

Nos servirá esta visión, a vuelo de pájaro, de las causas de variación de nuestra reserva, para hacer resaltar cómo ella depende de las situaciones de precios que predominan en los mercados internacionales, tanto para nuestros productos, como para los productos que importamos, pero también dedicaremos unas cuantas palabras para analizar la forma como ha de utilizarse nuestra reserva, a fin de que responda siempre a su finalidad.

Una norma muy sencilla nos lleva a manifestar que puede gastarse más de la reserva si se tiene una cifra bastante considerable de ella y que se procurará gastar lo menos posible si la cifra es relativamente modesta; además, que es preciso aumentarla en períodos de abundancia para atender con ella los futuros períodos de escasez que sobrevengan.

Pero la piedra de toque estriba en determinar cuál puede ser el nivel adecuado de nuestra cifra de reserva. A este objeto, la Ley de Régimen Monetario trata de solucionar el asunto indicando como que la reserva debe representar una cuarta parte de las necesidades anuales de divisas que tiene el país, esto es, en el supuesto -muy difícil por cierto- de que ningún país comprara nuestros productos yuviésemos que invertir toda nuestra reserva en importaciones, ésta nos alcance para las necesidades de cuatro meses por lo menos.

El nivel anterior no nos parece inadecuado; mas, el reparo que puede hacérsele es de cómo determinar las necesidades anuales de divisas para un país como el nuestro, en que las necesidades del año anterior no pueden tomarse para calcular las del año siguiente por múltiples motivos.

La respuesta adecuada han de darle las Autoridades que reglan el uso de la reserva, auscultando principalmente el panorama futuro de las necesidades de divisas del país y las condiciones en que se desenvuelve y podrá desarrollarse el mercado internacional, de manera preponderante, el mercado de los Estados Unidos de Norteamérica, que constituye, según el lenguaje económico especializado, nuestro centro cíclico.

Para concluir, diremos que la reserva es una previsión para el futuro, y que es el futuro de nuestra economía nacional el que debe tenerse siempre en mientes para su utilización.

X X X

PLANES ACTUALES DE REFORMA AGRARIA ECUATORIANA

Por: Bolívar Bolaños M.,
Economista.

Dos planes, concretados en proyecto de leyes, se disputan la iniciativa de las realizaciones prácticas de la reforma agraria en el país. El primero de ellos ha sido elaborado por el Dr. Abel Gilbert, Vicepresidente de la República, bajo el nombre de "Ley de Reforma Agraria", cuya discusión fué iniciada el año pasado en la H. Cámara de Diputados. El segundo, formulado por el Lic. Colón Serrano, actual Ministro de Economía, que se intitula "Ley de Dotación de Tierras", ha sido ya aprobado en primera discusión por la H. Cámara del Senado, en lo que va del período de sesiones del presente año.

De los dos proyectos, el del Dr. Gilbert es más ambicioso y, por lo tanto, más impracticable en nuestro medio; principalmente, debido a lo complicado y costoso que resultaría la organización de la Célula Agraria, por lo que la reforma total solamente se podría lograr a largísimo tiempo. El del Lic. Colón Serrano es más factible, puesto que parte de organizaciones ya existentes y menos complicadas, como son las cooperativas de producción de las dueñas de la tierra, que demandarían menores fondos para su financiamiento; pero, también, debido a la escasez de medios monetarios la realización integral de la reforma agraria tendría que hacerse a largo plazo, aunque más rá-

pidamente que el tiempo demandado por el proyecto del Dr. Gilbert. Ambos planes difieren substancialmente en cuanto a los cuatro postulados fundamentales en que se inspira toda reforma agraria.

El primer postulado se refiere a la función social de la propiedad, por la cual debe entenderse que la propiedad privada de la tierra engendra obligaciones de carácter jurídico y que es, por consiguiente, deber del propietario para con la comunidad el de cultivarla y explotarla, no mantenerla ociosa ni mucho menos acaparada. Este principio ha sido incorporado en nuestra Constitución, cuando en su Art. 183 establece que se garantiza el derecho de propiedad privada, pero conciliándolo con su función social. En este aspecto, en el proyecto del Dr. Gilbert, se reconoce como necesaria en los actuales momentos la existencia del latifundio y del minifundio y se aspira a realizar la reforma agraria en tierras baldías alejadas de los centros de consumo, con lo cual no se aborda convenientemente la eliminación o cuando menos el aminoramiento de los efectos de los dos elementos contrarios a la función social de la propiedad de la tierra y que son el latifundio y las tierras ociosas o abandonadas. En el proyecto del Lic. Colón Serrano sí se ataca a este aspecto antisocial, al establecerse impuestos progresivos a las tierras ociosas que obliguen al propietario a cultivarlas o a entregarlas a la Comisión Agraria Nacional para que las incorpore al proceso de la reforma. Y, además, se contempla, en el transcurso de la reforma agraria, la fijación del máximo y del mínimo de propiedad territorial para cada propietario, a fin de eliminar tanto al latifundio como al minifundio, procurando hacer de toda explotación agrícola una unidad económica y social, apta para el trabajo en común y la mecanización de los cultivos.

En ambos proyectos se estipula la expropiación, previa indemnización, de las tierras que no cumplan con su función social, pero en ninguno de los dos se establecen impuestos al mayor valor social de las tierras a causa de la colonización que la reforma agraria lleva implícita y que, de no limitarse en alguna forma, sólo redundaría en beneficio de los dueños, sin ningún provecho para la reforma.

El segundo fundamento de la reforma agraria se refiere a su financiación, y, en este punto, ambos proyectos adolecen de fallas que tienen su origen en la escasez de capitales para tal fin, que harán muy lento el desarrollo de la reforma, especialmente la del Dr. Gilbert.

Los dos planes coinciden en muchos aspectos de la financiación, pero difieren fundamentalmente en los siguientes:

a) En cuanto a la propiedad de las tierras baldías. En el proyecto del Dr. Gilbert éstas pasan a ser propiedad del Instituto Nacional de la Reforma Agraria. En el del Lic. Colón Serrano, no, es decir que siguen siendo de propiedad del Estado, pero la adjudicación de tierras baldías de 500 o más hectáreas la hará el Ministerio de Economía, previa resolución de la Comisión Agraria Nacional, a cooperativas campesinas de producción y crédito, en forma planificada y colectiva. Las adjudicaciones individuales por los excedentes de tierras baldías las seguirá haciendo el Ministerio, conforme a la Ley de la materia. I,

b) En cuanto a los impuestos progresivos. Este particular solamente se aborda en el proyecto del Lic. Colón Serrano. En este plan se establecen impuestos progresivos a las tierras ociosas que representen por lo menos la tercera parte de la superficie de los fundos mayores de 200 hectáreas, que no hayan sido cultivadas en cinco años consecutivos de haber permanecido a un mismo propietario, con anterioridad a la vigencia de la Ley. Este impuesto se establece sobre el valor comercial de las tierras ociosas, tomando como tal el promedio de las transacciones efectuadas en el último año, en la respectiva localidad. Dicho impuesto será del 5% en el primer año, del 10% en el segundo, del 20% en el tercero, del 40% en el cuarto y del 50% en el quinto año para las tierras ociosas de la región del Litoral; y la mitad de los expresados porcentajes para las tierras ociosas de la Sierra.

En los esquemas siguientes damos una idea de las fuentes de financiación de ambos planes:

a) Dr. Gilbert:

FINACIAMIENTO Y PATRIMONIO								
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Tierras baldías del Estado que pasan a ser de propiedad del Instituto Nacional de la Reforma Agraria	Asignación de predios sustratos	Tierras adjudicadas por legado, donación o compra.	Expropiación de tierras: a) incultas que nada representen para el desarrollo económico del país; b) cultivadas, pero que impiden la explotación extensiva, la irrigación, el acceso a los caminos o la ampliación de las células agrarias.	Arriendo de parcelas.	Venta de parcelas.	Maquinarias, herramientas y más bienes.	El 50% de los recargos cambiarios.	Impuestos especiales.

b) Lic. Colón Serrano:

FINANCIACION Y PATRIMONIO				
1	2	3	4	5
Tierras baldías adjudicadas por el Ministerio de Economía, previa resolución de la C.A. Agraria Nacional.	Adquisición de tierras de la Asistencia Pública, Bancos de Fomento, Municipales y particulares.	Dos millones de sucres anuales aportados por el Banco Nacional de Fomento.	Asignaciones presupuestarias.	Expropiación de las tierras ociosas. Un año después de que sus propietarios no hayan satisfecho el máximo del gravamen serán declaradas expropiables por causa de utilidad pública. Con esta declaratoria, la Comisión Agraria, cuando crea oportuno y cuente con fondos para el efecto acudirá al Ministerio de Economía, el cual quedará obligado en el plazo perentorio de 30 días, a promover la expropiación por causa de utilidad pública de conformidad con la Constitución y las leyes. Podrán también, grupos de trabajadores, tomar la iniciativa para la expropiación.

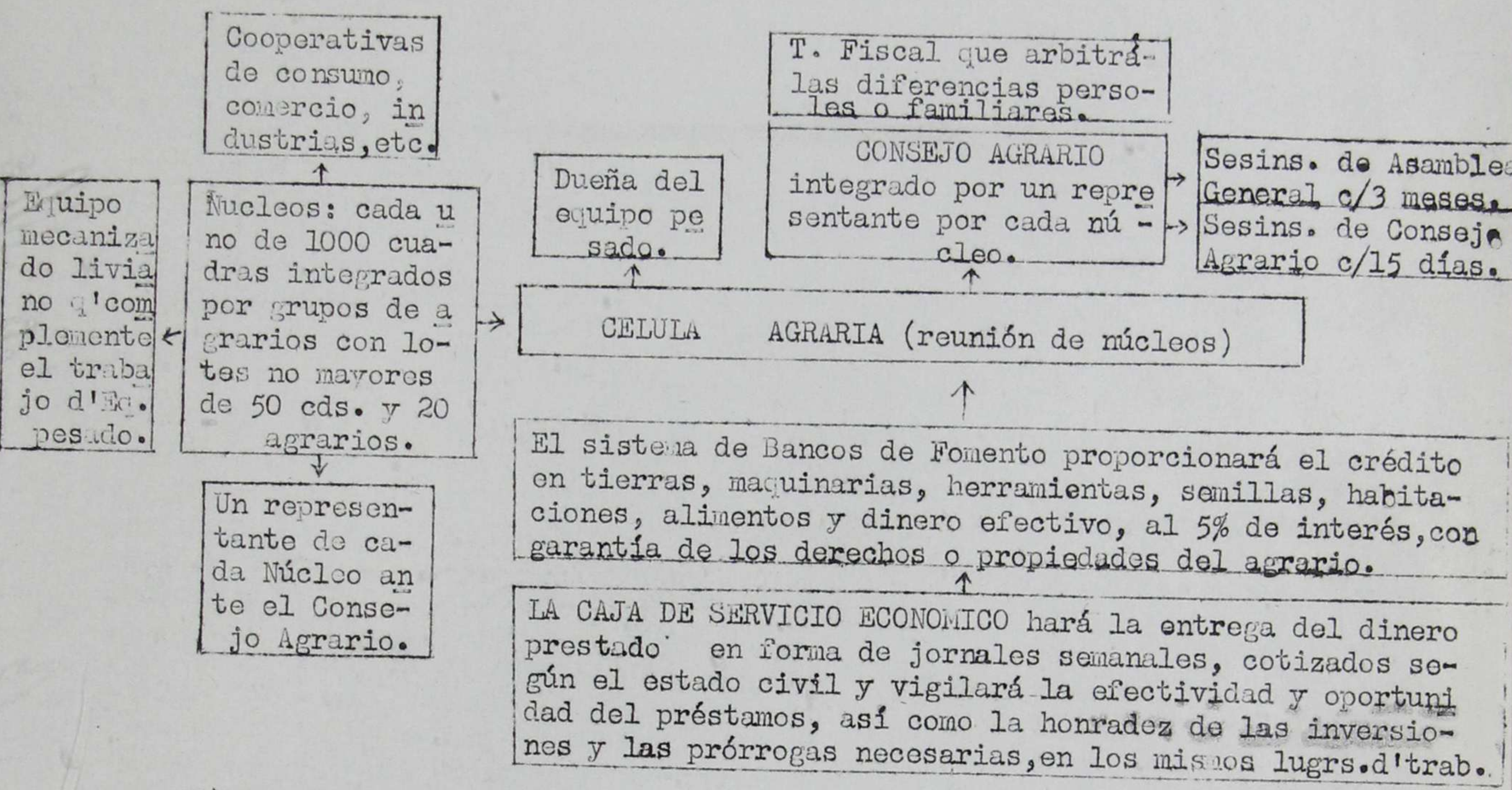
El tercer fundamento de la reforma agraria se refiere al medio en que ésta se realiza. Al respecto se deben distinguir 4 puntos básicos: a) la formación de un ambiente de comodidad y de bienestar en el agro para poblarlo eliminando así el desequilibrio entre la ciudad y el campo; b) la conformación social del agrario, por medio de cooperativas, dueñas o no de las tierras, o con la creación de células, núcleos y consejos agrarios; c) la educación común por medio de las escuelas rurales, con maestros especializados, tanto para menores, como para adultos; y, d) la técnica que debe emplearse tanto en la racionalización del trabajo como en los cultivos y en la mecanización.

En estos aspectos, el proyecto del Dr. Gilbert es más completo. Hace girar toda la actividad de la reforma en la célula agraria, punto focal e la organización proyectada que de realizarse implicaría una verdadera innovación en la vida del agro ecuatoriano. Es inmejorable como forma de experimentación y, por los mismo, muy difícil de realizar. En el proyecto del Lic. Colón Serrano, el centro vital de la reforma agraria lo constituye la cooperativa dueña de la tierra que es una organización más factible y que, además, cuenta con un sistema de ayuda técnica y financiera más de acuerdo con la realidad económica nacional. Por esto es que hemos expresado que el proyecto del Lic. Colón Serrano es más adaptado a nuestro medio y, por lo tanto, realizable.

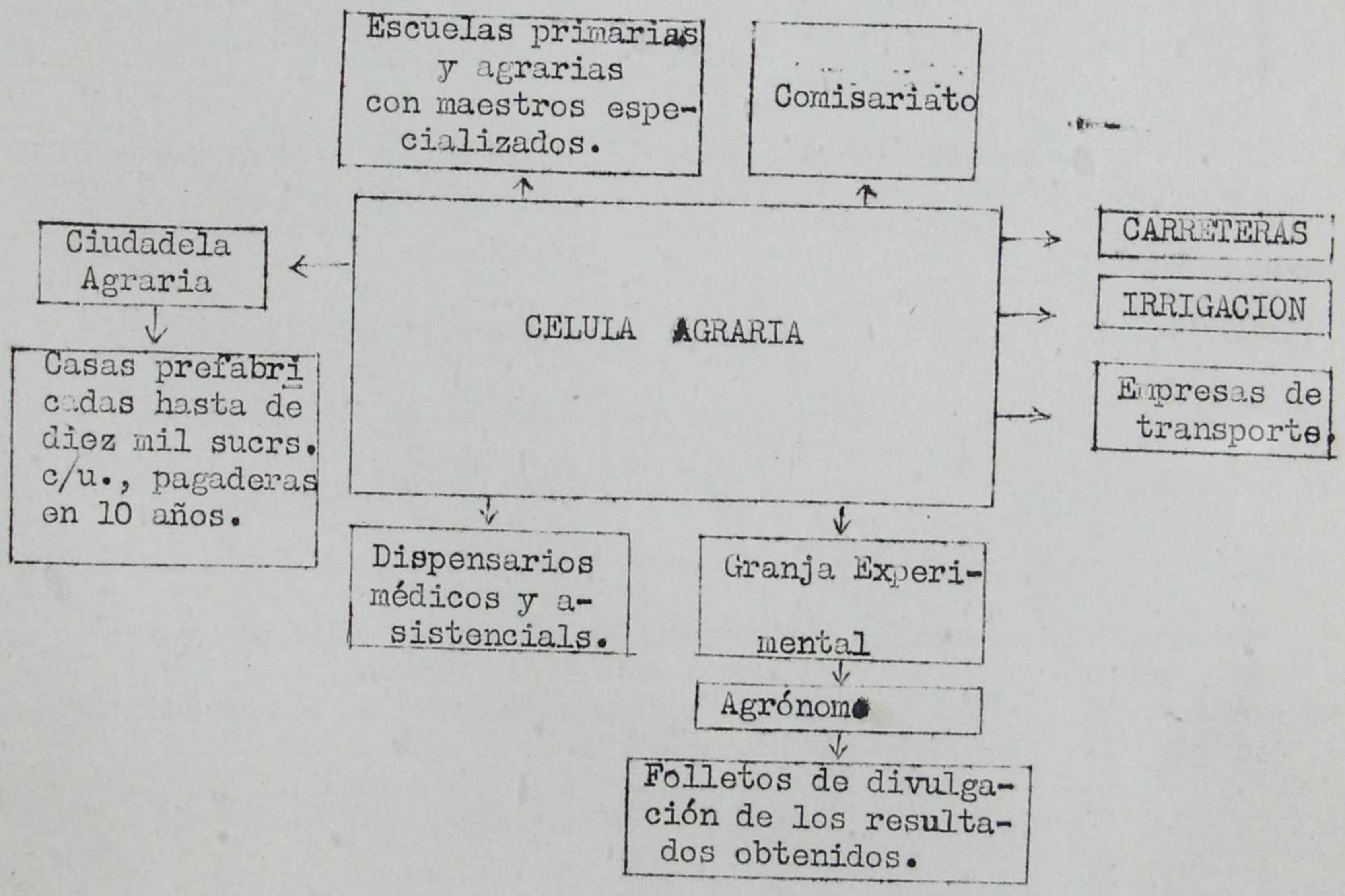
Los siguientes esquemas nos darán una idea visual de la organización agraria planteada por los dos proyectos:

a) Dr. Gilbert.

1) Organización para el trabajo y la administración:



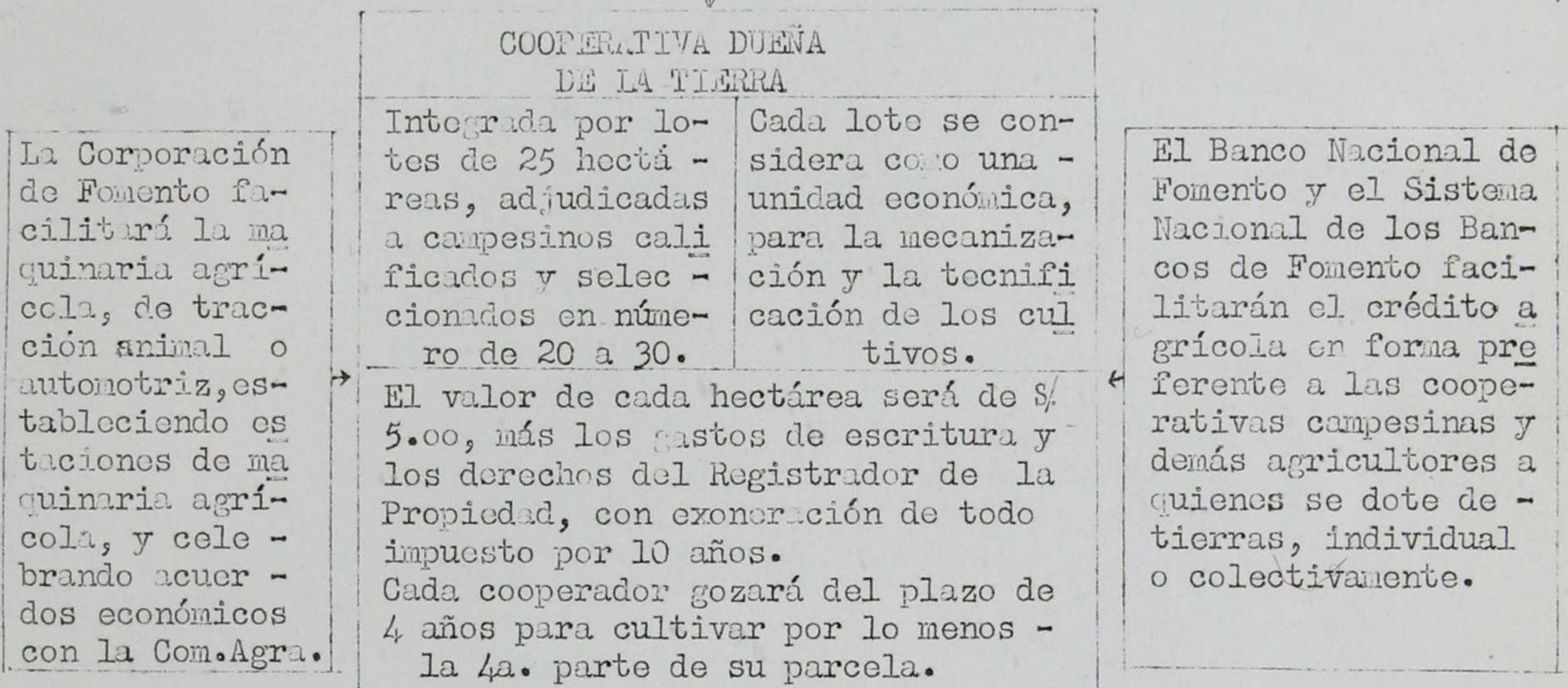
2) Organización social:



b) Lic. Colón Serrano.

ORGANIZACION PARA EL TRABAJO Y LA ADMINISTRACION:

La Comisión Agraria dará asistencia y orientación técnica a las cooperativas campesinas, en los dos primeros años, valiéndose de los agrónomos de la Dirección de Agricultura, la cual proporcionará semillas selectas. La Comisión Agraria determinará la clase de cultivos, tomando en cuenta la aptitud del suelo, el rendimiento de los cultivos, conciliando el interés del agricultor con las conveniencias del país. El 10% de los cultivos se destinará a producir artículos alimenticios de mayor consumo.



↑

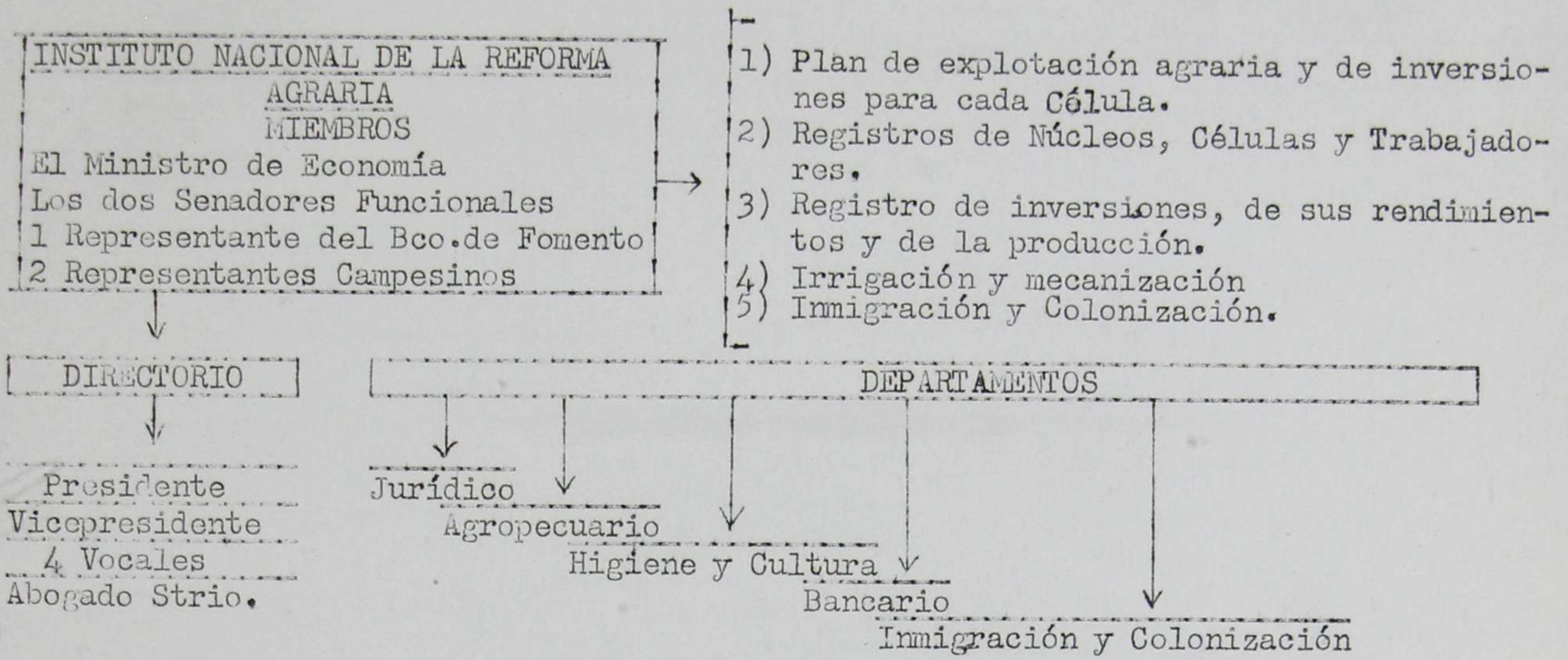
La Comisión Agraria podrá invertir una parte de sus fondos en la construcción de caminos y canales de riego de módico valor, que serán cobrados al contado o a plazos, según los casos.

El cuarto y último fundamento de la reforma agraria se refiere al Instituto Planificador. En el proyecto del Dr. Gilbert se denomina "Instituto Nacional de la Reforma Agraria" y es autónomo. En el del Lic. Colón Serrano se llama "Comisión Agraria Nacional" y está adscrito al Banco Nacional de Fomento.

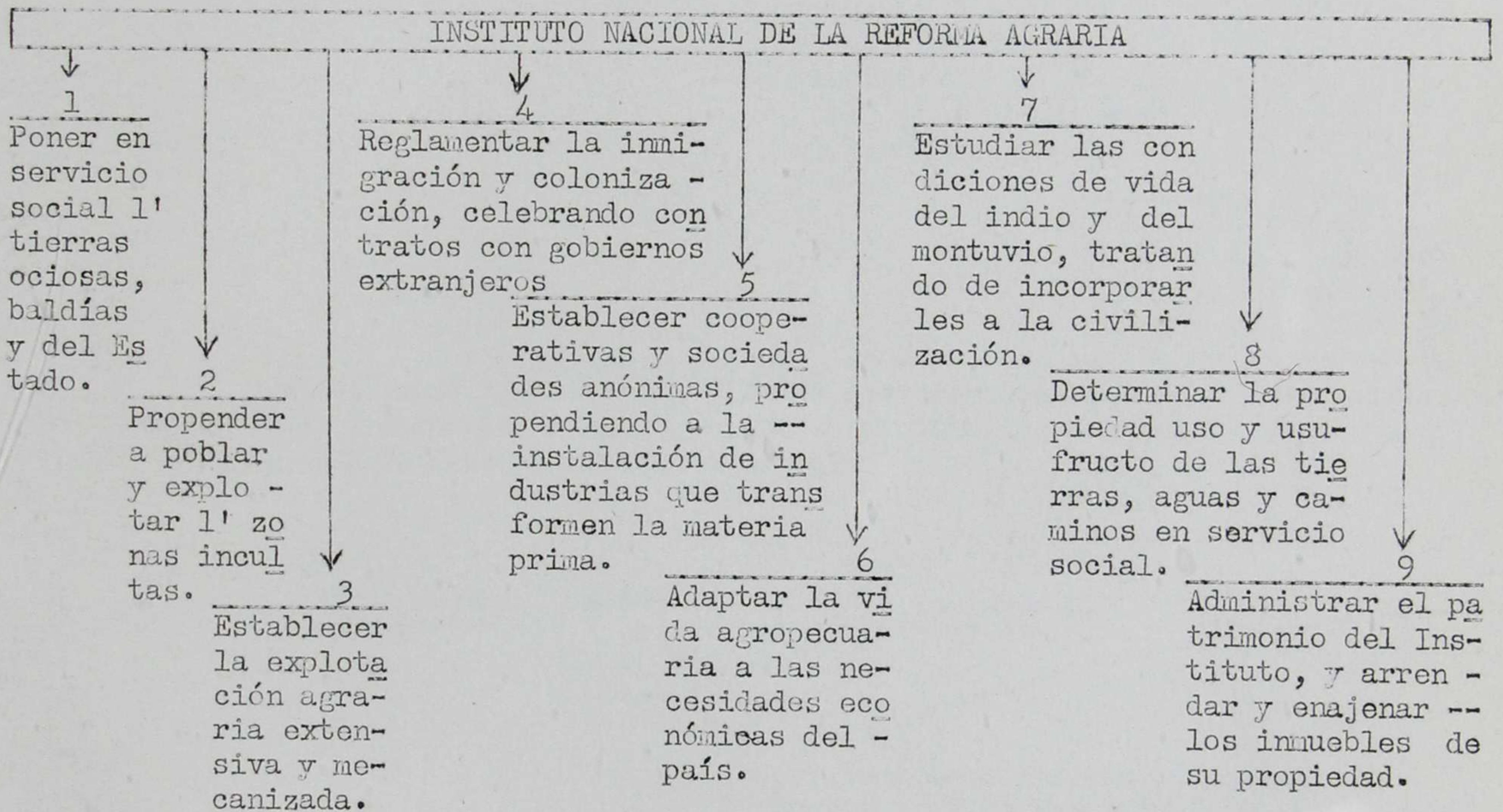
Ambos proyectos difieren en detalles de organización, según se podrá apreciar en los siguientes esquemas:

a) En el del Dr. Gilbert:

1) Organización y Objeto.



2) Funciones y Actividades del Instituto.



b) En el del Lic. Colón Serrano.

1) Organización y Objeto.

