de agentes externos, desarrollar significativas luchas reivindicativas (\*). La entrega de tierras a los precaristas acentuará diferenciaciones al interior del campesinado que dificultarán aún más la organización del movimiento campesino del período y permitirán el desarrollo de la estrategia terrateniente en condiciones relati-

---

logía de la Universidad Central, Volúmen II N° 5, Quito, 1978: "Iniciativa terrateniente en el pasaje de hacienda a empresa capitalista: el caso de la sierra ecuatoriana. (1959-1964)" Tesis CLACSO-PUCE, 1978. "Ideologías terratenientes en los procesos de modernización de la Sierra ecuatoriana" en "Terratenientes y desarrollo capitalista en el agro". CEPLAES, Quito 1978.

\*: Véase Prieto, Mercedes: "Condicionamientos de la movilización campesina: el caso de las haciendas Olmedo/Ecuador (1926-1948) Tesis PUCE; Quito, 1978. Un resumen de este trabajo se encuentra en el presente volumen.

va mente pacíficas y controlables. (\*) b) La notoria debilidad de una burguesía industrial en conformación, lo que refuerza la ausencia de sectores propietarios no agrarios interesados en cambios en el agro que fueran más allá de crear las condiciones para la modernización de las haciendas y su integración más plena a las necesidades de desarrollo capitalista.

La comprensión del papel de los sectores modernizantes dentro de las clases rurales altas de la Sierra, permite comprender las características de las medidas estatales hacia el agro. Así la Ley de Reforma Agraria de 1964 contrariamente a las interpretaciones más corrientes, no debe verse como una medida originada en la burguesía industrial o en una tecnocracia por encima de las clases y apoyada por el poder militar, sino en una confluencia entre el tipo de cambios que aspiraban a realizar tanto sectores urbanos propietarios como fracciones modernizantes del agro, y donde el papel de los técnicos fue el de conciliar y formalizar dichos intereses.

En otros trabajos hemos tratado de penetrar en los procesos de diferenciación dentro de los terratenientes serranos en este periodo. Sobre la base de analizar el comportamiento de este sector social a nivel de las unidades productivas, de sus organismos corporativos, y de sus expresiones políticas e ideológicas, señalábamos la existencia para el periodo analizado de cuatro fracciones. El sentido de la palabra fracción se limita a explicar actitudes frente a los procesos de cambios planteados (liquidación de relaciones precarias y reformas agrarias). No se pretende una correlación absoluta entre situaciones a nivel estructural y proyectos a nivel social, aunque es posible rescatar las líneas centrales de tendencia en el sentido de irse correlacionando ambos factores. Tendríamos así:

1) La fracción que había realizado un proceso importante de inversiones, plasmadas en tecnología y mecanización avanzada, apoyándose en la producción lechera como la determinación fundamental de su ingreso. Hacia mediados de la década de 1960 cortaron las relaciones precarias con un sofisticado modelo transicional. Galo Plaza es el más destacado representante de este sector y su proyecto impulsaba la liquidación de las relaciones precarias, afectaba a los

---

(\*) Véase, Salamea, Lucía "Modernización de las haciendas y cambios en la condición campesina", Tesis CLACSO-PUCE, Quito, 1978. Un resumen de este trabajo se encuentra en el presente volumen.



terratenientes más ineficientes y promovía la colonización agraria y la industrialización del país para absorber el excedente demográfico de la Sierra.

2) La segunda fracción, cuyos planteos los visualizamos encarnados por Emilio Bonifaz, se componía de haciendas que también habían desarrollado un creciente pasaje a la producción lechera. Sin embargo, su nivel de inversiones era relativamente bajo: mejoramiento genético, cierto grado de mecanización, un manejo más adecuado de pasturas, eran las bases de su estrategia productiva. Esta fracción, sin embargo, representaba “el modelo” adecuado que mostraba el camino posible a un sector cuantitativamente decisivo de los terratenientes.

Así la familia Bonifaz inició hacia 1959 el proceso de entregas de huasipungos en sus haciendas (ex hacienda Guachalá). Quizás lo hicieron antes que los más modernos (los Plaza recién lo hicieron hacia 1962), por que el número mucho más reducido de los precaristas existentes en sus tierras, les permitía realizarlo con mecanismos más simples, sin que ello pusiera en peligro la supervivencia de las explotaciones. Estas entregas, indicaban al creciente número de hacendados que venían adoptando una estrategia productiva similar, que era posible reestructurar las haciendas sin necesidad de desarrollar un proceso sostenido de inversión de capital, como el realizado por los componentes de la fracción anterior. Cuantía de capital que excedía a la disponible por la mayoría de estos terratenientes. Además, se mostraba que se podían liquidar las relaciones precarias sin afectar decisivamente la viabilidad estructural de la hacienda, ni la propia existencia de ésta por la resistencia campesina.

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

3) Una tercera fracción, mayoritaria a nivel de la Cámara de Agricultura de la I Zona hasta 1964, se expresaba en los planteos de su presidente Marco Tulio González. Dentro de este sector coexistían diversas situaciones. Había desde hacendados que habían iniciado un camino "a lo Bonifaz", y a quienes les faltaba todavía racionalizar la necesidad de los cambios planteados, hasta propietarios de unidades que tenían serias dificultades ecológicas para realizar un cambio rápido de su estrategia productiva. Para éstos, la limitación en el tamaño de las haciendas era un punto que hacía peligrar el nivel de excedentes que venían obteniendo. Si estaban dispuestos a aceptar la liquidación de las relaciones precarias, éste era quizá el único punto de coincidencia para este período con las fracciones anteriores.

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

El material que se presenta tiende a analizar las características principales del debate generado a nivel político en relación a los proyectos de liquidación del precarismo y de reforma agraria. El período se lo acota entre 1959, año en que comienzan las entregas anticipadas de huasipungos por una fracción terrateniente, hasta el dictado de la primera ley de Reforma Agraria en Julio de 1964.

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

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

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

2) Esta situación "externa" al sector agrario coincide con un momento de afianzamiento de fracciones propietarias en el mismo que, a medida que avanza en el proceso de pasaje a haciendas ganaderas, comienza a encontrar cada vez menos funcional compartir recursos de las haciendas con los precaristas, y visualiza la necesidad del pasaje a relaciones salariales como más aptas para su desarrollo como empresa agropecuaria. El afianzamiento de estas fracciones y su madurez social, le permitirá encontrar en elementos como Galo Plaza y Bonifaz, cuadros políticos e intelectuales capaces de ir moldeando (aún con proyectos no enteramente semejantes) una propuesta alternativa del sector que los inscribe en un proceso de cambios que los vincula a la conformación de un nuevo bloque social hegemónico.

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

Para abordar detalladamente esta cuestión, y al mismo tiempo mostrar la discusión generada entre las distintas fracciones sociales, y como se va configurando un camino de cambios con fuerte participación de un sector agrario propietario, analizaremos: 1) Ciertos rasgos de la política agraria hasta la caída de Velasco Ibarra en 1961; 2) el proceso de agudo debate sobre el problema agrario desarrollado durante el gobierno de Carlos Julio Arosemena; 3) los proyectos de Reforma Agraria en discusión.

Para una mejor comprensión de este análisis, señalamos que los puntos 1) y 2) tienen una secuencia temporal, mientras que el punto 3) recoge la discusión de

proyectos originados durante períodos anteriores y posteriormente. Es decir, que el agrupamiento de este último punto es temático, a fin de permitir una comparación más clara entre las ideas centrales que se discutían sobre la reforma agraria en gestación.

## 1. LA POLITICA AGRARIA ENTRE 1959 y 1961

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

Estos planteos aparecen nítidamente durante el gobierno de Camilo Ponce, expresión directa de estos intereses. Durante su gobierno, se expide en julio de 1959 un Decreto Ley de Emergencia por el cual se fija al Instituto Nacional de Colonización funciones de promotor en procesos de parcelación. La fórmula para financiar las parcelaciones son: 15% a cargo del Instituto, 60% el Banco Nacional de fomento mediante cédulas y los parceleros o cooperados deben aportar el otro 25%, que viene a ser la mitad de lo que exigían hasta entonces las leyes vigentes (\*). La estrategia contemplaba: a) un programa de ocupación de tierras baldías, realizado con ayuda de E.E.UU. a través de un préstamo de 30 millones de sucres; b) aplicación del Decreto de Emergencia que tendiera a usar tierras en poder de la Asistencia Pública, estimadas en no menos de la sexta parte de la tierra productiva de la Sierra.

Esta estrategia terrateniente se apoyaba en los siguientes elementos:

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

---

(\*) "este decreto Ley puede considerarse como una etapa inicial del proceso de parcelación y redistribución de la propiedad territorial que nos conduce a la Reforma Agraria planificada. Paralelamente se han iniciado estudios generales previos a la realización integral de la Reforma Agraria, que en todo caso, habrá de comenzar por los grandes latifundios del Estado" señalaba el Ministro de Previsión ("El Comercio", 17 de julio de 1959) y se planteaba que ".....la concentración en grandes propiedades en el país, sea de entidades como la Asistencia

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

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

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

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

Pública, la Universidad, Colegios, Comunidades Religiosas y pocos particulares desde hace años determinó que las pequeñas propiedades agrícolas sean divididas y subdivididas entre los herederos campesinos....." (ibidem).

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

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

(\*\*\*) "El Instituto de Colonización parcelará la Hacienda Yananacu de Atuntaqui, Cantón Antonio Ante, aplicando el Decreto de Emergencia N° 15 del 3 de Julio de 1959. El 60% del valor se cubrirá con cédulas hipotecarias calificadas emitidas por el Banco Nacional de Fomento a 20 años plazo" ("El Comercio", 16 de Junio de 1960).

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

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

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

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

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

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

Una nota diferenciadora, sin embargo, está dada por el papel de Velasco Ibarra frente a conflictos que enfrentarán a terratenientes y campesinos. Su papel de mediador “por encima” de los sectores sociales en pugna, puede ejemplarizarse con las características de su intervención en el conflicto desarrollado en Columbe (Cantón Colta) durante febrero de 1961. En este conflicto 2.000 indígenas se amotinaron a reclamar el pago de jornales atrasados por más de un año. A raíz del alzamiento, en el que murieron dos indígenas, Velasco Ibarra ordenó la libertad de los indígenas presos, señalando que “No pagar durante años a los indígenas y luego torturarlos es monstruoso, si en el país hubiese autoridades justas no pasaría eso” (“El Comercio”, 13 de febrero de 1961.) En una reunión conciliatoria realizada en la Gobernación de Chimborazo, donde asistieron numerosos hacendados de Guamote y Columbe, y representantes de los indígenas encabezados por el Dr. Carlos Rodríguez (FEI), su intervención muestra con elocuencia su idea de como encarar el problema agrario (\*). En esencia, su estrategia es la de ganar tiempo político, evitando el enfrentamiento frontal con las distintas fracciones propietarias, y al mismo tiempo tratando de mantener su imagen de redentor de los sectores oprimidos.

---

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

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

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

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

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

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

En noviembre de 1961, en el marco de una seria crisis económica y social, cae Velasco Ibarra. Al asumir Arosemena, es evidente que uno de sus intentos de

---

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

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

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



fortalecer su gobierno frente a la posibilidad de que los militares asumieran el poder político consiste en tratar de canalizar las movilizaciones campesinas que se habían producido, impulsadas básicamente por la CTE y la FEI.

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

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

La importancia de la concentración, la primera movilización campesina serrana de repercusión nacional, fue cuidadosamente recogida por periódicos y permite entender la sacudida que significó la presencia en Quito de campesinos de la sierra tradicionalmente aislados de los centros urbanos importantes (\*\*).

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

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

(\*\*) "La concentración de indígenas convocadas por la CTE puede ser calificada como un invasión pacífica de la ciudad de Quito. El desfile se inició en Chimbacalle. Millares de indígenas provenientes de las

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

---

provincias del Chimborazo, Cañar, Tungurahua, Cotopaxi, Imbabura, Pichincha y otras recorrieron a pie por las calles del sur hasta llegar a Santo Domingo.

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

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

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

Cuando el mitin llegó a la plaza Bolívar el miembro de la comisión campesina de la CTE, Sr. Carlos Rodríguez, comenzó la intervención manifestando que pronto llegará para América la nueva hora y para el Ecuador especialmente. El Dr. Arosemena se ha rodeado dijo, de gente inteligente y con ello tenemos que ir al cambio de las realizaciones....Luego hablaron los representantes de los indios Miguel Lechón y Juan Jocha. Necesitamos educación, atenciones médicas, huasipungos gratuitos, agua potable, luz eléctrica, TV, teléfonos. Que haya automóviles para que el indio también se pueda pasear, dijo Lechón, luego es necesario que se acaben los latifundios y los gamonales, que se publique en la

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

---

prensa nacional los abusos de éstos. Que se acaben los salarios infelices y se siga el ejemplo de Cuba, proclamó el representante indígena y Jocha en términos generales ratificó las mismas peticiones, especialmente la reforma agraria.

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

Estos ecuatorianos como patriotas nuestros, siguen siendo explotados todavía por individuos a quienes les llegará la hora de la justicia. La Reforma Agraria será hecha en mi administración porque felizmente forman parte de mi gobierno hombres capaces, inteligentes y dinámicos. La reforma está haciéndose por individuos que conocen las técnicas indispensables. Esta reforma sin embargo, será aplicada por hombres de corazón. Prometo que el lunes próximo enviaré al Consejo de Economía una petición para abolir los huasipungos. ("El Comercio", 17 de noviembre de 1962).

(\*) "Diputado Carrillo Narváez: Habla en su nombre y en el de los diputados Francisco Sampedro y Castillo Carrión para presentar un proyecto de acuerdo. "Porque está mañana se ha realizado en esta ciudad un hecho social palpitante: Se trata del desfile de trabajadores campesinos de la Sierra. Vale decir de nuestros indios, que desde el fondo de los siglos están esperando la incorporación a la civilización y a la cultura, menos mal, señor Presidente, que en esta hora de esperanza, todos los partidos políticos todas las agrupaciones cívicas, en una palabra todos los ecuatorianos estamos pendientes de la tragedia del indio, de nuestro indio, y estamos pensando en que es la hora ineludible de iniciar desde ya un plan de incorporación de ese indio analfabeto, es necesario en este momento histórico pensar ya en darles definitivamente tierra y libertad. Hemos escuchado palabras de auténticos campesinos que ponen de relieve su tragedia, su miseria y hemos escuchado también, la voz serena, tranquila, del jefe de Gobierno, que sin euforismo, retóricas, sin gritos demagógicos, en frases sencillas ha ofrecido a esas masas de campesinos una Ley de Reforma Agraria y un nuevo sistema de tributación, y esas masas campesinas han vibrado de entusiasmo y han abierto su espíritu a la esperanza. Es por eso señor Presidente que hemos creído que los Diputados del Congreso Extraordinario de la República debieran presentar un saludo a este congreso de la Federación Ecuatoriana Indigenista y manifestar al mismo tiempo su confianza, confianza de que el Gobierno de la República habrá de iniciar decididamente un plan de reivindicación de aquellas

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

“Antes de la R.A. se pasó un decreto previo que se llamó ‘‘La abolición del huasipungo’’, siendo ésta la introducción a la Reforma Agraria. Carlos Julio Arosemena, que se consideraba izquierdista y al que impulsaba a que haga la Reforma Agraria, dijo para sorpresa mía: ‘‘Yo estoy en el gobierno nada más por tres años (reemplazando a Velasco Ibarra), esto de la Reforma Agraria es tan nuevo para mí y tan desconocido para los que fuéramos a plantear y hacer la Reforma Agraria, que va a causar una inquietud tremenda, y me va a complicar los tres años de gobierno, de manera que no creo prudente entrar como tú quieres en la Reforma Agraria. En cambio Lovato me viene hablando de un paso previo que es la ‘‘Abolición de huasipungos’’, a lo cual respondí: me parece bien y lo importante es que tienes que hacer alguna de las cosas sociales para que tu gobierno salga adelante...’’ (Entrevista MAG. 1976).

Para mostrar mejor la política de este gobierno, analizaremos :

---

masas desprotegidas permanentemente a lo largo de nuestra historia. La Cámara acuerda: Expresar su confianza de que la obra del Gobierno de la República en favor de las masas campesinas se efectuará en un plano de eficacia y realismo de acuerdo con la trayectoria democrática y las aspiraciones del pueblo ecuatoriano y lejos de toda influencia foránea y demagógica. Diputado Ortuño Andrade, está plenamente de acuerdo con el espíritu del Acuerdo, pero sugiere que se haga hincapié en aquellos que se refiere a que las reivindicaciones se hagan dentro de los planes democráticos. Sería de expresar, al mismo tiempo, la confianza de la Cámara de Diputados en que este plan de reivindicación, pero en una seguridad de conquista democrática y que no se convierta estas aspiraciones de los indígenas en aspiraciones de los demagogos y en aspiraciones de los extremistas comunistas que pretenden encausar el movimiento y la inquietud y el movimiento vaya hacia donde debe ir, o sea hacia la verdadera y real reivindicación de los indios y no hacia la agitación demagógica’’ (Sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados, 16 de Diciembre de 1961).

a) los contenidos de los proyectos de abolición del huasipungo en discusión; b) las características de la relación entre las Cámaras de Agricultura y el gobierno.

## **2.1. Los proyectos de abolición del huasipungo.**

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

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

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

b) acceso a otros recurso de la hacienda (pastos, leña, agua): este era un punto muy importante, ya que permitía a los huasipungueros una estrategia productiva que incluía la cría de animales. En las entregas anticipadas los terratenien-

---

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

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

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

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

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

Sin embargo, al volver a discutirse el problema de la abolición del huasipungo bajo el gobierno de Arosemena, era evidente que la actitud mayoritaria de los terratenientes mostraba que no habían olvidado que el contenido de aquel proyecto era atentatorio contra su estrategia de liquidar el precarismo en condiciones altamente ventajosas para las haciendas. Así, en el Congreso de Agricultura de la Primera Zona, el Presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona, Marco Tulio González volvió a atacar el Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria, señalando que había sido preparado "por muchos abogados prestigiosos y por especialistas de otros países que no conocían el Ecuador sino

---

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

desde 5.000 metros de altura cuando volaron sobre territorio ecuatoriano para llegar hasta la Capital, muchas veces de lugares tan lejanos como Egipto. Añadió, con respecto al mismo problema, que los propósitos enunciados en el preámbulo no guardan relación con el articulado. Destacó también el hecho de que la Comisión estaba integrada por personas de franca tendencia izquierdista, sin dar representación a otros sectores políticos, ni a las organizaciones directamente interesadas” (“El Comercio”; 20 enero de 1962).

### 2.1.1. El proyecto de Arosemena.

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

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

Por otro lado, añaden que, de acuerdo al proyecto, existe la posibilidad de que los huasipungueros no reciban los actuales huasipungos, sino un equivalente

---

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

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

Como vemos, el proyecto había sido elaborado a satisfacción casi total de los terratenientes. Los puntos fundamentales que eran: a) entrega gratuita del mismo huasipungo ocupado, b) acceso a ciertos recursos de la hacienda y c) supresión total de las prestaciones personales, habían sido escamoteados. De hecho, era una mera legalización de las “entregas” que venían realizando los terratenientes por su cuenta. Ni siquiera del tipo de las entregas realizadas por quienes, como Plaza y Bonifaz, complementaban los lotes entregados con otras ventajas (páramos, fundamentalmente), sino por las realizadas por los terratenientes que se limitaban a reasentar al huasipunguero en una porción de tierra más pequeña y de peor calidad que la ocupada, cortándole el resto de los recursos a que tenían derecho hasta entonces los precaristas.

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

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

“Al declarar inaugurada, por una bondadosa insinuación del Senador Funcional de la Sierra, esta asamblea de agricultores, me váis a permitir que os diga



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

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

Pese a las exhortaciones de no dejar postergar los problemas sociales, el gobierno de Arosemena dejaría en suspenso indefinidamente el proyecto, como parte de su política más general de tratar de ganar tiempo y espacio político para terminar su mandato, lo que le hacía participar en forma oportunista en manifestaciones campesinas, para luego ceder rápidamente a las presiones de la mayoría de los terratenientes que hegemonizaban en ese momento a las Cámaras de Agricultura. (\*)

---

(\*) Si Arosemena trataba de mostrar cierta imagen “popular”, el Vicepresidente, Varea Donoso no ocultaba su apoyo a las gestiones de los terratenientes, enfrentando las iniciativas de la CTE y otros sectores de abolición del huasipungo en condiciones beneficiosas para los campesinos. Decía así que: “El huasipungo será abolido sin escuchar a los falsos redentores de campesinos. El Consejo de Economía no dará dictámen favorable, mientras no conozca puntos de vista de sectores interesados, dijo Varea Donoso. El Vicepresidente y Presidente del Consejo Económico. Crnl. Varea Donoso intervino en la sesión de clausura del Congreso de Agricultores, reafirmó la posición planteada por el Presidente Arosemena de no decretar la abolición del huasipungo sino por caminos constitucionales. Afirmó: “Mientras hay gente que vive en la opulencia, otros se debaten en la miseria, la desnudez y la ignorancia. Por ello os felicito que queráis evitar una hecatombe, ya que si hariais caso omiso de las aspiraciones sociales, permitiriais la infiltración de sistemas ajenos a la realidad espiritual

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

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

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

---

del Ecuador. No habrá reparto de tierras, porque no estamos en un país anárquico ni comunista y porque hay hombres en el Gobierno que estamos dispuestos a que haya respeto por la dignidad del hombre" ("El Comercio", 22 de Enero de 1962).

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

1.- Que la segunda convención de centros agrícolas, de la Sierra y Oriente, reunida en esta ciudad, en Abril del presente año, entre otras hizo las siguientes declaraciones: tomando en consideración que una reforma agraria técnicamente planificada, dentro de las prescripciones de la constitución de la República y orientadas con sentido nacional, que como tal está basada en el conocimiento real de las condiciones específicas de cada una de las regiones del país puede ser el mejor instrumento de política agraria que permita al Ecuador impulsar positivamente el desarrollo económico, superando, por consiguiente, el actual estado de retraso económico, social e institucional que afecta a todos los sectores ciudadanos. Declara:

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

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

Considerando:

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

Acuerda:

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

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

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

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

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

Mientras tanto la Cámara de Agricultura presentará su propio proyecto(\*).

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

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

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

Con la presencia de 200 delegados, miembros de la Cámara, como representantes de las distintas provincias de la Sierra y el Oriente y una numerosa delegación de la Cámara de Agricultura de la Segunda Zona, ( Que agrupa a productores de la costa) se realizó el Congreso de Agricultores. Según relata el cronista, las deliberaciones fueron arduas y trabajosas, no lográndose fáciles coincidencias entre las distintas delegaciones, especialmente ante problemas como el de la abolición de huasipungos. Un sector mayoritario aceptaba entregarlos, y otro la minoría, se resistía tenazmente a ello(\*). Otro grupo, más pequeño aún, no sólo quería entregar los huasipungos, sino tomar resoluciones adicionales que mejorarán las condiciones de vida de los indígenas de la sierra. Finalmente todos coincidieron que la abolición del huasipungo debía ser parte integrante de la Reforma Agraria, sujeta a la Constitución de la República.

---

Quienes no lo perciben, sólo pueden hacerse daño a ellos mismos y al país, con su visión equivocada". ("El Comercio", 6 de Enero de 1962).

(\*) Esta minoría lo era dentro de las provincias del Norte y Centro de la Sierra, ya que los hacendados de las del sur se agrupaban en la Cámara de Agricultura de la III Zona, y esta Cámara estaba decididamente en contra de la liquidación de las relaciones precarias. Un ejemplo de opinión contraria a las entregas de huasipungo dentro de la Zona de la Cámara de la I Zona, la encontramos en la siguiente carta mandada al Director de "El Comercio" por Nicolás Martínez, hacendado de Cotopaxi y Tungurahua. En ella advierte acerca de los peligros de entregar al huasipungo en propiedad porque el indio, "iresponsable por naturaleza", terminaría vendiendo partes de su tierra, y llegado el momento, el minifundio sería tan impresionante que no valdría la pena ser cultivado. Luego describe como viven los huasipungueros en sus haciendas: "Tengo 25 huasipungueros, que trabajan muy bien sus tierras. Usan fertilizante, insecticidas y fungicidas y producen un promedio de 20 qq de papa y además habas, ocas, mellocos, de tal suerte que abastecen con holgura a sus familias y además tienen

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

Eso no quiere decir que el problema agrario no siguiera en discusión. El debate proseguía, aunque como señalara la periodista Lilo Linke en mayo de 1962: "Así, siguen las discusiones, siguen las ofertas y las propuestas, pero no se alcanza aún, la tan mentada transformación. Esta transformación no se exige sólo dentro del país, la sugirió el Presidente Kennedy, y Ecuador en Punta del Este asumió el compromiso frente a sí mismo y frente al mundo de cumplir su promesa de iniciar lo antes posible, el largo y difícil camino hacia la Reforma Agraria" ("El Comercio, 19 de mayo de 1962).

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

En líneas generales el proyecto tendía a favorecer a los precaristas, sobre todo a los huasipungueros, sitiajeros, partidarios, colonos, sembradores y arrendatarios, es decir a aquellos que ocupaban tierras de las haciendas, ya que arbitraba formas concretas de expropiación y entrega inmediata de la tierra a los campesinos. Los yanaperos o ayudas, si bien seguían gozando de los beneficios

---

para la venta. Tienen además ovejas, puercos, vacas, gallinas, etc. Luego de fiende nuevamente al huasipungo, argumentando que no por ser huasipunguero, el indio pierde su libertad, porque puede trabajar donde quiera, además de la hacienda, y el trabajo es pagado y si no progresan más y viven mal, es porque no trabajan. "El indio cuanto más gana menos trabaja, eso lo sabemos por experiencia los que tenemos alguna propiedad agrícola". ("El Comercio", 5 de Enero de 1962).

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

que tenían hasta la sanción de la futura ley, no tenían acceso a tierras por vía de este proyecto. Otro punto importante es que el decreto tendía a garantizar la estabilidad de los precaristas y la percepción de salario a cambio de su trabajo. Además, hacía retroactivo a 1961 el derecho a reclamar la parcela y la relación laboral, dado los desalojos de precaristas que se venían produciendo desde los últimos años. Era, en suma, un proyecto globalmente muy favorable para la mayor parte de los precaristas existentes. La concesión hecha a los propietarios era abonarles la diferencia entre el valor de la tierra y la liquidación hecha al precarista, diferencia que el Estado abonaba en 20 años, y se aclaraba que lo lógico hubiera sido la entrega directa a los campesinos sin indemnización, pero que se hacía esto por haber principios constitucionales que así lo exigían.

Este proyecto sufrió diversos ataques. Unos fueron frontales, exigiendo su no aprobación(\*). Otros trataron de cambiarle algunos artículos. H. Salvador Lara, si bien agrega,-en las observaciones realizadas en la Cámara de Diputados de la que formaba parte- propuestas positivas para los precaristas, pide sin embargo que el art.1 sea modificado. La modificación consistía en incluir para esta parte lo previsto en el Anteproyecto de Ley de Reforma Agraria del Bloque Centro Derechista, que tendía a evitar la entrega de las parcelas en poder de los precaristas, mediante el mecanismo negativo de los reasentamientos. Así la propuesta dice: "El monto de la liquidación habrá de entregarse al trabajador en tierras laborales de la hacienda computadas al precio real de la zona. El patrono determinará la ubicación de las tierras a entregarse, previo visto bueno del IERAC; quién procurará que los huasipungos, etc., queden agrupados, dispongan de agua para uso doméstico y de acceso a los caminos públicos" (Trámite del Proyecto No9-D-1962, Ley de Huasipungos, Indicaciones para segunda, septiembre de 1962, Cámara de Diputados).

La Cámara de Agricultura de la I Zona mantuvo su tesitura de apoyar la abolición de huasipungos, aunque en los términos planteados por ella, es decir, limitando el problema sólo a los huasipungueros y con todas las desventajas para los precaristas que hemos visto constaban en su proyecto(\*).

---

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

(\*) "Senador Marco Tulio González: plantea que las Cámaras de Agricultores y los agricultores en su gran mayoría nacional, han manifestado su deseo de dar

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

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

#### **3.1. Carácter del debate.**

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

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

---

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

“(\*)”... en este período aparecen ante el Congreso y la opinión pública una serie de proyectos de Reforma Agraria elaborada por grupos y comisiones ad-hoc. Los



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

El tiempo del terrateniente ejerciendo casi omnipotentemente su acción en la esfera de influencia de la hacienda había llegado a su fin. Los cambios que se desarrollaban a nivel de las unidades productivas, también contribuían a cambiar la mentalidad de estos propietarios, crecientemente deseosos de participar en un proceso que a partir de la década de 1940 ajustaba las estructuras sociales y el aparato estatal a un modelo de desarrollo dependiente; es cierto, pero más plenamente capitalista. Ello se refleja en estas palabras de Eduardo Mora Moreno, al hablar en nombre de los delegados en la Convención de Centros Agrícolas de 14 provincias convocada por la Cámara de Agricultura de la I Zona el 2 de marzo de 1960: "No es ésta una reunión de gamonales y poderosos terratenientes, como afirman ciertos demagogos incurables. Acaso tengan que operarse grandes reformas, pero éstas se han de operar no con la violencia y el atropello sino por cauces legales. Los agricultores no tememos a las reformas cuando ellas se inspiran en justos anhelos colectivos y están técnicamente planeadas y realizadas" ("El Comercio" 3 de marzo de 1960).

El debate entonces, se realizará "en el interior", por así decirlo, de una Reforma Agraria legal y controlada (\*). Trataremos de mostrar los términos

---

sectores campesinos, sin embargo, estuvieron particularmente ausentes o, por lo menos, no dispusieron del ámbito suficiente para la difusión de sus ideas, ningún proyecto originado en estos sectores fue ampliamente discutido". (CIDA, p. 495).

(\*) "Los agricultores ecuatorianos no podemos oponernos a la R.A. La R.A. que no sea agitada como una bandera de quienes preconizan el odio de clases; la R.A. realizada con criterio técnico y no político, la R.A. realizada con justicia para todos. La R.A. planificada para el fomento de la economía nacional, no nos asusta sino que se impone en forma indiscutible. Nada ganarán los nuevos poseedores si se van a encontrar que no tienen capital, ni técnica y si sus productos no encuentran mercados y precios estimuladores. Lo que habremos hecho, si se obra en otra forma, es aumentar el número de esclavos de la tierra y expandir la

básicos del mismo debate que, como acertadamente lo señala el informe CIDA "dejó sus huellas en la Ley misma y le da una característica especial. Se trata de una Ley que expresa la discusión que terratenientes y técnicos habían sostenido hasta ese momento, sancionando tendencias de cambios que ya estaban produciéndose" (p.496).

Precisado quiénes son los que discuten con poder social como para definir la configuración del nuevo nivel jurídico a establecerse, es necesario precisar qué se discute. Es decir, si las posiciones difieren en el punto nodal de la discusión (vía de transformación) o son discusiones en el interior de una vía en la que todo el mundo acuerda. Efectivamente, en este momento había dos posibilidades de camino: 1) transformación de las haciendas en empresas relativamente modernizadas; 2) fortalecimiento de los campesinos a partir básicamente de su acceso al control de la tierra cultivable en proporciones significativas. La tercera posibilidad, que formalmente apareció en todos los proyectos y en la Ley, de desarrollar en la Sierra unidades familiares, pese a tratarse de un proyecto más consciente, dada la relación de fuerzas quedó finalmente como una expresión de deseo de los técnicos, ya que el desarrollo de unidades familiares tuvo una expresión minoritaria en la Sierra, en que el minifundio siguió siendo mayoritario al lado de la hacienda modernizada.

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

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

Si tenemos este perfil dentro de los propietarios de las unidades de producción, es obvio que llevado todo ello al plano del debate social y político aparecen múltiples aspectos en donde las opiniones son encontradas. No intentaremos agrupar mecánicamente las propuestas parciales de distintos grupos y sectores.

---

miseria... "señalaba Marco Tulio González, presidente de la Cámara de Agricultura de la I Zona, en la sesión de Centros Agrícolas de la I Zona ("El Comercio" 12 de Abril de 1961).

Digamos que todo el periodo se caracteriza por un debate donde los gobiernos de turno, Velasco Ibarra y Arosemena, más que tratar de impulsar un proyecto representativo de un sector, van conciliando posiciones de acuerdo a las relaciones de fuerza entre los distintos sectores. Esta conciliación, aunque se realiza con fracciones todas ellas propietarias, generará un estado de indefinición, que sumado a la debilidad política de estos gobiernos, hará que finalmente tenga que ser un Ejecutivo controlado por los militares el que defina las nuevas reglas del juego en el problema agrario.

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

En este marco tan general presentaremos las características más salientes de los proyectos en discusión. Se analizará esencialmente las formas propuestas de eliminación del precarismo y de afectación de tierras por razones de tamaño y/o productividad. Otro problema importante, la formación de unidades familiares, que aparecen reiteradamente formulados en los proyectos y en la ley, no encontró viabilidad en la reconfiguración del sector agrario de la Sierra. En realidad sólo adquirirían posibilidad de realización efectiva en las áreas de colonización. En esas zonas, donde había tierras estatales en abundancia, el IERAC jugaría, como lo hace hasta la fecha, el papel de legalizador de la colonización básicamente espontánea que llevaron adelante migrantes de distintas zonas del país.

### **3.2. Las propuestas de Reforma Agraria.**

#### **3.2.1. El proyecto de la Comisión Nacional de Reforma Agraria.**

Mediante Decreto Ejecutivo N° 132 del 31 de enero de 1960, Velasco Ibarra

---

(\*) Un estudio específico sobre la Costa podría aclarar mejor porqué el debate del periodo se centra notablemente en la Sierra. El alto control de los partidos políticos y del poder central por hombres, de la Sierra no puede explicar integralmente las características del fenómeno apuntado.

crea la "Comisión Nacional de Reforma Agraria" encargada de elaborar un proyecto de la ley de reforma agraria. La composición de la misma marcaba un fuerte peso de técnicos de organismos estatales nacionales y extranjeros, junto a los cuales los representantes de las Cámaras de Agricultura, y el poder Ejecutivo y Legislativo, mostraban el "ámbito" dentro del cual se desarrollaba la discusión acerca del contenido de la Ley (\*).

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

1) Los mínimos inexplorables son fijados en 144 has. en la Sierra y 180 has. en la Costa. Los límites máximos son fijados en 60 has. de tierra apta y otras 60 has. de zona de reserva.

2) Las tierras afectadas serán: 1º las del estado e instituciones públicas; 2º las ocupadas por huasipungueros y precaristas y 3º las trabajadas en menos de un 25%.

3) Se prohíbe todo sistema de trabajo que cubriera la remuneración del trabajador con entrega de tierra precaria o pastos. Dejaba en manos del IERAC

---

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

los sistemas a establecer para la liquidación de huasipungo, arrimados, sitiajeros, etc.

4) Permite la existencia de arrendamientos y aparcería.

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

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

En cuanto al otro aspecto importante, la afectación de las tierras, se imponían claramente los criterios defendidos por Bonifáz, acerca de que la redistribución de las tierras privadas era una solución descartable. Las tierras públicas aparecían como el objetivo primordial y sólo se afectaban a las tierras particulares que estuvieran fuera de la producción. El mantenimiento de los sistemas de arrendamiento y aparcería completaba un cuadro que permitía mantener a las tierras explotadas sin que ello implicara inversiones de capital por los terratenientes. En síntesis, se lo puede calificar como un proyecto que en líneas generales tendía a institucionalizar ciertos procesos de cambio que se venían desarrollando, afectando a una fracción terrateniente: aquella que mantuviera explotaciones por encima de las 1.200has. o en estado de explotación muy deficitario.

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

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

Otros argumentos vertidos por miembros de las Cámaras son que habrá confiscación, que los huasipungos llegarán a 12ha. (tamaño de la explotación familiar en el proyecto), etc. (\*)

---

(\*) "Agricultores hacen serias objeciones al anteproyecto de ley de reforma agraria.

...Durante la reunión que se efectuó en la Cámara de Agricultura para la Primera Zona, se hicieron serios reparos al proyecto de Ley de Reforma Agraria enviado por el Ejecutivo. Muchos de los asistentes consideraron que si el proyecto se convierte en Ley sin las modificaciones del caso, se causará graves problemas económicos en toda la Nación. Se analizó la posibilidad de que un Congreso Nacional extraordinario promulgue la ley, sino puede hacerlo el ordinario actualmente reunido. Hay que evitar, se dijo, que el ejecutivo lo promulgue como decreto ley de emergencia... La reunión se inició con la intervención del Presidente de la Cámara Dr. Marco Tulio González... Afirmó que en verdad había varias propiedades demasiado extensas, que deben de ser reducidas, pero dijo que para que el país pueda aumentar su producción, no hay que poner en aplicación sistemas demagógicos, que no producirán ventaja alguna, sino más bien retroceso para el país... La Reforma Agraria debe tener una debida planificación afirmó el agricultor Eduardo Chiriboga, no podemos admitir que se nos pretenda dar bonos que no tienen el debido respaldo. Habló de las posibles repercusiones y dijo que éstas serán funestas para el país. Hizo hincapié en el problema que se crearía con los agricultores que tienen créditos pendientes. Si se nos disminuye la tierra o la fuerza de trabajo no podremos pagar nuestras obligaciones al IERAC. Tampoco podrán hacerse cargo de los créditos pendientes y creará un problema económico de graves consecuencias. Manifestó que los nuevos agricultores no disponen de los medios suficientes para hacer producir la tierra y que el IERAC no podrá solucionar estos problemas. Insistió en la necesidad de que se realice un amplio plan de colonización, antes que de expropiaciones indebidas. El Sr. Luis Tobar Donoso, en su intervención manifestó que la ley era completamente inconulta, que no se adapta a la realidad nacional y que sólo provocará el caos y la anarquía. Manifestó que en el seno de la comisión la agricultura era completamente minoritaria y que no pudo, por lo mismo,

Esta polémica señala las diferencias existentes entre los grupos propietarios. Pese a tratarse de un proyecto globalmente favorable a la vía empresarial un importante sector debía todavía "madurar" más a nivel de su unidad productiva y de pensamiento social, para entender la viabilidad del camino señalado por el sector que siendo todavía minoritario, les marcaba los cambios posibles para garantizar su permanencia como sector social. Por otra parte, el Velasquismo sólo buscaba con este proyecto las condiciones para garantizar un tránsito pacífico a la modernización de las haciendas, que implicaba la eliminación del precarismo (\*).

---

hacer pasar su voz en debida forma. A continuación se refirió a la falta de estímulos por parte del gobierno, que había determinado, muchas veces que los agricultores, no pueden cultivar la totalidad de sus tierras... El Cmdte. César Plaza Monzón, miembro de la comisión de la reforma agraria se refirió a la mala conformación de la comisión sin la debida representación del sector agrícola. Esa comisión quiere dar una fisonomía socialista al país dijo. El futuro que nos espera es incierto, añadió, la sub-división de la tierra en las propiedades dedicadas al cultivo de productos de exportación, determinará una baja en la producción, con las respectivas consecuencias para la balanza de pagos del Ecuador. El Agricultor Gonzalo Calisto manifestó que se estaban asustando sin fundamento, que el proyecto era básicamente bueno, aunque había que hacer serios reparos a la financiación. Si hay dinero suficiente para la financiación, el problema estaría resuelto. Si hace 10 años nos habríamos preocupado por preparar una ley, nosotros mismos, ahora no nos tendríamos que sujetar a un proyecto preparado. Ahora no nos queda otro remedio que sacrificarnos en beneficio del país. La ley por ejemplo, busca la compensación al huasipunguero. El indio ha sido mal pagado y nosotros tenemos la culpa por ello. Tenemos que ir a la reforma teniendo en mente el concepto cristiano del problema. Son pocos los artículos que afectan al agricultor, hay que estudiar el proyecto y reformar lo que hay que reformar" ("El Comercio", 1 de octubre de 1961)

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

(\*) Jaime Nebot Velasco, Ministro de Fomento, contestaba en estos términos a los planteos de la Cámara de Agricultura... Se critica por ejemplo las finan-

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

---

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

(\*) Digamos, totalmente de paso, que durante los gobiernos de Velasco Ibarra se impulsaron siempre ciertos cambios en la situación agraria serrana. Así en 1935, en su primera presidencia, por Decreto suscrito el 13 de Febrero de 1935, ordena que: "Todo propietario, usufructuario, arrendatario, etc. está obligado a presentar un informe acerca del número de colonos u obreros". Además de un simple empadronamiento sanitario, pide y exige la construcción de viviendas des-



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

### 3.2.2. El proyecto del Partido Liberal Radical.

El proyecto liberal encarnaría claramente los intereses de los grandes propietarios de tierra del Ecuador. En la nota con que se eleva el proyecto a

---

tinadas a obreros y trabajadores, contribuyendo al mejoramiento de la alimentación, proporcionando ajueres higiénicos dotándoles de canchas deportivas. Se destaca como una de las primeras leyes sociales preocupadas por el colono y el campesino" (Costales, p. 18). Durante la segunda presidencia, "su gobierno da al Código del Trabajo, la fuerza legal que realmente un día tuvo. El indio irrumpe a las calles reclamando justicia. Se inician, aquél año (1944), las llamadas "liquidaciones de cuentas de los huasipungueros". La Ley no había sido jamás aplicada debidamente y, propietarios, terratenientes, hacendados, jamás hicieron efectivas las cuentas de sus peones. Diez, doce y quince años adeudaban salarios a los trabajadores agrícolas. Con motivo de la revolución del 44, los reclamos correspondientes sacuden al país" (Costales p. 59). "Otro Decreto vino a llenar en parte, los vacíos del Código de Trabajo, el relativo a los "sembríos de arroz" dictado por el Dr. Velasco Ibarra, el 6 de Agosto de 1946, regulando la forma de celebración de los contratos de arrendamiento de terrenos destinados a su cultivo. Reconocía amparo legal a estos precaristas de la Costa" (Costales, p. 65) En 1970 dictaría dos decretos, uno de reversión de páramos y otro de abolición del precarismo. El segundo de los cuales tuvo una importancia decisiva en la restructuración de las relaciones sociales en la Costa. Estos ejemplos muestran la necesidad de profundizar el estudio de la política velasquista hacia el agro, donde no parece haberse seguido una acción favorable a los intereses terratenientes más tradicionales.

(\* ) "El Comercio" en un largo editorial defiende el proyecto de reforma agraria presentado por el Ejecutivo, y acusa a la Cámara de Agricultores de la Primera Zona de no comprender el espíritu de la reforma.

También advierte la posibilidad de que si la reforma no se lleva a cabo en un futuro explote de una manera violenta, y fuera de la ley y el orden. Culmina el editorialista diciendo: "El proyecto no es perfecto, pero más imperfecta es la situación del país, si ahora tienen más influencia y fuerza los privilegios recuerden que el hambre empuja con fuerza dinámica todas las resistencias, cuando logra romper los diques de contención. La Ley agraria se interpone o se puede interponer entre el caos y la libertad, entre el despotismo y la convivencia social; entre el temor y la esperanza. Que se estudie y se analice lealmente el proyecto con lealtad al pueblo y al futuro de la República. Pero que la dialéctica

Arosemena, el 12 de Abril de 1962, plantea la defensa de las haciendas y plantaciones, y señala la colonización como el aspecto central de los cambios a producir en el agro(\*).

---

de los intereses creados no haga el juego al extremismo opuesto, y nos arrojemos por ceguera a los abismos que han vivido otros países y que sólo han traído miseria y dolor al pueblo" ("El Comercio", 3 de Octubre de 1961).

(\*) "Si considerásemos la verdadera situación de la tierra en el Litoral, en la Sierra y en Oriente, deberíamos llegar a la conclusión de que siendo el Estado el mayor propietario en el Ecuador pues tiene más de 17.000.000 de hectáreas de tierra laborables y actualmente sin explotación entre Litoral y Oriente, y teniendo la Sierra solamente 1.230.000 hectáreas, en su gran mayoría en plena producción, la única Reforma Agraria procedente en el Ecuador sería la de una colonización dirigida, ampliamente planificada y llevada a la práctica por etapas razonables, mediante empréstito, hoy absolutamente posibles; un bien meditado plan de colonización semidirigida y la protección y encauzamiento racional de la colonización espontánea, con lo que habríamos enfrentado el problema en su realidad; puesto que conforme a ella, hay agotamiento de tierras en la Sierra y excedentes de población, mientras sobran exuberantes tierras en Oriente y el Litoral, y faltan brazos y planificada organización para trabajarlas"... "Pero, como el problema de la Reforma Agraria no tiene solamente los ángulos social y económico, sino también el ángulo político, que no puede subestimarse ni desatenderse, pese a la limitación de la tierra en la Sierra ya que es la región de nuestro territorio en que las tierras están agotadas, y erosionadas en un 40% de las actualmente cultivadas, el problema de la Reforma Agraria, en el actual momento de la vida política del Ecuador, tiene que tomar en cuenta aún estas tierras, para el efecto de planificar la Reforma Agraria en forma también de redistribución de tierras en la Sierra, pese a todo lo dicho. Y que aparece con caracteres innegables en nuestro medio en el importante estudio que acaba de publicar el Señor Emilio Bonifaz, muchos años consagrado a esta clase de estudios, y miembro representante del Ejecutivo en la Comisión que hizo el Proyecto Original de la Reforma Agraria en el Gobierno del doctor José María Velasco Ibarra". "En el último evento eleccionario nacional, todos los Partidos y grupos políticos que intervinieron en la campaña electoral incluyeron en su plataforma de propaganda la reforma agraria: el Frente Democrático, habló de Reforma Agraria; el Conservadorismo la ofreció solemnemente; la prometió el Velasquismo, y el Parrismo la ofreció también. Se creó, desde todos los ángulos, la mística política de la Reforma Agraria: éste ángulo político, no puede ahora dejar de contemplarse cuando se trata de este importante problema. Más, la contemplación de este aspecto del problema, no puede llevarnos a realizar la Reforma de manera inconveniente, y alejada de nuestras realidades: no podemos hacer una Reforma Agraria que, destruyendo la producción bananera,

Consecuentemente con este planteo los puntos fundamentales del proyecto eran:

1) Las tierras de propiedad privada no serán expropiables hasta la extensión de 100 has. en la Sierra, 200 en el Litoral y sin límites en el Oriente. Se aumentarán las superficies no expropiables 20 has. por consorte y 10 por hijo en la Sierra y 40 por cónyuge y 20 por hijo en el Litoral.

2) En la Sierra, a los propietarios que poseen más de las superficies señaladas se les podrá expropiar hasta el 10%. En el Litoral se respetará todo lo sujeto a explotación agropecuaria más una reserva del 25%. Las tierras no cultivadas podrán ser expropiadas hasta el 80%.

3) El proceso de R.A. se llevará en éste orden: 1) Tierras del Estado y públicas; 2) Tierras que sujetas a las condiciones de expropiación ya vistas sean explotadas por sistemas de arrendamiento y aparcería 3). Tierras de fuerte presión demográfica.

4) Valor de la tierra expropiada: valor de la capitalización de la renta de la tierra durante 10 años.

5) Pago: en bonos de la R.A. redimibles a la par y al contado cuando sus poseedores los inviertan en industrias.

6) Se declara la abolición de modalidades de trabajo del huasipunguero y del yana pero. Cuando la propiedad tenga menos de 100 has, el pago será en dinero. Se

catetera, cacaotera, arroceras, etc., en el Litoral, acabe con el País, privándolo de sus auténticas fuentes de divisas para el comercio exterior; no podemos destruir la ganadería, la producción de cereales y más elementos vitales en la Sierra, porque esa destrucción, que aliviaría, teóricamente, a algunas familias de campesinos, -dignos de ayuda, mejoramiento o integración a la vida civilizada-, traería el hambre y agravaría la miseria de centenares de miles de familias de ubicación urbana, privadas de los productos nacionales, y obligadas a consumir productos extranjeros, por imperiosa necesidad de importarlos. El problema económico-social, no puede estudiarse ni resolverse contemplando solamente una parte de la población nacional, sino a toda ella, de modo que el beneficio de unos no agrave la miseria de los más. Por esto, no cree la Comisión que el sistema preconizado en el Proyecto Original y en el Proyecto Nuevo, de reducción del tamaño de la propiedad de la Sierra y en el Litoral y Oriente, sea aplicable en el Ecuador. Porque la producción costanera y oriental, lo mismo que

pagará en terreno si el huasipunguero ha servido por lo menos 10 años. Se reconoce el derecho al reasentamiento de los huasipungueros en zonas laborables y en lo posible con agua para uso doméstico y abrevadero. Las tierras ocupadas sin consentimiento del propietario a partir del 1 de enero de 1961 no se tomarán en cuenta.

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

### 3.2.3. El proyecto del bloque centro-derechista

En 1962 aparece también un proyecto elaborado por el Padre Salvador Cevallos S.J. y presentado en la Cámara de Diputados por Salvador Lara (\*).

---

la serrana, es a base de cultivo extensivo, que permite mantener la producción, aunque el rendimiento unitario no sea económicamente aceptable para el productor"

(\*) De la exposición de motivos se recoge: "Inútil recomendar la necesidad y la urgencia de la Reforma Agraria en el Ecuador. Ella ha sido ya demostrada suficientemente con estadísticas y estudios. Que se debe hacerla, y pronto, todos lo sentimos, con excepción de egoístas grupos a quienes no les importa la justicia, que ni comprenden la hora social que vive el mundo ni la angustia de las masas. El problema surge cuando se piensa en cómo hacer esa reforma o se hace pacíficamente, en forma técnica y serena, o será alrontada con violencia, odio y precipitación, por multitudes hambrientas, guiadas y capitalizadas por extremistas. Conviene que sea el propio Congreso Nacional, expresión democrática del pueblo, el que encare el problema inicial de dar las bases legales para la Reforma Agraria. Así se evitará el peligro de la subversión de las masas, que justamente exigen mayores fuentes de trabajo, mayor producción, mayor acceso a la propiedad. Así se evitará también la precipitación... La clave de los problemas de las tierras reside en comprender los fines de éstas: los particulares, de los propietarios, y los sociales, de la colectividad. La tierra tiene que cumplir una función social; si no la cumple, el sistema económico fallará. Habrá la trágica realidad agraria que hoy se vive en el Ecuador: tierras baldías inex-

De su articulado extraemos:

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

2) No fija límites máximos.

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

4) Permite sistemas de arrendamiento y aparcería.

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

En sus aspectos fundamentales también el proyecto es decididamente favorable a los terratenientes. No fija límites de extensión y el criterio para definir lo que son tierras ociosas es muy poco exigente, no así el de tierras deficientemente cultivadas pero éste es de problemática aplicación, dado lo difícil que es establecer la productividad potencial de un predio.

En cuanto a la liquidación de los precaristas, sólo habla de los huasipungueros y permite el reasentamiento de éstos y además tomando el valor de las

---

plotadas, latifundios y minifundios, cultivos deficientes, erosión, campesinos sumidos en la pobreza, abandono del campo, incremento anárquico de las ciudades con los campesinos proletarizados, multitudes desesperadas y minorías cómodas. Si la tierra no cumple su función social no habrá sino un resultado tarde o temprano: la violencia, el caos, la subversión anarquizante y frenética. Devolver a esas tierras su doble función; hacerlas satisfactorias no solamente al interés del propietario sino también el de la sociedad; poner las bases para abolir el latifundio y para integrar el minifundio; eliminar el arcaico sistema del huasipungo; incorporar las tierras baldías a la colonización y hacer rendir al máximo todas las propiedades; y todo ello sin que disminuya el ritmo de produc-

tierras a precio de mercado, lo que daría minúsculas parcelas para los trabajadores.

### **3.2.4. El proyecto de la Comisión de la Cámara de Diputados.**

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

1) Se podrán expropiar: las tierras ociosas durante tres años (con el mismo criterio amplio de cultivo), las deficientemente cultivadas, por criterios del IERAC. Se tendrán en 5 años de plazo para mejorar la explotación: las cultivadas de acuerdo a una tabla que establece en 730 has. el límite máximo y en 100 el mínimo no expropiable.

2) No están sujetos a expropiación: los predios explotados por los propietarios o familiares que por las características técnicas y económicas de la explotación, por la acción social a favor de los trabajadores, o por la magnitud de las mejoras realizadas sean "haciendas modelos" según reglamento del IERAC; las empresas agropecuarias destinadas a la explotación o industrialización cuyos productos sean elaborados por el mismo propietario directamente o como socio de una empresa industrial y las haciendas ganaderas eficaces y modernas; las tierras estacionales de pastoreo; las reservas forestales.

3) Precio de las tierras expropiables: producción de tres años capitalizada al 6% anual. Los bonos son la forma de pago, redimibles por inversiones en industria.

4) Se autoriza el arrendamiento.

5) Se prohíbe la entrega precaria de tierras o pastos como formas de remuneración del trabajo agropecuario.

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

---

ción ni se desate la anarquía; he allí los objetivos básicos de una Reforma Agraria ética, gradual y serena".

### **3.2.5. Proyecto de Arosemena, 1962.**

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

1) Máximo de tierras permitidas: 600has, 20% menos si se arrienda y 15% menos si se explota la finca con administrador o encargado. Máximo de las ganaderas: 900has.

2) Son expropiables las tierras no trabajadas en más de un 25%.

3) Se exceptúa de este máximo: la finca de producción agrícola o ganadera destinada a la industrialización, cuyo producto sea elaborado por el mismo productor antes de salir al consumo.

4) Prohíbe el precarismo y encarga al IERAC la forma de hacer las liquidaciones.

5) Orden de aplicación de la R.A.: a) tierras del estado, b) instituciones públicas; c) allí donde haya precaristas, d) tierras arrendadas y aparcería, e) tierras ociosas, f) excedentes de los máximos fijados, g) necesarias a la aplicación de la ley donde haya violación a lo dispuesto en material de conservación de tierras.

6) Precio: valor que resulte de la capitalización de la renta del suelo.

7) Pago: en bonos, redimibles en la industria.

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

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

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

1) Son expropiables: tierras ociosas, por más de 3 años; deficientemente cultivadas, que son las que atentan contra la conservación del suelo y no rinden el 70% de la producción promedio de la zona. Se les concede a éstas 3 años para mejorar su productividad: Las que perjudiquen el desarrollo urbano por su ubicación; las que deban ser arborizadas o transformadas en pastizales para evitar erosión y no lo hacen. Las cultivadas son afectables según una tabla que va de 100 a 730has. En la Sierra el máximo son 730has. de tierras cultivadas.

2) Precio: por peritos del dueño y del IERAC, teniendo en cuenta: valor comercial, avalúo catastral y ubicación del inmueble. Pago en bonos.

3) Se entregarán a los huasipungueros las tierras ocupadas, si tiene 5 años por lo menos de antigüedad. El precio del huasipungo se supone igual al valor de la deuda. El propietario tiene derecho a reasentamientos. Si la propiedad tiene menos de 100has. o el huasipunguero menos de 5 años puede pagar las deudas en dinero.

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

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

### **3.2.7. Ley de Reforma Agraria, decreto 1480 del 11 de julio de 1964, de la Junta Militar de Gobierno.**

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



### Sus puntos mas relevantes son:

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

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

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

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

5) Se permite la aparcería.

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

Respecto a los precaristas, si bien plantea la entrega de la parcela, admite el reasentamiento, y además deja endeudados a los precaristas con menos de 10 años de antigüedad. Además los priva a corto plazo del uso de pastos que era decisivo para la reproducción de su economía. Anula las entregas, pero recién desde 1963 y no las hechas ante autoridades de trabajo, que fueron la gran mayoría y que eran en tierras de menor tamaño y peor calidad.

En síntesis, la Ley de Reforma Agraria vino a recoger aquello que todos los proyectos en debate tuvieron en mira: impulsar la constitución de empresas agropecuarias eficientes, basadas en relaciones salariales. Para ello era importante castigar a los más improductivos de los propietarios por un lado y cortar las relaciones de las haciendas con los precaristas por el otro. Ambos objetivos fueron cristalizados jurídicamente ante la ley. Ambos objetivos fueron cumplidos en la realidad, particularmente el segundo.

No hemos entrado a lo largo de este análisis en lo referente a la colonización y a la constitución de las fincas familiares. De hecho, los procesos de colonización se han desarrollado y han sido legalizados sobre la base de las leyes agrarias dictadas. En esas zonas se han constituido explotaciones de tipo familiar. Sin embargo, para el Callejón Interandino, estas unidades no han sido impulsadas por la aplicación de las leyes ni por la acción estatal. Ello es el complemento lógico del tipo de vía efectivamente emprendida en el agro ecuatoriano: el pasaje de hacienda a empresa modernizada.

#### **4. REFLEXIONES FINALES**

Habíamos señalado que el proceso de transformaciones operado en la Sierra ecuatoriana ofrecía particularidades que lo diferenciaban de aquéllos donde la dirección principal de los cambios había sido marcada por la virulencia del movimiento campesino y/o la acción más enérgica impulsada por otros grupos sociales extraagrarios a través del aparato estatal.

Dentro de estas particularidades resaltábamos el papel altamente explicativo, para la comprensión del proceso, de la acción emprendida a nivel de las unidades productivas por fracciones de los terratenientes. Esta acción, centrada en el pasaje creciente a explotaciones ganaderas lecheras y en la liquidación de las relaciones precarias de la producción, acotaba su terreno a ciertas zonas de la Sierra por razones ecológicas, de proximidad de mercados, y, en directa relación con ello, de ciertos procesos previos de acumulación de capital. A ello debe sumarse el papel de los titulares de las explotaciones, cuya racionalidad aparecía en relación biunívoca con los procesos planteados.

Estrategias crecientemente diferenciadas al interior de los terratenientes, enriquecerían nítidamente el sistema de enfrentamientos y alianzas con otras fracciones propietarias no agrícolas. De este complejo juego, cuya riqueza es generalmente olvidada en interpretaciones rígidas que ven sólo el accionar de las clases en bloques homogéneos, se ha mostrado material que pretende aportar a la comprensión de la forma en que distintos núcleos de terratenientes negociaron en el período analizado el pasaje a un sistema de producción que dejaba de asentarse en relaciones precapitalistas.

En estas negociaciones es posible rescatar los puntos fundamentales de la misma: condiciones de liquidación del precarismo y afectación de tierras no trabajadas. En relación a lo primero, irán siendo desechados los proyectos que tendían a beneficiar en mayor medida a los precaristas. Al cortárseles el acceso a aguas, pastos, leña, etc. y al facilitar su reasentamiento en tierras de peor calidad, se consolidará la presencia de un campesino minifundista extremadamente pobre, que vendrá a sumarse a los campesinos independientes de las haciendas ubicadas en las zonas altas de la Sierra. Ello explica el proceso relativamente lento y reducido de diferenciación y acumulación de los campesinos afectados por estos procesos. En cuanto a la afectación de las tierras por razones de tamaño e ineficiencia productiva, la ley recogerá las propuestas tendientes a facilitar (dados los criterios y plazos otorgados) la transformación de los hacendados. Al mismo tiempo, generará los mecanismos que permitirán golpear, a través de la acción estatal generalmente combinada con movimientos campesinos desatados a partir del dictado de la ley, a aquéllos terratenientes incapaces, por razones objetivas o subjetivas, de readecuarse a las necesidades marcadas por el tipo de desarrollo agrario impulsado.

En la etapa analizada es ilustrativo rescatar el peso importante que a nivel social mantenían estos sectores, lo que se aprecia específicamente en el campo

politico. Tanto el Partido Liberal Radical como el Bloque Centro Derechista de las cámaras legislativas (conservadores y social-cristianos), expresarán nítidamente las aspiraciones de transición "controlada y favorable" expresadas por el sector dominante de la Cámara de Agricultura de la I Zona. Frente a esta fuerza social tanto el velasquismo como el arocemenismo, con una política que no iba más allá de la estrategia de las fracciones más modernizantes del agro, serviran como indicadores a los terratenientes, a nivel del aparato estatal de la necesidad de readecuar los procesos agrarios. El mismo sentido de "luz roja" tendrá la movilización campesina impulsada por la FEI de Quito. En otro trabajo hemos abundado sobre el carácter del movimiento campesino en esta dirección, mostrando su fragmentación y los límites de su orientación. Pero estos elementos deben retomarse para comprender el marco en el cual los terratenientes que dirigian los organismos corporativos del sector, percibieron con lucidez la necesidad de una estrategia que los integra al proceso de cambios en gestación, para poder imprimirle su sello.

Esta estrategia, de "pelear desde adentro", es visible tanto en el sentido de los proyectos en discusión sobre abolición del precarismo y **R**eforma Agraria, como en la composición de quienes elaboraron el texto de la ley. La misma recogería esta doble vertiente señalada: alteración de las relaciones precarias en condiciones favorables a los terratenientes y facilidades para una explotación más eficiente de las tierras por un lado; creación de mecanismos que facilitarían golpear a los núcleos más tradicionales por el otro. Entendemos que la incomprensión de este doble carácter del instrumento legal, expresión entre otros procesos de la diferenciación operada al interior de la clase alta rural, es la base de las interpretaciones extremas que atribuyen a sectores industriales urbanos el origen de la ley, o cuando comprueban las debilidades del sector en este período, se indilga a una tecnocracia al margen de las clases la responsabilidad de la misma. Sólo la comprensión de lo que viene desde el agro, y su negociación con los intereses urbanos expresados en el control de otras partes del aparato estatal (con las características particulares de éste a partir de la presencia militar en el ejercicio directo del poder), pueden arrojar una visión más compleja y rica, como así lo fue el período de fraccionamiento y alianzas analizado al interior de los terratenientes y su conexión con el marco social.

**ANEXO:**

**CUADRO DE LOS ASPECTOS  
MAS RELEVANTES DE LOS PROYECTOS Y  
DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA DE 1964**

## DEFINICION DE FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD

---

**JUNTA MILITAR  
LEY DE REFORMA  
AGRARIA. 11 de  
Julio de 1964**

**Art. 3.-** La propiedad privada agraria cumple con su función económico-social cuando reúne los requisitos siguientes: a) Explotación eficiente de la tierra; b) Responsabilidad y dirección del propietario; c) Conservación y renovación de los recursos naturales; d) Cumplimiento de las Leyes que regulan el trabajo agrícola; y e) No constituir forma de acaparamiento de los recursos territoriales.

---

**PODER EJECUTIVO:  
C.J. AROSEMENA  
ANTEPROYECTO DE  
LEY DE R.A. 1962**

**Art. 7.-** La propiedad rústica cumple su finalidad social: 1) Si a la vez que favorece una distribución equitativa de los ingresos generados por los factores de la producción, facilita el mejoramiento del nivel de vida; 2) Si permite una explotación racional de los recursos naturales y su conservación; y 3) Si facilita la adopción de nuevas técnicas para la más adecuada utilización de los factores de la producción.

---

**COMISION CAMARA  
DE DIPUTADOS PRO-  
YECTO DE LEY DE  
R.A. 1962**

**Art. 29.-** Para efectos de esta Ley se entenderá que la propiedad agraria cumple con la función social cuando se explota sin pérdida de la fertilidad natural del suelo, rinde cuanto puede económicamente producir sin atentar contra los recursos naturales, y reparte equitativamente beneficios entre factores de la producción, de acuerdo con las disposiciones de la Ley.

---

**CONSEJO NACIONAL  
DE ECONOMIA GO-  
BIERNO CARLOS J.  
AROSEMENA PRO-  
YECTO LEY R.A.  
DE 1963**

**Art.2.-** El estado garantiza el derecho de propiedad privada de la tierra, siempre que cumpla la función social que determina el art. 187 de la Constitución Política; las justas relaciones entre patronos y trabajadores agrícolas que respeten los derechos y obligaciones establecidas en el art. 189 de la Constitución; un mayor equilibrio entre los habitantes del campo y de los centros urbanos; y una equitativa distribución entre patronos y trabajadores de los ingresos generados en el sector agropecuario.

---

---

**COMITE ESPECIALIZADO DE LA COMISION ECUATORIANA DE ALIANZA PARA EL PROGRESO 1963**

Art.27.- Para los efectos determinados en el art. 187 de la Constitución Pública del Estado, se declara que la propiedad rústica cumple su función social si se la explota de un modo racional y se atiende a la conservación de los recursos naturales, y si reparte equitativamente los beneficios entre los factores de la producción, de acuerdo con las disposiciones de la Ley.

---

**PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R.A. 1962**

Art.4.- Para los efectos determinados en el Art. 187 de la Constitución Política del Estado, se declara que la propiedad rústica cumple con su función social: 1) Si se la explota de un modo racional y se atiende a la conservación de los recursos naturales; y 2) Si facilita la adopción de nuevas técnicas para la más adecuada utilización de los factores de la producción.

---

**BLOQUE CENTRO-DERECHISTA PROYECTO R.A. 1962**

Art. 11.- Para los efectos de esta Ley se entenderá que la propiedad agraria cumple con la función social, cuando se explota sin degeneración del suelo, rinde cuanto racionalmente puede producir y reparte equitativamente los beneficios entre los factores de la producción.

---

## CAUSALES DE EXPROPIACION : TIERRAS OCIOSAS

---

JUNTA MILITAR  
LEY DE REFORMA  
AGRARIA  
11 de Julio de 1964

Art. 23.- a) Las tierras que pudiendo serlo no fueren aprovechadas bajo ninguna explotación organizada durante 3 años consecutivos. Para este efecto se considerarán ociosas las de pastos naturales que no correspondan a una explotación organizada, con excepción de las tierras comunales, en las cuales el IERAC promoverá una eficiente y organizada explotación cooperativa, en coordinación con otros organismos especializados del Estado; b) Las tierras laboradas por más de 3 años, por quienes no tengan vínculo contractual con el propietario, sin que éste hubiera propuesto la acción judicial respectiva. Estos particulares serán suficientemente comprobados; y c) Las tierras que permanecieren abandonadas, sin causa justificada, por más de 3 años consecutivos.

---

PODER EJECUTIVO  
CARLOS J. A ROSE—  
MENA ANTEPROYEC—  
TO LEY R.A .1962

Art. 31.- Las tierras cultivables que han permanecido o permanezcan ociosas, esto es, aquellas no trabajadas en una proporción superior al veinticinco por ciento de su superficie, serán preferentemente objeto de expropiación y, el dueño del predio sólo tendrá derecho a que se le permita conservar la parte cultivada y, en ningún caso, la extensión que se respete será inferior al doble del mínimo familiar fijado para la zona.

---

COMISION CAMARA  
DE DIPUTADOS. PRO—  
YECTO DE LEY DE  
R.A. 1962

Art. 31.- Para los efectos de la presente Ley serán consideradas tierras ociosas aquellas que no estuvieren bajo cultivo transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales artificiales o naturales mejorados, barbechos, y las tierras que hayan permanecido en descanso por más de tres años. Respecto a las tierras ociosas IERAC las expropiará totalmente con fines de redistribución independientemente del tamaño de la propiedad.

---



---

**CONSEJO NACIONAL  
DE ECONOMIA. GO-  
BIERNO AROSEMENA  
PROYECTO LEY R.A.  
1963**

Art. 24.- a) Las tierras ociosas, o sea las que no estuvieren cultivadas con cultivos transitorios, semiperma-  
nentes, permanentes, pastizales, barbecho o las que hubieren permanecido en descanso por más de 3 a-  
ños y que fueran económicamente cultivables.

---

**COMITE ESPECIALI-  
ZADO DE LA COM.  
ECUATORIANA DE  
LA ALIANZA PARA  
EL PROGRESO. 1963**

Art. 29.- Para los efectos de la presente Ley serán consideradas tierras ociosas aquellas que, siendo aptas -  
no estuvieren bajo cultivos transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales artificiales o naturales  
de buen rendimiento, barbechos y las tierras que hayan permanecido en descanso por más de 3 años.

---

**PARTIDO LIBERAL  
RADICAL ANTEPRO-  
YECTO R.A. 1962**

Art. 28.- Para todos los efectos de la presente Ley, se considerarán las tierras cultivadas las superficies  
bajo cultivos transitorios, semipermanentes, permanentes, pastizales artificiales, barbechos, y tierras --  
que hayan permanecido en descanso menos de tres años. Además de los porcentajes establecidos en el -  
art. 25, IERAC queda facultado para expropiar, con fines de redistribución, hasta el 80 o/o de las tie--  
rras no cultivadas, si lo juzgare conveniente para los fines de la presente Ley.

---

**BLOQUE CENTRO  
DERECHISTA  
PROYECTO R.A.  
1962**

Serán consideradas tierras ociosas aquellas que durante los tres años inmediatamente anteriores a la ins-  
pección verificada por el IERAC no hubieren sido explotadas por lo menos en un veinte por ciento de  
su área aprovechable. Se presume de no haber sido explotadas durante los tres últimos años las tierras -  
que no lo estuvieren al momento de la inspección. Corresponde al propietario probar lo contrario y de -  
hacerlo a satisfacción se le otorgará un plazo igual al que falta para completar los tres años a fin de que  
lo explote eficientemente, vencido el cual podrá conservar la parte cultivada más de una extensión i--  
gual al veinticinco por ciento de ésta, en calidad de zona de reserva.

---

CAUSALES DE EXPROPIACION: TIERRAS DEFICIENTEMENTE EXPLOTADAS

---

JUNTA MILITAR  
LEY DE REFORMA  
AGRARIA  
11 de Julio de 1964

Art. 29.- Se considerarán deficientemente explotadas, y, por lo mismo, sujetas a expropiación las tierras cuyo rendimiento sea notoriamente inferior al promedio de la zona agrícola respectiva tomando en cuenta la capacidad productiva de la tierra. El IERAC concederá al propietario el plazo de tres años para mejorar el rendimiento de sus tierras, y si no lo consiguere, podrá ampliar el plazo o expropiarlas.

Art. 30.- Se exceptúan de lo previsto en el artículo anterior, aquellas tierras sobre las cuales su propietario hubiere presentado planes de inversión, que hubieren sido aprobados por el IERAC y por el Banco Nacional de Fomento de manera conjunta y cuya solicitud de crédito no hubiere sido atendida por insuficiencia de disponibilidades de las Entidades Oficiales de crédito encargadas de este servicio.

---

PODER EJECUTIVO  
CARLOS J AROSE-  
MENA ANTEPRO-  
YECTO LEY R.A.  
1962

Ninguna disposición

---

COMISION CAMARA  
DE DIPUTADOS. PRO-  
YECTO DE LEY DE  
R.A. 1962

Art. 32.- Todo propietario tendrá la obligación de mantener bajo explotación, y de acuerdo con los métodos y sistemas establecidos por IERAC, las tierras que quedan en su propiedad; en caso contrario serán consideradas como deficientemente cultivadas. El incumplimiento de esta obligación en un plazo máximo de cinco años desde la promulgación de esta Ley, provocará la inmediata expropiación al Estado de las tierras deficientemente cultivadas. Sin embargo, el propietario que crea no poder cumplir con esta obligación podrá pedir la expropiación total de sus tierras, en lugar de la parcial.

---

---

CONSEJO NACIONAL  
DE ECONOMIA. GO-  
BIERNO AROSEMENA.  
PROYECTO LEY  
R.A. 1963

Art.24.- b) Las deficientemente cultivadas, entendiéndose por tales las tierras cuya explotación atente — contra la conservación de los recursos naturales y las que no rindieran por lo menos el 70 o/o de la pro- ductividad media de la zona agrícolá correspondiente. Si en el plazo de 3 años que se concederá al pro- pietario de tierras deficientemente cultivadas y luego del consejo técnico del IERAC, no se las hiciera — producir el mínimo anterior, el IERAC podrá expropiar dichas tierras.

---

COMITE ESPECIALI-  
ZADO DE LA COMI-  
SION ECUATORIANA  
DE LA ALIANZA PARA  
EL PROGRESO 1963

Art. 30.- Se entenderá que están deficientemente cultivadas las tierras que no rindan por lo menos el 70 o/o de la productividad potencial que, de acuerdo con sus características, fijará el IERAC en cada ca- so. Si en el plazo de tres años que se concederá al propietario de tierras deficientemente cultivadas y — luego del consejo técnico correspondiente del IERAC, no se las hiciera producir el mínimo requerido, — el Instituto podrá expropiar dichas tierras.

---

PARTIDO LIBERAL  
RADICAL ANTEPRO-  
YECTO R.A. 1962

Ninguna disposición

---

BLOQUE CENTRO-  
DERECHISTA  
PROYECTO R.A.  
1962

Art. 14.- Se entenderá que están deficientemente explotados los predios rústicos que no rindan por lo - menos el sesenta y cinco por ciento de la productividad potencial que, de acuerdo con sus característi- cas, fijará el IERAC en cada caso. Si en el plazo de dos años para labranza, y tres para ganadería, que se concederá al propietario de tierras deficientemente explotadas, éste no las hiciere producir el mínimo - requerido, IERAC expropiará el fundo reconociéndole el derecho a conservar la superficie que cultiva- da técnicamente bastaría para obtener el rendimiento que de hecho ha obtenido en la totalidad de las - tierras. En ningún caso será esa superficie inferior a la finca familiar.

---

**CAUSALES DE EXPROPIACION: PERDIDA DE FERTILIDAD  
DE LA TIERRA**

---

**LEY DE R.A.**

Ninguna disposición

---

**PODER EJECUTIVO  
C.J. AROSEMENA 1962**

Art. 45.- Sujeta a expropiación:..... los predios cuyos propietarios violaren las disposiciones relativas a la conservación, recuperación y utilización de la tierra y más recursos.

---

**COMISION CAMARA  
DE DIPUTADOS  
1962**

Art. 33.- Cuando conste que la clase de cultivo o la forma de realizarlo va en detrimento de la tierra y de más recursos naturales, el propietario será notificado con las instrucciones del Departamento Técnico de IERAC para evitar ese detrimento; y si no se atuviere a ellas en el plazo fijado por el mismo departamento, se procederá a la expropiación del fundo.

---

**CONSEJO NACIONAL  
DE ECONOMIA GO—  
BIERNO AROSEMENA.  
PROYECTO LEY R.A.  
1963**

Art. 25.- Los terrenos que por su gradiente, su altura, su poca fertilidad o su inadecuada precipitación no pudieran utilizarse, a juicio del IERAC en cultivos transitorios económicos y que por lo mismo fueren — inútiles para fines de redistribución, serán obligatoriamente arborizados por sus propietarios o transformados en pastizales artificiales. Los propietarios de tierras aptas para ser arborizadas o transformadas en pastizales efectuarán estas transformaciones invirtiendo en ellas por lo menos el 10 o/o de la renta de su propiedad. La falta de cumplimiento de lo dispuesto en los incisos anteriores acarreará la expropiación total de la propiedad.

---

**COMITE ECUATORIA—  
NO DE LA ALIANZA  
PARA EL PROGRESO  
1963**

Art. 31.- Cuando conste que la clase de cultivo o la forma de realizarlo va en detrimento de la tierra y de más recursos naturales, el propietario será notificado con las instrucciones del departamento técnico del IERAC para evitar ese detrimento; y si no se atuviere a ellas en el pizo fijado por el mismo departamento se procederá a la expropiación de tales tierras, de acuerdo con lo que dispone el art. 119.

---

---

**PARTIDO LIBERAL  
RADICAL ANTEPRO-  
YECTO R.A. 1962**

**Art. 33.— No son expropiables. Art. 95.- IERAC podrá requerir a los propietarios de tierras sujetas a la erosión y a los de bosques cuya conservación sea de interés nacional, y páramos sobre 3.500 metros que conserven su vegetación natural, para que realicen por su cuenta y a medida de sus posibilidades económicas, las obras que sean necesarias para su conveniente utilización y conservación.**

---

**BLOQUE CENTRO  
DERECHISTA PRO-  
YECTO R.A. 1962**

**Art. 15.- Cuando conste que la clase de cultivo o la forma de realizarlo va en detrimento de la tierra y de más recursos naturales, el propietario será notificado con las instrucciones del Departamento Técnico — del IERAC para evitar ese detrimento; y si no se atuviera a ellas en el plazo fijado por el mismo Departamento se procederá a la expropiación del fundo.**

---

## OTRAS CAUSAS DE EXPROPIACION

---

**JUNTA MILITAR  
LEY DE R.A.  
11 de Julio de 1964.**

**Art. 31.-** En los casos de gran presión demográfica se podrá expropiar predios rústicos eficientemente — cultivados, previo informe de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, pero solamente en la medida que la presión demográfica lo exija. En este caso se dará preferencia al propietario afectado para adjudicación de tierras en áreas de colonización o de reasentamiento.

**Art. 37.-** Se considerarán afectados y por lo tanto sujetos a expropiación, aquellos predios cuya explotación se realiza con reiterada contravención a las normas jurídicas que regulan el trabajo agrícola y la tenencia de la tierra.

---

**PODER EJECUTIVO  
C.J. AROSEMENA  
1962**

ninguna otra causa

---

**COMISION CAMARA  
DE DIPUTADOS  
PROYECTO LEY  
R.A. 1962**

**Art. 40.-** IERAC podrá expropiar en las cantidades que se consideren indispensables hasta la expropiación total: a) las propiedades que por su ubicación perjudiquen el desarrollo económico y social de las zonas aledañas; b) las tierras que se encuentren en zonas en las cuales se efectúen obras de riego o de aprovechamiento hídrico; c) las propiedades o parte de ellas comprendidas en las áreas consideradas, — en base a la clasificación de las tierras como no adecuadas para la explotación económica; y d) aquellas a las que se debe dar un tratamiento especial para la defensa y conservación de los recursos naturales.

---

**CONSEJO NACIONAL  
DE ECONOMIA GO-  
BIERNO AROSEMENA.  
PROYECTO LEY R.A.  
1963**

ninguna otra causa

---

---

**COMITE ESPECIALIZADO DE LA COMISION ECUATORIANA DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO**  
1963

Art. 43.- En los casos de gran presión demográfica, se podrán expropiar propiedades que están bien cultivadas, previo informe favorable de JUNAPLA, lo que evitará, en todo caso, que se destruyan importantes organizaciones pecuarias.

Art. 105.- Cuando se descubriera que una sociedad agrícola se halla encubriendo una forma de arrendamiento o de tenencia en precario, el IERAC intervendrá y, de comprobar la realidad de estos hechos, declarará terminado el contrato y las tierras afectadas serán materia de expropiación.

---

**PARTIDO LIBERAL RADICAL ANTEPROYECTO R.A.**  
1962

ninguna otra causa

---

**BLOQUE CENTRO DERECHISTA**  
1962

Art. 17.- Las tierras necesarias para la constitución de nuevos poblados o expansión de los ya existentes aunque estuvieren eficientemente explotadas, serán expropiadas tomándose de los fundos circunvecinos partes proporcionales a su cabida real. La expropiación se extenderá a las fuentes de agua necesarias para el abastecimiento doméstico de la población.

Art. 18.- Todo fundo que durante tres años consecutivos no produjere, por culpa del propietario, el rendimiento mínimo fijado por el Departamento Técnico de IERAC será expropiado para los fines de la Reforma Agraria.

---

## LIMITES DE TAMAÑO Y EXCEPCIONES PREVISTAS

### LIMITES

### EXCEPCIONES

**JUNTA MILITAR  
LEY DE REFORMA  
AGRARIA**  
11 de Julio de 1964.

Art. 33.- Ninguna persona natural o jurídica podrá ser propietaria: en la Costa de más de 2.500 Has., a las cuales podrá agregarse hasta 1.000 has. de sabanas y pastos naturales; y en la Sierra, de más de 800 has., a las que podrá agregarse hasta 1.000has. de páramos o de terrenos eriales sin posibilidades de riego con aguas superficiales. Si una persona fue re propietaria de tierras en la Costa y en la Sierra a la vez, no podrá conservar más de 2.500 has en total, ni agregar a esta superficie más de 1.000 has en concepto de sabanas, pastos naturales, páramos y eriales.

Art. 34.- No estarán sujetas a las limitaciones y regulaciones del artículo 33: a) Las empresas promovidas y organizadas por el IERAC, así como aquellas que le presenten planes concretos de explotación que merezcan dictamen favorable de la Junta Nacional de Planificación y siempre que no ocasionen problemas de tipo social;— b) La propiedad rústica eficientemente explotada y destinada al suministro de materia prima para su propia industria; y c) La empresa agropecuaria de notoria eficiencia productiva. Art. 35.- Las tierras tropicales y subtropicales dedicadas a la explotación ganadera podrán ser objeto de un tratamiento especial en cuanto a la mayor extensión, teniendo en cuenta las condiciones de la respectiva zona agrícola. El IERAC expedirá al respecto la reglamentación correspondiente.



---

**PODER EJECU—  
TIVO AROSE—  
MENA.  
1962**

**Art. 25.—** La finca familiar tendrá una superficie mínima de doce hectáreas en la Sierra y quince hectáreas en la Costa, en tierras de primera calidad y - en las condiciones más favorables, o su equivalente de rentabilidad hasta un máximo de cincuenta hectáreas, en condiciones menos favorables.

**Art. 29.—** Ninguna persona natural o jurídica podrá poseer en propiedad, en una o en varias unidades de explotación agrícola, una superficie total mayor de doce veces el tamaño de la finca familiar determinada para la zona agrícola en donde esté o estén ubicadas su o sus propiedades rústicas, hasta un máximo de seiscientas hectáreas.

**Art. 32.—** Exceptúanse del múltiplo establecido en el art. 29 las propiedades dedicadas a la ganadería cuya superficie cultivable esté al menos en un setenta por ciento ocupada por pastos artificiales, en las cuales el máximo permisible será de dieciocho veces la unidad familiar calculada para la zona.

**Art. 34.—** Exceptúanse del máximo de seiscientas hectáreas: a) la finca de producción agrícola o ganadera destinada a la industrialización, cuyo producto será elaborado por el mismo productor antes de salir al consumo. Estas fincas tendrán la superficie mínima necesaria para su explotación económica, siempre que sea indispensable mantenerla como unidad de explotación.

---

---

COMISION CAMARA  
DE DIPUTADOS  
PROYECTO DE  
LEY DE R.A.  
1962

Art. 35.- Las tierras de bajo cultivo estarán sujetas a la siguiente tabla de expropiación (la tabla expropia desde arriba de 100 has., y por encima de 730 el 100 o/o).

Art. 36.- Para fines de Reforma Agraria el máximo de 730 has. establecido por esta Ley, se determinará tomando en cuenta todos los fundos pertenecientes al mismo propietario.

Art. 39.- No estarán sujetos a la expropiación prevista: a) los predios explotados directamente por el propietario, o por sus consanguíneos hasta el segundo grado, que por las características técnicas y económicas de su explotación, por su actividad social en favor de los trabajadores o por la magnitud de las mejoras realizadas, se hallen cumpliendo plenamente con su función social de acuerdo al reglamento de IERAC ("Haciendas modelo"). b) Las empresas de producción agropecuaria destinada a la exportación o industrialización cuyos productos sean elaborados por el mismo propietario directamente o como socio de una empresa industrial, así como las haciendas ganaderas eficaces cuya explotación se base en pastos artificiales o naturales mejorados y dispongan especialmente de ganado de raza especializada e instalaciones fijas suficientes para el buen desarrollo de su actividad... f) las propiedades o terrenos complementarios estacionales de pastoreo de acuerdo con el Reglamento que dictará IERAC.

---

---

CONSEJO NACIONAL ECONOMICO,  
GOBIERNO AROSEMENA PROYECTO LEY R.A.

Art. 21.- Las tierras de propiedad privada tendrán las siguientes regulaciones: a) Finca familiar, que tendrá la extensión suficiente para producir una renta que asegure a la familia la satisfacción de sus necesidades, condiciones de vida, conforme a la dignidad humana y su mejoramiento económico-social; b) La propiedad máxima individual aquella cuya superficie llega al máximo aconsejable para no interferir en una justa distribución de las tierras de acuerdo con los factores favorables o desfavorables dentro de cada zona agrícola y c) propiedad para empresas agropecuarias, o agropecuarias-industriales, será aquella cuya superficie podrá exceder del límite fijado para la propiedad individual.

Art. 26.- Las tierras eficientemente cultivadas estarán sujetas a la siguiente tabla de expropiación (la tabla expropia desde arriba de 100 has, y por encima de 730 has ei 100 o/o).

Art. 27.- Para fines de Reforma Agraria el máximo se determinará tomando en cuenta todos los fundos pertenecientes al mismo propietario en una misma región geográfica.

En el caso de tierras dedicadas a la ganadería, a unidades agropecuarias-industriales, cuyo fraccionamiento o delimitación causarían perjuicios a la economía del país o al abastecimiento de los centros urbanos, para la aplicación de la tabla de expropiación se requerirá el dictamen favorable unánime del Consejo Directivo del IERAC.

---

---

**COMISION ECUATORIANA DE  
ALIANZA PARA EL PROGRESO**

Ninguna disposición

---

**PARTIDO LIBERAL  
RADICAL. 1962**

Art. 24.- No serán expropiables para fines de redistribución tierras de propiedad privada hasta la extensión de 100 has. en la Sierra y 200 en el Litoral. En las provincias Orientales no serán expropiables tierras para redistribución. Cuando los propietarios sean casados, el límite de 100 has, en la Sierra será aumentado en 20 has. por el consorte y 10 por cada uno de los hijos vivos; y en el Litoral en 40 has. por el cónyuge y 20 por cada uno de los hijos vivos. Art. 25.- Cuando un solo propietario, en una o varias unidades, tenga tierras en cantidades mayores que las señaladas en el art. anterior, IERAC tiene la facultad de expropiar el 10 o/o en el excedente de tierras cultivadas, en la Sierra para fines de redistribución.

Respecto de las tierras excedentes de los límites señalados en el art. anterior para el Litoral, se respetará todo lo que hallare bajo explotación agropecuaria, más una reserva de hasta el 25 o/o de la superficie en explotación. Cuando en una zona del Litoral, que fuere señalada para llevar adelante la reforma agraria, hubieren tierras baldías, no se podrá proceder a expropiar tierras de propiedad privada mientras no estuvieren distribuidas las tierras del Estado.

Art. 33.- Las tierras erosionadas o impropias para cultivos con respecto a las cuales el propietario quedará sujeto a las disposiciones de esta Ley sobre conservación, recuperación y aprovechamiento de recursos naturales.

---

**BLOQUE CENTRO  
DERECHISTA. 1962**

Ninguna disposición

## **BIBLIOGRAFIA**

### **OBRAS CITADAS**

Abad, Ortiz, Gonzalo. "El proceso de lucha por el poder en el Ecuador: una descripción" Tesis de grado. Centro de Estudios Internacionales, México, 1.970.

Arroyo, Gonzalo. "Modelos de acumulación, clases sociales y agricultura CEPLAES, Quito 1977.

Barahona, Rafael: "Una tipología de haciendas en la sierra ecuatoriana" En Monografías sobre algunos aspectos de la Tenencia de la Tierra y el desarrollo Rural en América Latina. Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), Washington, 1970.

Barsky, Osvaldo. "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la sierra ecuatoriana: 1959-64" Revista de Sociología de la Universidad Central, Volumen II No.5 Quito, 1978.

Barsky, Osvaldo. "Iniciativa terrateniente en el pasaje de hacienda a empresa capitalista: el caso de la sierra ecuatoriana. (1959-1964)" Tesis CLACSO-PUCE. Quito, 1978.

Barsky, Osvaldo "Ideologías terratenientes en los procesos de modernización de la sierra ecuatoriana" en "Terratenientes y desarrollo capitalista en el agro", CEPLAES, Quito, 1978.

Bengoa, José. "La hacienda latinoamericana" Ed. CIESE, Quito, 1977.

Consejo Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA). "Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola .Ecuador" Washington, 1965.

Costales, Piedad y Alfredo. "Historia social del Ecuador. Reforma Agraria" Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1971.

Feder, Ernst. "Campesinistas y descampesinistas: dos alternativas (no necesariamente antagónicas)" En Revista Comercio Exterior, México, 1977.

Galarza, Jaime. "El yugo feudal" Ed. Solitierra , Quito, 1973.

García, Antonio. "Sociología de la novela Indigenista en el Ecuador" Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 1969.

Guerrero, Andrés. "La hacienda precapitalista y la clase terrateniente en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano" Ed. Escuela de Sociología de la Universidad Central, Quito 1975.

Huizer, Gerrit. "El potencial revolucionario del campesino en América Latina" Ed. Siglo XXI, México, 1976.

Jacoby, Erich H. "Structural changes in third world agriculture as a result of neo-capitalistic developments" En *The Developing Economies*, XII, 3, Sept., 1974.

Lambert, Jacques. "América Latina" Ed. Ariel, Barcelona, 1973.

Matos, Mar. Comp. "La oligarquía en el Perú" Amorrortu editores, Bs. As. 1969

Pease, García, Henry, "La reforma agraria peruana en la crisis del estado oligárquico" En "Estado y política agraria". DESCO, Lima, 1977.

Pricto, Mercedes "Condicionamiento de la movilización campesina: el caso de las haciendas Olmedo, Ecuador (1926-1948)" Tesis PUCE, Quito, 1978.

Salamea, Lucia. "Modernización de las haciendas y cambios en la condición campesina" Tesis CLACSO-PUCE, Quito, 1978.

Sylva Charvet, Paola. "Diferenciación y descomposición del campesinado en una zona del Valle de los Chillos" Tesis PUCE Quito, 1978.

Tannenbaum, Frank. "The hacienda" En *The Dynamics of Change in Latin American Politics*, edited by John D. Martz, Prentice Hall Inc., USA, 1965.

Wolf Eric y Sidney W. "Haciendas y plantaciones en Mesoamérica y las Antillas" En "Haciendas Latitundios y plantaciones en América Latina"; Siglo Veintiuno, México, 1975.

#### OTRAS FUENTES CITADAS

"El Comercio" años 1959 a 1964.

Diarios de sesiones de las Cámaras de Diputados y Senadores, años 1959 a 1963.

Proyectos de Ley de Reforma Agraria: Partido Liberal Radical, Bloque Centro Derechista, gobierno de Carlos Julio Arosemena, Comisión Nacional de Reforma Agraria (gobierno de Velasco Ibarra), Consejo Nacional de Economía (gobierno de Carlos Julio Arosemena), Comisión de la Cámara de Diputados.

Ley de Reforma Agraria, decreto 1480 del 11 de julio de 1964.

Proyectos de abolición del huasipungo: Comisión Nacional de Reforma Agraria, gobierno de Carlos Julio Arosemena, Cámara de Agricultura de la I Zona, Alfredo Pérez Guerrero (rector de la Universidad Central).

Entrevistas realizadas por encuestadores del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 1975.