

PROBABLE EFECTO DE LA APLICACION DE LA REFORMA AGRARIA SOBRE LA PRODUCCION Y EL CONSUMO

MANUEL ARIAS B.,

Junta Nacional de Planificación.

INTRODUCCION

Aunque pudiera parecer ilógico, para muchos, todo proceso de Reforma Agraria y de Colonización presenta una incidencia directa desde el punto de vista económico y social que influye en el desenvolvimiento de la oferta y la demanda en todos los sectores de la economía de un país. La agricultura, la ganadería y la silvicultura reciben, por supuesto, la influencia más destacada, por ser este sector el escenario de la acción reformadora y de corrección de sus defectos estructurales.

Pero no escapan de esta gran influencia las demás actividades de la economía. Las artesanías y la industria sólo podrán perfeccionarse y expandirse convenientemente a partir del momento en que la gran masa mayoritaria, que constituye el campesinado, esté en condiciones de demandar bienes y servicios; es decir, cuando posean el "poder de compra", los ingresos suficien-

tes para ello. Los transportes, los servicios públicos y privados cobrarán un considerable impulso, si los agricultores minifundistas y sin tierras, especialmente, disponen de este recurso a través del cual pueden ingresar, de manera activa, en las transacciones del mercado. Los planes y programas que frecuentemente se traza el Gobierno, podrán alcanzar mayores éxitos cuando el campesino, el precarista, el hombre de campo, respire libremente y pueda satisfacer, por sí mismo, las más elementales y apremiantes necesidades de la vida; digamos, cuando posea un vestuario honesto y tenga "algo" para alimentarse, por lo menos.

El comercio cumplirá la función sobresaliente a que está llamado, si mediante la propensión al ahorro y al gasto que se brinde la oportunidad de adquirir a los millones de campesinos puedan éstos ofrecer y demandar, en una sana competencia, los bienes de consumo que precisaren. En síntesis, la Reforma Agraria es "negocio" que interesa a todos; de ésta podemos todos salir beneficiados o perjudicados, de acuerdo con la participación decidida o no que ofrezcamos a este fundamental proceso del desarrollo socio-económico nacional.

Por esta razón a la Reforma Agraria se la define como una medida básica para conseguir una más justa y equitativa distribución del ingreso generado en el sector agropecuario, que da derecho al acceso en la propiedad de la tierra al mayor número de genuinos agricultores y crea oportunidades de empleo para la población agrícola y campesina en general. Es decir, el principio de justicia social adquiere, con la Reforma, su más elevada practicabilidad.

Todo acto o proceso de transformación radical de un status inoperante y caduco hacia formas más evolucionadas, más viables y a tono con los tiempos modernos, da margen para que unos lo aplaudan, colaboren y respalden, en tanto que otros (principalmente los agraviados) lo combaten, lo denigran y tratan de desprestigiarlo, valiéndose para ello de todas las armas lícitas o ilícitas que pueden emplear al momento. Pero se trata de una pugna, a nuestro modo de entender, saludable, puesto que ésta permite perfeccionar los medios y procedimientos operativos,

aunque esto no quiera significar que haya que proceder con contemplaciones parcializadas, burlando normas legales y reglamentarias. Lo saludable reside en el hecho de actuar teniendo un fiscal inapelable y soberano que es el pueblo ecuatoriano, quien juzgará "a los buenos y a los malos" en su justa medida.

Con estas palabras introductorias veamos, con el amparo de las estadísticas disponibles, cual podría ser el efecto global que causaría la aplicación de la Reforma Agraria Ecuatoriana, tanto en el lado de la producción agropecuaria como en el de la demanda de esta producción. Se hace también alguna referencia de lo que podría ocurrir en los otros sectores de la economía, principalmente en industrias; así veremos lo que podría suceder en los ramos de: textiles, de químicas y farmacéuticas; en educación, en servicios, etc. No se pretende, vale advertir, decir ni la primera ni la última palabra en esta materia tan apasionante y compleja; únicamente, se persigue aportar con un modesto "granito de arena" al esclarecimiento sereno del problema agrario nuestro. Si esto se consigue, quedaría justificada la buena intención que entraña este trabajo.

SECCION PRIMERA

LA REFORMA AGRARIA Y EL PLAN GENERAL DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

1. —La Reforma Agraria: Necesidad Nacional y Continental.

La Reforma Agraria, por el hecho de ser un proceso redistributivo de recursos que caen bajo el marco de acción de un sector, ciertamente el más importante dentro de la economía latinoamericana, en general, y de la ecuatoriana, en particular, como es el agropecuario, no puede ni debe tomarse como un proceso aislado, como una "urgencia" que se haya puesto de moda tan repentinamente y tan sólo por "el capricho de ciertos técnicos o de ciertos políticos". Es verdad que hace algunos años eran pocos

los que predicaban la necesidad de encarar en el país una auténtica reforma agraria y un proceso integral de desarrollo económico y social; quienes lo habían corrieron el riesgo de ir a parar en la cárcel acusados de "comunistas". En los actuales días los hombres más reaccionarios, los que ayer señalaban con el dedo a los primeros "apóstoles de la Reforma" y los endilgaban los peores epítetos dentro de la sociedad nacional, hoy naturalmente hablan de este tema y se muestran —claro está que a su manera y de acuerdo con sus conveniencias— más o menos fervientes "amigos" de la reforma agraria.

En definitiva, es evidente el "Progreso" alcanzado en cuanto a la conveniencia de iniciar este proceso tan complejo pero indispensable para el desarrollo económico y social del Ecuador. Ha dejado de ser un tema "tabú", una prédica demagógica, aunque todavía quedan rezagos de gentes que cierran los ojos a la realidad histórica del país y seguramente piensan "despertar" de su intransigencia cuando el "ciclón" de las necesidades campesinas insatisfechas golpee con furia los "castillos señoriales" de los latifundistas incomprensibles.

Jacques Chonchol, conocido, experto en problemas agrarios, señala con mucha visión y con grande acierto que "no solamente hay que hacer Reforma Agraria para que la tierra cumpla su función social, para que exista más justicia y mejores oportunidades para todos los que trabajan o viven en ella; también hay que hacer Reforma Agraria, dice, por otras razones fundamentales y esto nos lleva a la necesidad de plantearnos el análisis de la Reforma Agraria en América Latina como el principal problema que hay que resolver en la actualidad para que pueda continuar el desarrollo económico, el desarrollo social y el desarrollo político de nuestro continente en acuerdo con las aspiraciones de los pueblos que viven en él. **Si no solucionamos el problema de la tierra, se sentencia, no podrá haber democracia política para las grandes masas, éstas no podrán integrarse a la comunidad social, y el desarrollo económico del continente se verá seriamente afectado.** (El subrayado es nuestro). Sin la Reforma agraria seguiremos siendo un conjunto de sociedades no integradas, de

sociedades de castas, en las cuales no habrá intereses comunes, ideales comunes, aspiraciones comunes y oportunidades iguales para todos".

En cuanto a las condiciones básicas que deben existir previamente y dentro del proceso mismo de la reforma, para asegurar un considerable margen de éxito en la acción propuesta, el mismo técnico agrario, señor Jacques Chonchol señala ocho aspectos, todos de enorme importancia y que debieran considerarse y tenerlos presente para la solución del problema agrario ecuatoriano; estas ocho condiciones que, en realidad de verdad, constituyen ocho capítulos conexos de un mismo problema y, por lo tanto, el orden de presentación no constituye jerarquía; son los siguientes:

- "1) La Reforma Agraria debe ser un proceso masivo, rápido y drástico de redistribución de los derechos sobre las tierras y sobre las aguas. La Reforma Agraria no es Colonización, ni se pueden emplear en la Reforma Agraria los métodos de Colonización".
- "2) Para que la Reforma Agraria pueda tener lugar dentro de una cierta estabilidad institucional, debe contar con un amplio respaldo político de las mayorías ciudadanas. Es, pues, preciso crear las condiciones políticas para que la Reforma Agraria sea posible. Por otro lado, hay que tener en cuenta que aun cuando se respete la institucionalidad vigente, será fundamental realizar cambios sustanciales en los probables marcos jurídicos e institucionales existentes".
- "3) Dada la necesidad de efectuar enormes inversiones para que la Reforma Agraria tenga éxito en capital social, capital de operación, y lo limitado de los recursos disponibles de todos los países latinoamericanos, nos parece que mientras más se pague por las tierras, menos posibilidades de hacer con éxito una Reforma Agraria habrá".
- "4) Las inversiones que hay que hacer sobre las tierras redistribuidas deben efectuarse con gran economicidad. En la medida en que pretendan hacerse modelos perfectos de

parcelas o de cooperativas, sólo un pequeño número de campesinos podrá ser beneficiado y en la práctica, la mayor parte de ellos quedará marginada de los beneficios de la Reforma Agraria”.

“5) La Reforma debe afectar, tanto a la tierra como a las aguas de regadío”.

“6) El problema de la redistribución de la tierra y del agua no puede resolverse con una sola fórmula standard, dogmática, única y aplicable en todas partes. Hay que contemplar una pluralidad de soluciones adecuadas a las distintas soluciones concretas que se encuentren”.

“7) —Mientras más organismos actúen en la Reforma Agraria y en sus distintas tareas complementarias, menos se va a hacer y más desorden existirá. Es fundamental concentrar funciones por un lado y descentralizar regionalmente la acción por el otro; y,

“8) La Reforma Agraria debe ser parte integrante de un plan de desarrollo de la agricultura y de un plan general de desarrollo económico”.

La transcripción textual de la calificada opinión de Jacques Chonchol se justifica por cuanto, a nuestro modo de ver, las ocho condiciones anotadas por este prestigioso experto de FAO son determinantes del triunfo de los postulados básicos que encierra toda reforma agraria, principalmente en cuanto a lograr un fomento y diversificación de la producción agropecuaria y alcanzar una tranquilidad social y política en el sector campesino.

En materia de política agraria no se puede actuar con precipitación ni demagogia, porque sus efectos, tarde o temprano, resultan contrarios a lo que se pretende llegar; de allí que el organismo ejecutor de la Reforma Agraria no debe descuidar las medidas complementarias de su acción, como: crédito, asistencia técnica y social, política tributaria, comercialización y precios, etc., etc.; para ello es evidente la necesidad de coordinación con otros organismos, por esto no estamos de acuerdo con el postula-

do 7 de Chonchol, por no ser aplicable al caso ecuatoriano, en cuanto a concentrar funciones en un solo organismo.

2. — La Reforma Agraria y la Colonización tienen primera prioridad dentro del Plan General de Desarrollo.

En lo relativo a la integración del programa de Reforma Agraria y Colonización, dentro del programa agropecuario y del Plan General de Desarrollo, nuestro país aventaja a varios otros de Latinoamérica porque es tan estrecha la interdependencia entre los varios programas y proyectos, que su practicabilidad reúne ciertamente una garantía muy importante, dependiendo, eso sí, de que el Estado pueda asignar, con seguridad y suficiencia, los recursos económicos y técnicos que esta campaña reformista exige contar de todos modos.

Los programas de Reforma Agraria y de Colonización ocupan un sitio de primerísima prioridad en el Plan Agropecuario global. Confirmación de lo que se asevera puede hallarse en el Volumen de "AGRICULTURA" del Programa de Desarrollo Agropecuario, publicado por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica en setiembre de 1964 [1]. En aquél documento, al hablar de las "REFORMAS ESTRUCTURALES" se dice:

"La reforma agraria, identificada como la transformación de los defectos de la estructura de tenencia de los recursos territoriales, tiene como objetivo principal lograr una mejor distribución de los ingresos generales en el sector y, en consecuencia, permitir una conveniente movilidad social que brinde oportunidades de mejorar las condiciones de vida de la población campesina dependiente de la agricultura.

Pero se debe advertir que las reformas estructurales, entre éstas la reforma agraria, no consiste solamente en la expropia-

[1] Véase Sección 1ª "La Política Agraria", del Capítulo II "Programa", páginas números 55, 56 y 57.

ción y redistribución de tierras, sino también en una serie de medidas legislativas complementarias, entre las cuales notable importancia tienen las que se refieren: al trabajo agrícola, en general, y a los arrendamientos y aparcerías, en particular; a las reformas tributarias que eviten la consolidación o formación de grandes propiedades y empujen a los propietarios a parcelar sus tierras; al reagrupamiento de propiedades y parcelas fragmentadas y dispersas (concentración parcelaria); al crédito agrícola; a la conservación y defensa de los recursos naturales; a una nueva escala de salarios para los trabajadores agrícolas; etc."

Al señalar los objetivos que se persiguen, en cuanto al incremento de la producción agropecuaria, el documento en mención fija la política en los siguientes términos:

"La producción agropecuaria debe aumentarse sin poner en peligro de agotamiento a los recursos naturales del país. En sus esfuerzos para estimular la producción agropecuaria, el Gobierno debe estar dirigido por los siguientes objetivos:

- Abastecimiento de la demanda interna de los alimentos y mejoramiento del nivel de alimentación de la población;
- Incremento de las exportaciones de productos agropecuarios;
- Substitución de las importaciones y abastecimiento de la demanda interna de materias primas;
- Aumento del ingreso de las personas económicamente activas en el sector agropecuario.

El logro de estos cuatro básicos objetivos dependerá del cumplimiento de los 19 programas específicos por cultivos agrícolas y el programa ganadero, dentro de los cuales jugará un papel decisivo la orientación que se dé al proceso de la reforma agraria y de la colonización, siguiendo los lineamientos que constan en el Libro VI, Tomos I y II, del Plan General de Desarrollo, que justamente se refieren a la "Reforma de la Estructura de Tenencia de la Tierra y Expansión de la Frontera Agrícola".

En el acápite 2º de la Sección 3ª del Programa Agropecuario (Tomo relacionado a "Agricultura", páginas 64, 65 y 66), se explica someramente el probable efecto del Programa de Reforma Agraria sobre la producción agropecuaria y, de igual manera, el efecto de la Colonización. En el presente trabajo se pretende ampliar la explicación y el análisis mismo hechos en el antes mencionado documento, con el fin de llegar a estimar los resultados positivos o negativos que podría acarrear la reforma agraria en el consumo de alimentos per cápita y en el volumen total de la producción agropecuaria, como consecuencia de la posible elevación del ingreso por persona, en cuanto a lo primero, y de la intensificación, tecnificación y mejoramiento de la productividad de la agricultura, en cuanto a lo segundo.

La Ley de Reforma Agraria y Colonización no ha descuidado tampoco el precautelamiento del incremento del volumen de la producción, lo cual se encuentra en varios artículos que en forma explícita señalan a los terratenientes esta obligatoriedad, so pena de caer bajo las causales de expropiación.

En el Capítulo I del Título III de esta Ley, al hablar de las expropiaciones, se señalan las diversas razones para considerar tierras ociosas o incultas y que, por lo tanto, serán materia de intervención por parte del IERAC. Así por ejemplo, el Art. 29 dice que "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**". Del mismo modo, en el Art. 124 se establece el método que se seguirá para elaborar el "informe pericial sobre el avalúo de la propiedad"; el literal b) dice: "El valor resultante de la capitalización al ocho por ciento (8%) **del promedio de la renta neta obtenida en los últimos cinco años, o del promedio de la renta neta en la zona respectiva**".

Quiere decir, entonces, que al propietario de tierras **le conviene** mejorar su explotación, tecnificar los métodos de cultivo, incrementar la producción; en suma, alcanzar mayores productividades para hacerse acreedor a un trato mejor por parte del

organismo de reforma. Caso contrario, su negligencia, su que-meimportismo serán castigados severamente. La realidad y la experiencia conseguidas en el primer año de vida del IERAC, demuestran que la producción, la oferta de productos agropecuarios ha sido notoriamente superior a la de años anteriores, exceptuando, eso sí, los casos que por factores naturales imprevistos (sequías, inundaciones, etc.) repercutió en el lado de la disponibilidad normal en el mercado. De este modo, la "guerra de nervios" que antecedió a la expedición de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, se ha desvirtuado por sí sola, acarreando, más vale, efectos que han dado al traste con las "predicaciones" de quienes piensan que sólo ellos tienen "estómago" y necesidades que satisfacer, olvidándose de mala fe de los millones de campesinos que constituyen el basamento de la economía y de la nacionalidad ecuatoriana.

La realización de las reformas básicas propuestas por el Plan de Desarrollo, incidirá directamente en la composición y volumen de la producción, por un lado, y en el uso de esta producción por otro. La Reforma Agraria, con su significado de cambio estructural profundo ejercerá una gran influencia en estos aspectos, y el impacto probable que se produzca, se trata de analizar en el presente estudio.

SECCION SEGUNDA

PRODUCCION

1. — Metodología.

Partiendo de la estadística por Zonas Agrícolas, la que se fundamenta en el Censo Agropecuario Nacional de 1954 (debido a que los resultados del Censo último de 1961 no están disponibles aún, a nivel nacional), y en base a ciertas hipótesis, se ha podido evaluar el probable efecto de la aplicación de una reforma agraria, para lo cual se ha utilizado el siguiente método:

1.1 Se calculó el valor de la producción (a precios de 1960, al por mayor) de los productos más representativos de las zonas agrícolas consideradas en fincas mayores de 100 has., 500 has. y 1.000 has., tomando en cuenta tanto el uso actual de las tierras como la aptitud futura de éstas, encontrándose que la relación: uso actual/aptitud no presenta diferencias significativas en los tres tamaños considerados. En consecuencia, para fines de expropiación podría tomarse indistintamente cualesquiera de estos tres tamaños de fincas, sin que exista una variación notable en cuanto al valor promedio de la producción por hectárea.

En esta virtud, se ha escogido, para el cálculo, las fincas mayores de 500 has., para las que se calculó: a) la producción total; b) la superficie cultivada por productos; c) la producción promedio por has.; y, d) el valor de la producción, a precios de 1960 al por mayor, tanto para la producción total como para la producción promedio por hectárea. Esta estimación en detalle fue efectuada para las zonas agrícolas 1, 2 y 3 que corresponden a la Sierra (callejón interandino), y para las zonas 7, 8 y 9 que pertenecen a determinadas secciones del Litoral, en las que es factible redistribuir la propiedad de la tierra.

Igual procedimiento se aplicó a las fincas de 5 a 20 hectáreas de superficie. Se tomó este tamaño, considerando que las adjudicaciones deberán oscilar dentro de este intervalo, o sea en función de la "unidad agrícola familiar", la misma que de acuerdo con el Art. 41 de la Ley de Reforma Agraria y Colonización será "la que por su extensión conforme a la naturaleza de la zona, sea suficiente para que, explotada en condiciones de razonable eficiencia, mediante el trabajo del propietario y su familia, sea capaz de suministrar ingresos adecuados para su sostenimiento, para el pago de las demás originadas en la compra, aprovechamiento de la tierra y para el progresivo mejoramiento de la explotación, de la vivienda y el nivel de vida". Este concepto agroeconómico se aplicará en áreas sujetas a reforma agraria.

Para las zonas de colonización, el Art. 16 de la Ley de Tierras Baldías y Colonización define a la "unidad agrícola familiar" de este modo:

"1º—Por una extensión que, explotada en condiciones de razonable eficiencia, produzca una renta neta que cubra:

- a) El sostenimiento de la familia media calculado a base de los costos de vida según los precios de la zona;
- b) El dividendo hipotecario señalado para cada zona;
- c) Las aportaciones para el sistema cooperativo;
- d) Un porcentaje de riesgos;
- e) Un razonable ahorro; y,
- f) Los impuestos prediales.

2º—Por una extensión necesaria para cubrir las exigencias de reserva; y,

3c—Por una extensión que compense los espacios que deben destinarse a arborización".

1.2 En lo atinente a productos pecuarios, se partió de las existencias ganaderas para calcular la producción de leche, lana y carnes de bovinos y ovinos, es decir, aquellos productos que parten del aprovechamiento de la tierra en forma de pastos naturales y artificiales, considerados en unidades forrajeras homogéneas. Obtenida la producción total y el promedio logrado en una hectárea de superficie forrajera, se ha valorado con precios de mercado al por mayor de 1960. Asimismo, este cálculo se realizó para las explotaciones de más de 500 hectáreas y de 5 a 20 hectáreas de superficie total, tanto para la Sierra como para la Costa, aunque "strictus census" debería hacerse una diferenciación para cada región o área productiva.

1.3 Con estos elementos económicos se ha llegado al establecimiento del valor actual y futuro de la producción en los dos grupos de tamaños ya mencionados, tanto en el uso actual de la tierra como para la aptitud de ésta en el futuro, de acuerdo con la superficie total a redistribuirse en la Sierra, y en la Costa contemplada en el Plan General de Desarrollo, Libro VI,

cuadros IV-24, pág. 107; III-17, pág. 73; III-18, pág. 76 y las págs. 74 y 75, para el período de 1964-1973.

2. — Resultados.

En los cuadros II-1, II-2 y II-3, se halla el cálculo del efecto probable de la aplicación de la Reforma Agraria, el mismo que sería: negativa en un 6.4 por ciento sobre el valor de la producción en la Sierra; positiva en un 2.5 por ciento del valor en la Costa; y, en consecuencia, negativa en 0.9 por ciento del valor a nivel nacional.

Cabe señalar que para el efecto **se ha tomado la hipótesis más pesimista** o sea, no se consideran cambios en la productividad y rendimiento actuales en las pequeñas propiedades, vale decir, se supone no intervenir la acción de una asistencia técnica ni crediticia por parte del Estado (que son factores infaltables en un proceso reformativo de la estructura de tenencia de la tierra).

C U A D R O N° II-1

PROBABLE SUPERFICIE A REDISTRIBUIRSE Y VALOR DE LA PRODUCCION ACTUAL EN AREAS DE EJECUCION DE REFORMA AGRARIA, SEGUN EL USO ACTUAL DE LAS TIERRAS

CONCEPTOS	USO ACTUAL DE LA TIERRA				Total
	Labranza	Pastos Naturales	Bosques y Montes	Maleza y Esteriles improduct.	
Superficie a Redistribuirse —Miles de Hectáreas—					
S I E R R A					
Zona 1	44	420	2	4	470
Zona 2	102	175	1	2	280
Zona 3 [1]	24	105	7	14	150 [1]
TOTAL	170	700	10	20	900
C O S T A					
Zonas 7, 8, 9	70	200	315	15	600
TOTAL PAIS	240	900	325	35	1.500

**Valor de la Producción
en 1963 del área por
afectarse con la Refor-
ma Agraria.**

—Millones de sucres de 1960—

S I E R R A					
Zona 1	100.7	41.6	-[2]	—	142.3
Zona 2	194.5	34.0	-[2]	—	228.5
Zona 3 [1]	86.2	8.1	-[2]	—	94.3
TOTAL	381.4	83.7	-[2]	—	465.1
C O S T A					
Zonas 7, 8, 9	62,5	9.6	-[2]	—	72.1
TOTAL PAIS	443.9	93.3	-[2]	—	537.2

NOTAS: [1] Por ser zona ganadera no sería afectada en forma considerable.

[2] Valor no incluido en el cálculo, por considerar que el bosque no ofrece un beneficio económico sino cuando éste es de carácter productor, lo cual resulta difícil de cuantificar.

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación, en base de estadísticas por Zonas Agrícolas (1954), Metas y Proyecciones Agropecuarias 1963-1973 y Libro VI del Plan de Desarrollo.

C U A D R O N° II-2

PROBABLE SUPERFICIE A REDISTRIBUIRSE Y VALOR DE LA PRODUCCION FUTURA EN AREAS AFECTADAS POR LA REFORMA AGRARIA, SEGUN LA APTITUD DE LAS TIERRAS

A P T I T U D D E L A T I E R R A P A R A				
CONCEPTOS	Agricultura	Ganadería	Bosque Artificial	Total
Superficie redistribuida				
—En miles de hectáreas—				
S I E R R A				
Zona 1	80	110	280	470
Zona 2	150	—	130	280
Zona 3	60	—	90	150
TOTAL	290	110	500	900

C O S T A

Zonas 7, 8, 9	330	200	70	600
TOTAL PAIS	620	310	570	1.500

**Valor de la producción en
1973 del área afectada
por la Reforma Agraria.**

—En millones de sucres de 1960—

S I E R R A

Zona 1	106.0	77.2	-[1]	183.2
Zona 2	279.3	—	-[1]	279.3
Zona 3	125.3	—	-[1]	125.3
TOTAL	510.6	77.2	-[1]	587.8

C O S T A

Zonas 7, 8, 9	298.0	25.0	-[1]	323.0
TOTAL PAIS	808.6	102.2	-[1]	910.8

NOTA: [1] Valor no incluido en el cálculo, por considerar que el bosque no rinde un beneficio económico sino luego del décimo año de formado.

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, en base del Libro VI del Plan General de Desarrollo.

Por otra parte, se ha supuesto que la reforma se realizaría solamente mediante parcelaciones de las grandes propiedades para crear pequeñas explotaciones, en general, unidades familiares, lo cual agravaría los efectos sobre las explotaciones extensivas, que podría atenuarse si se apela a formas comunales o cooperativas de producción.

Como se ve, estos supuestos quedarían desechados si se toma en cuenta que la reforma tiene que actuar con un criterio integral como lo prevé la Ley respectiva y el Plan General de Desarrollo.

2.1 El resultado probable tiene su justificación entre otras razones, por las siguientes:

I) Las 900.000 hectáreas a redistribuirse en la Sierra, tendrían el destino siguiente: 290.000 para agricultura (120.000 más del uso actual), lo que se aplicaría a expensas de los pastos naturales (700.000 hectáreas según uso actual); 110.000 hectáreas, para ganadería, que también se registraría a costa de los pastos naturales; 500.000 hectáreas aptas para bosques artificiales, que pasaría de pastos naturales (470.000 hectáreas), de bosques y montes actuales (10.000 hectáreas) y malezas y tierras erosionadas (20.000 hectáreas). Por lo visto, la agricultura y la ganadería tendrían que desarrollarse en tierras con varios factores limitantes, tales como: clima, topografía irregular, poca receptibilidad forrajera, escasa posibilidad de riego, etc., todo lo cual impediría, al menos en un primer momento, el normal desarrollo agropecuario, trayendo consigo un efecto negativo del 6.4 por ciento en la producción serrana. Estos factores podrían contrarrestarse con la difusión del empleo de fertilizantes, insecticidas, fungicidas, etc., y con una eficiente extensión agropecuaria.

II) Hay que tomar en cuenta además, que las 500.000 hectáreas que se destinarían a bosques artificiales, no ofrecerían beneficios económicos, sino luego del décimo año de haberlos formado, lo cual también afecta al valor de la producción y, en consecuencia, a los resultados de la reforma agraria estimados en este análisis.

III) En la Costa, el proceso de la redistribución agraria ocurriría en sentido muy diferente al de la Sierra.

Las 600.000 hectáreas a redistribuirse, tendrían el siguiente destino: 330.000 hectáreas para agricultura (260.000 hectáreas más que el uso actual), que pasarían de la superficie de bosques naturales y malezas actuales; 200.000 hectáreas para ganadería, las que se transferirían de igual magnitud de pastos naturales actuales; y 70.000 hectáreas para bosques artificiales.

Como se puede ver, en esta región se trata realmente de una ampliación de la frontera agrícola, la que sumada a la na-

PROBABLE EFECTO DE LA REFORMA AGRARIA SOBRE EL VALOR
DE LA PRODUCCION

CONCEPTO	Valor de la Producción Agropecuaria		
	SIERRA	COSTA	PAIS
	—Millones de sucres—		
Valor de la producción al iniciarse la aplicación del Plan de Desarrollo (1964)	2.614.0	4.981.5	7.595.5
Menos: Valor de la producción en la superficie a redistribuirse	- 465.1	- 72.1	- 537.2
Igual: Valor de la producción actual del área no afectada por la Reforma	2.149.9	4.909.4	7.058.3
Crecimiento del valor de la producción agropecuaria de acuerdo al Plan de Desarrollo.—Período 1964-1973 ..	96.95%	64.43%	75.62%
Valor de la producción futura del área no afectada por la Reforma	4.232.3	8.072.5	12.304.8
Más: Valor de la producción futura del área afectada por la Reforma .	+ 587.8	+ 323.0	+ 910.8
Igual: Valor de la producción total tomando en cuenta la Reforma Agraria	4.820.1	8.395.5	13.215.6
Valor de la producción en 1973 de acuerdo a las metas del Plan de Desarrollo	5.148.4	8.191.1	13.339.5
Valor de la producción futura tomando en cuenta la Reforma Agraria, en relación con el valor de la producción sin la Reforma, en porcentajes.	93.6%	102.5%	99.1 %
Efecto de la Reforma Agraria sobre el valor de la producción futura ...	- 6.4%	+ 2.5%	- 0.9 %

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación, en base de "Metas y Proyecciones Agropecuarias 1963-1973".

tural fertilidad del suelo, se transformaría en tierra con buenos resultados económicos, dando un incremento positivo del 2.5 por ciento, a través de la reforma agraria.

Cabe aclarar que lo dicho anteriormente se refiere a reforma agraria (redistribución de la propiedad), y no a colonización, aspecto muy diferente y que, por lo tanto, merece otro tratamiento distinto al tema que venimos tratando.

3. — **La Oferta:**

Desde este punto de vista, los efectos, naturalmente, son coincidentes con el análisis de los cuadros II-1, II-2 y II-3.

1) En la producción agropecuaria de la Sierra, son los artículos típicos, que cultivan los pequeños propietarios de 5 a 20 hectáreas, los que acusarían notables incrementos en la producción, como: ocas, mellocos, zanahoria blanca, otros tubérculos y hortalizas, principalmente cebollas, ajo, col, zapallos, etc. En cambio, los productos que requieren de un cultivo extensivo para obtener rendimientos económicos aceptables, como: papas, cebada y trigo, podrían disminuir por acción de una redistribución agraria; todo esto comparado con las metas fijados en el Plan de Desarrollo Agropecuario (véase cuadro II-4). En la producción pecuaria, igualmente el resultado está en relación con la tradición de las grandes o pequeñas fincas: la producción de lana y carne de ovino ascendería porque no existe agricultor pequeño que no cuide su rebaño de ovejas; pero en cambio, son pocos los pequeños agricultores que disponen de una vaca lechera o de un ejemplar de ganado bovino; por esta razón se bajaría la disponibilidad de leche y carne bovina, a nivel nacional.

Estos resultados, hay que recalcar, serían transformados si, contrariamente a la hipótesis considerada, el proceso de reforma va acompañado (como debe ser) por una eficaz asistencia técnica (extensión y educación agrícola, plan de diversificación de

PROBABLE EFECTO DE LA APLICACION DE LA REFORMA AGRARIA

PRODUCTOS	Producción de acuerdo al plan de Desarrollo	P R O D U C C I O N 1 9 6 3			Producción no afectada por la Reforma.	Incremento de producción de acuerdo al Plan de Desarrollo. Indice 1963/7 en %
		Producción afectada por la Reforma en fincas mayores de 500 has.				
		Sierra	Costa	País		
		—En toneladas métricas—				
AGRICOLAS						
Papas	240.000	103.642	—	103.642	136.358	141.92
Cebada	84.000	24.586	—	24.586	59.414	168.57
Trigo	70.000	28.086	—	28.086	41.914	240.00
Maíz (2)	164.000	32.546	210	32.756	131.244	183.11
Fréjol	16.000	1.198	—	1.198	14.802	202.50
Otros Tubérculos (3)	53.200	—	—	—	53.200	162.03
Hortalizas	247.200	—	—	—	247.200	160.28
Banano	2.175.000	—	1.680	1.680	2.173.320	128.00
Cacao	40.000	—	770	770	39.230	172.50
Arroz	242.000	—	5.180	5.180	236.820	151.74
Caña para azúcar	1.740.000	—	655.550	655.550	1.084.450	153.45
Otros Agrícolas (4)	357.000	30.002	3.080	33.082	323.918	182.63
PECUARIOS						
Leche	493.200	36.992	18	37.010	456.190	219.28
Lana	1.195	75	—	75	1.120	349.79
Carne Bovina	41.900	3.978	1.079	5.057	36.843	184.73
Carne Ovina	4.280	215	—	215	4.065	193.46

NOTAS: (1) Los resultados excluyen por completo la consideración del contenido y alcance de la Ley de Reforma de este análisis.

(2) Incluye maíz, de consumo humano y animal.

(3) Comprende: oca, mellocos, zanahoria blanca, camote, etc.

(4) Incluye: tomate, yuca y citrus para la Costa; habas, lenteja, arveja y chochos, para la Sierra.

(5) Efecto negativo resultante de haber partido de la hipótesis de que serían expropiadas haciendas en la Agraria, estarán especialmente protegidos.

FUENTES Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación, en base de estadísticas por zonas Agrícolas (1954)

SOBRE LA PRODUCCION DE VARIOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS

P R O D U C C I O N 1 9 7 3

Producción no afectada por la Reforma	Producción a obtenerse en el área de Reforma Agraria de fincas, de 5 a 20 has.			Producción total tomando en cuenta Reforma Agraria	Metas de la producción para 1973 ton. métr.	Efecto de la Reforma Agraria en comparación con las metas del Plan (1)	
	Sierra —En toneladas métricas—	Costa	País			En Volumen ton. métr.	En Porcentaje %
193.519	47.970	—	47.970	241.489	340.600	—	99.111 (5) — 29.1 (5)
100.154	25.930	—	25.930	126.084	141.600	—	15.516 (5) — 11.0 (5)
100.594	16.790	—	16.790	117.384	168.000	—	50.616 (5) — 30.1 (5)
240.321	45.800	13.200	59.000	299.321	300.300	—	979 — 0.3
29.974	2.790	—	2.790	32.764	32.400	+	364 + 1.1
86.200	24.130	—	24.130	110.330	86.200	+	24.130 + 28.0
396.212	112.630	—	112.630	508.842	396.200	+	112.642 + 28.4
2.781.850	—	7.920	7.920	2.789.770	2.784.000	+	5.770 + 0.2
67.672	—	12.870	12.870	80.592	69.000	+	11.542 + 16.7
359.331	—	61.710	61.710	421.061	367.200	+	53.861 + 14.7
1.664.089	—	497.310	497.310	2.161.399	2.670.000	—	508.601 (5) — 19.0 (5)
591.571	15.310	27.390	42.700	634.271	652.000	—	17.729 — 2.7
1.000.333	28.202	77	28.279	1.028.612	1.081.500	—	52.888 (5) — 4.9 (5)
3.918	272	—	272	4.190	4.180	+	10 + 0.2
68.060	2.698	2.784	5.482	73.542	77.400	—	3.858 (5) — 5.0 (5)
7.864	931	—	931	8.795	8.280	+	515 + 6.2

Agraria y Colonización, que fue expedida con posterioridad a la elaboración de las cifras básicas en que se asienta

as que se realizan cultivos extensivos de carácter industrial o comercial, los que, de acuerdo con la Ley de Reforma y "Metas y Proyecciones Agropecuarias 1963 — 1973", del Plan de Desarrollo.

cultivos, empleo de procedimientos técnicos de cultivo, mercadeo de productos, etc.) así como de una oportuna y racional asistencia por parte del Estado.

II) En la Costa, por tratarse de tierras vírgenes en su mayor parte, las que se incorporarían a la producción, se superarían las metas para 1973, principalmente en cacao y arroz, aun cuando la producción de caña de azúcar, en la hipótesis asumida, disminuiría, debido a que este cultivo es de tipo industrial y por lo tanto ajeno a la iniciativa del pequeño agricultor. Este efecto se evitará no afectando seriamente con la Reforma Agraria este género de plantaciones industriales, tal como está contemplado en la Ley respectiva. El resultado en lo pecuario queda indicado en el acápite anterior.

4. — **Conclusión.**

Como conclusión, se puede señalar que el probable efecto negativo de la reforma agraria, a nivel nacional, será mínimo, en su fase inicial, y que podría evitarse plenamente con la asistencia técnica que debe ofrecerse a los beneficiarios de la Reforma, principalmente extensión y educación agrícola, con cuyo auxilio se corregirían sistemas, hábitos y tradiciones en los cultivos para dirigirlos a otros renglones de la producción, más remunerativos y que redunden en el bienestar socio-económico del campesino que, a la postre, es la meta que persigue toda reforma agraria.

Ventajosamente, como queda señalado, la Ley de Reforma Agraria y Colonización vigente contempla todas estas medidas coadyuvantes y complementarias de la acción redistributiva, por cuyo motivo, en el tiempo que lleva de aplicación, se ha evidenciado los positivos beneficios económicos y sociales que ha podido conseguirse; además, este proceso no está, en modo alguno, desvinculado de las previsiones y lineamientos del Plan General de Desarrollo de la economía nacional, lo que le da un carácter integral y le otorga cierto margen de protección de los riesgos que el problema agrario trae consigo, por su misma naturaleza.

EL INGRESO Y EL CONSUMO

Cualquiera redistribución del ingreso que signifique un aumento del mismo para las clases menos favorecidas actualmente, incidirá tanto en el volumen como en la composición de su consumo.

En la presente sección se trata de determinar cuáles serán esos cambios y, como consecuencia de los mismos, en qué sectores de la economía puede esperarse una mayor presión de la demanda.

Para este análisis se utilizó como información básica, la Encuesta de Presupuestos Familiares en estratos bajos de ingresos, efectuada por la Junta de Planificación.

1.—La Estructura.

De acuerdo con las características encontradas en el país (2) el 73.1 por ciento de las explotaciones agrícolas existentes sostienen a más de 250 mil familias en extensiones menores de 5 hectáreas, lo que significa que de un total de 440 familias que se estima componen la población agrícola del país, un 57 por ciento vive en economías de subsistencia o en condiciones inferiores a éstas, especialmente en la Sierra, de 264 mil familias agrícolas, el 98 por ciento tiene algún nexo con la tierra y una gran mayoría de este porcentaje corresponde a minifundistas o tenedores en precario que, en número apreciable, se hallan integrando comunas; se estima que alrededor de 80 mil familias forman parte de este último sistema de tenencia (3).

NOTAS: (2) Libro VI: Reforma a la estructura de tenencia de la tierra y expansión de la frontera agrícola.

(3) Plan de Desarrollo — Libro VI.

En la Costa, el panorama se presenta distinto, debido a que alrededor del 52 por ciento de las familias de agricultores se halla integrado por trabajadores y jornaleros independientes.

Las características de tenencia y la forma de explotación de las tierras así como los sistemas de trabajo vigentes, determinan el ingreso de las familias agrícolas y sus patrones de consumo.

Para dar una idea de la relación actual entre los recursos humanos y territoriales, se presenta el cuadro siguiente: (4).

En el cuadro precedente puede observarse que aproximadamente 2.2 millones de habitantes, el 50 por ciento de la población total, viven de la agricultura, en una extensión de alrededor de 13 millones de hectáreas, lo que resulta en una disponibilidad de tierras de 6.0 hectáreas por habitante. Hay que notar que, en esta disponibilidad de tierras, se incluyen más de 5.6 millones de hectáreas casi improductivas, lo que significa que 7.5 millones de hectáreas de tierras productivas sostienen a las 440.000 familias de agricultores. Estos datos revelan que la disponibilidad promedio en el país es de 17.1 hectáreas productivas por familia, lo que representaría una relación recursos-población agrícola más o menos aceptable, si no existieran los graves problemas de distribución y baja productividad, características de la estructura agraria actual.

Del cuadro número III-1 puede, además, sacarse la conclusión de que el problema de distribución es más agudo en la Sierra, que da un promedio regional de 5 hectáreas por habitante, con extremos que fluctúan entre 2.1 como en Tungurahua, hasta 12.1 por habitante en Pichincha. En el caso de la Costa, la densidad es de 7.5 hectáreas por habitante agrícola, lo que significa un promedio de 55 por ciento más alto que el de la Sierra, teniendo también extremos que van desde 4.4 hectáreas por habitantes en Los Ríos, hasta 24.0 hectáreas en Esmeraldas.

A fin de apreciar más claramente el problema, se presenta el cuadro número III-2 en el que se puede observar la distribución de las explotaciones agrícolas, por tamaño, en el país.

(4) Plan de Desarrollo — Libro VI.

POBLACION AGRICOLA Y DISPONIBILIDAD DE LOS RECURSOS TERRITORIALES EN LAS PROVINCIAS DE SIERRA Y COSTA

Provincias y Regiones	Población Agrí- cola. Miles de Habit.	Superf. Miles de Has.	Disponibilidad Has. por Habit.	Población Agrí- cola. Miles de Familias.	Tierras potencialmente productivas Miles de Hectáreas.	Disponibilidad Has. product. por familia.
Cairchi	57	413	7.2	11	184	16.7
Imbabura	98	546	5.6	20	247	12.4
Pichincha	137	1.656	12.1	28	766	27.4
Cotopaxi	145	510	3.5	29	273	9.4
Tungurahua	136	289	2.1	27	173	6.4
Chimborazo	156	577	3.7	31	348	11.2
Bolívar	104	323	3.1	21	120	5.7
Cañar	87	351	4.0	17	201	11.8
Azuay	188	863	4.6	38	557	14.7
Loja	210	992	4.7	42	591	14.1
Total Sierra:	1.318	6.520	4.9	264	3.460	13.1
Esmeraldas	63	1.503	23.9	13	404	31.1
Manabí	336	1.883	5.6	67	1.234	18.4
Los Ríos	142	627	4.4	28	524	18.7
Guayas	279	2.027	7.3	56	1.594	28.5
El Oro	60	595	9.9	12	311	25.9
Total Costa:	880	6.635	7.5	176	4.067	23.1
Total Sierra y Costa	2.198	13.155	6.0	440	7.527	17.1

FUENTE: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

DISTRIBUCION DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS
POR TAMAÑOS

Tamaño de las Explotaciones en hectáreas	Núm. de Explotaciones		Superficie	
	Nº	%	Miles de Has.	%
Menores de 5.0	251.686	73.1	432.2	7.2
De 5.0 a 19.9	57.650	16.7	565.8	9.4
De 20.0 a 99.9	27.742	8.1	1.138.7	19.0
De 100.0 a 499.0	5.787	1.7	1.156.3	19.3
De 500.0 a más	1.369	0.4	2.706.7	45.1
TOTALES:	344.234	100.0	5.999.7	100.0

FUENTE: Censo Agropecuario 1954.

ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

En el cuadro anterior puede claramente observarse que el 45.1% de la superficie corresponde a apenas un 0.4 por ciento de las explotaciones, o sea a más o menos unas 1.400 familias, en tanto que el 73.1 por ciento (algo más de 250.000 familias) apenas ocupa el 7.2% de la superficie total, (432.000 has.) lo que significa un promedio de menos de 2 hectáreas por familia.

Esta es una demostración incuestionable de la defectuosa estructura de distribución de los recursos territoriales, situación realmente insoportable y alarmante.

2.—Los Ingresos.

Si tanto el volumen de ingreso como el nivel de vida, y por tanto el patrón de consumo, es el resultado del tamaño y forma

de explotación de los recursos, en el caso ecuatoriano, es fácil suponer cual será el resultado de un análisis tentativo de estos aspectos.

En primer lugar, la depredación de las tierras, debido a los sistemas antitécnicos ancestrales de cultivo, y la inelasticidad a los cambios tecnológicos, han hecho que la productividad del suelo tenga un declinamiento continuo agravado por la presión demográfica existente, de modo especial en ciertas áreas serranas, como Tungurahua, Cañar, Chimborazo, Azuay, etc.

En segundo lugar, el tamaño antieconómico de las explotaciones de los pequeños terratenientes y tenedores en precario, ha hecho que los ingresos de esa gran masa de población agrícola se ajusten a las características de economías de subsistencia y aún inferiores a ella.

Un estudio efectuado por la Junta Nacional de Planificación entre 1959 y 1960, permite hacer una estimación de los ingresos monetarios que ciertos tenedores de tierras en precario y, en especial, los huasipungueros, obtienen de las formas actuales de explotación de los recursos territoriales.

Las estimaciones de ingresos que se presentan a continuación, cuadro III-3, se refieren al "ingreso medio total" de los huasipungueros o trabajadores que pueden ser asimilados a esta categoría (arrimados, aparceros, yanaperos) que es la que más bajos ingresos recibe dentro de la actividad agrícola. Este "ingreso medio total" representa la suma del salario monetario y el valor estimado de la producción o de los servicios utilizados, habiéndose, en este último caso, hecho una imputación aproximada.

Además, y de acuerdo a lo expuesto anteriormente, dadas las características de gravedad que el problema reviste en la Sierra, y considerando que estos sistemas de trabajo son fundamentalmente característicos de esta región, el estudio se refiere a las provincias serranas.

INGRESO TOTAL PROMEDIO DE LOS HUASIPUNGUEROS
Y TRABAJADORES AFINES
(En sucres)

PROVINCIAS	Diario	Mensual	Anual
Azuay	3.67	111.6	1.339.6
Bolívar	7.31	222.4	2.668.2
Cañar	4.78	145.4	1.744.7
Carchi	5.53	168.2	2.018.5
Cotopaxi	4.52	137.5	1.649.8
Chimborazo	4.83	146.9	1.763.0
Imbabura	4.60	139.9	1.679.0
Loja	6.85	208.4	2.500.3
Pichincha	4.72	143.6	1.722.8
Tungurahua	5.11	155.4	1.865.2
Promedio Regional	5.19	157.9	1.895.1

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

Los ingresos más bajos, como puede apreciarse, se encuentran en Azuay, provincia en la que, durante mucho tiempo, la actividad agrícola en pequeña escala, constituyó una ocupación marginal, debido al auge de la artesanía toquillera, cuyo completo decaimiento en los últimos años ha limitado el ingreso casi estrictamente al obtenido a base de la actividad agrícola. Cotopaxi, Cañar, Pichincha y Chimborazo, registran también ingresos bajos, y la media de ingresos en todas las provincias analizadas es de apenas \$ 5.20 por día y por trabajador. Aún más, el ingreso presentado está sobrevaluado, debido a que de los ingresos imputados en especie no fue posible deducir los costos de producción, por falta de datos al respecto. Se acepta, sin embargo, esta cifra en vista de la siguiente consideración: en muchas familias, de huasipungueros especialmente, puede existir por lo menos un "peón libre", cuyo ingreso contribuye a aumentar el ingreso fa-

miliar total. No fue posible efectuar ningún cálculo al respecto, por falta absoluta de información y se consideró que, al no deducir del ingreso en especie los costos de producción, podría componerse de alguna manera esta deficiencia.

Ya que estamos analizando el problema de los ingresos, séanos permitido detenernos un poco más en tal tratamiento, toda vez que el ingreso es el punto de partida para determinar los gastos y el ahorro personal; dicho en otras palabras, el consumo, el ahorro y la inversión están en función del ingreso per cápita disponible.

La Misión ITALCONSULT realizó una investigación directa sobre la organización y estructura finquera en 21 empresas agrícolas, la cual recogió algunos datos muy interesantes, relacionados a la repartición del ingreso neto de las empresas, tal como se registra en el cuadro N° III-4.

C U A D R O N° III-4

INGRESO NETO Y SU REPARTICION EN 21 EMPRESAS AGRICOLAS
(En miles de sucres)

TIPO DE EMPRESA	N° de empresas.	Ingreso neto total	REPARTICION DEL INGRESO				
			Dirección	Tierra	Capital	Trabajo	Utilidad Neta.
Ganadería	3	317.3	26.0	69.3	68.7	59.0	94.3
Hortofrutícola	5	141.1	8.3	21.5	4.2	26.6	80.5
Maíz	1	88.2	5.0	10.8	4.0	34.8	33.6
Arrocera	2	6.5	0.3	1.0	0.3	3.7	1.2
Algodonera	2	11.9	0.5	3.2	0.4	6.3	1.5
Bananera	3	166.7	8.7	32.0	6.3	65.7	56.0
Cafetalera	2	4.3	0.3	1.5	0.2	1.3	1.0
Banano y Café	2	81.5	8.0	23.0	1.5	27.5	21.5
Café y Cacao	1	91.0	5.0	26.0	8.0	28.0	24.0
TOTAL	21	908.5	62.1	187.3	92.6	252.9	313.6
TOTAL EN %	—	100.0	6.8	20.6	10.2	27.9	34.5

FUENTE: ITALCONSULT.

ELABORACION: Junta de Planificación.

De las fincas investigadas, las empresas arroceras combinadas con algodón y café, proveen los más bajos salarios y en aquéllas se observan también utilidades muy bajas. El rendimiento del trabajo humano en estas empresas fue sumamente bajo y no permitió beneficios ni para el trabajador ni para el empresario. Las mejores empresas fueron, sin duda, las de tipo ganadero, hortofrutícola y bananero.

Si se supone que las cifras obtenidas merecen una consistencia aceptable, se llega al establecimiento de dos importantes conclusiones:

- a) El trabajo humano empleado en el sector agropecuario tiene una remuneración sumamente baja, no sólo en valor absoluto sino también en relación con el ingreso neto total (28%).
- b) La utilidad neta de la empresa agrícola es la más grande parte del ingreso neto total (35%).

En el supuesto de que el propietario de la tierra sea al mismo tiempo el empresario y cultivador (propietario-cultivador directo), con capital ajeno, su ingreso alcanzaría al 90% del ingreso neto total, pues tendría a su haber:

Conceptos	Miles de sucres	Porcentaje
Por Dirección	62.1	6.8
Por Tierra	187.3	20.6
Por Trabajo	252.9	27.9
Por Utilidad neta	313.6	34.5
TOTAL	815.9	89.8

(Pero como (en el supuesto) el trabajo es realizado por obreros agrícolas asalariados, habría que descontar este rubro de gastos y quedaría a su valor un 62% del ingreso neto total.

Conceptos	Miles de sucres	Porcentaje
Por Dirección	62.1	6.8
Por Tierra	187.3	20.6
Por Utilidad neta	313.6	34.5
TOTAL	563.0	61.9

Estos cálculos coinciden perfectamente con los hechos por la Junta de Planificación, que determina la repartición del valor agregado agropecuario (a costo de los factores) para 1963, según se puede analizar en el cuadro N° III-5 siguiente.

C U A D R O N° III-5

REMUNERACION DEL TRABAJO HUMANO Y UTILIDAD EMPRESARIAL 1963

CONCEPTO	VALOR	RELACION
	—en millones de sucres—	% del total
Ingreso de los factores productivos	4.331.8	100.0
Remuneración del trabajo humano	1.613.5	37.2
Utilidad empresarial	2.718.3	62.8

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.

Los datos que han sido presentados en esta sección, tanto en lo concerniente a estructura agraria, como a repartición del ingreso agrícola y remuneración del trabajo humano, demuestran claramente el efecto negativo de una estructura feudal y monopolística, en la que aún se mantiene buena parte de la agricultura ecuatoriana y que seguramente constituye una de las más importantes razones para el bajísimo nivel de vida de la mayoría de campesinos. Sin embargo, cabe aclarar que la estructura de la agricultura nacional acusa grandes diferencias entre Sierra, Cos-

ta y Oriente, vale decir mejor, entre las regiones tropicales y las de clima templado y frío; estas diferencias notables han impedido e impedirán la adopción de medidas uniformes y de carácter general que permitan resolver los cambios estructurales necesarios para el desarrollo futuro de la agricultura ecuatoriana. Estos factores no deben pasarse por alto a la hora de legislar tal o cual medida de cambio, o de aplicar con sinceridad y entereza una determinada política de reforma estructural.

El bajo nivel de vida de los campesinos en general y de los agricultores minifundistas en particular, especialmente en el rubro alimenticio, de alfabetismo, vestuario, vivienda, etc., está íntimamente ligado a dos características de la agricultura ecuatoriana (5):

- a) El bajo nivel de producción de la empresa agrícola, principalmente causado por la predominancia de fincas demasiado pequeñas y la baja productividad de la tierra, la que, a su vez, es resultado directo del escaso empleo de medios técnicos de producción;
- b) La baja remuneración del trabajo empleado en este sector, que es producto no sólo de una oferta excesiva de mano de obra y la baja productividad agrícola, sino también por la desequilibrada e injustificable distribución de la tierra y otros medios de producción en relación con la población agrícola.

El círculo vicioso en el que la agricultura ecuatoriana se halla —bajo ingreso, bajo nivel de vida, bajo nivel de la técnica, baja productividad, bajo ingreso— difícilmente podrá romperse, si el Gobierno nacional y sus organismos especializados no toman las medidas necesarias para transformar el paisaje agrario, con un criterio de justicia y severidad, pensando siempre en los altos intereses nacionales y jamás “obedeciendo” los caprichos

(5) Programa de Desarrollo Agropecuario, Libro de “Agricultura”; pág. 40.

de quienes son los únicos culpables del atraso social, económico y político en que se mantiene grandes conglomerados humanos, allá en míseros rincones del callejón interandino y de la selva tropical.

3.—**Posibilidad de elevación de los salarios.**

Se ha dicho que el ideal, la mística de la reforma agraria es conseguir la redistribución del ingreso generado en el sector agropecuario entre la numerosa población que "vive" a expensas de esta actividad económica. Mas, ocurre que, tal como está la Ley de Reforma Agraria y Colonización vigente, y las limitaciones, especialmente económicas, que ha tenido el IERAC en su primer año de vida, este proceso tomará mucho tiempo en su realización, por el retardo motivado por razones ajenas a su control.

De aquí nace la posibilidad de que el objetivo de proveer al trabajador agrícola de mayores ingresos de los que actualmente percibe, pueda cristalizarse por otros canales, totalmente razonables, y entre éstos está el de la **elevación de los salarios** y el establecimiento de una comprensible política tributaria controlada por el Gobierno Central.

En cuanto a la primera medida señalada, el Plan General de Desarrollo, en su Programa Agropecuario (6) presenta varias hipótesis que revelan la posibilidad de subir los salarios de la mano de obra sin perjudicar, en modo alguno, las utilidades netas de los empresarios agrícolas.

En el cuadro número III-6 se presenta la explicación numérica justificativa del argumento que de inmediato se analizará.

(6) Véase "Metas y Proyecciones", Programa de Desarrollo Agropecuario, Cuadro 8 C, pág. 106.—Agosto de 1964.

No resistimos a la tentación de hacer algunas consideraciones muy generales de lo que cada una de estas tres hipótesis encierran en sí, aunque las cifras del cuadro anterior son por demás elocuentes.

3.1.—**Hipótesis A.**

Considera que la escala de remuneración a la mano de obra se mantendría invariable durante el período del Plan de Desarrollo (1964-1973); es decir que, si bien el valor total pagado al factor trabajo experimentaría un leve aumento (de 1.613.5 millones de sucres en 1963 a 1.942.4 millones de sucres en 1973, o sea un 20% de incremento), pero sólo debido al mayor empleo de jornales en las tareas agrícolas, antes que a una subida de los salarios diarios por obrero agrícola.

Como el volumen y el valor de la producción variará en medida notable, con el cumplimiento de los diversos programas y proyectos específicos del Plan de Desarrollo Agropecuario, y como no habría alteración en el pago de la mano de obra, es lógico suponer que el empresario aumentaría al máximo sus ganancias a expensas del plustrabajo, trabajo no pagado o "plusvalía" del trabajo, de ahí que la utilidad de él iría de 2.718.3 millones en 1963, a 5.551.1 millones de sucres en 1973, ganancia que se duplicaría en estos diez años del Plan.

Porcentualmente considerados estos ingresos, tanto de los trabajadores como de los empresarios, resulta que los primeros más bien llegarían a tener una menor participación en el ingreso neto total, puesto que del 37.2% que percibían en 1963 rebajaría al 25.9% en 1973, dando paso a un mayor enriquecimiento del propietario-empresario. En suma, se harían más ricos los ricos y más pobres los pobres. Este fenómeno, a todas luces, resultaría totalmente injusto de aceptarlo, toda vez que siendo el trabajo el principal factor de producción, es evidente que éste debe tener una preponderante participación en los resultados económicos netos de la gestión productiva; por esto consideramos que esta

primera hipótesis debería desecharse porque sería condenar al trabajador a una eterna esclavitud y miseria.

3.2.—Hipótesis B.

Esta segunda alternativa ya tiene "algo" de razonable. En efecto, considera una elevación en un 20% del nivel actual de salarios agrícolas en el lapso de 1964-1968 (primer quinquenio del Plan) y en un 50% durante 1969-1973 (segundo quinquenio); sin embargo, el comportamiento del "reparto" del ingreso neto total prácticamente sería constante en valores relativos, aunque en magnitudes absolutas se nota un incremento creciente apreciable, en uno y otro caso, es decir para los trabajadores y para los empresarios, pero esto se debe, como ya dijimos en el caso anterior, al mayor empleo de jornales en las labores culturales de la actividad agropecuaria, en el primer caso, y al aumento del volumen y valor de la producción que se prevé alcanzar, en el segundo.

De todos modos es innegable la excesiva retención porcentual del ingreso por parte de los empresarios (cerca de las dos terceras partes del total), que indica la posibilidad de elevar aún más la escala de salarios de los que "venden" su fuerza de trabajo (más acertado resultaría decir que "regalan" su fuerza de trabajo); esta tercera alternativa se estudia en la hipótesis siguiente.

3.3.—Hipótesis C.

Aquí se supone una elevación de las remuneraciones en un 40% en el período que va de 1964 a 1968, y, en un 100% en el segundo quinquenio del Plan de Desarrollo, o sea de 1969 a 1973. Esta medida tal vez podría alcanzar la meta de redistribuir el ingreso neto generado en la actividad agropecuaria entre quienes intervienen en el proceso productivo, siempre y cuando las autoridades del trabajo establezcan un mecanismo ágil

y eficiente para controlar el fiel cumplimiento de los salarios por parte de los patronos terratenientes.

De esta manera el factor "mano de obra" percibiría un 45% del ingreso neto total hasta 1968 (en 1963 recibió un 37.2%) y un 51.8% del mismo concepto de 1969 a 1973. Igualmente, el factor "empresario" recibiría un 55% del ingreso neto total hasta 1968 y un 48.2% de 1969 a 1973. Este reparto acarrearía la tranquilidad necesaria en el "mundo" campesino, porque se establecerían los incentivos apropiados para conseguir una subida apreciable en la productividad de la mano de obra y, a través de la introducción de la técnica, como el empleo de fertilizantes, insecticidas y fungicidas, de semillas calificadas, etc., etc., se llegaría a obtener una mayor productividad de la tierra.

Es decir, que las metas de producción, de rendimientos unitarios, de diversificación de cultivos, de introducción de nuevos rubros de producción, etc., establecidas en el Plan de Desarrollo Agropecuario, seguramente podrían cubrirse y aún superarse, incrementando las utilidades de los agricultores que tengan un auténtico "espíritu de empresa".

Precisa dejar aclarado que habíamos supuesto que el **capital** necesario para la operación productiva era de origen extraño al propietario-empresario. Pensemos, al contrario, que este capital sea aportado por el mismo empresario, aunque tenga que ocupar mano de obra ajena, entonces sus ingresos serán proporcionalmente mayores a las cifras asignadas en el comentario que venimos haciendo a las tres hipótesis, en una magnitud del 10 al 15 por ciento, con lo cual siempre tendría derecho a una gran parte del ingreso neto total. Recuérdese que en la investigación practicada por la Misión ITALCONSULT en 1963, se llegó a establecer que el propietario-empresario, que emplea capital propio, recibiría:

Creemos que la justificación para adoptar esta tercera hipótesis es evidente y no acepta réplica de ningún género, si en forma sincera y patriótica se quiere ayudar a la solución de las improrrogables necesidades de los trabajadores del campo. Hay que convencerse que el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y

Colonización, por sí solo, no podrá, al menos en corto plazo, encarar y resolver la multitud de problemas que aquejan al agro ecuatoriano; es menester, entonces, que todos los organismos del Estado, las entidades privadas y, en general, todos los ecuatoria-

Conceptos	Miles de sucres	Porcentaje
Por Dirección	62.1	6.8
Por Tierra	187.3	20.6
Por Capital	92.6	10.2
Por Utilidad neta	313.6	34.5
TOTAL	655.6	72.1

nos, arrimemos el hombro e impulsemos el desarrollo económico y social del país y, particularmente, transformemos la realidad agraria actual con buena fe y mirando siempre los grandes intereses de nuestra Patria.

Lo expuesto queda respaldado por las cifras consignadas en el Cuadro N° III-6 anterior.

4.—El Consumo.

A base de los datos provenientes de una encuesta sobre Presupuestos Familiares, efectuada en 1959 por la Junta Nacional de Planificación, ha sido posible determinar la estructura del consumo en la zona rural del país, para las familias de bajos ingresos en las cuales se puede considerar, sin temor a equivocación, que consumen todo lo que reciben en concepto de ingresos, y aún se endeudan para cubrir los gastos de las más elementales necesidades.

En todas las provincias analizadas, el gasto en "alimentación" es, con mucho, superior a los gastos en los demás rubros

tabulados. En la provincia de Pichincha, el porcentaje sobre el gasto total, excede del 93 por ciento en todos los niveles, y en las Provincias de Carchi e Imbabura, fluctúa entre el 78.4 por ciento y el 92 por ciento. Es curioso observar, sin embargo, que en el grupo de provincias formado por Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, y Chimborazo, y en los niveles superiores de gasto, el porcentaje destinado a alimentación es bajo: 40.6 por ciento, teniendo una importancia casi igual: 34.5 por ciento, el rubro correspondiente a "textiles, calzado y vestuario". Algo parecido se observa en las provincias de la Costa: Esmeraldas, El Oro, Manabí, Los Ríos y la parroquia de Santo Domingo de los Colorados; en este grupo, un 56.2 por ciento del gasto total está destinado a alimentación y un 30 por ciento se gasta en textiles, calzado y vestuario.

Si las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar y Chimborazo principalmente, de acuerdo con los datos expuestos en el cuadro N° III-1 tienen una disponibilidad de tierras inferior a 3.5 hectáreas por habitante agrícola, en promedio, y dado el nivel de ingreso estimado en el cuadro N° III-3, difícilmente puede explicarse estos resultados. Una razón aceptable sería la de que, en la información suministrada se consideró solamente lo efectivamente gastado en la compra de alimentos sin que se considerase la producción autoconsumida. De todas maneras, esto constituye una limitación digna de tomarse en cuenta en los resultados del análisis.

En las provincias de la Costa y Santo Domingo de los Colorados, con un nivel más alto de ingresos, parece más explicable el fenómeno, aunque puede suponerse que la omisión antes citada de la información sobre autoconsumo sea la causa de la diferencia que se observa en la propensión gastada en alimentos, con respecto a los dos primeros grupos de provincias.

De todos modos, y pese a las limitaciones expuestas, se tratará de analizar la estructura del consumo en los estratos más

bajos de gasto, en los distintos grupos de provincias, con el objeto de tener una idea aproximada de cuál es la situación actual en esos niveles.

En el cuadro III-11 se presenta, en términos relativos la estructura del gasto per cápita en los principales rubros de consumo.

En cada grupo de provincias se ha tomado el intervalo de gasto total que más se aproxima a los niveles de ingreso expuestos en el cuadro III-3.

Se ha tratado, en lo posible, de desmenuzar los gastos en alimentación porque este rubro constituye el principal renglón de egreso, en todos los niveles, e interesa un análisis más detallado de sus componentes, con el fin de estimar la demanda futura en la forma más diversificada y concreta que los datos permitan, con el fin de calcular el orden de magnitud de los incrementos en la nueva demanda.

4.1.—**La demanda actual.**—Con el objeto de estimar cuál será el volumen probable del consumo total de las familias de bajos ingresos, se hizo el siguiente supuesto:

Los patronos de consumo presentados en los cuadros anteriores corresponderían a aquellas familias cuyas explotaciones no exceden de cinco hectáreas, y para las cuales se estima que el ingreso medio anual es el calculado en el cuadro número III-3. El número de familias y el ingreso medio anual por familia en cada provincia de la Sierra, constan en el cuadro número III-12.

Con los datos obtenidos puede calcularse el ingreso promedio anual, de todas las familias, en cada uno de los grupos de provincias en los que se investigó la estructura del consumo: cuadro N° III-13.

Si se considera que todo este ingreso, por las razones antes expuestas, se gasta en consumo, y con la estructura del gasto dada por el cuadro III-11, es posible calcular la demanda total en cada uno de los rubros presentados en el citado cuadro, como consta en los cuadros III-14 y III-15.

COMPOSICION PORCENTUAL DEL CONSUMO DE LAS
FAMILIAS DE BAJOS INGRESOS

S E C T O R E S	Carchi Imbabura	Pichincha	Cotop.-Tungur. Bolív.-Chimbor.
Alimentos	91.71	96.60	73.75
Químicos y Farmacéuticos	2.09	0.19	4.83
Tabaco	0.51	—	0.22
Textiles, vestidos, calzado	1.04	1.55	17.64
Madera y Muebles	—	—	—
Educación	1.10	0.17	0.65
Alumbrado	0.16	—	—
Combustible	0.16	0.28	1.44
Utensilios de cocina	0.02	—	0.23
Médicos	—	—	—
Recreaciones	0.12	0.36	—
Transporte	0.94	0.85	1.24
Arriendo	0.10	—	—
Intereses	2.05	—	—
Otros	—	—	—
TOTAL :	100.00	100.00	100.00

ALIMENTOS

Maíz en grano y derivados	18.58	13.82	36.83
Avena	—	0.70	2.73
Leguminosas y derivados	1.58	3.51	—
Hortalizas	4.68	1.76	1.91
Frutas Cítricas	2.09	—	—
Banano, plátano y derivados	2.01	1.24	0.31
Cebada y derivados	5.76	—	4.94
Trigo y derivados	8.79	15.49	12.93
Arroz	17.82	6.38	1.93
Café	0.87	—	0.23
Leña y Carbón	0.67	—	2.00
Carne de res	1.06	0.51	—
Carne de cerdo	1.16	1.92	—
Carne de cordero	—	—	6.43
Otras carnes	—	—	—
Manteca animal	9.78	11.59	6.78
Manteca y aceite vegetal	—	—	1.25
Pescado	—	—	—
Leche en todas sus formas	7.87	0.48	4.34
Azúcar-Raspadura	9.07	10.88	5.83
Papas	8.21	31.72	11.56
TOTAL :	100.00	100.00	100.00

FUENTE: Encuesta sobre presupuestos familiares. 1959.— Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

CUADRO N° III-12

NUMERO DE EXPLOTACIONES. MENORES DE 1 Ha. HASTA
5 Has. POR PROVINCIAS DE LA SIERRA

PROVINCIAS	Núm. de Explotaciones Ingreso familiar Ingreso total		
	0.1-4.9 Has.	Medio Anual (Suces)	
	(A)	(B)	(A x B)
AZUAY	34.595	1.340	46.457.300
BOLIVAR	11.493	2.668	30.663.324
CAÑAR	14.414	1.745	25.152.436
CARCHI	5.101	2.019	10.298.919
COTOPAXI	22.038	1.650	36.362.700
CHIMBORAZO	28.625	1.763	50.465.875
IMBABURA	19.077	1.679	32.030.283
LOJA	26.064	2.500	65.160.000
PICHINCHA	21.311	1.723	36.718.853
TUNGURAHUA	29.435	1.865	54.896.275
TOTAL SIERRA	212.153		

FUENTE: Censo Agropecuario 1954.

ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

INGRESOS MEDIOS-ANUALES Y TOTALES DE LA SIERRA

PROVINCIAS	Número de Explotaciones de (0,1-4,9) Has.	Ingreso Total (Suces)	Ingreso Medio Anual por familias
1. Carchi-Imbabura	24.178	42.392.202	1.753.34
2. Pichincha	21.311	36.718.853	1.723.00
3. Cotopaxi, Tungurahua, Cimborazo y Bolívar	91.591	172.388.174	1.882.15
4. Azuay, Cañar y Loja	75.073	136.669.730	1.820.49
TOTAL:	212.153	388.168.959	1.829.67
5. El Oro, Manabí, Los Ríos, Santo Domingo	25.795		

FUENTE: Censo Agropecuario 1954.

ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.

CONSUMO POR AÑO DE 65.700 FAMILIAS EN LA COSTA

PRODUCTOS	Consumo Actual por año miles de sures	Estructura porcentual del consumo	Consumo probable por año miles de sures	Estructura porcentual del consumo	Incremento del Consumo miles de sures
ALIMENTOS					
Maíz en grano y derivados	39.026	36.83	2.324	0.35	-36.702
Avena	2.892	2.73	22.842	3.44	19.950
Leguminosas y derivados	—	—	10.690	1.61	10.690
Hortalizas	2.023	1.91	22.444	3.88	20.421
Frutas Cítricas	—	—	15.604	2.35	15.604
Banano, plátano y derivados	328	0.31	15.671	2.36	15.343
Cebada y derivados	5.234	4.94	14.874	2.24	9.640
Trigo y derivados	13.701	12.93	60.825	9.16	47.124
Arroz	2.045	1.93	52.591	7.92	50.546
Café	243	0.23	10.823	1.63	10.580
Leña y Carbón	2.119	2.00	6.308	0.95	4.189
Carne de res	—	—	121.384	18.28	121.384
Carne de cerdo	—	—	5.312	0.80	5.312
Carne de cordero	6.813	6.14	—	—	-6.813
Otras carnes	—	—	3.519	0.53	3.519
Mantequilla animal	7.184	6.78	2.324	.035	-4.860
Mantequilla y aceite vegetal	1.324	1.25	20.850	3.14	19.526
Pescado	—	—	26.162	3.94	26.162
Leche en todas sus formas	4.598	4.34	133.669	20.13	129.071
Azúcar-raspadura	6.177	5.83	49.337	7.43	43.160
Papas	12.249	11.56	19.057	2.87	6.808
Yuca	—	—	47.411	7.14	47.411
TOTAL ALIMENTOS:	105.956	100.00	664.021	100.00	558.065

(CONTINUACION)

PRODUCTOS	Consumo Actual por año miles de sucres	Estructura porcentual del consumo	Consumo probable por año miles de sucres	Estructura porcentual del consumo	Incremento del Consumo miles de sucres
OTROS PRODUCTOS					
Químicos y Farmacéuticos	6.939	4.83	36.305	3.07	29.366
Tabaco	316	0.22	20.813	1.76	20.497
Textiles, Calzado, Vestidos y Adornos	25.345	17.64	355.253	30.04	329.908
Madera y muebles	—	—	16.319	1.38	16.319
Educación	933	0.65	7.923	0.67	6.990
Alumbrado	—	—	19.631	1.66	19.631
Combustibles	2.068	1.44	6.977	0.59	4.909
Utensilios de cocina	330	0.23	9.460	0.80	9.130
Médico	—	—	5.439	0.46	5.439
Recreaciones	—	—	9.224	0.78	9.224
Transporte	1.781	1.24	16.319	1.38	14.538
Arriendo	—	—	—	—	—
Intereses	—	—	2.601	0.22	2.601
Otros	—	—	12.299	1.04	12.299
TOTAL GENERAL:	143.668	100.00	1.182.584	100.00	1.038.916

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.

CONSUMO DE 90.000 FAMILIAS BENEFICIARIAS EN LA SIERRA CON LOS PROGRAMAS DE REFORMA AGRARIA

PRODUCTOS	Consumo Actual por año miles de sucres	Estructura porcentual del consumo	Consumo probable por año miles de sucres	Estructura porcentual del consumo	Incremento del Consumo miles de sucres
Maíz en grano y derivados	53.461	36.83	35.288	8.04	-18.173
Avena	3.962	2.73	12.201	2.78	8.239
Leguminosas y derivados	—	—	3.730	0.85	3.730
Hortalizas	2.772	1.91	6.452	1.47	3.680
Frutas Cítricas	—	—	658	0.15	658
Banano, plátano y derivados	449	0.31	10.358	2.36	9.909
Cebada y Derivados	7.170	4.94	22.867	5.21	15.697
Trigo y Derivados	18.768	12.93	43.408	9.89	24.640
Arroz	2.801	1.93	31.689	7.22	28.888
Café	333	0.23	14.527	3.31	14.194
Leña y Carbón	2.903	2.00	35.112	8.00	32.209
Carne de reses	—	—	21.857	4.98	21.857
Carne de cerdo	—	—	—	—	—
Carne de cordero	9.333	6.43	10.841	2.47	1.508
Otras carnes	—	—	—	—	—
Manteca animal	9.841	6.78	13.167	3.00	3.326
Manteca y aceite vegetal	1.814	1.25	8.953	2.04	7.139
Pescado	—	—	—	—	—
Leche en todas sus formas	6.299	4.34	69.172	15.76	62.873
Azúcar y Raspadura	8.462	5.83	43.452	9.90	34.990
Papas	16.780	11.56	55.171	12.57	38.391
TOTAL ALIMENTOS:	145.148	100.00 (73.75)	438.903	100.00 (40.64)	293.755

(CONTINUACION)

PRODUCTOS	Consumo Actual por año miles de sucres	Estructura porcentual del consumo	Consumo probable por año miles de sucres	Estructura porcentual del consumo	Incremento del Consumo miles de sucres
OTROS PRODUCTOS					
Químicos y Farmacéuticos	9.506	4.83	44.064	4.08	34.558
Tabaco	433	0.22	24.948	2.31	24.515
Vestuario, textiles, calzado y Adornos	34.719	17.64	373.032	34.54	338.313
Madera y Muebles	—	—	30.672	2.84	30.672
Educación	1.279	0.65	19.440	1.80	18.161
Alumbrado	—	—	6.804	0.63	6.804
Combustible	2.834	1.44	7.236	0.67	4.402
Utensilios de cocina	452	0.23	12.852	1.19	12.400
Médico	—	—	12.312	1.14	12.312
Recreaciones	—	—	17.928	1.66	17.928
Transporte	2.440	1.24	47.736	4.42	45.296
Arriendo	—	—	43.740	4.05	43.740
Intereses	—	—	—	—	—
Otros	—	—	324	0.03	324
TOTAL GENERAL:	196.811	100.00	1.079.991	100.00	883.180

FUENTES Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.

SECCION CUARTA

EL PROGRAMA DE REFORMA AGRARIA

Si como se ha indicado anteriormente, la disponibilidad de tierras para cultivo es razonablemente adecuada en el país; entonces, es justo que se arbitren medidas tendientes a mejorar la situación de esta gran masa humana, y ese objetivo persiguen los programas de Reforma Agraria y Colonización.

Es obvio que la solución del problema no puede encontrársela a corto plazo. El problema que significa la adaptación a

formas asociadas de explotación de la tierra, lo que acarrearía el desplazamiento de grupos de campesinos hacia zonas en las cuales la adaptación ambiental requiere de un ciclo más o menos largo, la necesidad de la aculturación indispensable para que se acepten nuevas motivaciones que originen perspectivas de mejor situación, y los enormes recursos financieros que un programa de esta naturaleza necesita, requieren de una acción sostenida y firme en un plazo mayor que 10 años.

De acuerdo con las metas previstas en el Programa de Colonización y Reforma Agraria, 176.800 familias serán incluidas en las diversas fases del mismo, de la manera siguiente:

C U A D R O N° IV-1

FAMILIAS BENEFICIADAS CON REFORMA AGRARIA
Y COLONIZACION 1964-73

SUBPROGRAMAS	NUMERO DE FAMILIAS
Reasentamiento	130.500
Legalizaciones	13.800
Colonización	25.700
Reversión	5.800
T O T A L :	175.800

FUENTE: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica Libro VI del Plan de Desarrollo Económico y Social.

Los subprogramas de legalizaciones, colonización y reversión, que favorecerían a unas 65.000 familias, de acuerdo a lo planeado, tendrían lugar en la Costa y la Región Oriental, en tanto que el de reasentamiento se originaría básicamente en las provincias de la Sierra, mediante la reestructuración del tipo de tenencia y forma de explotación de las propiedades, lo que beneficiaría a más de 90.000 familias de campesinos serranos.

Al llevarse a efecto el programa, se espera que los ingresos por familia alcanzarían a unos \$ 12.000,00 anuales en la Sierra, y a unos \$ 18.000,00 anuales en la Costa.

1. —El impacto del Programa en el Consumo.

El nuevo nivel de ingresos, notablemente mayor que en el pasado, producirá un cambio en el volumen y estructura del consumo de las familias beneficiadas, con los subprogramas indicados.

La demanda total del grupo, en todos y cada uno de los rubros considerados a lo largo del análisis, queda señalada en los cuadros III-14 y III-15 precedentes.

Para la elaboración de estos cuadros se tomaron en cuenta las siguientes consideraciones:

a) Para el grupo beneficiado con reasentamiento en la Sierra, se supuso que las provincias más afectadas serán las de Tungurahua, Loja, Chimborazo, Azuay y Cañar, debido a que el problema de la tierra es en ellas mucho más agudo que en las demás, de tal manera que el incremento del consumo en los distintos rubros y la nueva estructura del mismo debido al aumento de ingresos, se consideraron similares a aquellas que hoy existen en el nivel de \$ 12.000,00 anuales por familia:

b) Para el caso de las 65.700 familias que tendrán que desplazarse a zonas de colonización de la Costa y Oriente, se consideró que el volumen y estructura de su demanda será similar a la existente en las Provincias Costeras, en un nivel de aproximadamente \$ 18.000,00 anuales de ingreso familiar.

c) Dado el bajísimo nivel actual de consumo, se supuso, que aún con las mejoras en los ingresos que el programa representa, las economías familiares seguirán siendo de subsistencia, pues es muy poco probable que sea posible un margen de ahorro digno de tomarse en cuenta.

De los cuadros III-14 y III-15 puede obtenerse una serie de conclusiones, las cuales, si bien deben ser tomadas con las reservas del caso, nos permiten efectuar un análisis de los sectores que más fuertemente serán afectados por el volumen de demanda, que el programa generará en el futuro.

Sin considerar el rubro "alimentos", que obviamente es el que mayor porcentaje del ingreso absorbe y que, por lo mismo,

merece un análisis separado, las características estructurales que se presentan en la Sierra y en la Costa, tienen notables diferencias.

En la Costa, después de "alimentos", son los rubros de "textiles", "químicas y farmacéuticas" y luego el de tabaco, los que acusan un notable incremento, siguiéndoles en importancia los gastos de alumbrado y muebles de madera.

En la Sierra, "textiles y Vestuario", tienen también la mayor importancia, siguiéndole los gastos de transporte y arriendos. (Construcción de viviendas). El incremento en este último rubro, se explica porque el campesino, con mayores ingresos, se preocupará de construir su casa de habitación más cómoda a sus necesidades, o simplemente mejorará la actual con un sentido progresista, pues el mayor orgullo para el campesino es tener "una casa de teja".

Los gastos en "transporte" pueden incrementarse notablemente, y esto es aceptable, ya que la adaptación a formas de vida moderna, en que la velocidad de movilización es una característica típica, requieren un mayor gasto en este rubro. Además, la necesidad de movilizar la producción agropecuaria, hacia los centros de distribución y consumo, inducirá al empleo de medios de transporte motorizados.

Es curioso observar que los gastos en "Educación, aunque no ocupan los últimos lugares en el orden de los incrementos, no tienen tampoco la prioridad que deberían tener, tanto en la Costa como en la Sierra; este hecho debería interpretarse como una necesidad urgente de crear, mediante programas educativos simultáneos al proceso de reforma agraria una fuerte inquietud intelectual y, consecuentemente un clima propicio para la realización continua de los cambios estructurales necesarios para el desarrollo.

En los cuadros IV-2 y IV-3 se presentan en orden de importancia, los incrementos probables que presentaría el consumo de alimentos.

INCREMENTO PROBABLE DEL CONSUMO POR
REASENTAMIENTOS DE 90.000 FAMILIAS
EN LA SIERRA

ALIMENTOS	INCREMENTO DEL GASTO EN VALOR ABSOLUTO (miles de sucres)
1. Leche en todas sus formas	62.872
2. Papas	38.391
3. Azúcar y Raspadura	34.989
4. Leña y Carbón	32.209
5. Arroz	28.887
6. Trigo y derivados	24.639
7. Carne de res	21.857
8. Cebada y derivados	15.696
9. Café	14.194
10. Banano, Plátano y derivados	9.908
11. Avena	8.238
12. Manteca y aceite vegetal	7.139
13. Leguminosas y derivados	3.730
14. Hortalizas	3.619
15. Manteca animal	3.325
16. Carne de cordero	1.507
17. Frutas cítricas	658
18. Carne de cerdo	—
19. Otras carnes	—
20. Pescado	—
21. Yuca	—
22. Maíz en grano y derivados	18.172
Total incremento alimentos:	330.090

(CONTINUACION)

CUADRO N° IV-2

INCREMENTO PROBABLE DEL CONSUMO POR
REASENTAMIENTOS DE 90.000 FAMILIAS
EN LA SIERRA

OTROS GASTOS	INCREMENTO DEL GASTO EN VALOR ABSOLUTO (miles de sucres)
1. Textiles, Calzado, Vestuario, Adornos	338.312
2. Transporte	45.295
3. Arriendo	43.740
4. Químicas y Farmacéuticas	34.557
5. Madera y muebles	30.672
6. Tabaco	24.514
7. Educación	18.160
8. Recreaciones	17.928
9. Utensilios de cocina	12.399
10. Médico	12.312
11. Alumbrado	6.804
12. Combustibles	4.401
13. Otros	324
14. Intereses	—
Total incremento otros gastos:	589.418
Incremento total del consumo:	919.508

INCREMENTO PROBABLE DEL CONSUMO EN LA COSTA

ALIMENTOS	INCREMENTO DEL GASTO EN VALOR ABSOLUTO (miles de sucres)
1. Leche en todas sus formas	129.070
2. Carne de res	121.384
3. Arroz	50.546
4. Yuca	47.411
5. Trigo y derivados	47.123
6. Azúcar y raspadura	43.159
7. Pescado	26.162
8. Hortalizas	20.420
9. Avena	19.949
10. Manteca y aceite vegetal	19.525
11. Frutas cítricas	15.604
12. Banano, Plátano y derivados	15.342
13. Leguminosas y derivados	10.690
14. Café	10.579
15. Cebada y derivados	9.639
16. Papas	6.808
17. Carne de cerdo	5.312
18. Leña y Carbón	4.189
19. Otras carnes	3.519
20. Manteca animal	4.860
21. Carne de cordero	6.813
22. Maíz en grano y derivados	36.702
Total incremento en alimentos:	654.806

(CONTINUACION)

CUADRO N° IV-3

INCREMENTO PROBABLE DEL CONSUMO EN LA COSTA

OTROS GASTOS	INCREMENTO DEL GASTO EN VALOR ABSOLUTO (miles de sures)
1. Textiles, Calzado, Vestuario, Adornos	329.907
2. Químicas y Farmacéuticas	29.366
3. Tabaco	20.497
4. Alumbrado	19.631
5. Madera y Muebles	16.319
6. Transporte	14.538
7. Otros	12.299
8. Recreaciones	9.224
9. Utensilios de cocina	9.130
10. Educación	6.989
11. Médico	5.439
12. Combustibles	4.908
13. Intereses	2.601
14. Arriendo	—
Total incremento otros gastos:	480.848
Incremento total del consumo:	1.135.654

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

Es fácilmente apreciable que, aún sin que mediara una política de educación alimentaria, la composición de la dieta media mejoraría notablemente mediante un aumento de alimentos proteicos, que sustituirían a aquellos de consumo tradicional, característico en los niveles más bajos de ingresos, como el maíz, por ejemplo.

En el cuadro IV-4 se presentan los incrementos de consumo de alimentos a nivel nacional, tanto en valor como en volumen. Es necesario anotar que, si bien en la presente sección se considera como incremento neto, sobre el consumo total a 1973, es-

INCREMENTO PROBABLE DEL CONSUMO DE LAS REGIONES
DE LA SIERRA Y DE LA COSTA

ALIMENTOS	VALOR	VOLUMEN
	Miles de sucres de 1960	Toneladas Métricas
1. Leche en todas sus formas	191.943	57.814
2. Carne de res	143.242	16.503
3. Arroz	79.433	30.089
4. Azúcar y raspadura	78.149	30.057
5. Trigo y derivados	71.763	19.934
6. Yuca	47.411	67.538
7. Papas	45.199	33.235
8. Avena	28.188	7.093
9. Manteca y aceite vegetal \$ 5,00 Lb.	26.665	2.667
10. Pescado	26.162	3.115
11. Cebada y derivados	25.336	10.054
12. Banano, Plátano y derivados	25.250	15.782
13. Café	24.774	2.337
14. Hortalizas	24.099	5.738
15. Frutas cítricas: naranjas, limones, limas.	16.263	9.035
16. Leguminosas y derivados	14.421	3.552
17. Carne de cerdo	5.312	609
18. Manteca animal	1.534	124
19. Carne de cordero	5.305	686
20. Maíz en grano y derivados	54.874	29.503

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.

te volumen está sobrevaluado en una magnitud proporcional al incremento que experimentaría el consumo en cada producto, por efecto del normal crecimiento del ingreso, el cual tendría lugar aun cuando no se introdujeran reformas del tipo de las consideradas, aunque hay que reconocer que, en las clases beneficiadas con el Programa de Reforma Agraria sería muy poco notable el crecimiento del ingreso, de mantenerse las condiciones actuales de falta de asistencia técnica y crediticia, de la deficiente o nula

organización del mercado de productos, del poco o ningún control de precios, etc.

La presión generada en el lado de la demanda por los principales productos agrícolas debería ser compensada, por el lado de la oferta, mediante un aumento de la producción, a fin de evitar distorsiones inmotivadas en el sistema de precios.

Un comportamiento diferente del lado de la producción, daría lugar a embotellamiento cuya magnitud es difícil de prever.

C U A D R O N° V-5

INCREMENTOS PROBABLES DE PRODUCCION Y CONSUMO
DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGROPECUARIOS
Toneladas Métricas

P R O D U C T O S	PRODUCCION Incrementos	CONSUMO Incrementos
Agrícolas:		
Papas	— 99.111	+ 33.325
Cebada	— 15.516	+ 10.054
Trigo	— 50.616	+ 19.934
Maíz	— 979	— 29.503
Fréjol	+ 364	+ 3.552 (1)
Hortalizas	+ 112.642	+ 5.738
Banano	+ 5.770	+ 15.782 (2)
Anroz	+ 53.861	+ 30.089
Caña para Azucar	— 508.601	
Pecuarios:		
Leche	— 52.888	+ 57.814 (3)
Carne de res	— 3.858	+ 16.503
Carne de cordero	+ 515	— 686

(1) Incluye otras leguminosas: lenteja, arveja.

(2) Incluye plátano y derivados.

(3) Incluye derivados: Mantequilla, queso, en términos de leche líquida.

FUENTE Y ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.

Con el fin de efectuar este último análisis, se ha elaborado el cuadro número IV-5 en el que consta, en términos de volumen, el probable resultado de una Reforma Agraria tanto en el lado de la oferta como en el de la demanda para consumo, en los principales productos agropecuarios. Aunque las magnitudes absolutas que se presentan deben ser tomadas con las limitaciones consiguientes, puede claramente observarse que, en muchos de los casos, la incidencia de un Programa como el considerado, tiene efectos contrarios. La oferta de papas, cebada, trigo, caña para azúcar, leche y carne de res, podría disminuir como efecto de la reforma considerada (si se cumpliera la hipótesis pesimista de mantener las productividades actuales), en tanto que la demanda por estos mismos productos aumentará como resultado de la elevación prevista del ingreso.

El resultado obtenido —con las hipótesis indicadas— parece bastante razonable: la producción de aquellos bienes que requieren cultivos extensivos tiene que contraerse como resultado de la redistribución de las tierras. Por el contrario, crecerían las producciones características de la pequeña propiedad.

Estos resultados permiten concluir que los progresos de educación y extensión agrícola y los de asistencia crediticia que se contemplan en el Plan, tendrán que ser implementados oportunamente si no se quiere que una medida básica de redistribución del ingreso, origine en el sector agrícola embotellamiento que frenen o desequilibren el proceso de crecimiento.