
ECUADOR
DEBATE

QUITO - ECUADOR

NOTAS

1. *La Colección ECUADOR DEBATE es una publicación auspiciada por el Centro de Arte y Acción Popular, bajo cuya responsabilidad se edita.*
2. *ECUADOR DEBATE es una publicación periódica que aparecerá tres veces al año y cuyos precios son los siguientes:*

	<i>Suscripción</i>	<i>Ejemplar Suelto</i>
<i>América Latina</i>	<i>US\$ 10</i>	<i>US\$ 3,50</i>
<i>Otros Países</i>	<i>US\$ 12</i>	<i>US\$ 4</i>
<i>Ecuador</i>	<i>Sucres 300</i>	<i>Sucres 100</i>

(En todos los casos incluye el porte aéreo)

3. *La dirección postal de la Revista es: Apartado Aéreo 173-B, Quito, Ecuador. Oficina ubicada en Av. Las Casas 1302 y Arias de Ugarte. A esta dirección deberán enviarse las solicitudes de suscripción, compra de ejemplares sueltos y solicitudes de canje de similares.*
4. *El material sometido para su publicación (artículos, comentarios, etc.) deberá ser canalizado en la medida de lo posible a través de los miembros del Comité de Redacción.*
5. *Opiniones y comentarios expresados por los colaboradores son responsabilidad exclusiva de éstos y no necesariamente de la Revista.*
6. *El material publicado en la Revista podrá ser reproducido total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente que le dé el respectivo crédito.*
7. *El símbolo de la revista es el logotipo del Centro de Arte y Acción Popular.*

BIBLIOTECA

INDICE

PRESENTACION	5
Francisco Rhon Dávila	
ANALISIS DE COYUNTURA: CRISIS DE ACUMULACION, DEMOCRACIA Y EXPLOSION SOCIAL	7
Manuel Chiriboga	
IDEOLOGIA Y DESARROLLO RURAL	37
José Sánchez—Parga	
LAS POLITICAS AGRARIAS: VERSION ESTATAL	55
Carlos Arrobo	
EL PAPEL DEL ESTADO EN LAS TRANSFORMACIONES AGRARIAS	73
Manuel Chiriboga	
UNA VISION SOBRE LA REFORMA AGRARIA	85
Fernando Gutiérrez V.	
ANALISIS Y EXPERIENCIAS	
LOS PROYECTOS DRI Y LA PARTICIPACION CAMPESINA	97
Hernán Rodas	
UPOCAM Y LAS AGENCIAS DE GOBIERNO	117
Francisco Gangotena	
LA UNOCAPAC Y EL DRI SALCEDO	123
F. Gangotena—Amilcar Albán	
EL DRI CAÑAR	133
Iván González	
DEL MAL NEGOCIO DEL GANADO INDIGENA Y DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL. EL CASO DE LOS SARAGUROS . . .	143
Roberto Santana	
RESUMEN DEL TALLER SOBRE: "CAMPESINADO Y DESARROLLO RURAL	157
Galo Ramón	

B224/REV 13317 ed: 3

El DRI Cañar

IVAN GONZALES

ANTECEDENTES.-

FLACSO - Biblioteca

Para analizar la política estatal para los campesinos de Cañar y su respuesta, es necesario detenernos en algunas consideraciones que pueden ayudar a explicar el por qué de la actitud de aceptación de las políticas estatales por parte de este sector.

Por considerar que es innecesario detenernos en cada una de las consideraciones, que a nuestro juicio ayudarán a este estudio, las esquematizaremos.

POBLACION INDIGENA NO COHESIONADA:

Es conocido el hecho de que los incas, para pacificar sus dominios, llevaban gente de su confianza a poblar los sectores cuyos habitantes les ofrecían resistencia. Esto parece ser el origen de la mayor parte de los campesinos de Cañar. Originarios del Perú y Bolivia, en calidad de mitimaes, llegaron y se aislaron en comunidades separadas sin que se haya dado una identidad entre ellos, lo que facilitó la conquista y la aparición de haciendas sin que se conozcan luchas de envergadura en protesta por las nuevas situaciones creadas, y que fueron características de los campesinos de otros sectores, incluso aldeaños, como es el caso de los pobladores de Guapán en Azoguez o de San Juan, Checa, etc. en la Provincia del Azuay.

Lo anterior dificulta pensar en campesinos de Cañar en general, siendo mejor su ubicación en comunidades aisladas y con características propias, que se conservan hasta hoy, como es el caso de Guayrapungo, lo que

explica la falta de una cohesión organizativa que permita cuestionar las políticas del estado.

HACIENDAS DE PROPIETARIOS AUSENTISTAS:

La fertilidad del suelo unida a población pacífica y abundante, son condiciones que despertaron la codicia de quienes pudieron adueñarse, a partir de más de un engaño, de tierras y gentes, para su uso y disfrute.

Así la mayor propietaria de tierras de la zona llegó a ser la señorita Florencia Astudillo, quien a falta de descendencia donó sus bienes a diferentes comunidades religiosas, práctica que, seguida por otros terratenientes, convirtió a la Iglesia Católica en la mayor dueña de tierras.

Posteriormente la aplicación de la Ley de Manos Muertas de la época de Alfaro, hizo que la Asistencia Social comparta con la Iglesia el privilegio de ser los más grandes terratenientes de Cañar.

Siendo los mayores propietarios de tierra las instituciones citadas se provocó la ausencia de propietarios directos y la modalidad de explotación se convirtió en arrendamiento que realizaban personas que mediante el pago de pequeñas sumas de dinero, adquirían la calidad de terratenientes, en la mayoría de los casos sin tener una hectárea de tierra y casi siempre domiciliados en Cuenca.

APLICACION DE LA REFORMA AGRARIA:

Las consideraciones anteriores permiten una explicación de el por qué de la Reforma Agraria en el Cantón Cañar, pues la conclusión de los cánones de arrendamiento alejaron a los terratenientes de las haciendas sin mayores conflictos para el Estado.

La mentalidad campesina, por su parte, ofreció resistencia al aceptar el pedazo de tierra que le ofrecían sin que exista lucha por obtenerlo.

Las primeras organizaciones que se formaron para acceder a la tierra, fueron promocionados por los miembros del Cuerpo de Paz norteamericano, a los cuales, sin embargo, se les acusó de "comunistas", y tardaron

algún tiempo en consolidarse y generalizarse, de allí que la mayoría de ellas datan de mediados de la década del setenta.

Resultado de la Reforma Agraria son las actuales organizaciones de segundo grado: la Unión de Cooperativas y Comunas de Cañar (UCCC) y la Asociación de Organizaciones Agrícolas de Cañar (ASOAC), formadas por las instituciones estatales la primera y CESA la segunda.

ACTITUD DE LOS ORGANISMOS ESTATALES FRENTE A LOS CAMPESINOS:

Trataremos de esquematizar, a manera de ejemplo, la forma de trabajo de algunos organismos estatales, incluyendo aquí a CESA, no por ser estatal, sino por su papel en el trabajo rural.

Como anotamos, la Reforma Agraria fue impuesta, de alguna manera, por organismos estatales y la aceptación campesina solo vino como producto de la actitud de los sectores progresistas de la Iglesia Católica de Cañar que lograron romper la idea de pecado asociada al reparto de tierra de la Iglesia, y se pusieron al frente de un proceso que concluyó con la entrega de la tierra a los campesinos y la pérdida de la dirección por parte de ellos, pues no lograron ver más allá de la propuesta estatal y cedieron posición frente a los antiguos mayordomos y habitantes del pueblo de Cañar.

Los ex-mayordomos y los habitantes de Cañar encontraron, en la formación y dirección de las cooperativas, una manera fácil de acceder a las mejores tierras y de obtener ganancias con su comercialización. Para ello necesitaron el "visto bueno" de los burócratas encargados de aplicar la Ley de Reforma Agraria, naciendo así una marcada dependencia de las organizaciones campesinas frente al Estado.

Examinemos, someramente, algunos ejemplos:

EL PUNTO CUARTO:

Durante el proceso previo y al iniciarse la Reforma Agraria en las haciendas del Cantón Cañar, la institución que mayor presencia tuvo en la zona fue el Punto Cuarto, y de sus programas asistenciales quedan aún como testigos algunos locales escolares y abastecimientos de agua

entubada que, a más de mostrar la bandera norte americana como mundo testigo de quien dirigía el proceso, lograron la confianza de los campesinos a tal punto de que fueron los únicos en el País que se movilizaron en su defensa cuando esta institución debía abandonar la zona y pasar sus instalaciones al Ministerio de Agricultura y Ganadería.

EL MAG:

Con parte del personal y equipo heredados del Punto Cuarto, el MAG ocupó el espacio dejado para lo cual contó con el apoyo de los dirigentes de Quilloag y San Rafael, quienes obtuvieron de esta relación el poder que les otorgó algunas obras de beneficio comunal y lograron llegar a los puestos dirigentes de la UCCC.

La UCCC, por lo tanto, nace hipotecada al MAG, pues es esta institución la principal gestora de la comercialización del trigo que es la columna vertebral de la organización campesina.

Para comercializar el trigo se construyó un centro de acopio en San Rafael, lográndose que los campesinos entreguen aquí su producción, que se vende en las molineras del Guayas, Molinos del Ecuador de Febres Cordero entre ellas, las cuáles otorgan, en calidad de préstamos, dinero adelantado por la producción de trigo, dinero del cual quedan como garantes los dirigentes de la UCCC quienes de esta manera, y a través de la entrega del trigo, pasan a ser los intermediarios entre los productores y las molineras, y es a ellos a quienes recurren los campesinos para el regateo de sus productos.

CESA:

Esta institución obtuvo su "parcela campesina" de la lotización de las haciendas de la Curia Cuencana ubicadas en la Parroquia Honorato Vásquez. CESA se encargó de la asistencia técnica y créditos a través de los cuales lograron formar la ASOAC, organización que, dada la relación que entonces mantenía CESA con la CEDOC, pasó a ser filial de la FENOC y CEDOC.

La militancia sindical, de los campesinos de Honorato Vásquez, creó resistencias con los miembros de la UCCC de las cuales nacieron contra-

dicciones que no se superan totalmente hasta hoy.

EL CREA Y EL DRI CAÑAR:

El CREA había actuado en Cañar como una institución secundaria frente al MAG, pues colaboraron conjuntamente en los programas de crédito y comercialización del trigo, de allí que su presencia no se tradujo en "clientela campesina propia", por lo que la respuesta de las otras instituciones que trabajan en la zona a la propuesta DRI que encabezó, creó contradicciones que la volvieron inoperante y que imposibilitaron el intento del trabajo interinstitucional.

Estas reflexiones iniciales nos permiten analizar la propuesta DRI para el Cantón Cañar y las respuestas de las organizaciones campesinas, aclarando que las enumeradas no son las únicas instituciones que trabajan con los campesinos del sector, sino que por ser sus métodos de trabajo similares, y a manera de ejemplo, solo mencionamos las indicadas anteriormente.

POLITICAS ESTATALES: LA PROPUESTA DRI:

En 1978 el CREA, el MAG, el IERAC, la Junta Nacional de Planificación y el Concejo Cantonal de Cañar firmaron un convenio para ejecutar, conjuntamente, un Proyecto de Desarrollo Rural—Urbano Integrado de la zona comprendida por las áreas básicas de Cañar, Suscal y Zhud.

Previamente el CREA había dividido a la Región de su jurisdicción en áreas básicas a las cuales se proponía desarrollarlas una por una, en un período de cinco años cada una, curiosa fórmula cuyos resultados no son previsibles aún.

Para cada área se proponía elaborar un proyecto proceso en el cual marcharían a la par la formulación y la ejecución; en el caso de Cañar, sin embargo, los estudios iniciales duraron cuatro de los cinco años previstos.

El documento sobre Lineamientos de Estrategia y Políticas para el DRI Cañar, elaborado por el CREA, con el asesoramiento de la OEA

y propuesto como base para la ejecución del DRI nos señala los rumbos por los cuales marcharía este proyecto y en su parte medular nos habla de:

“Encontrar solución a los problemas derivados de la marginalidad social y económica en la que se debate la gran mayoría de la población del área del proyecto . . .”

“ . . . un esfuerzo serio por orientar las acciones de todas las instituciones involucradas en el proceso de desarrollo del área mediante un esfuerzo coordinado y coparticipativo, proceso en el cual los habitantes de dicha área como sujetos activos . . . deben tener una participación plena”.

“ . . . movilización social, la coordinación interinstitucional, la búsqueda de una metodología no convencional consistente en un proceso simultáneo de planificación y acciones a corto plazo con participación campesina”.

“ . . . el incremento de la producción y el nivel de empleo, los servicios de apoyo a la población y la producción, la investigación técnica, la defensa y aprovechamiento racional de los recursos naturales de la zona y la organización especial”.

“ . . . elevar significativamente los niveles de producción y productividad . . . que al mismo tiempo sirva de base al desarrollo de la agroindustria (que) genere . . . suficientes puestos de trabajo que permitan eliminar los problemas de subempleo y desempleo y disminuir el flujo de las migraciones estacionales y permanentes”.

“ . . . el alza de la producción, la productividad y el ingreso incidirá sustancialmente en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población del área . . .”.

“ . . . eliminar el analfabetismo y la alta deserción escolar, así como la disminución de las tasas de morbilidad y mortalidad”.

En definitiva se habla del impulso de un desarrollo capitalista que inició la Reforma Agraria, para lo cual se contaría con la ejecución de obras

de infraestructura y la participación organizada de la población.

La práctica del proyecto lleva a algunas consideraciones necesarias que las esbozaremos a continuación para luego tratar de analizar la participación campesina.

EJECUCIONES:

El objetivo de impulsar el desarrollo capitalista en cinco años en la zona de Cañar, para buscar otra zona luego de ese tiempo y desarrollarla, llevaba implícito el fracaso, lo que se confirmó una vez concluido el plazo (1978—1982) cuando los cambios esperados no se han producido.

La coordinación interinstitucional nunca se hizo efectiva, por el contrario cada institución mantuvo su clientela, situación que fué aprovechada por algunos dirigentes campesinos para conseguir obras para sus comunidades.

La participación campesina, la entendieron los organismos estatales como la ejecución de mingas que permitieron el transporte de materiales para construcción de obras y la limpieza de caminos y obras de riego. La participación, entonces, fue decorativa en los organismos de decisión, así en la Junta Directiva del CREA existe un delegado campesino que debe oponer su voz y voto a la de un delegado del Ministro de Agricultura, a la del Director Ejecutivo del CREA, a la de los Prefectos Provinciales de la Región y a la de un delegado de las Cámaras de Producción. Es decir, la participación fue aceptada mientras fué pasiva y rechazada cuando se convirtió en crítica así fuera de la más tibia.

El personal técnico que labora, aún, en el proyecto es enteramente burocrático y no tiene ningún compromiso con la organización campesina, detectándose incluso estafas y negociados; así muchas veces las parcelas demostrativas se convirtieron en productores de trabajos "al partir" entre el técnico y el propietario del terreno.

La dependencia administrativa de Cuenca volvió lenta y engorrosa a la tramitación de la ejecución de las obras aprobadas como metas. Los campesinos, muchas veces, se vieron obligados a gastar una cantidad mayor a la asignada a una obra dada, en viajes para conocer cuando debían trans-

portar el material necesario.

En definitiva, durante los cinco años, se construyeron algunas aulas escolares, se limpiaron y repararon caminos cortos, se organizó una limitada asistencia técnica y pecuaria, sin que exista un programa de capacitación acorde con estas prácticas.

Las acciones enumeradas no lograron, en ningún momento, llenar los lineamientos de estrategia y políticas, con los cuales el estado se presentó para cumplir un programa de trabajo. Este problema no ha motivado a las organizaciones campesinas y no se han producido muestras de descontento ni protestas.

LA PARTICIPACION CAMPESINA:

Anotamos ya que fueron personeros del Punto Cuarto los que iniciaron las actuales organizaciones del Cantón Cañar y por lo tanto les correspondió a ellos la formación de los dirigentes.

Los dirigentes así formados son los mismos que están al frente de la UCCC, lo que ha influido notablemente en el comportamiento de esta organización; ellos aprendieron a regatear obras al Estado y esta política mendicante no ha variado, incrementándose por el contrario, al comprobarse que la zona privilegiadas por el trabajo estatal son aquellas donde viven los dirigentes.

Estos privilegios han ahondado las diferencias entre las comunidades, algunas de ellas gozan de servicios estatales y otras carecen de los más elementales.

La organización campesina, no ha podido rebasar los planteamientos estatales, dejando como único camino a los campesinos el sumarse a ellos, acción que se ha realizado sin ningún tipo de cuestionamiento. Esta situación ha devenido en un escaso desarrollo político de las organizaciones campesinas.

Por otra parte, muchos dirigentes campesinos ocupan puestos bajos en los organismos estatales, lo que significa una mayor dependencia de las

organizaciones campesinas.

En conclusión, los campesinos de Cañar, en base al regateo de migajas, han desarrollado una capacidad negociadora frente al estado, mediante la cual consiguen algunos servicios, cuya procedencia y objetivos no son cuestionados.

Al efecto, los festivales de música y danza indígena han sido usados para alagar a invitados del gobierno central y obtener programas tales como el de alfabetización en el cual no vacilaron en inmiscuirse muchos dirigentes, sin importarles la exigencia de afiliación al partido de gobierno.

Lo dicho, es suficiente para demostrar que el proyecto DRI para la zona de Cañar fué recibido por los campesinos como una oportunidad más de conseguir algunas obras más para sus comunidades, de ahí que no haya existido el planteamiento de controlar.