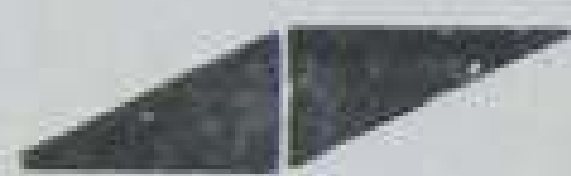


FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS E INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL

BOLETIN TRIMESTRAL DE INFORMACION ECONOMICA



Año XI

ENERO - JUNIO DE 1958

Nos. 36 - 37

QUITO - ECUADOR

**CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS
ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL**

Dr. MANUEL AGUSTIN AGUIRRE
Decano

Lcdo. WALTER PITARQUE
Subdecano

Econ. ALFONSO ARCOS
1er. Vocal

Ing. GALO PAZMIÑO
2º Vocal

Sr. FAUSTO CEVALLOS
Representante estudiantil

Srta. LAURA E. ALMEIDA C.
Secretaria

NOTA: Para todo lo relacionado con este BOLE-
TIN sírvase dirigirse a:

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS E INS-
TITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS
DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL

Quito, — Ecuador, S.A.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS E INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL



BOLETIN TRIMESTRAL DE INFORMACION ECONOMICA



Año XI

ENERO - JUNIO DE 1958

Nos. 36 - 37

QUITO - ECUADOR



SUMARIO:

	Págs.
Reforma Agraria y Desarrollo Económico en el Ecuador, por el Ing. Com. José C. Cárdenas, Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central	5
Economía y Derecho del Trabajo, por el doctor Eduardo Santos C., Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central	47
La Pesca en el Ecuador, por el Lcdo. Héctor Garay, Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central	53
Observaciones de Carácter Económico Realizado en Colombia, por el señor Rodolfo Campos, Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central (Septiembre de 1957)	119

CRONICAS DE LA FACULTAD

Mesa Redonda sobre la Reforma Agraria en el Ecuador; Antecedente Histórico, por Alba Elisa Mena, alumna del Tercer Curso de la Escuela de Economía de la Universidad Central	158
Análisis económico del problema de la Reforma Agraria o de la tenencia de la tierra en el Ecuador, por Augusto Dávila, alumno del Quinto Curso de la Escuela de Economía de la Universidad Central	166
Desarrollo Económico e Industrialización, por Fausto Jordán, alumno del Quinto Curso de la Escuela de Economía de la Universidad Central	176

	Págs.
Consecuencias económicas, sociales, culturales y políticas de la actual estructura semi feudal del país , por Galo Aldaz, alumno del Segundo Curso de la Escuela de Economía de la Universidad Central	178
La Reforma Agraria en otros países , por José Delgado, alumno del Tercer Curso de la Escuela de Economía de la Universidad Central	180
Conclusiones y orientaciones generales sobre la Reforma Agraria en el Ecuador , por Mario Sviercovich, alumno del Tercer Curso de la Escuela de Economía de la Universidad Central	189

NOTA: La responsabilidad por las ideas y doctrinas expuestas en los trabajos de la Revista, corresponden exclusivamente a los autores.

REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO EN EL ECUADOR

Ha sido casi una costumbre referirse a la reforma agraria como algo independiente del conjunto de las políticas destinadas a acelerar el desarrollo de una economía, cuyo objetivo era más bien el sueño de algunas mentes revolucionarias y por consiguiente una tarea del político puro antes que materia del análisis frío de los economistas y del enfoque realista de los hombres de Estado.

Afortunadamente, los economistas están dedicando mayor atención cada vez al problema, a fin de colocarlo en su correcta perspectiva al estudiar los problemas generales del desarrollo económico. Son principalmente los economistas agrícolas quienes han creído que el enfoque real de este problema que presenta tantas dificultades y presiones, debe efectuarse más bien desde el punto de vista del análisis económico y, en general, la mayor parte de los economistas están de acuerdo hoy en día en que él constituye una parte importante de la planeación y programación del desarrollo. En esta forma el problema de la reforma agraria se despoja de sus aspectos revolucionarios para transformarse en un objetivo importante de las políticas de desarrollo a largo plazo.

Desarrollo a largo plazo con medidas de corto plazo.

Al considerar los problemas del desarrollo, se hace necesario adoptar un nuevo enfoque en términos del análisis económico tradicional. En efecto, estamos en presencia aquí de cambios tanto a largo plazo como a corto plazo en las variables de una economía. Los recursos naturales, la mano de obra, los niveles de tecnología aplicados, el stock de capital, que en el análisis de corto plazo se toman usualmente como datos, en el análisis de largo plazo no permanecen constantes, porque la finalidad del desarrollo es hacer de estas variables el objetivo mismo de las políticas de largo plazo, mediante cambios de corto plazo que afectan a dichas variables. Por ejemplo, uno de aquellos objetivos es el de efectuar una mejor utilización de los recursos naturales mediante la aplicación de medidas de corto plazo destinadas a cambiarlos gradualmente en el período largo; otro, el de orientar los recursos humanos hacia un esfuerzo más productivo a través de nuevas técnicas y mejores niveles de educación. Se desea la implantación de nuevas funciones de producción que ya son utilizadas en países más avanzados, sea para ahorrar el factor escaso (capital) o hacer más productivos los demás factores; en todo caso existe el propósito de aumentar la productividad de los recursos existentes, sea a través de una capitalización más intensiva, o a través de técnicas mejoradas que no requieren un uso intensivo de capital; el stock de capital del país tiende a crecer a través de mayores inversiones, públicas y privadas, que se realizan año tras año, y así por el estilo. Pero un problema bien diferenciado, que con frecuencia afecta a los países subdesarrollados, es el de la mala distribución de la riqueza existente y de los recursos económicos. Entre estos últimos, la tierra es a veces el recurso más mal utilizado o que se derrocha, principalmente debido a su mala distribución en relación con los recursos humanos y de capital, o porque las técnicas de producción son tan primitivas que el nivel de la producción agrícola interna apenas puede mantenerse en armonía con la progresiva demanda de una po-

blación que está creciendo rápidamente, provocando un desarrollo desequilibrado y creando problemas en la balanza de pagos.

La distribución de la tierra como un obstáculo estructural.

Preferiríamos definir la falta de desarrollo (subdesarrollo) como el producto de una serie de obstáculos estructurales que se manifiestan en un bajo nivel de eficiencia del sistema económico de un país. Cuando aplicamos unidades de mano de obra y de capital conjuntamente con técnicas atrasadas de producción a unidades correspondientes de recursos naturales aún de la más alta calidad, el resultado evidente es un bajo nivel de producción, nivel que podría ser superior si utilizásemos nuestras unidades de capital y de mano de obra con técnicas más eficientes. Pero cuando la tierra, además de ser mal utilizada está mal distribuída y monopolizada en unas pocas manos, el problema se hace más agudo; la distribución de la tierra aparece entonces como un obstáculo para alcanzar mejores niveles de producción, solamente porque la proporción en que están los factores podría muy bien no ser un incentivo para adoptar nuevas técnicas productivas.

El problema de la distribución de la tierra ha estado siempre, o casi siempre, identificado con su monopolio en unas pocas manos y la coexistencia de un gran número de peones sin tierras, o de campesinos con parcelas tan pequeñas, que deben rendirse a la posición monopolística de los terratenientes en el mercado de la mano de obra, o vivir en una economía de subsistencia que apenas provee el mínimo indispensable para subsistir. En muchos países subdesarrollados el problema se agrava por el hecho de que la población nativa está concentrada en el sector de subsistencia, completamente aparte de la economía monetaria o con esporádico acceso a ella, y a veces sin ninguna participación o una muy escasa en la vida cultural y política del país. En algunos otros países la presión de la población sobre los recursos naturales es de tal índole, que aún la más radical de las reformas agrarias no podría evitar el problema de la desocupación y el hambre, de no adoptar y utilizar nuevas técnicas de producción, o de no

aplicar políticas adecuadas de desarrollo agrícola e industrial que impliquen un mayor grado de eficiencia en la utilización de los recursos, lo cual puede hacerse con técnicas que impliquen o no, utilización intensiva de la capitalización.

El problema de la reforma agraria.

Cuando se considera el problema de la tenencia de la tierra como un obstáculo para el desarrollo económico de un país, saltan a la vista dos aspectos fundamentales:

a) —La posición monopolística de unos pocos terratenientes (centenares o millares de ellos) con respecto a la disponibilidad de tierra comparativamente a la oferta de mano de obra y consecuentemente en su posición de empleadores en el respectivo mercado;

b) —Como consecuencia de lo anterior, no existe en los terratenientes incentivo alguno para utilizar nuevas técnicas de producción que conduzcan a un ahorro de la mano de obra, en la medida en que las rentas económicas derivadas de su posición monopolística en el mercado del trabajo ofrecen un estímulo para mantener las mismas técnicas de producción. Los ahorros acumulados se invierten en propiedades inmuebles, consumo suntuario o se dirigen hacia el mercado negro del dinero donde exigen altas tasas de remuneración, intensificando el problema de la desigualdad de los ingresos y de los niveles de vida entre los terratenientes y los peones sin tierras, principalmente cuando la población está creciendo a una tasa más rápida que el desarrollo del resto de la economía.

Lo anterior nos conduce al problema de estudiar la oferta y demanda de tierra (y recursos naturales) en relación al nivel existente de técnicas, con respecto al cual el stock de capital de un país aparece más bien como una función.

Siendo la tierra el principal activo de un país, su productividad es una función:

a) —De su disponibilidad en relación con la magnitud de la

población, incluyendo la calidad de la tierra y las posibilidades de mejorarla o hacerla accesible a los usos más económicos;

b) —De las técnicas de producción aplicadas en la explotación de la tierra, lo cual a su vez tiene íntima relación con los niveles existentes de educación, salud y nutrición, destreza e incentivos de la población rural de un país y, por supuesto, con el tamaño adecuado de la empresa agrícola y las relaciones contractuales entre terrateniente y trabajador agrícola.

La existencia de un sistema monopolístico de tenencia de la tierra, que no constituye en sí mismo un factor para el uso poco eficiente de ésta, se torna peligrosa cuando la presión de la población es grande y cuando se ha trasplantado y fortalecido un sistema feudal de explotación, con sus derivaciones económicas y sociales, que oprime a la población nativa, sirviendo de sustentación a una nueva especie de aristocracia que busca como su único fin en la vida el mantenimiento de sus prerrogativas de propiedad y la explotación de la tierra conforme a patrones tradicionales, sin importarle el progreso técnico que tiene lugar fuera de la economía o región en referencia. Viene un tiempo, sin embargo, cuando este sistema debe abrir paso al progreso técnico, y entonces con los viejos métodos de producción deben desaparecer las viejas formas de vida. En países donde las clases de empresarios industriales y mercantiles son todavía débiles, y donde las clases terratenientes todavía juegan el papel principal en la economía del país, la única manera de afrontar eficientemente y de manera pacífica y evolutiva el problema de la tenencia de la tierra, es mediante la aplicación enérgica de nuevas políticas de desarrollo agrícola, realizadas bajo una vigorosa acción gubernativa.

Oferta de tierra vs. oferta de mano de obra.

En cualquier país, la oferta de tierra para fines agrícolas está dada por la magnitud apta para cultivos y otros usos agrícolas, que se halla efectivamente incorporada al sistema económico de un país por la disponibilidad de servicios básicos como los

de transporte desde los centros de producción a los mercados, incluyendo aquellos sectores de economía de subsistencia que atienden las necesidades de la gente que vive dentro de ellos y acuden ocasionalmente al mercado para intercambiar sus pequeños excedentes. La producción se realiza a un nivel que se relaciona íntimamente con las técnicas de producción existentes. La oferta de tierra puede ampliarse a base de la incorporación de nuevas áreas de reserva que son incorporadas al cultivo por la construcción de nuevas vías de transporte y el desplazamiento de la población, la disponibilidad de crédito y otras medidas de desarrollo; esto, sin embargo, se realiza solamente en forma lenta y requiere una demanda por la nueva producción, sea interna o externa.

En muchos países nuevos, donde a pesar de existir grandes reservas de tierras no explotadas en regiones de rápido desarrollo, la población tiende a concentrarse en ciertas zonas o regiones tradicionalmente explotadas, creando una presión no solamente sobre los recursos disponibles sino sobre el mercado de la mano de obra, el problema de la tierra existe en el sentido de que la población que vive bajo el viejo sistema no es fácilmente atraída a abandonar sus actuales centros poblados, sus viejas instituciones y su sistema de vida, para ir a poblar y desarrollar las nuevas regiones. La movilidad de la mano de obra se hace difícil en las áreas retrasadas, a causa de barreras institucionales y de otro orden, y principalmente por la incertidumbre de comenzar una nueva vida lejos de los centros donde se ha desenvuelto gran parte de la existencia. En resumen, a niveles de subsistencia no existen prácticamente incentivos para cambiar la rutina de la vida diaria, excepto cuando hay la seguridad del salario y la posibilidad de retorno en cualquier período.

La oferta de tierra se reduce relativamente cuando grandes extensiones del área disponible para cultivos, están concentradas en manos de comparativamente pocos grandes terratenientes que actúan como monopolistas respecto de la mano de obra, la cual es forzada a aceptar las condiciones monopolísticas que le imponen los terratenientes. Por supuesto, esto ocurre principal-

mente cuando, paralelamente a la escasa disponibilidad de tierras, hay también una abundante oferta de mano de obra sin posibilidad de emigrar, horizontal o verticalmente (1), en una escala que neutralizaría los nuevos incrementos de mano de obra que llegan al mercado de este factor. Esto tiende a reducir el nivel de los salarios a una mera remuneración de subsistencia, y a utilizar al máximo técnicas de producción que se beneficien del recurso disponible más barato. Pero el mero hecho de que las prácticas de laboreo agrícola hagan uso intensivo de la mano de obra, no significa la utilización de métodos de cultivo intensivo de la tierra, puesto que esto requeriría, al mismo tiempo, el uso intensivo de capital en la forma de fertilizantes, nuevas semillas, maquinaria, obras de riego, etc., lo cual aumentaría la productividad de la tierra y de la mano de obra y daría como resultado el ahorro de esta última. Y en la medida en que hay disponibilidad de mano de obra a muy bajos niveles de salarios reales, existe la certeza de una oferta abundante y no habrá incentivo para sustituir con capital la mano de obra. La curva de oferta de mano de obra es más bien de una naturaleza perversa, negativamente inclinada, con una elasticidad mayor que uno a niveles de subsistencia o aún inferiores, cuando todos los miembros de la familia, incluyendo los niños, tienen que trabajar para ganar su sustento.

Las rentas monopolísticas de que gozan los terratenientes bajo estas condiciones, hacen de ellos una fuerza política y económica poderosa, y cualquier movimiento que tienda a cambiar su posición es resistido y aplastado. El desnivel creciente entre los ingresos de los terratenientes y de los peones convierte la situación en explosiva, y puede llegar un momento en que el campesinado se rebele contra este sistema de explotación feudal, o el

(1).—El desplazamiento horizontal se produce cuando la mano de obra se trasladado de zonas de baja productividad a zonas de alta productividad dentro de una misma industria, en tanto que el desplazamiento vertical representa la transferencia de mano de obra de la agricultura hacia la industria.

Gobierno sea forzado a adoptar medidas para remediar la situación, antes de que sea demasiado tarde.

Los problemas de la tierra en el Ecuador.

Aquí confrontamos el problema de una economía dual, principalmente a causa de factores geográficos y socio-económicos, derivados del hecho de que las dos cadenas de los Andes que se extienden de Norte a Sur dividen al país en tres regiones diferentes: Las todavía casi desconocidas selvas del Oriente, dentro de la Hoya Amazónica, el Valle Interandino (sobre 2.000 metros de altura), y la Región de la Costa que se extiende desde las estribaciones de los Andes Occidentales hacia el Pacífico. Las dos últimas son las regiones más desarrolladas, en tanto que la Región Amazónica tiene solamente asentamientos muy esparcidos y una pequeña población. Por tanto, para los fines de discutir el problema de la tierra, solamente consideraremos a las regiones más desarrolladas.

Principales Características Económicas de la Sierra y de la Costa.

En términos de dotación de factores, existen dos contrastes bien marcados: la Sierra carece de recursos agrícolas abundantes y ricos, y sin embargo vive en ella el 60% de la población actual del país, mientras que, en contraste, la Costa abarca el 60% del territorio de las dos regiones (en el sentido geográfico) y el 40% de la población, con abundantes y extraordinariamente ricos recursos agrícolas.

El cuadro siguiente describe la situación en forma más exacta:

CUADRO I

ECUADOR.—Principales aspectos del Patrón Económico Regional

Concepto	Costa	Sierra
Población al 30 de Junio de 1954 (millones)	1.5	2.03
Población activa, Censo de 1950	35.0 %	41.0 %
Analfabetismo, Censo de 1950	40 %	46 %
Población masculina, Censo de 1950	51 %	48.9 %
Población rural, Censo de 1950	67.4 %	73.8 %
Densidad de población (por km ²), Censo de 1950 (1)	18.1	28.9
Densidad, cifra revisada (2)	18.1	53.1
Número de unidades agrícolas, 1954 (3)	84.665	259.569
Tierras de cultivo en explotación (Has.) (3)	1.233.600	847.400
Tierras de labranza en relación con la población rural (Has. per-cápita) (4)	1.2	0.6
Tierras de pastos naturales (Miles de Has.) (3)	300.0	955.0
Bosques y matorrales (miles de Has.) (3)	688.4	448.0
Tierras estériles y abrojos (3)	757.7	770.1
No incluídas en el Censo (miles de Has) (3)	3.813.7	3.411.4

(1).—Estimación de la Junta de Planificación, Informe anual 1955-1956.

(2).—Sobre una base geográfica. Estimación del área geográfica hecha por el Army Mapping Service of the US. Para la nueva estimación de la den-

La Costa ha estado tradicionalmente vinculada al comercio internacional, y es allí donde se encuentran ciertos recursos minerales como el petróleo. Además, dicha región contiene las más ricas tierras del país, adecuadas para cosechas de fácil salida como las de café, cacao y banano, que actualmente constituyen las principales exportaciones del país hacia los mercados internacionales. La población goza de un ingreso per-cápita estimado en alrededor de 200 dólares, y en su totalidad se encuentra dentro de la economía monetaria. Esto influye en el hecho de que la propensión marginal a importar es más alta aquí que en la Sierra. Es en esta región donde está creciendo en forma rápida una clase empresaria, agresiva y emprendedora, entre los agricultores, comerciantes e industriales; pero es de mencionar el hecho de que todavía solamente una pequeña proporción de la tierra disponible ha sido dedicada a cultivos, y existe por lo tanto un magnífico potencial para un desarrollo agrícola ulterior, si se proveyesen las facilidades básicas requeridas para este desarrollo como carreteras, energía, riego, control de inundaciones y otras.

La Sierra está en parte poblada por el campesinado indígena, que vive principalmente en las áreas rurales y está a veces recluído en pequeñas comunidades que dan una mejor idea de grupos cerrados de auto-subsistencia, aun cuando en esencia constituye la columna vertebral de la mano de obra empleada en la agricultura. Esta región provee al país de la mayor parte de los alimentos de origen agropecuario que éste requiere. La industria textil está localizada allí en su mayor parte, y existen así mismo otras industrias y artesanías.

— sidad se utilizaron las cifras de población a Junio de 1954. Los ajustes menores causados por la población de la Sierra ubicada en las estribaciones occidentales de la cadena occidental de los Andes no alterarían las cifras de la densidad en forma significativa. La Sierra está definida aquí como la serie de valles interandinos que se extienden de Norte a Sur del país.

(3).—Censo Agropecuario de 1954.

(4).—Por falta de cifras más adecuadas, la comparación ha sido hecha utilizando las cifras del Censo de Población de 1950 y las del Censo Agropecuario de 1954.

Para los fines de nuestra discusión, preferiremos no entrar a un análisis detallado de las características regionales, pues el Cuadro 1 es suficientemente claro para una apreciación correcta de los principales elementos en las características fundamentales de ambas regiones.

El problema de la tenencia.

Las cifras sobre densidad de población presentadas en el Cuadro 1 ofrecen una primera apreciación a fonda del problema de la tierra en ambas regiones. La gravedad del problema en la Sierra está evidenciada por la existencia de una presión de la población sobre los recursos naturales, en el sentido de que solamente hay disponibles dos tercios de hectáreas de tierra cultivada por persona de la población rural; y el problema se agudiza a causa de las condiciones monopolíticas que prevalecen en la tenencia de la tierra, lo cual queda demostrado con las cifras del Cuadro II.

CUADRO II

ECUADOR.—Tenencia de la tierra según tamaño de las propiedades

SIERRA

Tamaño (Has.)	Número de unidades agrícolas.	Tierra bajo cultivo (Has).	Tenencia total de tierras. (Has).	Tamaño promedio de la unidad agrcl.	Tierra bajo cultivo. Tenencia excluida la tierra estéril.	Tenencia total menos tierras estériles
1-5	212.153	290.600	341.700	1.6	89.8%	323.500
5-20	33.013	173.700	296.700	9.0	67.4%	257.600
20-50	7.722	85.400	220.000	28.5	49.8%	171.600
50-200	4.971	113.700	397.300	80.0	41.5%	273.700
200 en adelante	1.710	184.000	1.764.700	1.032.0	15 %	1.223.900

COSTA

Tamaño (Has.)	Número de unidades agrícolas.	Tenencia total de tierras (Has).	Tamaño promedio de la unidad agrcl.	Tierra bajo cultivo (Has)	Tierra bajo cultivo Tenencia, excluida la tierra estéril.	Tenencia total menos tierras estériles (Miles de Has.)
1-5	39.533	90.500	2.3	77.600	92.8%	83.600
5-20	24.637	269.100	10.9	196.800	83.6%	235.300
20-50	11.693	371.500	31.8	211.700	72.1%	293.500
50-200	6.808	612.800	90.0	281.600	58.9%	478.300
200 en adelante	1.994	1.635.400	820.2	465.900	41.2%	1.120.900

El problema de la tierra se hace claramente comprensible cuando observamos que el 81.7% de las unidades de producción agrícola incluyen solamente el 14.4% de la tierra total disponible (tierras bajo cultivo y otras, menos las superficies estériles), mientras el 0.66% de las unidades de producción cubren el 54.4% de la tierra disponible. Aún más, la tierra labrada en manos de las más pequeñas unidades agrícolas es proporcionalmente mayor que lo que corresponde a las unidades de explotación agropecuaria de mayor magnitud, lo cual se explica por el hecho de que los primeros labran casi el 90% de su tierra potencialmente productiva, mientras que los grandes terratenientes solamente cultivan el 15% de sus tenencias de tierras potencialmente productivas. La razón puede ser la de que no se reinvierte una proporción suficiente de los ahorros obtenidos en la producción de las grandes propiedades para aumentar la escala y eficiencia de las operaciones. Al parecer, tales ahorros buscan otras formas de inversiones que producen más altos beneficios comparativos o constituyen una especie de seguro contra la inflación crónica (de tipo esencialmente estructural, acompañada de plusvalía social), a que está sujeta la economía de todo país subdesarrollado, como la propiedad rural y edificios residenciales, crédito privado a intereses superiores a los del sistema bancario, fondos de divisas, etc., o se mantienen ociosos en la forma de depósitos a plazo, o se gastan en consumo suntuario.

En la extensión en que los terratenientes mantienen una posición monopolística respecto de la tierra y el valor de ésta aumenta rápidamente hasta hacer casi insignificantes los rendimientos a los niveles existentes de técnica, por razón de una excesiva oferta de mano de obra, no existen incentivos para reinvertir en la tierra en forma de aumentar la producción, sino hasta el punto en que lo permite el aumento de precios de los alimentos y materias primas de origen agropecuario, precios que podrían muy bien no reflejar las condiciones internas de oferta y demanda. Esta afirmación estaría comprobada por el hecho de que las importaciones de alimentos de origen agropecuario han estado creciendo rápidamente en los últimos años para mante-

nerse en línea con la creciente demanda derivada del rápido aumento de la población y de los más altos niveles de ingreso, conjuntamente con los cambios que están ocurriendo en los hábitos de consumo y en la estructura de la demanda.

Por ejemplo, el consumo de harina de trigo ha crecido de aproximadamente 30 mil toneladas en 1946 a cerca de 70 mil toneladas en 1954-1955, en tanto que la producción interna de trigo ha estado en capacidad de abastecer un porcentaje cada vez más reducido de la demanda total, habiéndose cubierto el déficit a base de importaciones. La producción interna de este cereal no solamente se detuvo sino que aún se redujo en ciertos años, debido a la estabilidad en los precios a que dió lugar el mayor volumen de importaciones y a la competencia de otros cultivos y actividades agropecuarias, como cebada, patatas, crianza de ganado lechero, etc., y en tanto no se hicieron esfuerzos serios para aumentar la productividad de las tierras trigueras, la misma que más bien ha disminuído en las últimas décadas por razones de agotamiento de los suelos, prácticas deficientes de conservación, enfermedades y otros factores. Es sólo recientemente que, mediante la acción de la Comisión Nacional del Trigo, la producción y rendimientos unitarios están de nuevo aumentando en ciertas áreas, aun cuando pasará un buen tiempo, de no adoptarse otras medidas, antes de que la producción triguera se ponga en paralelismo con la creciente demanda, a fin de sustituir las importaciones de este cereal con trigo de producción nacional.

En relación con lo anterior vale la pena anotar, sin embargo, que han influído también medidas arbitrarias de política económica, que adoptadas a veces con carácter temporal se las ha mantenido en forma permanente, transformándose así en obstáculos para el desarrollo agropecuario nacional. La prohibición de exportar productos agropecuarios a los mercados vecinos ha tenido mucho que ver también con la falta de incentivos, al igual que la escasez de buenas vías de transporte, la falta de medios y de buenas prácticas de conservación de alimentos, de una organización adecuada de distribución y mercadeo, etc., todos los cuales han sido factores contributivos al retardo en el desa-

rollo agropecuario de esta región. Pero la causa fundamental de retraso habido parece derivar fundamentalmente de la actitud contemplativa y carente de espíritu de empresa e iniciativa de la mayoría de una clase terrateniente satisfecha de su posición de monopolio, poco atenta a los reclamos urgentes del desarrollo en otros sectores de la economía.

Siguiendo el mismo tipo de análisis, podemos observar que existe una proporción decreciente de tierra cultivada o labrada a medida que el tamaño de la explotación aumenta, lo cual podría obedecer en muchos casos a ciertas razones económicas, tales como la necesidad de conservación de bosques y de la reforestación en ciertas áreas para evitar una mayor erosión del suelo, el crecimiento de la industria ganadera, etc. Sin embargo, existen ciertos hechos que reafirman el criterio de que el sistema de monopolio de la tierra en la forma en que está actualmente establecido, es inconveniente; por ejemplo, las tierras denominadas de páramos, y que son aptas para ciertos tipos de producción (cebada, avena, patatas, piretro, cría de ganado y forestación) se las ha mantenido ociosas y se han hecho pocos esfuerzos serios, si es que los ha habido, para incorporarlas al sistema productivo de la agricultura nacional. La falta de rotación de cultivos, por ejemplo, ocasiona el que se mantengan tierras ociosas en ciertos años para permitir la recuperación de los nutrientes del suelo agotado, y todavía el uso de fertilizantes químicos se mantiene en un bajo nivel; resulta interesante al respecto la práctica, todavía bastante generalizada, de mantener corrales volantes para la fertilización por medio de ovejas, debido a la falta de inversión en fertilizantes, naturales o químicos, que demostrarían ser más económicos aún a corto plazo.

Lo anterior lleva al problema de dos características diferentes y naturaleza más bien contradictoria, que coexisten en la atrasada economía agrícola de la Sierra: las pequeñas parcelas de carácter antieconómico, de las que no puede obtenerse ni siquiera una mala subsistencia familiar, dadas las técnicas primitivas utilizadas en su explotación, y las haciendas extraordinariamente grandes, con apenas mejores técnicas de producción, ex-

cepto en unos pocos casos donde la cría de ganado fino, por ejemplo, exige mejores técnicas de producción dadas las fuertes inversiones de capital. El agricultor que no produce lo suficiente para subsistir a base de su propia unidad agropecuaria, tiene que rendirse a la presión del terrateniente y ofrecer sus servicios y los de toda su familia a un salario real muy bajo, pagado principalmente en especie, y que le deja muy poco que ofrecer en el mercado, o bien recibe conjuntamente con el pago en especie pagos eventuales en dinero a través de los cuales tiene acceso a la economía monetaria en intervalos poco frecuentes, tanto espaciales como en tiempo. Las denominadas "ferias" que tienen lugar cada día en diferentes pueblos de las áreas rurales de la Sierra, son una forma de acceso de la población rural a la economía de mercado; esto, sin embargo puede a veces inducir a errores de apreciación, porque en muchos casos quienes acuden con productos al mercado no son en realidad los verdaderos productores sino los intermediarios o los productores que están sobre el nivel de subsistencia y tienen excedentes que ofrecer al mercado.

CUADRO III

Tipo de tenencia de la tierra, de acuerdo con el tamaño de la explotación

SIERRA

Tipo de tenencia	Unidades bajo el nivel de subsistencia	Unidades pequeñas	Unidades medianas	Unidades a escala óptima.	Unidades de gran tamaño.	TOTAL
	1-5	5-20	20-50	50-200	200 en adelante	
Propietarios	142.515	20.332	5.967	3.950	1.359	174.023
Arrendatarios	5.603	1.442	396	339	232	8.012
Medieros	10.993	1.720	121	33	18	12.885
Huasipungueros	17.055	2.450	160	—	—	19.665
Comuneros	4.230	501	132	—	—	4.863
Colonos y otros	10.596	1.607	247	362	17	12.829
Formas mixtas	21.161	5.061 ^c	699 ^c	287	84	27.292
TOTAL:	212.153	33.013	7.722	4.971	1.710	259.569
	245.166	94.4%				

COSTA

Tipo de Tenencia	Unidades bajo el nivel de subsistencia	Unidades pequeñas	Unidades medianas	Unidades a escala óptima.	Unidades de gran tamaño.	TOTAL
	1-5	5-20	20-50	50-200	200 en adelante	
Propietarios	23.682	18.444	9.953	5.972	1.826	59.877
Arrendatarios	6.505	1.890	397	184	50	9.026
Medieros	240	135	45	22	9	451
Huasipungueros	75	5	—	—	—	82
Comuneros	590	215	104	6	—	915
Colonos y otros	7.176	2.765	705	284	25	10.954
Formas mixtas	1.265	1.183	489	340	84	3.360
TOTAL:	39.533	24.637	11.693	6.808	1.994	84.665
	64.170	75.8				

FUENTE: Censo Agropecuario de 1954.

CUADRO IV

Ingresos derivados de la agricultura

Tamaño Has.	SIERRA			COSTA		
	Unidades agrícolas	Ingresos derivados de la agricultura. (Millones de sucres)	Ingresos por unidad dentro de cada tamaño. (Miles de sucres)	Unidades agrícolas	Ingresos derivados de la agricultura. (Millones de sucres)	Ingresos por unidad dentro de cada tamaño. (Miles de sucres)
	Has.					
0—5	212.153	828.9	3.9	39.533	279.2	7.1
5—20	33.013	591.3	17.9	24.637	609.6	24.7
20—50	7.722	351.6	45.5	11.693	642.5	54.9
50—200	4.971	452.4	91.0	6.808	775.1	113.8
200—500				1.344	364.2	271.0
500 en adelte.	1.710	722.9	422.7	650	719.8	1.107.4
	259.569	2.947.1	11.3	84.665	3.390.4	40.0

FUENTES: Censo Agropecuario de 1954. Estimaciones del Departamento de Investigaciones Económicas del Banco Central del Ecuador.

En el Cuadro III hemos intentado la elaboración un tanto arbitraria de una clasificación de las unidades de explotación (y de tenencia), de acuerdo con el tamaño, a fin de identificar a los miembros de lo que hemos denominado **grupos bajo el nivel de subsistencia**, como la fuerza de trabajo sujeta a las prácticas monopolísticas de los grandes terratenientes. Allí están incluidos, en su mayor parte, los principales tipos de mano de obra barata, ins-

titucionalmente conocidos como "huasipungueros" (1), "medieros" y otros que juzgamos innecesario mencionar y describir en detalle. El incentivo que se deja es casi nulo para el libre juego del espíritu de empresa y ambición individual, para el mejoramiento de la destreza y de la vida misma, y ésta ha sido la preocupación de sociólogos, políticos, economistas y, ciertamente, el camino fácil de una revuelta. Un ingreso anual per-cápita de 30 a 40 dólares no deja ciertamente margen para nada, si existen además la tradición, la costumbre y el ambiente social que inducen a las fiestas y otros tipos de consumo conspicuo, que en un día o dos pueden reducir a nada los ahorros de toda una vida, incluyendo la pequeña parcela de tierra, los animales, los pocos préstamos y contribuciones de parientes y allegados. Es aquí donde la economía se vincula estrechamente a la sociología, la antropología social y la política.

Lo que hemos denominado tamaños: pequeño, mediano y óptimo de explotaciones agropecuarias tienden a representar lo que sería un objetivo alcanzable de la reforma agraria en esta región, y que **per sé** significaría una mejor distribución de la tierra con respecto a las proporciones de los factores y mejores incentivos para enfrentar el problema del desarrollo agropecuario sobre una base más capitalista, porque se establecería una más amplia proporción de tierra labrada o cultivada en relación a la tenencia total, aún si se aplicasen las mismas técnicas de producción. Pero la reforma agraria, una vez que se le vincula al problema total del desarrollo agropecuario, significa algo más que su mera redistribución, y a este aspecto nos referiremos más adelante en este estudio.

(1).—Campesinos sin tierras a quienes se concede, en las grandes haciendas, un pedazo de tierra de mala calidad. En compensación por esto, aquellos deben ofrecer sus servicios, y algunas veces los de toda la familia, al terrateniente, por lo menos cuatro días a la semana, a la mitad del salario en dinero que sea corriente en la zona respectiva. Esta institución, reconocida por el Código de Trabajo, ha resultado en un procedimiento de explotación del campesino sin tierras y de su familia, aprobado legalmente.

El Cuadro III ofrece una descripción más exacta de lo que hemos dicho arriba, porque a nuestro entender trata de medir la influencia real de las prácticas monopolísticas de los grandes terratenientes en el mercado de la mano de obra, con el resultado de que aquellos que viven en el denominado **grupo bajo el nivel de subsistencia** son los que están en menor capacidad de regatear y contratar, en tanto que aquellos que están en el nivel mínimo o sobre él, tienen mayor capacidad de regateo y contratación cuando ofrecen sus servicios como peones o asalariados, lo que determina al mismo tiempo una mayor movilidad espacial y social. En todo caso, algo más del 90% del número total de agentes de las unidades de explotación agropecuaria de la Sierra parecen estar disponibles como mano de obra sobre una base temporal o permanente.

Posición comparativa de las dos regiones.

Otra manera de examinar el problema de la necesidad de una reforma agraria en el Ecuador, sería en términos de los ingresos recibidos por los agricultores en las dos regiones. Esto se demuestra en el Cuadro IV. El ingreso promedio por unidad agrícola es 3.5 veces más alto en la Costa que en la Sierra, y aunque sabemos que el área bajo cultivo en la Costa es mayor que en la Sierra en aproximadamente un 50%, esto no explica en su totalidad la diferencia, la cual se debe principalmente a la mayor productividad en cada grupo, en términos de mano de obra más que con referencia a la tierra. En términos de tierra cultivada, aparece que en la Sierra cada hectárea produce un ingreso bruto de \$ 3.500, mientras que en la Costa el valor producido parece ser de solamente \$ 2.700, pero el hecho de que la mano de obra disponible puede emplearse a salarios en dinero varias veces más altos que los que prevalecen en la Sierra, origina un ingreso real más alto en aquella región. En la Sierra, en el caso de los campesinos que poseen pequeñas parcelas, el ingreso bruto anual de 30 a 40 dólares se lo complementa, cuando así es el caso, por un ingreso proveniente de salarios (pagado una parte en especie y

otra en dinero con el cual tiene acceso esporádico al sector monetario), lo cual añade muy poco a la magra producción de subsistencia del pequeño agricultor.

Otro hecho importante en el Cuadro IV lo constituye la contribución de cada categoría al ingreso total de cada una de las regiones. Según aparece de las cifras, más de 25% de la producción agropecuaria se realiza en el sector de subsistencia de la economía, y este sector puede ser tan importante como para absorber aproximadamente el 20% de la población total del país, lo cual exige la adopción de medidas enérgicas y de políticas audaces para lograr que este sector tan importante de la población participe activa y plenamente en la economía y en la vida y destino del país en un futuro más o menos cercano.

La contribución de las unidades de producción agropecuaria en las empresas que hemos denominado pequeña, mediana y óptima, parece aproximarse al 47% en la Sierra, mientras que en la Costa es de alrededor del 60% del ingreso total del sector agropecuario en cada región. Vale la pena mencionar que en la Costa las unidades agrícolas de un tamaño de 200 a 500 hectáreas parecen ser económicas bajo las actuales condiciones, sobre todo si se toma en cuenta los precios de la tierra y la posibilidad de utilizar métodos de operación en gran escala, cuya naturaleza sea la de ahorrar mano de obra.

Las grandes unidades de explotación agropecuaria de la Sierra contribuyen con menos del 25% de los ingresos del sector agropecuario regional, mientras que en la Costa la contribución de la misma categoría apenas excede del 21%. Estas cifras promedias no desconocen el hecho de que en la Costa pueden efectuarse operaciones en gran escala sobre una base económica, lo cual es justificable especialmente en aquellos tipos de agricultura industrial y de exportación, con una buena organización de la empresa agrícola; esto es también posible en la Sierra, sujeto a algunas reservas, entre las cuales tiene mayor relieve el aspecto social del monopolio de la tierra frente a centenares de miles de peones y campesinos sin tierras, o con parcelas que no alcanzan a producir ni lo mínimo indispensable para la subsistencia. Otro

hecho que debe tenerse en cuenta cuando se estudia el problema de los rendimientos en ambas regiones, es que éstos son comparativamente más bajos en la Sierra cuando se relacionan con los valores reales de la tierra, los mismos que son exageradamente altos por razones de la escasa oferta y de las condiciones monopolísticas que prevalecen respecto de este factor; o cuando se toma en cuenta la cantidad de mano de obra utilizada, sea por unidad de producto o por área de cultivo. Además, por las mismas razones de monopolio y escasez de la tierra y abundancia relativa de la mano de obra, los rendimientos al ser distribuidos entre los factores, contienen en una buena proporción una renta económica que el terrateniente recibe con cargo a la participación de la mano de obra en el producto total, por el hecho de que el salario se determina bajo condiciones de monopolio. Aun cuando esta clase de comparaciones ocultan el hecho de que puede haber en ambas regiones algunas empresas agropecuarias que están bien por encima del promedio, por causa de una mejor organización, escala de operaciones y técnicas de producción, el hecho en general parece ser el de prácticas agrícolas deficientes si se las compara con los niveles de productividad alcanzados de modo general en países de un más avanzado estado de desarrollo, o en algunos casos, con países del mismo nivel de desarrollo.

El efecto de la desigual proporción en que se hallan los factores tanto en la Sierra como en la Costa, puede apreciarse en el hecho de que los salarios en dinero de la mano de obra agrícola son tres veces más altos en la Costa que en la Sierra, proporción que crece cuando se toman en cuenta las prácticas monopolísticas de los grandes terratenientes de la Sierra en sus relaciones contractuales con una oferta de mano de obra casi ilimitada. Parece también que las prácticas monopolísticas que puedan utilizar los grandes terratenientes de la Costa no tienen mucha influencia en los salarios, por el mero hecho de que los asalariados gozan también de una especie de posición monopolística por razones de la oferta de mano de obra más bien limitada que existe en esa región. Allí la mano de obra ha estado siempre en una mejor posición para contratar y ha tenido capacidad para presionar

por más altos salarios cuando la demanda y precios de los principales productos de exportación en los mercados internacionales garantizan el éxito de sus demandas. Sin embargo, la mano de obra en la Costa recibe plenamente el impacto de las condiciones depresivas de los mercados internacionales.

El hecho de que las actividades agropecuarias de la Costa estén vinculadas principalmente a los mercados internacionales y de que la mano de obra sea más escasa y cara allí que en la Sierra, justifica la existencia de empresas de mayor magnitud que operen en gran escala, utilizando al mismo tiempo métodos y técnicas que requieren un uso más intensivo de capital, con lo cual se alcanzarían mejores resultados económicos mientras más grande sea la escala de operación. Esta es la razón por la que el sistema de plantación o el de agricultura capitalista emerge allí con toda su fuerza dinámica, posibilitando una más alta formación de ahorros que se reinvierten en la agricultura o buscan otras formas de inversión en el comercio, la construcción o actividades financieras, acelerando con la más rápida formación de capital un desarrollo más intenso y elevando rápidamente los niveles de consumo junto al rápido incremento de los niveles reales de ingreso per-cápita. Aquí el principal obstáculo al desarrollo parece ser la escasez de facilidades básicas que deben ser provistas por el Gobierno, a fin de hacer viable no solamente la movilización de los ahorros y del capital hacia nuevas líneas de inversiones, sino también para proveer, junto con la aceleración del desarrollo regional, nuevas fuentes de ocupación e incentivos adecuados que estimulen el movimiento de la mano de obra desde las regiones densamente pobladas de la Sierra hacia la Costa. Esta especie de desplazamiento horizontal por su sola naturaleza provoca un aumento en general en la productividad de la mano de obra total del país, a través de la mejor distribución geográfica y ocupacional de los factores, sin que por ello afecte la posición relativa de la mano de obra ya ocupada en la Costa, porque es la aceleración del desarrollo la que provoca los desplazamientos.

Sin embargo, el hecho de que la población de la Sierra está aumentando a una tasa del 2-1/2% anual, sin que por otra par-

te la tasa de crecimiento en esta región parezca aproximarse a aquella, plantea un problema difícil, pues a menos que se alcance una más alta tasa de desarrollo que la actual en la región más dinámica (la Costa, la cual aún con una tasa de crecimiento de la población del 3-1/2% anual confronta el problema de la escasez de la mano de obra) y un rápido desplazamiento de la población que neutralice la alta tasa de aumento demográfico en la Sierra, no podrá alcanzarse una mejoría sensible en la proporción de los factores y en su productividad en esta última región. Lo anterior no quiere decir que no se debe aumentar el ritmo de capitalización en la Sierra para estimular su tasa de crecimiento económico, pero es indudable que la aceleración del desarrollo en la Costa, además de mejorar el ingreso regional, estimula una mejor distribución de la mano de obra y actúa como un factor dinámico de atracción hacia arriba, respecto del desarrollo de la otra región.

Lo que en verdad se necesita es un mercado bien equilibrado en ambas regiones, así como un más alto nivel de producción en la Sierra, para atender las necesidades del mercado en materia de alimentos y ciertos productos manufacturados, dejando que la otra región se especialice en la producción de bienes para el comercio internacional, aún cuando la experiencia está demostrando que dicha región puede producir en condiciones satisfactorias numerosos alimentos y bienes industriales para satisfacer la demanda interna, y especialmente la demanda regional, sobre la base del creciente nivel de ingresos y la existencia de un mercado bastante extenso para una producción de alimentos de origen agropecuario y de tipo industrial que se realiza allí bajo condiciones más económicas y a una mayor escala.

La reforma agraria en la Sierra aparece así como un medio elemental de salir de este "impasse", lo cual facilitará al mismo tiempo la adopción de mejores técnicas agrícolas y una mejor utilización de los recursos destinados a la agricultura. La ruptura del monopolio de la tierra mediante la reducción de la renta económica obtenida por el monopolista, tendrá una tendencia equilibradora en el mercado de la mano de obra, y al elevarse el nivel

de los salarios en dinero, la presión de la demanda adicional que esto implica conducirá a la adopción de mejores técnicas productivas, especialmente si al mismo tiempo se adopta un programa de desarrollo agrícola en la Sierra conjuntamente con una política integrada de incentivos fiscales, de crédito, mejoramiento de los servicios de extensión agrícola y otras medidas complementarias.

En el sentido expuesto, la idea de una reforma agraria en la Sierra es una manera de afirmar que los recursos que ya están en uso y, en el caso de la tierra, gozan de ciertas economías externas, deben ser explotados en la forma más productiva, esto es, aumentando su eficiencia, más aún si conjuntamente existe una disponibilidad abundante de mano de obra que puede y debe contribuir a la aceleración del desarrollo económico nacional, especialmente para que la Sierra salga del estancamiento relativo en que hoy se halla, frente al más rápido progreso de la otra región.

Una reforma agraria que tenga esos objetivos, facilitará al mismo tiempo la expansión del sector monetario de la economía, ampliando el mercado y creando el poder real de la compra y la demanda necesaria para el crecimiento del sector interno y la diversificación necesaria mediante el establecimiento de ciertos tipos de industrias que la magnitud del mercado no permite por ahora. En la medida en que la Costa está creciendo rápidamente, existe un buen margen para la adopción de medidas audaces de redistribución de la tierra, las mismas que sólo podrán tener éxito si están acompañadas de buenos programas para el desarrollo del sector agropecuario y de los otros sectores.

Puesto que el objetivo principal de la reforma agraria, sobre bases puramente económicas, es no solamente evitar que los grandes terratenientes deriven una renta económica de su posición monopolística, sino al mismo tiempo aumentar la productividad de la tierra y de la mano de obra para elevar el ingreso real per-cápita a través de una mejor producción de los factores (un tamaño más económico de las unidades de producción agropecuaria) y mejores técnicas de producción (de una gama variada

de intensidad de capital), el problema de la distribución de la tierra debe ser afrontado en forma muy cuidadosa, a fin de no reducir y antes aumentar los incentivos para trabajar y ahorrar, evitando los aspectos perjudiciales que algunos programas de reforma agraria han tenido en otros países.

Esto implica el hecho de que la redistribución de la tierra debe ser una de las muchas medidas a tomarse dentro de un programa general de desarrollo, a fin de tener una apreciación objetiva y cuantitativa de las condiciones de su financiamiento, inversiones, transferencia y distribución de la mano de obra, metas de producción y rendimientos, etc. Cuando así se procede, es posible evaluar la entera gama de economías externas que pueden obtenerse mediante otros tipos de inversiones básicas de desarrollo, que permitan crear incentivos en un número mayor de empresarios agrícolas que operan firmas de tamaño económico, y evitando así el que tales economías externas se transformen en rentas extraeconómicas para el solo beneficio de los grandes terratenientes y sólo a cuenta de su calidad de propietarios de la tierra, especialmente de aquellos valores sociales que son un subproducto del desarrollo. Encarado así el problema de la reforma agraria, hay siempre la posibilidad de alcanzar metas más definidas, porque la reforma permitiría al país alcanzar mejores niveles de ingresos con un nivel de vida distribuido en forma más equitativa, lo que resuelve simultáneamente algunos problemas económicos y sociales que más tarde podrían ocasionar tensiones sociales agudas y derrotar los propósitos mismos del desarrollo. Así también es posible obtener un desarrollo más equilibrado, dando a la agricultura un incentivo poderoso para que se transforme en una importante fuente de ahorros que servirían para financiar el desarrollo ulterior.

Financiamiento y realización de una reforma agraria.

Una ventaja derivada de afrontar el problema de la reforma agraria como parte del problema general del desarrollo del país, es la de que su financiación puede realizarse sobre bases más

sanas. Se puede así preveer adecuadamente los incrementos de demanda de bienes de consumo que el desarrollo provoca y estimar los incrementos necesarios de la producción agrícola para hacer frente a la demanda adicional; de la misma manera, es posible adoptar métodos para captar al menos una parte de los nuevos ahorros producidos por los mayores ingresos de las personas ocupadas en las áreas sujetas a la reforma, sea a través de tributación directa, o por los medios adecuados, a fin de contribuir a la financiación de un mayor nivel de desarrollo. En este sentido la reforma agraria puede financiarse a sí misma y todavía dejar algún excedente para nuevas inversiones, sean de carácter público o privado.

En el caso del Ecuador, el problema puede ser afrontado en fases separadas:

- a) Redistribución de las tierras en poder del Gobierno o entidades públicas, que ya gozan de economías externas;
- b) Colonización de nuevas tierras (en su mayor parte en poder del Gobierno) que se hagan accesibles mediante la construcción de nuevas vías;
- c) Redistribución de tierras en poder de los grandes terratenientes, que gozan de economías externas, y que se mantienen improductivas u ociosas, o son cultivadas en forma muy primitiva o bajo sistemas feudales, o requieren de cierto tipo de inversiones como riego o reforestación para alcanzar un valor económico; y,
- d) Reagrupación de las unidades agrícolas de tamaño anti-económico.

a) —Tierras del Gobierno con economías externas.

Se estima que el gobierno y varias entidades públicas poseen actualmente alrededor de 100 grandes unidades de explotación agrícola con una extensión total de alrededor de medio millón de hectáreas, cuyas rentas contribuyen a financiar los presupuestos respectivos. Los rendimientos financieros que se estima pro-

ducen estas tierras bajo los actuales sistemas de explotación, no exceden del 2% del valor bruto de las propiedades, y de cobrarse el impuesto á la propiedad rural y otros, el ingreso neto quedaría reducido a poco más de 1%. La mayor parte de estas grandes propiedades son entregadas en arrendamiento a particulares por plazos que van de 5 a 10 años, y debido a las prácticas de explotación agropecuaria que generalmente emplean los arrendatarios, el suelo se ha empobrecido rápidamente y no se han efectuado nuevas inversiones de importancia en ellas. El primer paso de un programa de reforma agraria con respecto a estas tierras, sería en la dirección de formar con ellas un buen número de unidades agropecuarias de tamaño más pequeño, que podrían ser vendidas a empresarios agrícolas, campesinos sin tierras organizados en forma cooperativa o de otra índole, y unidades más pequeñas pero de tamaño todavía económico para pequeños agricultores que deseen trabajar individualmente sus parcelas. En cualquier caso, el tipo de explotación dependerá de la localización, las características del suelo con respecto al tipo de producción agrícola que rinda más altos beneficios, las inversiones necesarias para rehabilitar los suelos erosionados (riego, reforestación, etc.), topografía y elevación promedio, clima, etc., todo lo cual debe quedar al juicio de los especialistas y técnicos.

Es aquí donde la financiación podría ser más fácil, puesto que las entidades públicas que actualmente son propietarias de estas tierras, están más interesadas en las rentas que obtienen antes que en el valor nominal (o real) en dinero de tales propiedades. Sobre la base del avalúo comercial de las tierras de propiedad de entidades públicas, el organismo encargado de llevar a cabo la reforma agraria —o el Banco Nacional de Fomento— podría emitir bonos hipotecarios que tengan la garantía de la tierra a ser distribuída, con un interés mínimo del dos por ciento, libre de impuestos, que sería más que necesario para permitir a las entidades respectivas el mantenimiento de sus servicios bajo condiciones financieras estables. La tasa de interés podría ser aumentada cada cinco años en 1%, para compensar a las entidades por cualquier pérdida de poder adquisitivo de la moneda na-

cional y permitirles la expansión de sus servicios con estos recursos. Sobre las parcelas de cierto tamaño, digamos sobre un mínimo de 50 Has. por familia, se pagaría 1 % más por cada 25 Has. adicionales, y para aquellas parcelas de más de 200 hectáreas se exigiría el pago del tipo de interés corriente para crédito agrícola, o sea del 8 %, sin que se permita, salvo en casos excepcionales de empresas agrícolas bien capitalizadas, parcelas de más de 300 Has. Deben imponerse estas condiciones, a fin de evitar nuevamente la concentración de la tierra en unas pocas manos. Asimismo, no se permitiría la venta de las tierras adjudicadas hasta que hubiesen transcurrido 10 años de la adjudicación. El plazo de la hipoteca podría ser de 15 a 30 años, de acuerdo con el tamaño de la parcela, concediéndose el beneficio del más largo plazo a las parcelas más pequeñas y a las adjudicadas a organizaciones cooperativas. Bajo este sistema, sería necesario establecer un fondo de amortización para mantener en forma regular el servicio de las deudas, debiendo establecerse un pago inicial en efectivo del 10 al 25 %, según sea el tamaño de las parcelas. Los recursos provenientes de amortizaciones y pagos iniciales al contado, podrían ser invertidos por las entidades correspondientes, en cédulas calificadas (1), acciones de sociedades industriales, bonos de desarrollo para proyectos específicos como los de electrificación, o mantenidos en la forma de depósitos a plazo en los Bancos de Fomento.

b) —Nuevas tierras.

Además del problema de financiar la construcción de nuevas vías de transporte mediante recursos internos y créditos in-

(1).—De acuerdo con las disposiciones de la Ley que crea la Comisión Nacional de Valores, los bancos privados y los Bancos de Fomento pueden emitir cédulas calificadas para financiar proyectos específicos de desarrollo industrial y agrícola, valores que la Comisión tiene la obligación de comprar a la par, y en caso de venderlos al público o entidades inversionistas, se obliga a recomprarlos asimismo a la par.

ternacionales como los ya otorgados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, tenemos aquí el problema de programar la colonización de nuevas áreas en la Costa. Por no ser éste el principal objetivo del presente estudio, no lo abordaremos en forma extensa. Es suficiente afirmar al respecto que un buen número de los campesinos sin tierras de la Sierra podrían ser transferidos a las nuevas zonas, proceso que podría facilitarse en la medida en que los programas de desarrollo agrícola para esta región estén orientados hacia los mercados internacionales, especialmente en aquellos casos en que los nuevos tipos de producción gocen de una alta demanda y precios en tales mercados, o hacia tipos de producción de alimentos y materias primas cuyo déficit en el mercado interno permita un nivel adecuado de beneficios. Las inversiones básicas que requiere el desarrollo de estas nuevas zonas, pueden exigir fuertes desembolsos financieros, pero existe la posibilidad de que se obtengan beneficios más rápidos a través de un mejoramiento en la posición de la balanza de pagos.

Los créditos de excedentes agrícolas de los Estados Unidos podrían constituir la base primordial de la financiación de los costos en moneda local de esta parte del programa general de desarrollo agrícola, pudiendo agregarse a ello créditos a mediano y largo plazo de los Bancos de Fomento, y créditos para adquisición de maquinaria y equipos agrícolas, semillas, sementales, etc., financiados en su aspecto externo mediante empréstitos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, del Banco de Exportación e Importación de los Estados Unidos, de la International Cooperation Administration, etc., que estarían dispuestos a prestar (o ya han prestado) su cooperación para este objeto. Ciertamente, la buena planeación y programación de las inversiones, constituyen el fundamento básico del éxito de operaciones de esta índole, éxito que al traducirse en una más alta tasa de crecimiento de la economía regional de la Costa, haría posible una continua transferencia, de mano de obra de la Sierra a la Costa, con ventaja común para ambas regiones.

Sin desconocer la importancia de los esfuerzos que puedan realizarse en la dirección mencionada arriba, es innegable el

aporte que podría corresponder a la iniciativa privada en el desarrollo de las nuevas zonas. El problema está en buscar los mejores métodos para estimular la actividad agropecuaria a base de incentivos que promuevan la inversión privada en ese sector. El crédito estatal no ha sido suficiente para determinar un nuevo ritmo de crecimiento de la actividad agropecuaria, tanto en el sector de exportación como en el de consumo interno, y al programar un crecimiento superior al que ha habido por ejemplo en la última década, se requiere no solamente el concurso de los capitales propios o prestados del Gobierno sino también, y en grado importante, el aporte de la iniciativa y ahorro privados en la organización de empresas que pongan en servicio una parte considerable de las nuevas zonas que se incorporen a la economía por la apertura de nuevas vías de comunicación.

No solamente el Estado debe realizar el esfuerzo de colonizar las nuevas áreas. Con incentivos y estímulos adecuados, los empresarios y capitales nacionales pueden contribuir a esa tarea. Más aún, los mismos incentivos y estímulos y la estabilidad económica y principalmente monetaria que se ha logrado mantener en el país en los últimos años, permitirían también la atracción de capitales extranjeros, junto a los cuales ingresarían nuevas técnicas de producción y la posibilidad de mejorar apreciablemente la productividad del sector agropecuario.

La economía ecuatoriana descansa fundamentalmente en la actividad agropecuaria, y el proceso de desarrollo económico tiene todavía su más fuerte impulsor en las actividades agrícolas de exportación; además, gran parte de la actividad de sustitución de importaciones descansa en el desarrollo agrícola-pecuario. Sin embargo, se han dejado de lado estos aspectos para prestar mayor atención al fomento industrial, cuyo costo social ha significado a veces un tremendo sacrificio para el consumidor.

Con un programa de incentivos fiscales, combinado con la posibilidad de que el Estado adjudique a las empresas de capital que se establezcan en las nuevas zonas, áreas que no excediendo de 10 mil hectáreas sirvan de núcleo central al desarrollo de

grandes empresas agrícolas, estableciendo al mismo tiempo mínimos de capital pagado por unidad de área adjudicada y un mínimo de inversiones con relación a la misma unidad y en un período determinado, se aseguraría en forma eficiente la desviación de nuevos ahorros hacia inversiones en el sector agropecuario, y se facilitaría no solamente la colonización de las nuevas zonas, sino el más rápido traslado de grandes contingentes de mano de obra de la Sierra, bajo condiciones más humanas, sin gravamen para el Estado, logrando así un mayor nivel de productividad y un aumento más rápido de la producción nacional, cuyo efecto se revelaría a más corto plazo en la balanza de pagos.

c) Grandes latifundios de propiedad privada.

El problema aquí tiene muchos aspectos, porque hay una variedad grande de empresas de acuerdo con el grado de eficiencia alcanzado en su campo de producción. Tendrían que adoptarse ciertas decisiones donde el problema sea más agudo, con respecto a los métodos de redistribución de la tierra a ser aplicados. Sin embargo, podrían adoptarse algunas medidas de carácter general.

Medidas tributarias.—La medida primaria y de carácter más general destinada a servir de incentivo para inducir un mayor cultivo de la tierra y aumentar la eficiencia en la explotación, sería la de nacionalizar el presente impuesto a la propiedad rural recaudado por los municipios, y administrarlo de la manera más conveniente a los propósitos de una reforma agraria. En general, el impuesto debería usarse tanto para estimular la eficiencia productiva, aumentar el área bajo cultivo, adoptar nuevas técnicas de producción, u obligar al terrateniente a vender su tierra al Gobierno para los propósitos del programa de reforma agraria. Este impuesto debería manejarse en forma similar a la de un impuesto a la renta, dándole progresividad marginal para que sea un buen sustituto de aquel con respecto a los altos niveles de rentas, y estimulando la inversión reproductiva para intensificar la capitalización del sector agropecuario.

El producto de este impuesto podría muy bien asignarse a la financiación de un programa de reforma agraria, y es muy posible que bajo una buena administración, las recaudaciones pudieran ser considerables y permitir la realización de un programa considerable de reforma agraria en un período relativamente corto. Bajo la hipótesis de que este impuesto rindiese no menos del 1% de la producción agrícola anual que va al mercado, esta suma sería suficiente para cumplir los propósitos del programa, siempre y cuando la redistribución de la tierra no se haga en forma gratuita sino sobre la base de compras. El hecho de que los avalúos catastrales servirían de base para las compras por el organismo encargado de la ejecución del programa de reforma agraria, elevaría automáticamente las recaudaciones por concepto de este impuesto; sin embargo, debería ponerse un límite a los avalúos catastrales, relacionándolos con los rendimientos estimados por hectárea, lo que dependería de la calidad del suelo y de las mejoras hechas. (1). Deberían incluirse en el programa todas aquellas tierras que no están actualmente cultivadas, sin razones económicas para ello; de igual manera, las tierras cultivadas que utilicen mano de obra remunerada en especies, etc. En el primer caso, habría el incentivo de aumentar rápidamente el área cultivada, y en el segundo, se obligaría el pago de salarios en dinero, con la consiguiente expansión del sector monetario de la economía.

(1).—Sería peligroso utilizar un múltiplo de los rendimientos, puesto que no habría cifras de rendimientos sobre tierras que no han sido cultivadas; en cualquier caso, para efectos del programa de reforma agraria podría determinarse como valor de expropiación un porcentaje fijo del avalúo comercial, debiendo imputarse la diferencia como impuesto a las ganancias de capital obtenidas debido a la posición monopolística del terrateniente, suma que contribuiría también al financiamiento del programa de reforma. Un argumento en-favor de este impuesto, desde el punto de vista económico, es el de que el proceso de reforma agraria significará una mayor oferta de tierras, y aunque de otra parte se elevará la demanda, los actuales precios monopolísticos de la tierra, que son prácticamente precios de especulación, se ajustarán a niveles más bajos y normales.

Estudios Técnicos.—La aplicación de un programa de reforma agraria como parte de un programa general de desarrollo agropecuario, requerirá la realización de estudios de diferente naturaleza, a fin de evaluar y determinar los métodos más eficientes de redistribución de la tierra, determinando al mismo tiempo las diferentes magnitudes económicas de la explotación agropecuaria, así como el tipo de organización adecuado al ambiente social y económico de la región en donde se efectúe la reforma. Las condiciones de los suelos y el tipo de explotación agropecuaria tienen que merecer especial atención, desde el punto de vista de la conservación de los recursos y los objetivos de aumento de la eficiencia productiva, que persigue la reforma.

Servicios de Extensión Agrícola.—El hecho de que es necesario otorgar la asistencia técnica necesaria para hacer más efectiva la aplicación de las nuevas técnicas productivas, asegurar el pago de los créditos y hacer de la reforma agraria un factor dinámico del crecimiento, exige el establecimiento de un eficiente servicio de extensión agrícola, junto con las estaciones experimentales y de investigación destinadas a obtener el conocimiento científico y técnico que debe ser transmitido. Las prácticas de conservación de suelos, con ser necesarias en ambas regiones, merecen mayor atención en la Sierra, donde un largo proceso de erosión provocado por centurias de cultivo y la acción mecánica del viento, la lluvia y la deforestación, ha destruído una buena parte del suelo agrícola serrano. El sistema de organización cooperativa facilitarí la transmisión de nuevas técnicas, pero en ciertos casos será necesaria la adopción de sistemas compulsorios para romper la rutina de generaciones y despertar los incentivos hacia un esfuerzo personal mejor dirigido. El servicio de extensión agrícola, organizado cantonalmente, tendrí que dictar normas generales con respecto a prácticas de conservación de suelos, cosechas, semillas, control de pestes y enfermedades, etc. y ejercitar una vigilancia estrecha para evitar la ociosidad conspicua que algunas veces acompaña al derecho de propiedad.

"Pools" de maquinaria y otros servicios.—La reforma agraria facilitarí también la utilización de técnicas tales como la de

“pools” de maquinaria, destinados a mejorar la eficiencia en el trabajo de la tierra, facilitando la utilización de maquinaria por los pequeños y medianos agricultores, y extendiendo así la mecanización de la agricultura. Asimismo, la producción o importación de semillas y fertilizantes se facilitará mucho si se utiliza un sistema de cooperación de cualquier naturaleza, porque los agricultores que se beneficien del programa de reforma agraria serían inducidos, a través de medidas crediticias o de otra índole, a utilizar mejores semillas y fertilizantes a fin de mejorar la productividad y aumentar la producción en las líneas deseadas. Lo mismo se aplica a los esquemas de reforestación, donde podrían establecerse empresas especializadas que tomen a su cargo los programas correspondientes.

Organización de la empresa agropecuaria.—Sólo la experiencia podrá decir qué tipo de organización sería más adecuado para alcanzar los propósitos de una reforma agraria en el Ecuador. Podría ser la organización colectiva, semejante a la de las actuales comunas y comunidades indígenas? Sería la forma cooperativa, que requiere cierto nivel de educación y la sujeción a una autoridad central? Sería la empresa grande, pequeña o mediana? Sin duda alguna, una combinación de todos estos sistemas y formas de organización, de acuerdo con las condiciones de cada zona, permitiría una mayor flexibilidad en la aplicación del programa, tal como hoy se encuentran diferentes tipos de organización agrícola en cada país.

Facilidades de comercialización.— Este es un problema que no ha recibido suficiente atención en los programas de reforma agraria puestos en práctica en otros países. Buenas facilidades de comercialización significarían no solamente un acceso más rápido y menos costoso de la producción al mercado, con beneficio mutuo para productores y consumidores, sino que significarían también, en cierto modo, una mayor estabilidad en los ingresos de los productores, por concepto de una menor fluctuación estacional en los precios, lo que también beneficiaría a los consumidores, dando al mismo tiempo un mercado interno más estable para los productos manu-

facturados. Con respecto a los productores, esto significaría también que estarían en mejor capacidad para atender el servicio de sus deudas, sin la preocupación de fluctuaciones demasiado pronunciadas en los precios de sus productos. Las facilidades de mercadeo incluyen medios e instrumentos para la buena conservación de granos, cereales y otros productos, tales como silos, almacenes de depósito, y otras muchas facilidades que al mismo tiempo evitan el desperdicio y permiten una mejor organización del crédito. Así sería también menos costoso el proceso de acumulación de stocks por los mayoristas y exportadores, y con una organización adecuada se reducirían los costos y utilidades de los intermediarios, con ventaja recíproca para productores y consumidores.

Financiación de las compras de tierras.—Sin duda alguna, tendrá que utilizarse el sistema de hipotecas y la emisión de cédulas hipotecarias para pagar las compras de tierras a los grandes terratenientes. Esto en ningún caso afectará a los incentivos de estos últimos, donde el objetivo de la reforma sea reducir el tamaño de la unidad agrícola. Al mismo tiempo proveerá a los grandes terratenientes con un ingreso anual que de otra manera no hubiesen tenido, y es más bien aquí donde surge el problema de saber si estos nuevos ingresos (y ahorros) corrientes, les inducirán a invertir más en las tierras que han quedado en su poder, o emprender en otros tipos de inversiones productivos, o meramente transformarse en rentistas ociosos que drenarían recursos reales de la economía hacia usos improductivos. Debería convertirseles, por tanto, en empresarios industriales por ejemplo vendiéndoles participaciones en las empresas industriales en poder del Banco Nacional de Fomento? La recisión es difícil. Puede aplicarse un impuesto a la renta progresiva o proporcional al producto de intereses ganados por las cédulas hipotecarias, a fin de aumentar los recursos con destino a la financiación del programa de reforma agraria. Sobre esta base se justificaría un mayor plazo y un más bajo tipo de interés, mientras mayores sean las extensiones expropiadas. La tasa promedio debería ser, en todo caso, mayor del 2%, y tomar en cuenta las perspectivas de rendimiento

de las tierras en comparación con sus precios comerciales, lo cual en último término sería la mejor manera de compensar las mayores pérdidas privadas sufridas por aquellos que deben entregar las mejores tierras que no cultivan. En cuanto a los pagos al contado, al igual que en el caso de las tierras de propiedad pública, podrían reducirse de acuerdo con el tamaño de la propiedad. Sería talvez conveniente que una parte de estos fondos fuesen utilizados por los Bancos de Fomento como capital de trabajo para conceder a base de ellos créditos a los nuevos propietarios. Completaría este esquema un fondo de amortización para el servicio de los bonos o cédulas hipotecarias emitidos para el financiamiento de la reforma; así sería posible además utilizar estos fondos en crédito a los nuevos agricultores, aprovechando el tiempo que mediaría entre la acumulación y los pagos de conformidad con el calendario de servicio de las deudas y el ritmo al que se realice la reforma.

d).—Consolidación de las unidades de tamaño antieconómico.

Este problema implica no solamente la fusión de pequeñas unidades agrícolas en actual explotación, con el fin de hacerlas más económicas y permitir el uso de mejores técnicas de producción, sino que es aquí donde confrontamos realmente el problema del mejoramiento de los niveles de bienestar, mediante un cambio radical del sistema de vida en las comunidades rurales, sembrando la semilla del progreso en aquellos grupos sociales más retrasados, que no han tenido hasta ahora otro fin en la vida que luchar por una mera subsistencia.

Esta sería indudablemente la tarea más difícil de la reforma agraria, principalmente en lo que a los aspectos sociales se refiere. No estamos enfrentados aquí a un grupo social homogéneo, pues se trata más bien de grupos disímiles, de desiguales aptitudes para el progreso y de antecedentes culturales, históricos, económicos y sociales ampliamente diferenciados. Siglos de explotación han dejado en ellos solamente desconfianza, temor al en-

gaño de los grupos sociales más avanzados, comunidades cerradas, a las que solamente un lento proceso de persuasión podría inducirles a buscar nuevas técnicas de producción, nuevas formas sociales y culturales, donde habría que pagar un alto subsidio económico y social para obtener que acepten las nuevas posibilidades de vida que les podría brindar una reforma agraria. Aquellos que podrían ser convencidos primero de las ventajas de una reforma agraria y atraídos a ella, serían los que actualmente viven como agricultores o peones independientes, medieros y talvez huasipungueros, es decir aquellos que se hallan ubicados en el margen entre el sector no monetario y el sector monetario de la economía. Todavía aquí podría surgir alguna confusión respecto de los objetivos reales de la reforma, que podría traer algunas dificultades. En algunos casos será difícil convencer a estas gentes para que entreguen sus pequeñas parcelas y tomen a su cargo unidades agrícolas mayores. Todo esto deja en claro la necesidad de una gradual aplicación de la reforma agraria, cuya idea tiene que ser primero propagada entre el campesinado, para prepararlo a aceptarla. Además de las razones dadas, existe el hecho de que estamos enfrentados aquí con gentes en su mayoría analfabetas, probablemente en una proporción del 70 u 80%, y el éxito de cualquier medida de reforma dependerá de la habilidad para estimular y llevar a cabo este cambio de la vieja a la nueva posición, en que los incentivos para un mejoramiento económico tendrán que traducirse en mayor trabajo y esfuerzo para obtener dicha mejoría.

Es verdad que existiría un factor favorable para la reforma como es el hecho de la gran ambición por poseer un pedazo de tierra, que existe actualmente entre el campesinado sin tierras del país y especialmente de la Sierra, y una vez que se dé el primer paso en la dirección correcta del programa trazado, el resto será cuestión de tiempo y de esfuerzos bien encaminados. No obstante esta ventaja, no debemos perder de vista las innumerables dificultades que el programa presenta, y la necesidad de ensayar un programa multifásico, que al mismo tiempo afronte el problema de la redistribución de la tierra o de la consolidación

de pequeñas parcelas en unidades de tamaño económico mejor, proporcione a la comunidad rural incentivos para alcanzar metas comunes de una vida social y cultural mejor, mejores niveles de educación y hábitos de higiene, mejores dietas alimenticias, forzando al individuo de estas comunidades a aportar algo de su esfuerzo en empresas comunes, como la construcción de pequeños caminos vecinales, locales para escuelas, etc., y proporcionándole facilidades para aprender nuevas artes manuales, nuevos métodos de cultivo, prácticas de conservación de suelos, etc., etc.

Tal como afirmamos anteriormente, sería necesario experimentar diferentes tipos de organización de la empresa agrícola, lo cual sin duda alguna será un proceso costoso, pero que a la final será compensado por más altos niveles de ingreso y de bienestar, la expansión del sector monetario de la economía y la ampliación del mercado para un posible desarrollo industrial más sólido.

En algunos casos, la tierra tendrá que ser vendida a precios que signifiquen un subsidio al nuevo agricultor independiente. Esto se refiere principalmente a los denominados huasipungueros, arraigados a la heredad a veces por décadas, como una especie de compensación social financiada a base del margen entre el valor comercial y el valor de expropiación de las tierras sujetas a la reforma. Este es un paso necesario si es que se desea que el servicio de la deuda no constituya una carga onerosa para los pequeños empresarios agrícolas que comienzan prácticamente de la nada, y que además de obtener su sustento de la tierra, tienen que servir la deuda para adquirirla, equiparse con instrumentos de labranza, semillas, ganados, etc., y subsistir mientras llegue la primera cosecha. Es aquí donde tienen que adoptarse medidas ingeniosas para proveerles de crédito a bajos tipos de interés, a plazos adecuados, en tiempo oportuno y en el mismo lugar donde lo necesitan. El crédito supervisado, aunque costoso, sería en estos casos quizás la única solución. La forma cooperativa de organización tendería a facilitar la concesión de crédito, al par que lo abarataría, resolviendo el problema de

la supervigilancia y permitiendo una mejor planeación anticipada de la producción, porque al menos durante los primeros años podría la cooperativa contratar un gerente foráneo en cuyas manos descansaría la solución y manejo de todos los problemas técnicos y financieros relacionados con la explotación, hasta que sus miembros estén listos para tomar en sus propias manos la responsabilidad de dirigir y orientar el trabajo cooperativo.

Sería necesario también en éste como en los otros casos, efectuar observaciones e investigaciones de tipo económico-social, a fin de estudiar la manera de resolver el problema de la exclusividad del derecho de propiedad en parcelas de tamaño antieconómico con la necesidad de consolidarlas en unidades de tamaño económico. La experiencia demuestra que en ciertas zonas de la Sierra, quienes poseen parcelas de tamaño antieconómico, tratan de deshacerse de ellas para adquirir lotes de tamaño más económico y en suelos más adecuados. En cuanto a los huasipungueros, se les podría entregar las parcelas donde están actualmente asentados, más el área indispensable para completar unidades de tamaño económico; probablemente aquí la forma de organización cooperativa podría jugar un papel importante, por tratarse de grupos sociales más homogéneos.

Rehabilitación de tierras.

Este es un problema que necesariamente debe formar parte de un programa general de reforma agraria, porque se refiere a la recuperación y rehabilitación de los recursos naturales del país, que por una razón u otra han perdido su capacidad productiva o están próximos a perderla. Este es el caso de vastas extensiones en el valle interandino, que con inversiones adecuadas en proyectos de irrigación, reforestación, fertilización y manejo adecuado de suelos, podrían convertirse en un nuevo potencial de producción. Dada la magnitud de las inversiones a realizarse y del cuantioso valor que agregarían tales inversiones a estas tierras, es innegable la necesidad de que el organismo al que se encargue la reforma agraria, proceda a expropiarlas a

sus valores depreciados actuales, con el fin de que, ejecutadas las obras, se autofinancien éstas con el producto de la venta de las tierras rehabilitadas a los nuevos precios. Esto permitiría al mismo tiempo salvar de la pérdida definitiva extensiones considerables de tierras actualmente improductivas, rehabilitando así una parte considerable del patrimonio agrícola nacional.

Lo que hemos dicho arriba no agota el tema de la reforma agraria en el Ecuador. Es apenas una primera aproximación a un problema de tanta importancia desde el punto de vista económico. Ciertamente, el tipo más conservador de reforma agraria causará convulsiones de carácter social y económico; pero es evidente la necesidad de emprender en una reforma de esta naturaleza, a menos que deseemos pagar un subsidio muy alto, en términos sociales y económicos, al retraso en todos los niveles de vida. El desarrollo económico es la obligación perentoria no solamente de un sector del país para beneficio de unos pocos; al contrario, es un objetivo nacional eminentísimo, cuya realización exige la contribución de cada ciudadano al máximo de su capacidad, y una retribución correspondiente al esfuerzo aportado. Conseguir que se alcance ese objetivo de la manera más práctica y menos costosa, es la tarea de los economistas.

Washington, D. C., Enero de 1957.

Dr. EDUARDO SANTOS C.

ECONOMIA Y DERECHO DEL TRABAJO

Para Keynes la Economía mas que una doctrina venía a ser un método, un instrumento mental y una técnica de razonamiento; y, a través de este canal, poder arribar a una óptima satisfacción de las necesidades y a una elevación general en el nivel de vida.

Entre los factores clásicos de la producción encontramos el **trabajo** y su mayor o menor relevancia en relación con el capital o la naturaleza ha venido a determinar las diferentes orientaciones de carácter económico y por ende político. Fue Ricardo, uno de los primeros en exaltar el significado del trabajo y afirmaba que el valor está en relación con el trabajo empleado en los bienes; y, con posterioridad Marx estimó que el trabajo es la esencia o sustancia de valor.

La especie humana se mantiene satisfaciendo sus necesidades en mayor o menor grado y supervive por medio de la procreación. El hambre y el amor son los resortes vitales de la humanidad. Por tanto, las relaciones materiales son fundamentales para su desenvolvimiento.

El Derecho no viene a ser otra cosa que la envoltura jurídica, traducido a norma de las relaciones materiales de la sociedad y el Derecho del Trabajo, enfoca el primer factor de la producción ya que la naturaleza, en sí misma, es neutra y sólo

cobra vida a base de la transformación realizada por el hombre.

Con el desarrollo extraordinario del industrialismo, con los nuevos métodos productivos, el incremento de la productividad y la concentración económica, la mayor parte de la población del globo vive de los medios provenientes del factor trabajo y la clase trabajadora: obrera o empleada, es la mayoritaria. De aquí deriva que muchos tratadistas conceptúen el Derecho del trabajo como Derecho Económico, superando las anticuadas denominaciones de Derecho Industrial, Laboral u Obrero.

El Derecho del Trabajo considerado en su desenvolvimiento histórico, desde la sociedad primitiva pasando por la etapa artesanal hasta la moderna organización industrial de carácter internacional, nos da la visión orgánica y de conjunto de las luchas sociales por establecer relaciones económicas, jurídicas y sociales más compatibles con la dignidad humana. Los artesanos romanos, los maestros de la Edad Media y los obreros actuales, han propugnado y vienen propugnando el establecimiento de una corriente jurídica más equitativa y justa en las relaciones de producción o sea en definitiva, una mejor distribución de la renta nacional. A una etapa negativa o de represión ha seguido otra de abstención, cruzando una de tolerancia para llegar a nuestros días de franca y abierta protección al factor trabajo. Lo anterior se ha debido al punto de vista del Estado con respecto a las luchas sociales: antes, teníamos un Estado feudal-represivo, luego un Estado tipo Manchesteriano que no hacía otra cosa que proporcionar un escenario para el libre desenvolvimiento de las fuerzas económicas a base de la ley de la oferta y la demanda, para abocarnos hoy a un Estado francamente intervencionista en la regulación de los diferentes procesos de carácter económico.

El impacto del Derecho del Trabajo en la Economía, lo observamos en las relaciones individuales entre empleador y empleado, entre patrono y obrero, tomando en cuenta los elementos cardinales de dicha relación: salario y jornada de trabajo.

El mundo de la economía libre o de iniciativa privada, confronta esta loca carrera entre salarios y precios. El empresario o industrial pugna por un incremento de sus ganancias, por la disminución en los costos de producción, y, los trabajadores por mantener los salarios reales o por incrementarlos guardando relación con el costo de la vida y poder disponer de una mayor cantidad de bienes y servicios.

Los patronos procuran obtener una mayor producción para que sean mayores los beneficios y se ha recurrido a varios sistemas, desde la producción en serie de las fábricas Ford, el taylorismo, en cuanto racionalización y organización científica del trabajo, o la corriente francesa de Fayol considerando la unidad económica de la empresa. Los obreros, defendiendo su ingreso con la escala móvil de los salarios, el salario mínimo, el vital o el familiar, manteniendo el poder adquisitivo que prácticamente desaparece con presiones inflacionarias.

La jornada de trabajo guarda íntima relación con la productividad y en los países de elevado nivel industrial como los Estados Unidos, se ha establecido la semana de cuarenta horas, propugnándose como sistema de absorber la desocupación a base del establecimiento de la semana de cuatro días. El señor Walter Reuther, Presidente de los Trabajadores Unidos de los Automóviles Estadounidenses acaba de advertir que en este año se hará todo lo posible en las negociaciones con las empresas para lograr una semana más corta de trabajo y el aumento del jornal neto que los trabajadores pueden llevar a sus casas.

En el Ecuador, los Bancos han logrado establecer la semana de cuarenta horas y se pagan los sueldos y salarios por semanas, por lo que se ha arribado a una doble conquista, en cuanto se relaciona con la acortación del trabajo hebdomadario pudiendo en los tiempos libres el trabajador dedicarse a una más intensa vida espiritual, como también en el aumento de las remuneraciones al pagarse por cincuenta y dos semanas que tiene el año y no por mes.

En materia de riesgos e incertidumbres inherentes al trabajo, encontramos una incidencia especial en materia económica,

ya que el empresario no sólo tiene que atender al cuidado y reposición de su utilaje mecánico, sino también del capital humano. Indemnizaciones y costos por accidentes o enfermedades profesionales afectan a las industrias, por lo que siempre es preferible prevenir antes que reparar. Al mismo trabajador le corresponde cuidar de su fuente de energía ya que es su único medio de vida y las indemnizaciones que recibe ya sea como capital o como renta, siempre le vienen exiguas ante el incesante alza de costo de la vida y la disminución del poder adquisitivo de los signos monetarios.

Siendo la estructura económica ecuatoriana eminentemente agraria y manteniendo aún relaciones de carácter feudal, el Derecho del Trabajo ha reglamentado de manera especial las relaciones obrero-patronales en el campo, sobre todo, en la zona Interandina. Jornaleros, Yanaperos, Aparceros y Huasipungueiros, constituyen toda una gama multicolor de modalidades en el agro. Mayor densidad demográfica existe en el altiplano y por tanto abundancia de mano de obra cuyo precio es bajo. Además, el pago en especies o en determinados servicios, como el huasipungo, diluye el salario. De hecho se viene realizando una migración de los elementos humanos hacia la Costa, donde se encuentran actividades más productivas y remuneraciones mejores.

El trabajo casi gratuito de la serranía ecuatoriana, la servidumbre, el peonaje y la ignorancia, mantienen en pleno estancamiento el desarrollo de las actividades económicas y el patrono prefiere la tracción animal mucho más cómoda y barata que la mecanización industrial.

Sea el problema del campo, de redistribución del suelo o del ingreso, la Legislación del Trabajo agrícola es deficiente, en razón de que priva, al sector mayoritario de la población económicamente activa de determinadas garantías que tienen los trabajadores de la ciudad, como Seguro Social, control de la jornada de labor, etc.

La defensa de intereses comunes ha llevado a los diversos grupos y clases sociales a organizarse en sindicatos, comités, asociaciones, cooperativas o en cualquier organismo de resistencia

y de acción social. Todas las esferas de la actividad económica están controladas por diferentes entidades ya sean de patronos u obreros y mientras mayor es el grado de desarrollo de una comunidad nacional se siente con mayor fuerza la intervención de los organismos obrero-patronales.

Los conflictos colectivos del trabajo son producidos por desajustes económicos: crisis nacional o internacional, falta de materia prima, pérdida del poder adquisitivo de la moneda, elevación de los precios y, reivindicaciones por conseguir mejoría en el nivel de vida del grupo social respectivo. Las huelgas y los paros, traducen siempre un conflicto eminentemente económico. El pliego de peticiones involucra insatisfacción o sea necesidades por llenar; de ahí que, no se puede tener el mismo rasero para medir y juzgar las pugnas individuales que envuelven cuestiones jurídicas con los conflictos colectivos que tienen un contenido específicamente económico.

Se puede evaluar la pérdida en la producción nacional por las jornadas de labor suspendidas ya sea por el cierre de la empresa o paralización de la actividad obrera, como determinar también la repercusión en la economía interna de la empresa, por pago de salarios caídos cuando la huelga ha sido declarada lícita o el paro ilegal. Poquísimas ocasiones el empresario hace un análisis económico antes que jurídico o contable para estimar el alcance de las reclamaciones obreras, comprendiendo tardíamente que el monto de las indemnizaciones por cubrir y de las necesidades por satisfacer, amén de las consecuencias inherentes al conflicto en si mismo considerado, es mucho mayor que lo que originariamente se planteaba. Tanto el patrono como el obrero, el industrial como el trabajador, el técnico y el empleado, necesitan adentrarse en la estructura económica del Derecho del Trabajo, incluso en su mecánica, para que su reclamación o su defensa tiendan a mantener el equilibrio, aunque sea inestable, entre el capital y el trabajo. Afirmaba Bertrand Russell que "nuestra habilidad científica hará posible abolir la pobreza en todo el mundo sin exigir más de cuatro o cinco horas diarias de labor productiva. El tiempo libre conseguido por medio de la

organización y la ciencia será dedicado, sin duda, al goce puro, pero quedará una cantidad de personas para quienes la dedicación al arte y la ciencia parecerá importante. . . . Si puede darse este paso, todas las grandes creaciones de la humanidad llevarán rápidamente a una era de felicidad y bienestar tales como jamás se ha soñado".

Como coronación de estas aspiraciones y formando parte orgánica nos aprestamos hoy en día a la Seguridad Social. Sin William Beveridge en su libro "El empleo total en una sociedad libre", expresaba "El mercado obrero, siempre debe de ser un mercado más favorable para los vendedores que para los compradores. Los puestos, no los hombres, deben de esperar".

La seguridad social siempre se basa en el ahorro; pero, en pueblos como el nuestro de tan bajísima renta, todo el ingreso se destina casi exclusivamente al consumo inmediato y directo, y, si algo, se ha podido hacer en materia de seguridad social se ha debido al ahorro obligatorio.

Se ha logrado cubrir determinados riesgos de la décima parte de la población económicamente activa, estando marginados los trabajadores del campo y los domésticos, y en consecuencia, pendiente sobre la cabeza de todos como espada de Damocles la constante incertidumbre del mañana.

Creo que siempre debemos volver la vista hacia la cláusula 5ª de la Carta del Atlántico: "Establecer la colaboración mas plena entre todas las naciones en el campo económico, con el objeto de asegurar para todos mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad social".

HECTOR GARAY HERNANDEZ

LA PESCA EN EL ECUADOR

INTRODUCCION

La disponibilidad de cuantiosos recursos extractivos ha sido y sigue siendo una de las características económicas fundamentales del Ecuador. Estas riquezas se dividen en dos grandes grupos: El primero constituido por aquellas que comprenden depósitos limitados y agotables como las reservas minerales, y el segundo, integrado por seres y entes vivos que debidamente explotados pueden rendir cosechas periódicas en forma indefinida. Entre estas últimas riquezas, los recursos pesqueros constituyen uno de los filones más prometedores y menos explotados.

En el presente trabajo se analiza, desde el punto de vista económico, el panorama actual y potencial de la actividad pesquera en el Ecuador. Para efectuar este estudio se utilizaron fuentes oficiales y particulares, a las cuales fue posible el acceso. Se estudiaron por separado los componentes esenciales de la actividad pesquera y también sus influencias recíprocas así como los resultados a que lleva la combinación conjunta de los recursos naturales, humanos, económicos, financieros y técnicos.

Aunque el presente trabajo no ahonda en ninguna de las técnicas vinculadas a la actividad pesquera, por corresponder este procedimiento a investigaciones especializadas, sí presenta los aspectos fundamentales de cada una de ellas y sus interconexiones.

RECURSOS PESQUEROS

Los mares insulares y territoriales del país, forman parte de uno de los bancos pesqueros más ricos del mundo. Desgraciadamente esta riqueza, aún no ha sido aprovechada en debida forma: ni se orienta a proporcionar un producto alimenticio de primer orden para el consumo popular, ni se encamina a organizar la pesca para fines de exportación.

De los cientos de especies de animales marinos que viven en aguas ecuatorianas en forma permanente o transitoria, el Primer Censo Nacional de Pescadores realizado el año 1954, ha conformado treinta y seis grupos de especies marinas ecuatorianas de valor comercial, las cuales se pueden ver en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 1

ESPECIES MARINAS ECUATORIANAS DE VALOR COMERCIAL

Grupo	Nombre científico	Nombre vulgar
N° 1	<i>Anchovia arenicola</i>	Anchoa (alargada)
	<i>Anchovia ischinda</i>	Anchoa (azulada)
	<i>Centengraulis mysticetus</i>	Anchoa (de membrana)
	<i>Anchovia eigenmannia</i>	Anchoa (grande)

Grupo	Nombre científico	Nombre vulgar
	<i>Polynemus approximans</i>	Chavela Guapuro
	<i>Eucinostomus californiansis</i>	Mojarra
	<i>Xenichthys zanti</i>	Olloco
	<i>Polynemus opercularis</i>	Amarillo
	<i>Chlorosembrus arqueta</i>	León Berrugate Hojita
Nº 2	<i>Isurus glaucus</i>	Tinto
	<i>Carcharhinus aetholorus</i>	Tollo común de Manta
	<i>Sphyrna peruana</i>	Cornuda grande
Nº 3	<i>Euthynnus allettata</i>	Negra
Nº 4	<i>Trachinotus rhodopus</i>	Pámpano (barrado) Domingo
	<i>Trachinotus paitensis</i>	Pámpano (de cuerpo bajo)
	<i>Hyporhamphus unifasciatus</i>	Aguja o Choca Palometa
Nº 5	<i>Lutianus guttatus</i>	Pargo (de mancha negra)
	<i>Pseudupeneus grandisquamis</i>	Gringo o gringuito
	<i>Centropomus nigrescens</i>	Robalo (guadajo)
	<i>Centropomus armatus</i>	Robalo
	<i>Opisthonema libertate</i>	Pinchagua
Nº 6	<i>Balistes polylepis</i>	Pez puerco
Nº 7	<i>Caranx caballus</i>	Caballa
Nº 8	<i>Pomadasys schyri</i>	Roncador
	<i>Maemulon</i> sp.	Sol
	<i>Vomer declivifrons</i>	Carita
Nº 9	<i>Seriola colburni</i>	Guayaype (de aletas altas)
	<i>Seriola mezatlanica</i> y s. <i>dorcalis</i> .	Guayaype (de aletas bajas)
Nº 10		Botellita

Grupo	Nombre científico	Nombre vulgar
Nº 11	<i>Amisotremus scapularis</i> <i>Menticirrhus panamensis</i> <i>Achirus Klunzingeri</i> y congéneres.	Corcovado Chaparra Lenguado
Nº 12	<i>Nyrichthys</i> y géneros afines <i>Muraenidae</i> spp.	Anguila Morena
Nº 13	<i>Katsuwonus pelamis</i>	Barrilete
Nº 14	<i>Sarda velox</i> <i>Sarda chilensis</i>	Bonito blanco Bonito blanco
Nº 15	<i>Makaira marlina</i> <i>Histiophorus greyi</i>	Picudo rollizo Banderón
Nº 16	<i>Caranx hippos</i> <i>Caranx vinctus</i>	Jurel (pecho sin escamas) Jurel (barrado)
Nº 17	<i>Galeichthys</i> , spp. y géneros afines.	Bagre de mar
Nº 18	<i>Sphyraena ensis</i> <i>Sphyraena idiaster</i>	Picuda (de escama más chica) Picuda (de escama más grande)
Nº 19	<i>Coriphaena hippurus</i>	Dorado
Nº 20	<i>Coriphaena hippurus</i>	Pargo (raya azul bajo el ojo)
Nº 21		Pargo (dientón)
Nº 22	<i>Caulolatilus cabezón</i>	Cabezudo Perela
Nº 23	<i>Mugil curema</i> y <i>Mugil cephalus</i>	Lisa (labio inferior delgado)
Nº 24	<i>Neothynnus macropterus</i>	Albacora
Nº 25	<i>Scomberomorus sierra</i>	Sierra
Nº 26	<i>Diplectrum</i> spp.	Camotillo o camote

Grupo	Nombre científico	Nombre vulgar
	<i>Brotula clarkae</i> .	Corvina lenguada
Nº 27	<i>Epinephelus labriformis</i> <i>Bodianus diplotacina</i> <i>Pseudojulis notospilus</i>	Murica Vieja Vieja
Nº 28	<i>Epinepeolus analogus</i> <i>Alphestes multiguttatus</i>	Mero Guato Cherna
Nº 29	<i>Cynoscion albus</i> y otras especies congéneres.	Corvina escamada o plateada.
Nº 30		Colorado
Nº 31	<i>Anadara tuberculosa</i>	Concha prieta
Nº 32	<i>Ostrea</i> spp. <i>Donax</i> spp.	Ostión u ostra Almeja
Nº 33	<i>Unsydes occidentalis</i> , es la especie más común en los mercados.	Cangrejo
Nº 34	<i>Gallinectes</i> spp. <i>Arenaeussp</i> etc.	Jaiva
Nº 35	<i>Macrobrachium</i> , <i>Pneus</i> , etc.	Camarón
Nº 36	<i>Polinurus ornatus</i> y <i>Plinurus inflatus</i> .	Langosta

El volumen principal de la pesca en el Ecuador está constituidos por atunes, éstos son peces lisos, sin escamas, migratorios, predominantemente de aguas profundas y alejadas de la Costa, se encuentran en cardúmenes que se desplazan próximos a la superficie y abundan frente al litoral.

Entre los atunes, la especie conocida comunmente por al-

bacora, constituye el mayor tonelaje, y le sigue el llamado bonito sierra.

También constituye el volumen principal de la pesca, los picudos, siendo los más importantes el banderón o volador y el picudo, ambos de considerable peso. En la zona de Manta los picudos representan más de un tercio del total desembarcado y los atunes una cantidad similar.

Otros peces de importancia comercial son los dorados, corvinas, tollos pargos, cabezudos y sierras.

Las Islas Galápagos tienen un inmenso valor por sus recursos pesqueros, pero su explotación la realizan pescadores extranjeros y son destinados casi exclusivamente al mercado externo. (*)

La **pesca interior** se realiza en los ríos Guayas, Daule y otros de menor importancia, de aquí se obtiene cierto tonelaje anual de pescado de agua dulce. (*) Tanto la producción de los ríos citados como el cultivo de truchas en la Sierra tienen actualmente escaso valor comercial. Sin embargo, el Sr. Alan G. Taft, Técnico Pesquero, del Servicio Cooperativo Interamericano de Agricultura, en su "Estudio sobre la pesca en agua dulce en la Región Andina del Ecuador" dice: "Se puede afirmar que el Ecuador tiene una excelente oportunidad para desarrollar un nuevo y valioso recurso en las corrientes altas y en los lagos que son adecuados para las truchas. Esto puede hacerse con un costo inicial muy pequeño y se renovará a si mismo sin costo, una vez que los peces estén establecidos firmemente".

En las costas ecuatorianas existen grandes cantidades de **Crustáceos**, principalmente camarón, langosta, cangrejo y jai-

(*) "Por limitaciones de tiempo y de recursos financieros no ha sido posible realizar un censo integral que incluya los pescadores de aguas interiores o aguas dulces, así como también a los pescadores de nuestras islas del Archipiélago de Colón o Galápagos". Tomado de la Introducción del Primer Censo Nacional de Pescadores 1954.

va. También existen Moluscos, ostiones, almejas, caracoles, calamares, pulpos, etc.

Además de los recursos señalados debemos anotar que existen fuentes actuales o potenciales de gran riqueza biológica que ofrecen las aguas marinas ecuatorianas.

CUADRO N° 2

**FRECUENCIA CON QUE APARECEN LAS ESPECIES MARINAS
EN LAS PESQUERIAS DE LAS PROVINCIAS
COSTANERAS DEL ECUADOR**

M E S E S	Esmeraldas Total de cada mes	Manabí Total de cada mes	Guayas Total de cada mes	El Oro Total de cada mes
Enero	116	191	88	12
Febrero	142	255	129	21
Marzo	154	285	129	20
Abril	137	249	92	20
Mayo	69	154	68	19
Junio	94	156	78	14
Julio	81	141	71	14
Agosto	80	129	55	13
Stbre.	88	102	38	13
Octubre	77	82	34	13
Noviembre	32	28	36	13
Diciembre	17	32	49	14

Fuente: Primer Censo Nacional de Pescadores 1954.

Del cuadro anterior se desprende que la abundancia de las especies marinas en las cuatro provincias costaneras del Ecuador, se presentan con mayor frecuencia en los meses de

Enero, Febrero y Marzo, prolongándose en algunas ocasiones hasta el mes de Abril. Decrece el aparecimiento de las especies, en las zonas de pesca, en los meses de Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre, prolongándose en algunas ocasiones esta disminución, hasta el mes de Enero.

En el curso del año se presentan agudas fluctuaciones, existen épocas de gran abundancia de peces y otras de marcada escases. Este fenómeno de la fluctuaciones en la producción pesquera, repercute en los precios, en el consumo, en el nivel de vida de los pescadores, etc., lo cual se podrá ver en los capítulos siguientes. Para proteger los recursos pesqueros ecuatorianos, es urgente el establecimiento de un Instituto de Biología Marítima, el cual estaría encargado, entre otras funciones, de hacer estudios ictiobiológicos para determinar los ciclos vitales de las especies, sus hábitos de vida, el curso y épocas de sus migraciones, épocas en que pueden obtenerse las más óptimas capturas, épocas que deben ser declaradas de veda, etc.

RECURSOS HUMANOS

La población que se dedica a la pesca marina en el Ecuador es reducida, si se toma en consideración la extensa área explotable de que dispone el país.

En zonas ricas y amplias, ni siquiera se realiza la explotación en pequeña escala, tal sucede en las aguas marinas de altura, a las que aún no llegan los pescadores ecuatorianos, en la mayor parte de la plataforma continental y aún en extensas zonas costeras y esteros.

Según datos del Primer Censo Nacional de Pescadores, en el Litoral ecuatoriano hay 4.067 unidades familiares de pescadores, dentro de los cuales laboran en pesca dentro de su fase extractiva 7.187 individuos.

De los 4.067 jefes Pescadores, el 62% tienen la pesca como ocupación exclusiva, es decir, son pescadores profesionales.

El 38% restante, son pescadores ocasionales que alternan esta actividad con otros trabajos, generalmente el agrícola, como también el de jornalero, estibador, pequeño comercio y aquellos jefes de hogar que no tienen participación directa en la fase extractiva pero que cooperan en la preparación de las embarcaciones y en los desembarques.

Como modalidad pesquera, se destaca el trabajo en sociedad, para el usufructo del volumen capturado, lo cual demuestra que de los 7.187 pescadores el 33% trabaja en calidad de socios; en cambio el número de individuos que trabajan en calidad de asalariados, esto es a jornal, es mínimo, llegando apenas a 70 personas.

En conjunto, 26.498 personas en la zona costanera están dependiendo en gran parte de la actividad pesquera, en su fase extractiva de la producción.

Según el Dr. Carlos Gonzáález, Tecnólogo Pesquero, de la FAO "los ecuatorianos son fuertes, capaces, valientes e inteligentes y podría enseñárseles fácilmente a mejorar sus métodos... Si la técnica en el Ecuador fuera igual a la de Islandia, y los recursos de sus aguas lo permitieran, los pescadores ecuatorianos podrían producir más de 400.000 toneladas métricas anuales". Esto que acaba de expresar el Sr. González nos hace pensar que el pescador de las costas ecuatorianas tiene altas condiciones para llegar a ser un profesional de elevada capacidad productiva; pero mientras persistan las condiciones en las cuales se desenvuelve el pescador de la costa ecuatoriana seguirá siendo de escaso rendimiento económico y seguirá viéndose acosado por serios problemas sociales, determinados por su bajo nivel de vida.

CUADRO N° 3

**CONDICIONES DE TRABAJO DE LOS PESCADORES
ECUATORIANOS**

RESUMEN POR PROVINCIAS

	Esmeraldas	Manabí	Guayas	El Oro	TOTAL
Número de Jefes Pescadores	947	1.638	1.318	164	4.067
Condiciones de trabajo del Jefe:					
Pesca como ocupación exclusiva	488	1.072	836	133	2.529
Pesca y otra igual en importancia	11	9	28	13	61
Pesca como ocupación ocasional	439	402	315	7	1.163
No ocupados en fase extractiva	9	155	139	11	314
Miembros de familia ocupados en pesca:					
Hombres	516	1.295	959	153	2.923
Mujeres	39	142	16	—	197
Número total de pescadores	1.502	3.075	2.293	317	7.187
Trabajan en pesca como socios	92	1.537	732	35	2.396
Trabajan en pesca como asalariados	—	—	68	2	70
Miembros de familia no ocupados en pesca:					
Hombres	1.415	2.773	2.737	287	7.212
Mujeres	2.344	4.804	4.462	489	12.099

Fuente: Primer Censo Nacional de Pescadores 1954.

Jornadas.—La duración diaria del trabajo en la captura de peces es muy variable, pues está sujeta a las condiciones climáticas, a la abundancia fluctuante de las especies que se buscan, al equipo de que se dispone, a la técnica empleada, y a muchos factores más. Existen especies que son preferible pescarlas de día, en tanto que otras de noche; hay cardúmenes que una vez localizados deben atacarse continuamente mientras no se pierda su pista y hay ocasiones en que no se pesca nada pues no se encuentran las especies que se busca. Por todos estos motivos la jornada resulta sumamente variable y no es posible reglamentarla. (1)

Salarios y otras percepciones.—La compensación por el trabajo desplegado en la pesca siempre ha estado muy relacionado con el volumen y la clase de captura. Por lo tanto, los salarios y percepciones en esta actividad fluctúan de jornada a jornada, y estas son, desde cortas y fructíferas hasta prolongadas e improductivas.

En general, en todas las pesquerías las percepciones que por su trabajo tienen los pescadores son de dos tipos denominados: "a la parte" y "por obra cierta" (2). Sólo requiere explicación el primer tipo de las formas antes mencionadas, que se refiere a la percepción, por cada pescador, de una parte del total capturado entre un grupo de ellos. Todas las formas antes mencionadas de remuneración existen en el país.

En las pesquerías ecuatorianas existen cambios acentuados en las percepciones no solo de zona a zona sino de jornada a jornada de un mismo pescador. Es frecuente que el resul-

(1) La Sociedad de las Naciones, a pesar de su buen deseo de reglamentar las horas de trabajo en favor de la clase pescadora de todo el mundo, tuvo que desistir de hacerlo y lo dejó a elección de cada país interesado, según se puede comprobar en los acuerdos respectivos.

(2) "Cuando el trabajador toma a su cargo la ejecución de una labor determinada, por una remuneración que comprende la totalidad de la misma, sin tomar en consideración el tiempo que se invierte en ejecutarla". Código de Trabajo.

tado de una jornada sea hasta cincuenta veces más fructífero para un pescador que para otro, dadas las circunstancias que concurren en su trabajo.

Por las circunstancias antes mencionadas, un promedio aritmético de salarios nacionales resulta poco significativo como índice de la percepción más frecuente de las personas que se dedican a la pesca.

Factores determinantes de las condiciones de trabajo.—De lo expuesto, se desprende que los factores determinantes de las condiciones del trabajo pesquero son de diversa índole y pueden agruparse así:

Factores naturales.—Favorecen los resultados de trabajo por ofrecer áreas pesqueras de gran amplitud, variedad y riqueza de especies marinas.

Factores culturales.—En general están constituídos por una técnica pesquera retrasada y un bajo nivel cultural de los pescadores, que se deja sentir especialmente en las zonas con deficientes vías de comunicación. En las regiones pesqueras mejor comunicadas con los mercados, se nota una pequeña mejoría en la técnica, lo que influye en forma ligeramente beneficiosa en las condiciones de trabajo.

Factores económicos.—En el campo pesquero no existe crédito para mejorar las condiciones de trabajo de los pescadores.

Factores políticos.—Escasa es la legislación que existe en el país para favorecer el progreso de los trabajadores pesqueros y menos aun su aplicación práctica para lograr su desarrollo.

CONDICIONES DE VIDA DE LOS PESCADORES

El nivel de vida del pescador depende directamente de sus percepciones.

Alimentación.—El Instituto Nacional de la Nutrición reali-

zó el año 1954 una encuesta dietaria de un pueblo de pescadores de la costa del Ecuador a fin de llegar, a determinar las condiciones de la nutrición entre estos grupos. La encuesta se ocupó del grupo de pescadores que viven en Manta, provincia de Manabí, y seguidamente se transcriben los aspectos más salientes de los resultados obtenidos en las encuestas de dieciseis familias incluídas en la muestra:

“Una sección de Tarqui limitada por las calles Aguarico y Loja en el Oeste y Sur, y que se extiende hacia la playa por el norte y hacia el extremo sur, por el Este, fue seleccionada para el estudio. Se sabía que ésta era una región de hogares de pescadores incluyendo en total 120 casas. Todas las casas fueron numeradas y seleccionadas al azar para conformar una muestra de 16 familias para la encuesta”.

“Los niños de diez a doce años son pequeños, a menudo parecen como los de seis años de los Estados Unidos... se ha observado en varias de las áreas estudiadas que los niños no son muy activos en sus juegos y muchos de ellos se encuentran sentados dentro de las casas o ayudando en las pequeñas tareas, pero casi inactivos en la mayor parte de veces.

“Como mucha de la proteína proviene del pescado más que de la carne roja y como se usa muy poco cereal no refinado, el consumo de hierro es más bajo que en cualquiera de las áreas estudiadas. El consumo de calcio y riboflabina es muy bajo, evidentemente debido al escaso consumo de leche. En ninguna área estudiada, respecto a riboflavina, se ha encontrado que ningún alimento más que la leche o el queso en uso común han contribuído significativamente a la dieta con respecto a estos nutrientes. Tanto la vitamina C como la A son suministradas eficientemente, siendo en gran parte debido al consumo de bananos y plátanos.

“Entre las familias de los pescadores se acostumbra tener tres comidas regulares diariamente, si el pescador no puede retornar para la comida a la hora regular debido a su trabajo, la familia come sin él, pero le guarda su parte.—**Tres de los alimentos más comunmente usados son: pescado, arroz y plátanos,**

siendo este último a menudo consumido en estado verde.—**El pescado** es empleado en cualquiera o en todas las tres comidas y prácticamente es consumido diariamente por todas las familias; a menudo es hornado sin grasa o se hace sopa, pero también ocasionalmente se lo come frito.—**El plátano** es usualmente hornado y se lo usa en lugar de pan; rara vez o casi nunca se hace pan en el hogar.—**El arroz** se lo usa en sopa o cocinado en agua con un poco de manteca, cebolla y servido seco.

“La leche es escasa y relativamente cara. A todas las familias les gusta leche, sin embargo la usan rara vez en el desayuno, se emplea queso, pero en muy pequeñas cantidades. No se consume leche deshidratada.

“Tanto la carne de res como la de chanco se encuentran en el mercado, vendiéndose aproximadamente a cinco sucres la libra, mientras el pescado se vende a un sucre cincuenta centavos. La mayoría de las familias si comieron carne durante el período de la encuesta, pero no con frecuencia y las cantidades totales fueron pequeñas comparadas con las de pescado.

“En el desayuno se toma tanto café como chocolate. También se consume una considerable cantidad de bebidas carbonatadas con sabor a frutas, real o imitado”.

Vivienda.—El Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía realizó en Jaramijó, comunidad de pescadores, una investigación sobre diversos aspectos sociales, en el año 1953, y al referirse a la vivienda dice: “Habíamos dicho que en el poblado existían 400 casas, comprendidas en una superficie de 750.000 metros cuadrados (incluidos corralones), con un promedio de 1.875 metros cuadrados por casa.

“Todas estas edificaciones son de dos pisos; la mayoría construidas de caña guadúa. Sólo hay dos construcciones mixtas (ladrillo, la parte baja, y caña, la alta).

“Cuarenta edificios tienen cubierta de zinc (10%); el resto son de paja de caña de azúcar o de hoja de plátano. Estas cubiertas se las cambia cada dos años. La totalidad de los pisos entablada. Los pisos son de forma cuadrada o rectangu-

lar. Ninguna casa tiene cimientos; simplemente entierran los "parales" o postes de mangle (madera dura y resistente); los atraviesan con tiras de caña, formando un tabique que revisiten de caña picada. En esta forma queda una casa forrada. Las habitaciones tienen una o dos ventanas. Generalmente, las piezas de habitación de la planta alta tienen de 3,50 a 4 mtrs. de largo, por 2,50 a 3 mtrs. de ancho.

"La cubierta la forman tendiendo sobre el armazón viguillas, sobre las que se afianzan las "tijeras" en ángulo, en forma similar al de las casas mestizas de los Andes.

"Dos o tres construcciones han sustituido la paja por trozos de caña vaciada a manera de canales. Este sistema no se ha generalizado.

"Las casas del centro tienen tiendas para almacenes en la parte baja; otras, portales, las que están enlucidas de una pasta de cemento.

"La falta de simetría y ordenación de casas y portales ha hecho que, sobre todo estos últimos, se interrumpen constantemente.

"Las calles sin adoquinado y tierra, en verano llevan gran cantidad de polvo y en invierno forman verdaderos lodazales que dificultan el tránsito.

"En lugares apartados, las casas tienen construídas sólo y únicamente la planta alta; la parte baja, no la forran, dejándola, a veces, como corral. En aquellas de propiedad de pescadores, guardan allí sus canoas para repararlas y preservarlas del duro invierno. Hemos visto que, a veces, esta planta la cercan parcialmente, para hacer de ellas chancheras y gallineros, cuando no pesebreras.

"Ninguna de estas últimas construcciones tienen cielo raso; se las deja únicamente con la cubierta.

Las casas pertenecientes a gente acomodada, como los comerciantes, contienen hasta seis habitaciones; las de los pescadores, sólo dos; un dormitorio y una cocina.

"Las casas con cubierta de zinc tienen tuberías que conducen las aguas lluvias a los aljibes; agua que es vendida, co-

mo lo expresamos anteriormente. Quien tiene cubierta de zinc en su casa, posee una segura fuente de ingresos en la venta de agua de aljibes.

"Como fogones se usan cajones grandes de un metro por lado, más o menos, que descansan en un armazón de tablillas. Al centro del cajón y en la única abertura o boca que dejan, colocan un recipiente de barro cocido, al rededor del cual, y a fin de asegurarlo, lo rellenan de tierra o arena. De esta manera queda lista una cocina común, que es colocada en una esquina de la habitación cocina-comedor. El combustible utilizado es el carbón, que se lo adquiere por sacos.

"Todos los desperdicios, especialmente de las cocinas son arrojados por las ventanas a la calle.

"En las casas de cubierta de paja, el acceso a la parte alta se establece mediante unas escaleras rústicas, de tabla. Ninguna de las casas anteriormente descritas tienen servicio higiénico de ninguna clase.

"El costo de una casa de dos pisos con cubierta de zinc, es de s/. 30.000,00 aproximadamente. Las casas de cubierta de paja o de hojas, con una o dos habitaciones, cuestan de seis a ocho mil sucres. Estos cálculos no incluyen el valor del terreno.

"Al sur de la población, dando frente a la playa, hay unas pequeñas construcciones de caña y paja que sirven de mercado, para la venta del pescado; estos mismos canchones sirven para la salada del pescado. Lugares son éstos muy concurridos, después del medio día, en que se inicia la preparación y venta de pescado.

"Hacia el lado norte de la playa, y en lugar de amarre de los barcos, hay una ligera construcción utilizada como letrina pública.

"Quien visita las habitaciones rectangulares que incluyen estos edificios, y especialmente aquellos de pertenencia de los pescadores, tiene la impresión de hallarlas semi-vacías.

"En la pieza destinada a dormitorio, en los ángulos, se acomodan camas de madera, generalmente hechas en la parroquia;

sobre ellas, colchones de lana o ceibo; en algunas, se carece de colchón o sobre las lonas se tienden sábanas siempre limpias, terminando el acabado una colcha blanca, delgada, de hilo.

“Los dormitorios de la gente de recursos (comerciantes), incluyen siempre veladores, sillas de mimbre, banquetas, etc., adquiridas en los mercados de Montecristi o Manta.

“Todas las casas, invariablemente, cuentan con dos y tres hamacas, utilizadas para “tomar el fresco” y aún para dormir.

“Las paredes de los cuartos están empapeladas de periódicos u hojas de diarios y revistas; así logran también cerrar las junturas de las guaduas, protegiéndose del polvo y los bichos.

“En algunas casas, hay corredores; éstos, generalmente vacíos y desprovistos de muebles, son lugares adecuado para las hamacas.

“Los útiles de cocina, en buena parte, de hierro enlozado, entremezclado con otros, de barro, se tienen sobre repisas de tabla, cuando no suspendidos en clavos. Todos los materiales de barro lo adquieren en Montecristi o proceden de Guayaquil, Samborondón, etc. A uno de los lados de la cocina hay una vasija de barro, de buen tamaño donde recogen el agua para uso doméstico.

“La ropa guardan en pequeñas cajas de madera o en maletas de fibra o cuero. Los propietarios de estas últimas las tienen gran estima; son recuerdos de sus viajes a Panamá, en alguna ocasión que viajaron de marineros o “enganchados”, a trabajos portuarios.

“Vestido.—El pescador de Jaramijó viste, a diario, solamente un pantalón raído y viejo, una camiseta interior y una camisa; a veces, solamente camiseta. Lleva puesto un sombrero de paja y anda descalzo. En las noches, cuando sale de pesca, al traje descrito, añade un traje viejo de casimir o una chompa de cuero raída.

“Los domingos y más días de fiesta, aparece transformado; pescadores amigos nuestros, habían sufrido tal cambio que, de no acercarse a saludarnos, no les habríamos reconocido y pasa-

rían desapercibidos: pantalones de gabardina nuevos, zapatos sin medias, camisa de seda fina o lino comprada a los contrabandistas de los barcos, en Manta; cinturón de material plástico que ciñe su pantalón, sombrero elegante de toquilla elaborado en Montecristi; reloj muñequera, etc.

“Las mujeres, en días ordinarios, utilizan batas de zaraza; van descalzas y usan sombreros de paja. Una combinación interior completa su vestido. el cabello trenzado, se adorna con cintas. Este vestido cambia en los días domingos: batas de seda de colores escandalosos (“tela espejo”) y cinturón de plástico que los ciñe; combinación de seda también. Algunas se envuelven con mantas negras, con las puntas arrolladas al cuello.

“El vestuario de los comerciantes, habida cuenta de su situación económica holgada, cambia y se diferencia de la de los pescadores”.

Jaramijó es ejemplo de un tipo de poblado, igual a muchos de los pequeños puertitos que integran nuestro país.

Nadie se preocupa de higiene y salud. Endemias y epidemias hacen su agosto: la gente muere en sus casas bajo el cuidado de sus familiares y remedios “caseros” o a veces en manos de curanderos. Sin agua potable; con aljibes de propiedad particular, pozos hechos de cemento en patios, donde se recolecta el “agua-lluvia” del invierno, que en determinado período permanecerá guardada hasta tres meses. Y los asnos o las mulas irán recorriendo las calles con los toneles de diez litros, ofreciendo agua a un sucre cincuenta centavos el “tarrro”.

El alcoholismo se halla muy difundido en la población pesquera; consumen cerveza y aguardiente en fuertes cantidades. Jaramijó por ejemplo, pueblo pequeño, cuenta con veinte y cuatro “estanquillos” y dos cantinas de cierta categoría.

RECURSOS TECNICOS

Dos son los aspectos que más interesan en el estudio de los recursos técnicos de la pesca: la organización y los métodos e instrumentos de producción.

Organización de la Producción.—En cuanto a la organización, ya se ha dicho anteriormente, que la forma de organización más generalizada en la pesca ecuatoriana es el trabajo en sociedad, para el usufructo del volumen capturado, tocando un lugar secundario al trabajo asalariado y a la organización sindical. Solo debe añadirse que es común encontrar en aguas ecuatorianas buques-factoría y pesqueros extranjeros, donde trabajan pescadores ecuatorianos, aunque no en el porcentaje que establece la ley de Caza y Pesca.

Dado el primitivismo que prevalece en la práctica de la pesca en el Ecuador, puede asegurarse que en general la forma de producción en esta actividad obedece más a un acomodamiento circunstancial que a una organización deliberada.

En la pesca siempre ha predominado el trabajo en conjunto por pequeños grupos humanos, los cuales varían según el tamaño de las embarcaciones y lo manuable del equipo.

La organización de la producción pesquera, sobre todo en la fase de la captura, no responde en el Ecuador a un plan científico: se sigue un sistema que cambia de especie a especie de acuerdo con los hábitos de éstas, pero que no se sujeta nunca a investigaciones sobre el particular.

La mayoría de las especies abundan estacionalmente y a esta circunstancia se sujeta el itinerario de captura.

La organización menos eficaz y más primitiva, es la de los pescadores de las regiones costeras más incomunicadas. El equipo de que disponen sólo les permite la división del trabajo en forma muy simple. La captura se hace mediante implementos primitivos y en canoas con cupo para dos o tres personas. Del

producto obtenido, la porción que no se utiliza fresca, se seca al sol o se sala para el consumo ulterior.

Con relación al tiempo empleado en las faenas de pesca y producción el Primer Censo de Pescadores dice: "El tiempo empleado en las faenas de pesca, tenemos en un cómputo de 29.492 salidas en 15 días, hechas por el total de embarcaciones ocupadas en la pesca, que promedia 8 salidas por embarcación en este lapso. El cómputo del tiempo normal necesario en una salida es de 47.856 horas que en promedio significa 6.6 horas laborables en cada salida por pescador. El tiempo máximo de la jornada de trabajo es de 11.7 horas, y el mínimo es de 3.7 horas, correspondiendo a la relación del cómputo de los tiempos máximos para cada salida que es de 84.292 horas, y mínimos que es de 26.653 horas, con el número total de pescadores".

Métodos e Instrumentos de Producción.—La actividad pesquera ecuatoriana se circunscribe a una franja estrecha a lo largo de las costas, en la iniciación de la plataforma continental. El factor principal que ha impedido que el Ecuador ~~explo~~te su riqueza pesquera, ha sido la carencia de equipo y de técnicos para esta rama.

De las 3.535 embarcaciones registradas por el Primer Censo Nacional de Pescadores, el 94%, esto es, 3.336 pueden ser consideradas como de tipo primitivo, sin mayor evolución, lo que está determinando una marcada insuficiencia en este importante factor. Apenas el 6.34%, o sean 224 embarcaciones son impulsadas a vela y es mínimo el porcentaje de embarcaciones impulsadas a motor: 32 unidades que significan el 0.9% del total. (*) La mayor parte de las embarcaciones están en medio uso y la casi totalidad, al 98% son de propiedad exclusiva del pescador, esto es 3.468 unidades.

Los implementos de pesca alcanzan a 455 redes de playa, 2.299 atarrayas, 683 trasmallas, 1.738 espineles (palangre), 1.424 arpones, 7.464 cordeles simples o anzuelos (línea),

TIPOS DE EMBARCACION, CAPACIDAD

(Números absolutos)

PROVINCIAS Y CANTONES	TIPOS							TOTAL DE EM- BARCACIONES
	Balsa	Chingo	Canoa	Bongo	Bote	Balandra	Lancha	
ESMERALDAS	4	57	730	182	11	—	1	985
Esmeraldas	4	57	302	182	10	—	1	556
Eloy Alfaro	—	—	428	—	1	—	—	429
MANABI	2	345	93	930	47	50	24	1.491
Manta	—	—	31	355	12	7	9	414
Sucre	2	14	46	251	1	—	1	315
Jipijapa	—	88	3	171	10	—	11	283
Montecristi	—	243	13	153	24	43	3	479
GUAYAS	124	15	245	458	54	—	8	904
Guayaquil	120	—	245	2	2	—	8	377
Salinas	—	5	—	133	47	—	—	185
Santa Elena	4	10	—	323	5	—	—	342
EL ORO	—	—	151	—	4	—	1	155
Machala	—	—	60	—	2	—	—	62
Santa Rosa	—	—	91	—	2	—	—	93
GRAN TOTAL	130	417	1.219	1.570	116	50	33	3.353

Fuente: Primer Censo Nacional de Pescadores del Ecuador, 1954.

CIDA CONDICIONES Y POSESION

(en toneladas)

	TOTAL DE EM- BARCACIONES	DEL TOTAL		Capacidad en (Ton.)	CONDICIONES					
		PULSADAS A			Nueva	Medio uso	Vieja	Propie- dad	Apartes	Alquilada
		Vela	Motor							
985	26	2	400.5	166	731	88	982	1	2	
556	3	2	228.9	95	449	12	556	—	—	
429	23	—	171.6	71	282	76	426	1	2	
1.491	83	16	1.275.8	366	1.083	42	1.465	18	8	
414	17	9	484.4	73	326	15	407	7	—	
315	1	2	158.8	41	273	1	315	—	—	
283	6	4	226.5	113	154	16	269	6	8	
479	59	1	366.1	139	330	10	474	5	—	
904	21	14	513.8	118	717	69	866	14	24	
377	19	9	195.1	34	308	35	375	1	1	
185	—	3	164.7	42	132	11	172	—	13	
342	2	2	154.0	42	277	23	319	13	10	
155	94	—	63.8	5	130	20	155	—	—	
62	20	—	24.3	2	48	12	62	—	—	
93	74	—	39.5	3	82	8	93	—	—	
3.353	224	32	2.253.9	655	2.661	219	3.468	33	34	

1954.

12 trampas, 126 chayos y 352 "cenos" y otros aparejos (*).

De los implementos mencionados, más de la mitad corresponde a cordel simple o anzuelo, es decir, al implemento más elemental y sencillo.

Como implementos para capturas masivas están, la red de playa y el trasmallo. En determinadas localidades existen artefactos de pesca especiales, fuera de los generalmente conocidos, tales como el "chayo", el "ceno" y otros más, utilizados principalmente en las capturas de camarón y mariscos.

Un arte de pesca importante es la atarraya, que no sólo sirve para capturas de determinadas especies comerciales, sino que principalmente es utilizada para la pesca de carnada o cebo para los cordeles y los espineles.

Al igual que las embarcaciones, la mayoría de los implementos están en medio uso y, la casi totalidad, son de propiedad exclusiva del pescador.

En el país se han establecido empresas pesqueras basadas en contratos de concesión de pesca y de protección industrial, pero aún éstas, no han tecnificado el sistema de pesca, debido a que la gran explotación la hacen embarcaciones extranjeras que operan bajo contrato. Sólo dos o tres empresas han hecho algunas instalaciones en tierra y son poseedores de unidades pesqueras, el resto, todo es de interés extranjero.

Actualmente se construye en Manta la "Lonja-frigorífico"; proyecto piloto que pretende "ir atenuando el individualismo del pescador que al afrontar parte de una entidad —el pescador es parte de la lonja—, ya no puede tomar decisiones por sí solo, ni avenirse a los precios que quiera pagarle el intermediario; ahora se operará en pública subasta, con las consiguientes ventajas para el pescador".

Dentro de los recursos técnicos, deben considerarse las investigaciones oceanográficas y las formas de cooperación In-

(*) Introducción a la primera publicación del Censo Nacional de Pescadores 1954.

ternacional. Como el mar es un patrimonio internacional y buena parte de su fauna se desplaza, la conservación de la misma interesa a cada país con litorales y al conjunto de ellos. Por este motivo las investigaciones biológicas marinas tienden a integrarse en el ambiente de una cooperación internacional efectiva. (En el capítulo sobre política económica pesquera, hacemos referencia a este aspecto con cierto detenimiento). Los estudios biológicos realizados en las aguas ecuatorianas y su divulgación han sido y continuarán siendo casi nulos.

El progreso de la pesca estriba mucho en la utilización total de sus productos. El Ecuador desperdicia grandes cantidades de productos y residuos provenientes de la pesca.

RECURSOS FINANCIEROS

La primera observación que se puede hacer al examinar el financiamiento de la pesca ecuatoriana, es la de que carece de fuentes de recursos financieros, de sistemas adecuados de canalización de los mismos y de instrumentos eficaces para su obtención.

Nunca ha existido en el Ecuador un mecanismo encargado especialmente de contribuir al fomento de esta rama de la producción. Es tal la trascendencia del problema financiero en el caso de la pesca ecuatoriana, que no es exagerado decir, que de este factor, depende en gran parte el desarrollo de la actividad pesquera. La precaria situación económica de quienes trabajan en la pesca, el atraso en la técnica, y la escases de equipo es debido a la falta de financiamiento adecuado.

Estamos en una etapa incipiente de nuestro desarrollo pesquero. No cuenta una década lo que llamaríamos la iniciación de la "gran industria". Las inversiones que requiere una industria pesquera son de tal magnitud; y, sobre todo, la aleatoriedad de la producción es tan marcada que difícilmente los inversionistas nacionales se han visto tentados a arriesgar sus capitales en estas empresas, ni aún los capitales de entida-

des oficiales como los Bancos de Fomento se han aprestado a estimular estas industrias.

Consideramos simplemente que una unidad camaronera tiene un valor alrededor de US\$ 25.000 y un atunero de mediana o pequeña capacidad como conviene a nuestras pesquerías no bajaría de costar US\$ 150.000,00 y ninguna empresa va a poder hacer industria con una sola unidad. Una instalación de tierra como la que actualmente se construye en Manta, de capacidad reducida —por su planta piloto— y que no responde a las necesidades de un mercado exterior que es lo que interesa a las grandes compañías, tendrá un costo de instalación de s/. 700.000.

Los costos de operación se han estimado, para el atún y otros pescados exportables en s/. 1.500,00 por tonelada y para el camarón en s/. 4.500,00 por tonelada, a lo que hay que agregar los correspondientes fletes hasta el mercado consumidor.

De allí que sólo el capital foráneo ha hecho posible el establecimiento de empresas pesqueras basadas en los contratos de concesión de pesca y de protección industrial; pero aún ellas no se han arriesgado a hacer la inversión total y la más significativa que representa la adquisición de embarcaciones, puesto que la gran explotación la hacen embarcaciones extranjeras que operan bajo contrato con la compañía, por lo tanto, estas embarcaciones no son nacionales y ni siquiera nacionalizadas. Excepción de dos o tres empresas que han efectuado alguna instalación en tierra y que son poseedoras de una o dos unidades pesqueras, el resto, todo es de interés extranjero.

En los actuales momentos, el fuerte de la industria pesquera ecuatoriana debe ser el pequeño pescador, el pescador autónomo, aquel hombre que no puede salir de un estado primitivo de sistemas extractivos. De los 7.187 pescadores de "subsistencia", debe haber, como en realidad los hay, muchos que desearían dar un paso adelante; tener una embarcación más grande, poder montar un motor, hacer mejoras aparejos, etc. ese es el elemento que deberá ser tenido muy en cuenta, porque sería el que propicie el surgimiento de una pequeña em-

presa de mucho beneficio para el desarrollo general de esta actividad. Esta pequeña industria sería el eslabón necesario entre el primitivo pescador y la gran industria, y por lo tanto armonizará la relación producción-distribución.

Es necesario que los Bancos de Fomento y los planeadores de la economía nacional se despojen de su mentalidad "continentalista" y aborden los problemas que confronta la industria pesquera, que se inquieten por las cuestiones del mar, que impulsen la explotación de esta riqueza, que será no sólo fuente inmejorable de provisión de alimentos, sino además, un fuerte renglón de ingreso de divisas. Pensemos que muchos pueblos en el mundo, sin contar con mares tan ricos como los nuestros, basan gran parte de su economía que es su vida, en la pesca y sus industrias.

CREDITOS CONCEDIDOS POR LOS BANCOS DE FOMENTO PARA PESQUERIAS Y SUS DERIVADOS

Provincias	1951	1952	1953	1954	1955
Manabí	1.000	47.500	123.000	42.500	160.000
El Oro	—	15.000	—	6.000	5.000
Guayas	29.000	—	—	—	—
Esmeraldas	—	1.500	—	—	—
Cotopaxi	—	4.000	—	—	—

RECURSOS ECONOMICOS

Bienes de Capital

La eficacia y la productividad de los bienes de capital existentes en el país para la actividad pesquera, no se puede eva-

luar, ya que no se ha verificado el Censo Pesquero involucrando a las empresas domiciliadas en el país. Lo único que se puede observar "a priori" es que las instalaciones existentes, no responden a las necesidades actuales y menos aún para las perspectivas de desarrollo futuro.

Astilleros y Talleres de Reparación.—En el país no existen, ex-profeso, para la actividad pesquera instalaciones de astilleros, varaderos, diques, talleres de reparación. Por tal motivo, las embarcaciones que requieren arreglos de cierta importancia, tienen que salir a Panamá o a veces conseguir permisos especiales para su reparación en los servicios de la Armada Nacional. Recientemente se han adecuado en Posorja, talleres a ciertos trabajos, pero sus resultados aún no se conocen.

Flota Pesquera.—Se compone de 3.535 embarcaciones, con una capacidad total de 2.254 toneladas o sea un promedio de 0,63 toneladas por embarcación.

Las embarcaciones de que se disponen son: 130 balsas, 417 chingós, 1.219 canoas, 1.570 bongos, 116 botes, balandras y 33 lanchas. Son impulsadas a motor 32 embarcaciones, a vela 224 y el resto (3.279) a remo. Del total de las embarcaciones que constituyen la flota pesquera, el 75% son de medio uso, el 19% nuevas y el 6% viejas.

Las vías de comunicación conectadas con las zonas pesqueras del país, no sólo que son insuficientes para favorecer la explotación racional de éstas, sino que las existentes, se hallan en mal estado.

En cuanto a la **fabricación de hielo** y al **frigorífico** en proceso de instalación, es manifiesta su escases aún para la reducida producción actual. Un incremento en la explotación pesquera, tendrá que ir unido a un abastecimiento mayor y bien localizado de hielo (sobre todo de hielo picado) y al establecimiento de algunos almacenes de refrigeración. En lo que se refiere a la sal, que existe en grandes cantidades en el país, de-

be mejorarse su preparación, para que satisfaga las exigencias de una industria pesquera moderna y no haya necesidad de importarla. No es posible evaluar ni siquiera aproximadamente los capitales fijos invertidos en la pesca, pero deben ser muy bajos, en relación con la longitud de las costas y con el área propia para efectuar esta actividad. Tampoco es posible evaluar la relación que pueda existir entre el tonelaje pescado y el capital fijo, lo cual, nos impide sacar la relación producto capital.

Bienes de consumo intermedio

Los bienes de consumo intermedio más importantes en la actividad pesquera son: los combustibles, el hielo y la sal.

Los combustibles mueven las embarcaciones motorizadas y la maquinaria de las plantas empacadoras.

El hielo permite conservar el pescado en las embarcaciones cuando sus viajes pasan de un día y también hace posible el almacenamiento y el movimiento del artículo fresco hacia los mercados; el hielo es de fundamental importancia en el manejo de pescado fresco, por ser éste un producto excesivamente perecedero. La disponibilidad de hielo picado en las pesquerías del país es bastante limitado y sus precios altos.

La sal presta importantes servicios en el proceso industrial de las plantas y en la salazón de pescado que se efectúan en los lugares mal comunicados. A pesar de que el Ecuador tiene abundantes salinas, la calidad del producto nacional no es siempre satisfactorio. De preferencia, la sal debe contener la menor cantidad de impurezas y por consiguiente ser de alto porcentaje de cloruro de sodio.

COMBINACION DE RECURSOS

El país cuenta con una extensa área de pesca y con una reducida población dedicada a su explotación. Sólo 7.187 pescadores existen en el Ecuador dentro de la fase extractiva.

Aún cuando no se ha hecho el cálculo del tonelaje total máximo de especies útiles que se pueden obtener racionalmente por año, de las aguas del país, sí es posible asegurar que no se puede extraer con los 7.187 pescadores actuales, aunque se les dotara de los equipos más modernos y eficientes. En otras palabras, hay un exceso de recursos pesqueros que no se tocan.

Los recursos técnicos incorporados al equipo de pesca y a los métodos de producción, son escasos e insuficientes frente a los cuantiosos y heterogéneos recursos naturales.

No se han hecho estudios sistemáticos de las condiciones ecológicas de las diversas zonas pesqueras del país y se desconocen, además, las características biológicas y los hábitos, hasta de las especies explotadas en mayor escala. No existen centros científicos dedicados a las investigaciones de biología marítima.

Se destaca la abundancia de los recursos naturales y la escasez de los recursos financieros. Además, no se conocen con precisión las cifras de los financiamientos hechos a la pesca. Sin embargo, se puede concluir que los recursos financieros, benefician a un reducidísimo número de individuos que están conectados con la actividad pesquera nacional.

Los recursos económicos de que dispone la pesca en el Ecuador sólo bastan para extraer una mínima parte de los cuantiosos recursos biológicos que prosperan en las aguas del país.

La eficiencia y la productividad de los **bienes de capital**, no responde a las necesidades actuales y menos a las perspectivas de desarrollo de la industria pesquera en el Ecuador.

Las vías de comunicación con las zonas pesqueras del país, son insuficientes para favorecer la explotación racional de éstas.

Mucho hay que corregir tanto en la localización como en la distribución y en los precios de los combustibles. En cuanto a la fabricación de hielo y al almacenamiento, la escasez es patente aún para la reducida producción actual. En incremento en la explotación pesquera tendría que ir unido a un abastecimiento voluminoso y bien localizado de hielo y al abastecimiento de numerosos almacenes de refrigeración.

En lo que se refiere a la sal, debe mejorarse la preparación para que satisfaga las exigencias de la industria pesquera.

En el Ecuador, los trabajadores de todas las ramas de la pesca practican una técnica poco evolucionada. La división del trabajo es imperfecta y la especialización casi nula. El país no tiene ingenieros en construcciones navales y carece de astilleros propios para fabricar embarcaciones. Son sumamente escasos los marineros especializados en esta clase de navegación. No se ha practicado la pesca de altura y en consecuencia se ignora lo concerniente a la misma, tanto en el manejo de las embarcaciones como en la técnica de la captura. Los pescadores ecuatorianos desconocen los hábitos y las más importantes características biológicas de las especies que explotan, en consecuencia, la extracción de las mismas se practica cometiendo, a menudo, errores fundamentales.

En general los recursos financieros en relación con los recursos humanos, son escasos, ya que al limitar la adquisición de medios de trabajo modernos, limitan las posibilidades de intensificar las áreas explotadas e imposibilitar la explotación de las que no lo están.

Los recursos financieros de cierta importancia, son conseguidos únicamente por el sector de empresarios; no así por parte de los pescadores propiamente dichos.

En términos generales, todos los bienes de capital de la actividad pesquera ecuatoriana pueden ser mejoradas si se aplican los adelantos de las pesquerías más avanzadas del extranjero.

En el país, no se dispone de técnicos especializados en la construcción naval. En el Ecuador no hay escuelas de Ingenie-

ría Naval, únicamente se dan nociones elementales de esta rama.

La flota pesquera del país muestra un alto grado de obsolescencia que se manifiesta en un primitivismo del mayor número de las unidades en uso, en la falta de especialización y, en la carencia de elementos modernos en las embarcaciones de bandera ecuatoriana mayores de 3 toneladas.

El uso de combustible, hielo y sal, no presenta problemas técnicos a los pescadores, pero hay deficiencias en la distribución del primero, escasez del segundo y falta de producción adecuada en el tercero, por lo que es aconsejable hacer las inversiones del caso para corregir dichas anomalías y poder satisfacer una demanda creciente de ellos.

La falta de financiamientos adecuados ha tenido en los bienes de capital dos repercusiones importantes: su insuficiencia para explotar el área pesquera del país y la obsolescencia en el equipo.

Las inversiones en bienes de capital no siempre han sido adecuadas. No ha habido financiamientos para crear una flota pesquera que garantice la explotación de las grandes y valiosas existencias en aguas ecuatorianas.

En relación con los recursos naturales, todos los otros factores de la producción pesquera resultan escasos.

Si se considera que actualmente se explota por pescadores nacionales una pequeña parte de los recursos disponibles, el país tiene un gran margen de crecimiento. **Pero conviene que lo que se logre en el desenvolvimiento de la actividad pesquera, se haga mediante un plan a fin de lograr cierta armonía en la utilización y aprovechamiento de los factores disponibles.**

PRODUCCION

La intensidad de la pesca y el uso integral de la misma, se reduce en función del alejamiento de los mercados y de la deficiencia de las vías de comunicación.

La captura que se realiza en las aguas marinas ecuatorianas plantea, por su relativa lejanía a los mercados, el problema de que se tiende a hacer una explotación excesiva de las especies más conocidas.

El Primer Censo Nacional de Pescadores, realizado en 1954, presenta un cuadro con el volumen de pesca negociado tanto en el mercado local como en otros mercados, con la estimación de la pesca desembarcada "Ayer, Mes Anterior y Año Anterior" (1); de esta fuente se desprende que el total de la producción pesquera anual es de 28.147 toneladas.

En 1954, las capturas obtenidas por barcos que navegan con banderas extranjeras en aguas ecuatorianas o en sus proximidades, llegaron a 46.673 toneladas métricas, según la Dirección de Casa y Pesca del Ministerio de Economía.

(1) La información "Ayer, Mes Anterior, Año Anterior" ha sido tomada con relación a las fechas de enumeración.

PRODUCCION PESQUERA ESTIMADA POR "ZONAS DE PESCA" SEGUN EL PRIMER CENSO NACIONAL DE PESCADORES 1954

EN TONELADAS

	Mercado Local	Otros Mercados	Volumen	% Respecto del Total Nacional
Total Nacional . . .	6.053	22.094	28.147	100.0
Manabí	3.333	14.055	17.388	61.8
Guayas	1.366	6.764	8.130	28.9
El Oro	62	193	255	2'9
Esmeraldas	1.292	1.081	2.373	8.4
Manabí	3.333	14.055	17.388	100.0
Manta	2.121	5.451	7.572	43.5
Sucre	1.127	5.437	6.564	37.8
Jipijapa	40	2.155	2.195	12.6
Montecristi	46	1.012	1.058	6.1
Guayas	1.366	6.764	8.130	100.0
Guayaquil	1.235	3.990	5.226	64.3
Salinas	58	529	587	7.2
Sta. Elena	73	2.245	2.318	28.5
El Oro	62	193	255	100.0
Machala	44	78	122	47.7
Sta. Rosa	18	115	133	52.3
Esmeraldas	1.292	1.081	2.373	100.0
Esmeraldas	865	230	1.095	46.1
Eloy Alfaro	427	851	1.278	53.9

**PRODUCCION OBTENIDA POR BARCOS DE PESCA
EXTRANJEROS (*)**

AÑOS	TONELADAS
1950	59.873
1951	31.063
1952	86.034
1953	102.940
1954	46.673

Fuente: Dirección General de Pesca y Caza.

Productividad.—La producción pesquera ecuatoriana dista mucho de su máxima productividad. La productividad media por pescador es baja, porque el equipo de que disponen es deficiente, la técnica y área de acción reducidas.

El "Primer Censo Nacional de Pescadores" realizado en 1954, indica que cada pescador en 15 días obtiene un promedio simple de 239 kilos, aunque hace la salvedad de que "estas cifras deben ser tratadas con mucho cuidado por ser obtenidas de las declaraciones de los pescadores, que nunca miden su producción por peso, sólo por unidades, y por estimaciones de los Enumeradores. Además, dada la aleatoriedad de la producción pesquera, no se puede determinar volúmenes fijos de producción mientras no se cuente con un sistema de estadísticas continuas".

PRODUCCION MEDIA ANUAL POR PESCADOR (*)

P A I S	KILOGRAMOS
Estados Unidos	12.259
Portugal	5.146
Dinamarca	4.558
Suecia	4.243
México	4.209
Ecuador	3.916

DISTRIBUCION Y DESTINO

Los factores que afectan la distribución y el destino de la pesca son de diversa naturaleza, si bien existen entre ellos, relaciones muy íntimas e influencias recíprocas.

Transportes y Comunicaciones.—Aunque las comunicaciones y transportes tienen una gran importancia para todas y cada una de las actividades económicas de un país, en el caso de la pesca lo son aún mayores, debido a que la localización de esta actividad está sujeta a condiciones especialmente rígidas, determinadas a su vez por la ubicación de las especies en las aguas marítimas, ríos y lagos interiores.

Si en la pesca de todos los países las comunicaciones y transportes son de tal modo relevantes, en el Ecuador son decisivos, dada la configuración territorial del país y el hecho de

(*) Datos a diversas fechas — Fuentes: Year Book of Fisheries Statística para todos los países, excepto para el Ecuador cuya cifra se obtuvo dividiendo el volumen total producido en el año para el número de pescadores dedicados a la fase extractiva.

que la Cordillera Occidental separa al Litoral de la Región Interandina en la que la densidad demográfica es mayor. Todavía más, aún en los casos en que existen vías de comunicación y transportes, que teóricamente deberían servir para distribuir la producción pesquera, es frecuente que los altos fletes y las condiciones defectuosas del transporte se traduzcan en cargas excesivas.

El pescado se transporta al interior del país en camiones mixtos (pasajeros y carga), ferrocarril, avión, lomo de burro y, en ocasiones, cargado por los mismos pobladores; las embarcaciones de cabotaje suelen llevar pescado salado de Manta a Guayaquil o a Esmeraldas.

El transporte del pescado fresco o salado en camiones mixtos, recorren grandes distancias, en condiciones sanitarias e higiénicas deficientes. En su gran mayoría, sobre todo en las provincias de la costa, los caminos son de tierra y quedan intran-sitables largas temporadas, principalmente en la estación lluviosa. El costo de transporte en camiones mixtos, afecta al precio inicial del pescado en los lugares muy distantes de los centros de consumo; así ocurre en Machalilla y Puerto López, donde los precios a nivel del productor son más bajos por la mayor distancia a los mercados principales.

En las provincias de Manabí y Guayas, el costo del transporte en camión mixto es aproximadamente de s/. 2.00 la hora de recorrido (25 a 35 Kmts.) por quintal (46 kilos). En estas condiciones el precio del pescado que se remite al interior de las provincias de la costa sube solamente unos centavos en cada libra por concepto de transporte.

A continuación, se transcribe un cuadro elaborado por el Tecnólogo Pesquero de la FAO, Dr. Carlos González, en el cual se puede ver cómo aumenta el precio del producto a medida que son mayores las distancias al interior del país.

CUADRO N° 5

PRECIOS DE LOS PESCADOS Y MARISCOS EN EL ECUADOR

(Noviembre 1951 — Julio 1952)

SUCRES POR LIBRA (1)

ESPECIES	Zona Costera (2)		Zonas del Interior	Zonas de la Sierra
	Mayorista 1º nivel	Minorista 2º nivel	Minorista 3º nivel	Minorista 4º nivel
Albacora	0,40-0,80	0,60-1,20	0,60- 2,40	2,40-3,20
Bonito	0,30-0,70	0,50-1,20	0,60- 2,00	2,40-3,00
Cabezudo	0,80-1,20	0,80-1,20	—	—
Corvina plateada	0,80-1,10	0,80-1,20	3,50- 4,00	4,40-6,00
Colorado	0,80-1,20	0,90-1,20	2,40- 3,00	— 44
Cazón	0,20-0,40	0,50-0,60	1,60- 2,00	—
Cherna	1,10-1,40	1,20-1,60	2,40- 3,00	4,00-4,50
Dorado	0,50-0,80	0,90-1,20	2,00- 2,40	—
Guato	1,10-1,60	1,20-1,80	3,50- 4,00	—
Guayaype	1,00-1,40	1,40-1,60	2,00- 2,20	—
Jurel	0,30-0,40	0,40-0,80	0,80- 1,50	—
Lisa	0,40-0,80	1,00-1,50	2,00- 2,40	4,50-5,00
Murico	0,80-1,10	1,20-1,60	2,40- 3,00	4,00-4,50
Picudo	0,40-0,70	0,80-1,00	1,40- 2,00	4,00-4,50
Pargo	0,50-0,70	0,70-0,80	2,00- 2,40	4,00-4,40
Sierra	0,50-0,70	0,80-1,20	2,00- 2,40	—
MARISCOS				
Camarones (3)	2,00-2,50	2,50-3,50	4,00- 4,50	16,00-18,00 una libra
Cangrejos	0,20-0,25	0,30-0,40	0,40- 0,50	2,00- 2,50 unidades
Conchas	4,00-5,00	5,00-7,00	6,00- 8,00	16,00-18,00 c/100
Langostas	4,00-5,00	6,00-8,00	10,00-12,00	15,00-20,00 c/u
Ostiones	2,00-3,00	2,50-3,50	3,00- 4,00	14,00-16,00 c/100
Tortugas	0,50	0,80-1,20	1,20- 2,00	—

(1) Un sucre — aproximadamente 0,055 dólares E. U. A. (1952).

(2) En algunos lugares le la costa no existe diferencia entre el nivel al

El volumen total de lo transportado por camión mixto, no es posible calcular fácilmente; sin embargo, estimase que casi todo el pescado salado llega a los centros de consumo por este medio de transporte.

El transporte aéreo de pescado está organizado por los comerciantes de Manta, utilizando los servicios de las compañías "Panagra" y "Area". Los distribuidores que usan la vía aérea, tropiezan con el inconveniente de que las empresas rechazan a menudo partidas de pescado ya listas para embarque, por haberse cubierto en otros puntos el máximo de carga transportable, creando con esto serias dificultades y pérdidas, lo cual influye en el costo de distribución.

Los precios de pescado transportado por vía aérea a Quito, están al alcance únicamente del público que cuenta con recursos superiores al promedio. Si bien este medio de transporte representa una nueva salida para los productos de la pesca, aunque en escala reducida. El transporte aéreo permite que una cantidad limitada de pescado pueda distribuirse en Quito y Cuenca en condiciones higiénicas mejores que las habituales en las mismas provincias marítimas.

El pescado que va a ser transportado por medio de avión, llega a la playa en las horas de la tarde, inmediatamente es acondicionado en heladeras hechas de madera dura de doble pared, rellenas con material aislante y cuyo interior está revestido de zinc; sobre el pescado se coloca trozos medianos de hielo. A la mañana se quitan los trozos de hielo restantes y se coloca solamente el pescado en cajas especiales de metal.

El transporte de pescado por medio de ferrocarril, se hace

productor y el nivel al consumidor, ya que el pescado es vendido directamente por el pescador al consumidor.

(3) Los camarones se venden sin cabeza, tanto en los mercados de la Costa como en la Sierra.

Fuente: Informe al Gobierno del Ecuador sobre Manipulación, Elaboración y Distribución del Pescado — FAO 1953.

utilizando la vía Guayaquil-Quito y tarda actualmente dos días en llegar a su destino. Para el transporte por ferrocarril, se coloca el pescado en recipientes metálicos con trozos de hielo al momento de salir de Guayaquil, y en algunas ocasiones el hielo es renovado. El pescado fresco proviene en su mayor parte del golfo de Guayaquil donde se captura con frecuencia la corvina plateada. Aunque los fletes y el acondicionamiento para el transporte por vía férrea, encarece el producto, en la Semana Santa se obtienen precios bastante remuneradores. La empresa de los ferrocarriles (Quito-Guayaquil) tiene una tarifa de 15 sucres por quintal de carga (46 kilogramos). La tarifa para el transporte de avión es aproximadamente de 46 sucres el quintal (46 kilogramos).

El transporte de pescado por medio de animales es muy reducido y sólo en la estación lluviosa se efectúa este medio de transportación y distribución, generalmente a lomo de burro.

Mercado.—Ha pesar de que en los últimos años se ha registrado cierto incremento en el consumo de los productos de pesca, el mercado con que cuenta esta actividad sigue siendo reducido en el país, existe una marcada dependencia respecto al mercado extranjero debido al control que los pescadores extranjeros ejercen en la captura de las especies más valiosas, y además, por factores que van desde el monopolio y encarecimiento artificial de estos productos, hasta la preferencia que existe en el Ecuador por otras variedades de carne y el escaso poder de compra de los grupos más amplios de la población.

Desde el punto de vista de funcionamiento de los mercados, está constituido, como el de cualquier otra actividad, por una complicada red de intermediarios entre el productor y el consumidor. Geográficamente los mercados para los productos de la pesca tienen la peculiaridad de estar alejados de los centros de producción.

Los principales mercados nacionales en la región interandina se encuentran en las ciudades de Quito, Ambato, Riobamba y Cuenca.

El consumo de pescado por habitante en el Ecuador ha sido evaluado por la FAO en 3,3 kilogramos anuales calculado en pescado fresco, lo cual refleja que es una cantidad sumamente reducida si se compara con el consumo que existe en los países que cuentan con actividad pesquera. El consumo de pescado como es natural, es mucho mayor en la Costa que en la Sierra.

Se calcula que el 46% de la pesca nacional se consume en fresco, el 48 por ciento salado en húmedo y el resto corresponde al pescado seco o semi-seco que se vende durante la Semana Santa.

Las encuestas alimentarias realizadas por el Instituto de Nutrición, indican que en un grupo de pescadores que viven en Manta, Provincia de Manabí, el promedio de consumo de pescado fresco de mar es de 150 gramos "per capita" por día; en Quinindé que es una población rural del Litoral, el consumo promedio "per capita" de pescado fue registrado en 7 gramos por día; en tres barrios de la ciudad de Cuenca se registró un consumo de 1 gramo diario "per capita"; en las parcialidades indígenas de Peguche y la Bolsa, provincia de Imbabura no se registró consumo alguno de pescado, tampoco en el pueblo suburbano mestizo de la Sierra llamado Cotocollao en los alrededores de Quito.

CONSUMO DE PESCADO REGISTRADO EN CINCO ENCUESTAS ALIMENTARIAS (*)

L U G A R	Porcentaje de familias que consumen	Promedio de Consumo dia- rio "per ca- pita". En gra- mos
Cotocollao (Cantón Quito) . . .	—	—
Peguche y la Bolsa (Otavalo)	—	—
Tres barrios de la ciudad de Cuenca	8%	1
Tres Secciones de Quinindé (Provincia de Esmeraldas)	40%	7
Un grupo de pescadores que vi- ven en Manta	100%	150

Es importante destacar que de las deducciones obtenidas por el Instituto Nacional de Nutrición, se ha llegado a demostrar que grandes grupos de la población de la Sierra sufre una considerable deficiencia de proteínas. Es evidente que el aumento del consumo de pescado podría mejorar esta situación.

El factor limitante en cuanto al consumo de pescado en la Sierra lo constituye el precio; en casi todos los centros de población, tanto grandes como pequeños, existe carne y quesos a precios menos altos que los del pescado.

Los actuales sistemas de distribución y producción parece que no pueden permitir que se venda el pescado a precios inferiores de los indicados anteriormente (véase Cuadro sobre "Precios de los Pescados y Mariscos en el Ecuador"). Esto significa que el pescado fresco cuesta aproximadamente lo mis-

(*) Instituto Nacional de Nutrición "La Realidad Alimenticia Ecuatoriana" 1954.

mo que la carne y que está fuera del alcance de la mayoría de los consumidores. La experiencia demuestra que cuando ciertas empresas de distribución han hecho la prueba de vender pescado a precios reducidos, la demanda ha sido muy grande.

En consecuencia la causa principal del bajo consumo de proteínas que proviene del pescado en la Sierra, se debe a la baja capacidad económica para poder comprar alimentos ricos en estos nutrientes, unido probablemente a la falta de costumbre de consumir dichos productos.

Elasticidad de la oferta y la demanda.—Como el pescado no es para la mayoría de los ecuatorianos un alimento habitual, su demanda es bastante elástica, puesta que están más dispuestos a consumirlo cuando sus precios son más bajos. Pero se encuentran imposibilitados para ello, casi permanentemente por los altos precios de menudeo que prevalecen para este producto. En la época de la Cuaresma es cuando la demanda es mayor y más inelástica, debido a la costumbre de consumir pescado en esos días.

En el Ecuador sólo hay demanda de pescado más o menos establecida y regular en las poblaciones de la costa y en dos o tres ciudades del interior. En las poblaciones rurales el consumo de pescado fresco es nulo y muy bajo el de pescado seco y salado.

En general, puede asegurarse que en los mercados del interior del país, el pescado sólo forma parte de la dieta habitual de las clases acomodadas y en este sector de la población la demanda sí tiene cierta inelasticidad, sobre todo en el caso de las especies finas.

No sabemos que se haya realizado alguna investigación para determinar correctamente la sensibilidad de la demanda a las alzas y bajas de los precios del pescado, pero las observaciones que se han realizado a través de los intentos hechos por las empresas distribuidoras, concuerdan con lo que se ha expresado anteriormente. En consecuencia el pescado puede y debe entrar en la lista habitual de los ecuatorianos, y que el camino más recomendable para conseguir este fin debe ser subir los precios de

playa para estimular al productor auténtico; bajar en forma importante los precios de menudeo e iniciar una campaña de propaganda profusa e inteligente para extender y normalizar su consumo.

DESTINO

Del total de los productos biológicos extraídos del mar en aguas ecuatorianas, el mayor volumen afluye a los mercados extranjeros principalmente a los de los Estados Unidos.

De la producción que se mantiene en el país, es pequeño el volumen que se destina al consumo intermedio ya que la mayoría afluye a los mercados en forma de productos frescos.

Manipulación del pescado fresco.—La FAO al referirse a la manipulación del pescado fresco indica que este producto permanece amontonado en las bodegas de las estaciones sin lavar ni eviscerar, bajo la acción directa de los rayos solares; dice que algunos pescadores para evitar la descomposición llevan sal y la esparcen sobre el pescado abierto pretendiendo de este modo impedir o retardar la descomposición, lo que se logra a medias debido a las reducidas cantidades de sal que se emplean .

El pescado se deposita en la playa sin protección alguna e inmediatamente después de su venta se le eviscera sobre la misma arena. La venta a los mayoristas tiene lugar en las playas y a los minoristas, en los mercados de abastos y a veces en las mismas playas. Después se transporta en sacos de cabuya y a mano hasta las localidades en las cuales se cuentan con transportes de carga, para su envío a las poblaciones del interior. Los camiones son abiertos y el pescado se transporta sobre el piso en unión de otros productos. En los mercados se carece frecuentemente de agua para la limpieza de los puestos.

El hielo no se utiliza para preservar el pescado a bordo de las embarcaciones salvo en contadas excepciones en que se emplea hielo en trozos cuya acción es relativa dentro del proceso de preservación del producto.

La salazón es prácticamente el único procedimiento que se emplea en grande escala para preservar el pescado.

Industrialización.—Varias han sido las tentativas en el Ecuador para instalar plantas industrializadoras de pescado, estos proyectos se orientan por lo general, a ver la posibilidad de edificar fábricas de conservas.

En el país actualmente se industrializa, si así podemos llamarlo, la congelación que lleva a cabo INEPACA en Manta (Tariqui) y "La Predial" en el Archipiélago de Colón.

Por el momento se utilizan procedimientos bastante elementales para la extracción de aceite de hígado de tiburón.

En Manta existe el frigorífico de INEPACA con una capacidad de alrededor de 300 toneladas; sirve para el almacenamiento de pescado congelado.

De Manta envían los comerciantes pescado hasta Quito por vía aérea, guardándolo por espacio de algunas horas en neveras con hielo.

En Guayaquil existe un depósito exprofeso para almacenar pescado, construido por la Compañía La Predial con una capacidad de 40 toneladas, el cual funciona satisfactoriamente.

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE PRODUCTOS PESQUEROS

Años	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	Toneladas	Valor-sucres	Toneladas	Valor-sucres
1950	491.7	882.659	1.335	4.576.254
1951	442.5	754.066	1.452	5.714.624
1952	562.3	896.651	1.064	5.641.457
1953	621.8	961.467	1.348	7.578.291
1954	2.350.9	3.433.470	1.209	5.635.750

Fuente: Registros de la Dirección General de Aduanas.

PROBLEMAS DE LOCALIZACION

En la actividad pesquera ecuatoriana los principales problemas de localización están íntimamente relacionados con los recursos naturales, con la captura, con el reparto, y con la conservación de los productos.

A continuación se hallan algunos cuadros que presentan cómo están integradas las "Zonas de Pesca" en cada una de las provincias costaneras del Ecuador agrupadas —todas las localidades que forman estas zonas— alrededor de una cabecera cantonal o parroquial.

LOCALIDADES QUE INTEGRAN LAS ZONAS DE PESCA EN LA PROVINCIA DE ESMERALDAS, POR CANTONES

Zona Nº	Cantón	Localidad, Caleta o Pesquería
ESMERALDAS		
1	Río Verde	Río Verde, Camarones, Peña Blanca y Palestina.
2	Río Verde	Rocafuerte, Boca de Ostiones, Africa, Paraíso y Lagartillo.
3	Galera y Cabo San Francisco	de Same a Coquito .
4	Cabo San Francisco	Cabo San Francisco.
5	Atacames	Atacames: Castelnovo y Zúa
6	Muisne	Mompiche y Las Manchas.
7	Muisne	(zona de la ría) .
8	Muisne	(zona del mar) .

ELOY ALFARO

- 9 Limones-La Tola: Limones, Caschimalero, Conchero, Playa Bendita, El Bajito, El Gar-cero, Tolita de los Ramales, Mancheteje-ro, Tambillo, Tolita de los Tannuzzelli, La Barca, La Tola, Cuerval y Olmedo.
- 10 Ancón-San Lorenzo: Pampanal, Pichan-gal, Brisa de Ancón (El Brujo), Palma Real, Canchal, Changueral, San Lorenzo.

LOCALIDADES QUE INTEGRAN LAS ZONAS DE PESCA EN LA PROVINCIA DE MANABI, POR CANTONES

Zona Nº	Cantón	Localidad, Caleta o Pesquería
	MANTA	
1		Manta: Manta, Tarqui y los Esteros.
2		Manta: San Mateo (Paloverde).
3		San Lorenzo: San Lorenzo y Liquique.
4		San Lorenzo: Pacoche.
5		San Lorenzo: Santa Rosa y Las Piñas.
	SUCRE	
6		Bahía: Bahía, Leonidas Plaza y San Vi-cente.
7		Bahía: San Roque.
8		Charapotó: La Gilser, Los Arenales, Los-ramales. y Crucita.
9		Charapotó: San Clemente, San Jacinto y El Pueblito.
10		Jama: Jama, Boca de Don Juan y Matal.
11		Pedernales: Pedernales.
12		Cojimíes: Cojimíes (zona del mar).
13		Cojimíes: Isla de Cojimíes, Chamanga, Bolívar, Daule, Portete (zona de la ría).

JIPIJAPA

- 14 Puerto López: Puerto López.
- 15 Puerto López: Salango.
- 16 Machalilla: Machalilla.
- 17 Machalilla: Isla de la Plata.
- 18 Cayo: Cayo y La Boca (Cantagallo).

MONTECRISTE

- 19 Jaramijó: Jaramijó.

PROVINCIA DEL GUAYAS POR CANTONES

Zona Nº	Cantón	Localidad, Caleta o Pesquería
SALINAS		
1		Salinas: Salinas, Santa Rosa y San Lorenzo
2		La Libertad: La Libertad.
3		Anconcito: Anconcito.
SANTA ELENA		
4		Santa Elena: San Pablo.
5		Manglaralto: Manglaralto, Montañita, Cadeate y Atravesado.
6		Manglaralto: Olón, La Curia, San José, Las Núñez, La Entrada, Rinconada y San Juanito.
7		Manglaralto: San Pedro.
8		Colonche: Ayangué.
9		Colonche: Palmar, Jambelí y Monteverde
10		Chaduy: Chaduy y El Real.
GUAYAQUIL		
11		Guayaquil: El Salado.
12		Balao: Balao y Bajagua.
13		Balao: Boca Tenguel y Boca de Gala.
14		Puná: Puná.
15		General Villamil: Playas.
16		El Morro: Puerto El Morro.
17		Posorja: Posorja.

LOCALIDADES QUE INTEGRAN LAS ZONAS DE PESCA EN LA
PROVINCIA DE EL ORO, POR CANTONES

Zona Nº	Cantón	Localidad, Caleta o Pesquería
	MACHALA	
1		Puerto Bolívar: Puerto Bolívar.
2		El Guabo: La Puntilla, Bajoalto.
	SANTA ROSA	
3		Jambelí: Costa Rica, San Gregorio, Bella- vista, Boca Pongal y Las Huacas.
4		Arenillas: Puerto Pitaya.

Fuente: Primer Censo Nacional de Pescadores.—Formulario "B" de investi-
gación, "para pueblo de pescadores".

En cuanto a los recursos naturales de las aguas marinas ecuatorianas, quedan sin explotar o se explotan deficientemente amplias áreas, por falta de vías de comunicación que garanticen el traslado oportuno de los productos de la pesca a los mercados del interior. Esta carencia de vías, a menudo coincide con insalubridad de las costas y escasez de población.

NOTA: La técnica aplicada en el Formulario "B", fue por medio de reuniones, discusiones y observaciones con los pescadores más caracterizados, los que poseían buenos conocimientos en las cuestiones pesqueras y los que ejercían algún tipo de autoridad sobre los demás; también, la experiencia y capacitación de los enumeradores, quienes a más de tener cierto nivel de conocimiento en biología marítima, portaban un catálogo de especies con todos los detalles de sus características, lo que permitió que los pescadores pudieran fácilmente identificar una especie.

La mayoría de las "zonas de pesca" ofrecen, además de importantes disponibilidades pesqueras no tocadas, reservas económicas en lo forestal y grandes posibilidades en lo agrícola, en lo ganadero y en otros aspectos. Por tales motivos, se hace cada vez más necesaria la construcción de vías de comunicación hacia ellas.

Por otra parte, una gran porción de aguas profundas y de la plataforma continental ricas biológicamente, no se explotan por falta de equipo adecuado que permita a los pescadores del país el acceso a las mismas. Mientras no se resuelva este problema, se estará perdiendo la enorme riqueza biológica del mar abierto del Ecuador, que en la actualidad o no se explota o beneficia exclusivamente a extranjeros.

Guarda una relación directa con la localización de las zonas de producción y los centros de consumo la conservación de los productos de la pesca. En las zonas pesqueras mal comunicadas, se practica principalmente el secado, salado y ahumado, con el fin de que la producción pueda acudir a los mercados con la lentitud a que obligan los caminos o para que pueda conservarse largo tiempo a fin de satisfacer el consumo futuro. Estos procedimientos de conservación son sumamente primitivos en las zonas más segregadas de los mercados.

A continuación se describen algunos puntos de desembarque del pescado, siguiendo de norte a sur:

Esmeraldas.—Tiene una población de alrededor de 15 mil habitantes y cuenta con un mercado pesquero que reúne condiciones higiénicas aceptables.

La situación pesquera en la provincia de Esmeraldas tiende a modificarse, ya que algunos pescadores manabitas, especialmente de Jaramijó, van a vender aún a pescar en esta provincia.

De Esmeraldas, en varias ocasiones, se transporta pescado a Colombia.

Bahía de Caraquez.—Tiene una población de más o menos 8 mil habitantes y en esta zona trabajan alrededor de 300 pescadores que pescan a unos 60 kilómetros al Sur.

El pescado fresco se expende en el mercado municipal; la demanda de pescado salado es escasa. La Municipalidad clasifica y fija los precios del pescado para el consumidor.

De Bahía, se lleva pescado al interior de Manabí en autocarril de trocha mínima; los puntos más importantes a los que llega son Calceta a 45 kilómetros y Chone a 54 kilómetros.

Jaramijó.—Tiene cerca de dos mil quinientos habitantes que viven exclusivamente de la pesca. Aquí se efectúa la salazón de pescado en puestos de madera y caña en condiciones bastante anti-higiénicas.

Tarqui.— Forma con Manta un solo conglomerado y en las cercanías de la playa se practica la pesca con red, destinándose lo producido al consumo local. Aquí existe un mercado municipal y el pescado se expende en condiciones nada higiénicas.

En Tarqui, cerca de Manta, se hallan las instalaciones de la empresa pesquera INEPACA (Industria Nacional Ecuatoriana Productora de Alimentos, Compañía Anónima), cuya actividad principal es la captura y compra del atún conocido en el país como albacora y del bonito, que congelan en su frigorífico para exportar a los Estados Unidos. La capacidad del frigorífero instalado en Tarqui es de 280 toneladas de pescado, que actualmente está ampliándose.

Desde 1951 la INEPACA, se está esforzando en abastecer de pescado fresco a las provincias andinas.

En Tarqui, muy cerca de Manta, funciona la fábrica de hielo y frigorífero "La Sirena" que puede producir alrededor de 200 barras de hielo de 100 libras en 24 horas de trabajo; el agua utilizada es potable y proviene del río Portoviejo.

Manta.—Tiene alrededor de 20 mil habitantes y es bien conocida en el país por su importante comercio pesquero. La pobla-

ción misma, no cuenta con pescadores, sino con los de las localidades vecinas, principalmente Tarqui.

En una sección de sus playas, hacia el oeste de la ciudad, tiene lugar diariamente la descarga del pescado. Los pescadores hacen rápidamente la venta de sus productos a los mayoristas, (que son alrededor de diez o doce), quienes viven permanente en la localidad y a otros que vienen del interior de la provincia de Manabí, lo que obliga a mantener constantemente abastecido el mercado local.

El desarrollo comercial e industrial de Manta, están supeditados a la carretera a Quevedo, que ya está abierta al tránsito, faltando 40 kms. por asfaltar.

Machalilla.—Este es un pueblo de pescadores, con cerca de 1.500 habitantes y es el centro proveedor de Jipijapa y de otras poblaciones manabitas. Aquí funcionaba en 1946 y 1947 la "Ecuadorian Fish Company" que se dedicaba a salar hígado de tiburón para exportar a los Estados Unidos.

Puerto López.—Tiene una población de más de 3 mil habitantes. Aquí, a menudo se pesca desde la playa con redes hasta de 150 brazas y malla de dos pulgadas.

Salango.—La importancia de este lugar no está tanto en la cantidad de pescado que allí se descarga, como en la abundancia con que éste se encuentra en sus proximidades. Su población llega más o menos a 600 habitantes.

A esta zona acuden pescadores de los lugares vecinos, tanto del norte como del sur.

El acceso a Salango por tierra es bastante difícil y de Julio a Septiembre prácticamente imposible, lo que explica que el movimiento de la producción sea por vía marítima.

San Pedro y proximidades.—Cuenta con cerca de 1.000 habitantes y es un centro pesquero de importancia. Aquí se practi-

ca la salazón de pescado en cierta magnitud, especialmente de Enero a Marzo.

Con buenos caminos, los productos pesqueros pueden llegar en viaje directo por camión a Guayaquil, en más o menos cuatro horas. Actualmente, los mayoristas Guayaquileños que comercian con pescado, transportan este producto cubriéndolo con hielo.

Ayangue.—Es un pequeño puerto natural, sobre una amplia playa cuyas ramas están cerradas por acantilados, con aguas bastante profundas.

Palmar.—Tiene unos 900 habitantes; su playa es bastante amplia y aquí también se efectúa la salazón del pescado.

San Pablo.—Con cerca de 800 habitantes; tiene una playa bastante grande y los pescadores practican la salazón del pescado en la misma forma que en otros lugares.

La Libertad.—Con cerca de 8 mil habitantes, es un importante puerto petrolero. Aquí, no se sala el pescado en la misma playa como sucede en muchos otros lugares, sino que se practica la salazón en kioscos del mercado municipal, aunque en deficientes condiciones higiénicas.

Santa Rosa.—Tiene unos 5 mil habitantes y es la última población importante de pescadores sobre la costa del Pacífico ecuatoriano, siguiendo de norte a sur. En esta zona los pescadores trabajan con línea y anzuelo.

Anconcito.—Se encuentra en el Golfo de Guayaquil en una ensenada rocosa y de poca profundidad, muy apropiada para la reproducción natural de la langosta.

Chanduy.—En esta zona, después de lluvias abundantes, el estero cercano alcanza a veces con su caudal al mar, en cuyas

condiciones se capturan camarones pequeños; otras especies que se capturan, son la lisa, sierra, caballita y de vez en cuando bonito.

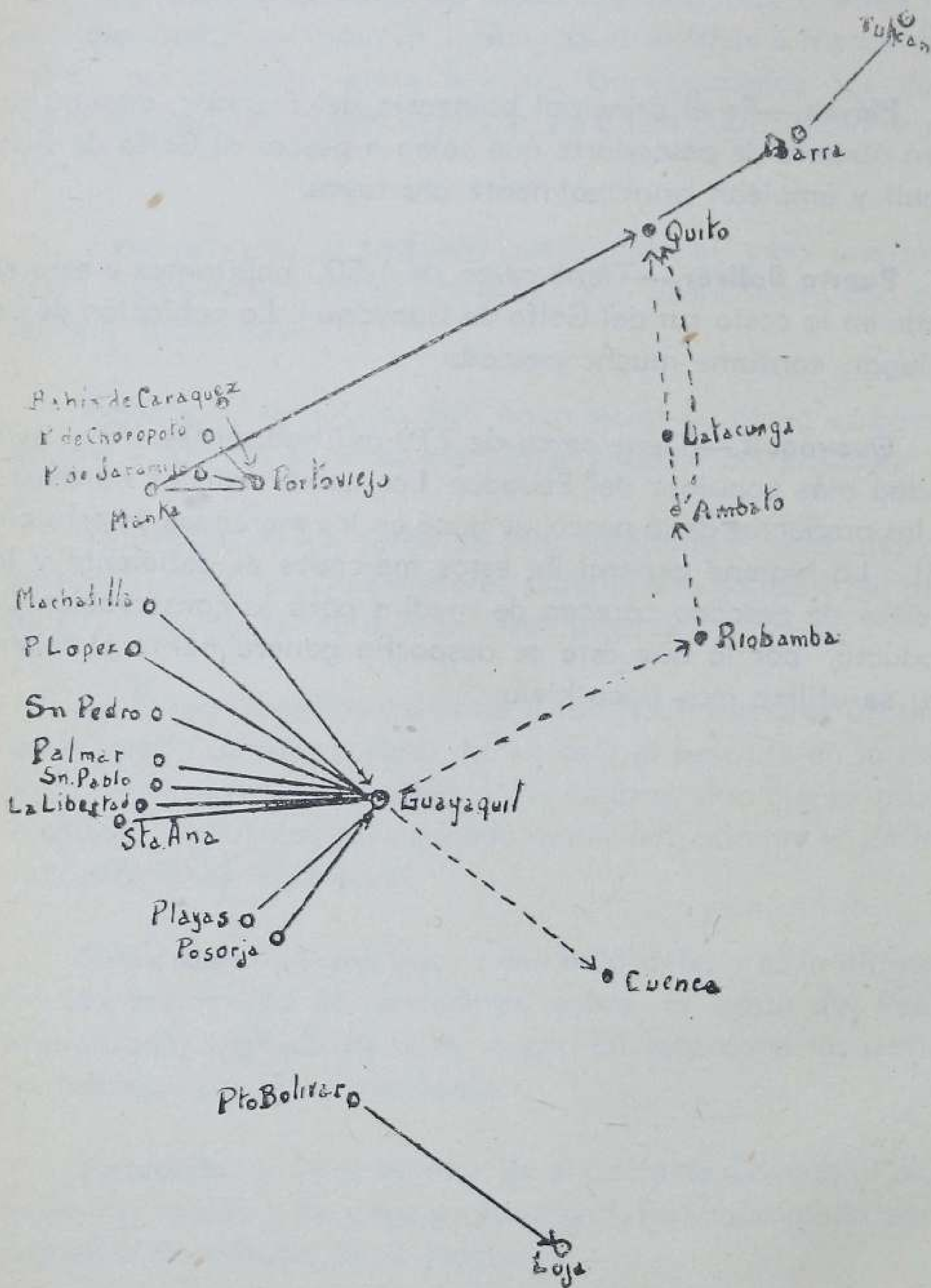
Playas.—Es el principal balneario del Ecuador, cuenta con buen número de pescadores que salen a pescar al Golfo de Guayaquil y emplean principalmente atarrayas.

Puerto Bolívar.—Tiene cerca de 1.500 habitantes y está situado en la costa sur del Golfo de Guayaquil. La población de este lugar, consume mucho pescado.

Guayaquil.—Tiene cerca de 270 mil habitantes (*) y es la ciudad más populosa del Ecuador. Los comercialistas minoristas de los productos de la pesca, se hace en los mercados de esta ciudad. La higiene general de estos mercados es deficiente y los puestos de pescado carecen de medios para la conservación del producto, por lo que éste se despacha generalmente el mismo día; se utiliza muy poco hielo.

(*) Censo de 1950.

TRANSPORTE DE PESCADO



———— Transporte aéreo
- - - - - Transporte terrestre

POLITICA ECONOMICA

Hasta ahora, de todos los factores que intervienen en la actividad pesquera, los que han sido motivo principal de consideración por parte del Estado, son casi exclusivamente legales. Los aspectos económicos, si exceptuamos las comunicaciones y una que otra mejora portuaria, han sido apenas atendidos dentro de la política oficial en favor de la pesca. Igual cosa habría que decir de la investigación científica de las especies acuáticas y de la carencia de procedimientos para abrir a los productos de pesca el mercado casi virgen del país.

La legislación pesquera ecuatoriana, ha seguido una trayectoria lo más accidentada, debido principalmente a dos factores: al desconocimiento científico y tecnológico y a las influencias políticas o sociales.

La legislación pesquera ecuatoriana se inició en el año 1885 y desde entonces, se han promulgado 115 decretos y acuerdos tendientes a normar las actividades pesqueras.

Las Leyes y Reglamentos vigentes en el país sobre administración pesquera no son suficientes por sí mismos para el control que el Estado debe ejercitar. Se ha observado el gravísimo hecho de que en el pasado, no se han cumplido las disposiciones legales y la piratería ha sido prácticamente consentida. Los barcos extranjeros han pescado en aguas ecuatorianas, con o sin permisos. Frente a este problema, "el Gobierno adquirió dos hidroaviones y en determinado número de lanchas para la vigilancia del mar". (1).

Desde hace diez años se han producido acontecimientos en la actividad pesquera que plantean problemas tanto para la industria en sí, como para la iniciativa privada. Desde 1952 el Ecuador adquirió por primera vez compromisos internacionales que le obligan a mantener un criterio administrativo más sistemático y técnicamente fundado.

(1).—Instituto Nacional de Pesca. Boletín N° 5 de Febrero de 1955.

Muchas incongruencias existen en el régimen legal vigente, siendo uno de los más notorios la aplicación del Código de Policía Marítima para la actividad de los barcos pesqueros: una nave de pesca está considerada, para los fines del Código, como una nave costanera; es decir que las exigencias comunes a un barco de transporte o de pasajeros, se aplica en igual forma que a un barco pesquero .

Primer Congreso Nacional de Pesca.—El 22 de Febrero de 1956, en los salones del Círculo Militar, se reunió el PRIMER CONGRESO NACIONAL DE PESCA, al cual concurrieron delegaciones de las siguientes entidades: Ministerio de Defensa Nacional (Comandancia General de Marina), Ministerio de Economía (Dirección General de Pesca y Caza), Ministerio del Tesoro, Banco Central, Comisión Permanente del Pacífico Sur, Pesca Ecuatoriana Santaelenense y Compañía Ecuatoriana del Pacífico”.

En las sesiones de los días 22, 23 y 24, las Comisiones Jurídica y Técnica del Congreso estudiaron las ponencias presentadas en la Agenda respectiva, concluyendo, en los debates de las sesiones plenarias, los proyectos de decretos y acuerdos del Congreso”.

PROYECTOS DE DECRETO QUE SERAN PRESENTADOS AL EJECUTIVO

Dec. N° 1.—Proyecto para la creación de la Comisión Nacional de Pesca;

Dec. N° 2.—Proyecto de Decreto sobre Residencia de Pescadores;

Dec. N° 3.—Proyecto de Decreto para Protección de los Camarones;

Dec. N° 4.—Proyecto sobre Régimen de Política Marítima para naves pesqueras;

Dec. N° 5.—Proyecto sobre Buques Factorías y otros;

Dec. N° 6.—Proyecto de Ley para la Regulación de la Explotación Pesquera por barcos de bandera extranjera.

ACUERDOS APROBADOS POR EL CONGRESO:

Dec. N° 7.—Recomiéndase al Gobierno Nacional la expedición de una nueva ley general de Pesca y Cacería Marítima;

Dec. N° 8.—Necesidad del Estudio de la realidad marítima y los problemas jurídicos;

Dec. N° 9.—Acuerdo sobre situación de los pescadores, crédito pesquero, cooperativas, etc.;

Dec. N° 10.—Resolución que solicita agilización de trámite administrativo;

Dec. N° 11.—Acuerdo sobre la Escuela Nacional de Pesca;

Dec. N° 12.—Difusión de la doctrina de la zona marítima;

Dec. N° 13.—Fomento de Industrias Pesqueras;

Dec. N° 14.—Atención presupuestaria para la dirección de pesca;

Dec. N° 15.—Restricción de importación de elaborados de pescado;

Dec. N° 16.—Proyecto para la formulación de "Vocabulario Pesquero".

Valoración de la Política Económica.—Por lo expuesto hasta aquí, la política económica seguida en el Ecuador en relación con la pesca, puede estar en principio más o menos bien orientada, pero carece de la efectividad deseable para suscitar un desarrollo importante en la actividad pesquera.

LA PESCA EN EL ECUADOR

RESUMEN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Resumen

Introducción.—La disponibilidad de cuantiosos recursos extractivos ha sido y sigue siendo una de las características económicas fundamentales del Ecuador. Estas riquezas se dividen en dos grandes grupos: el primero constituido por aquellas que com-

prende depósitos limitados y agotables, como las reservas minerales, y el segundo integrado por entes vivos, que debidamente explotados, pueden rendir cosechas periódicas en forma indefinida. Entre estas últimas riquezas, los recursos pesqueros constituyen uno de los filones más prometedores y menos explotados.

Recursos Naturales.—Los mares insulares y territoriales del país, forman parte de uno de los bancos pesqueros más ricos del mundo. Desgraciadamente esta riqueza, aún no ha sido aprovechada en debida forma: ni se orienta a proporcionar un producto alimenticio de primer orden para el consumo popular, ni se encamina a organizar debidamente la pesca para fines de exportación.

De los cientos de especies de animales marinos que viven en aguas ecuatorianas en forma permanente o transitoria, el Primer Censo Nacional de Pescadores realizado en 1954, conformó 36 grupos de especies de valor comercial con 75 variedades.

El volumen principal de la pesca en el Ecuador está constituido por atunes. Entre estos, la especie conocida comunmente por albacora constituye el mayor tonelaje siguiendo el llamado bonito sierra, los picudos y otras especies de importancia comercial tales como dorados, corvinas, tollos, pargos, cabezudos y sierras.

Las Islas Galápagos tienen un inmenso valor por sus recursos pesqueros, pero su explotación la realizan únicamente pescadores extranjeros y son destinados casi exclusivamente al mercado extranjero.

La pesca interior se realiza en los ríos Guayas, Daule, y otros de menor importancia, de los cuales se obtiene cierto tonelaje anual de pescado de agua dulce.

En las costas ecuatorianas existen grandes cantidades de crustáceos, principalmente camarón, langosta, cangrejo y jaiva. También existen moluscos: ostiones, almejas, caracoles, calamares, etc.

Recursos humanos.—La población que se dedica a la pesca

marina en el Ecuador es reducida, si se toma en consideración la extensa área explotable de que dispone el país.

Según datos del Primer Censo Nacional de Pescadores, en el litoral ecuatoriano existen 4.067 unidades familiares de pescadores con 7.187 personas que se dedican a la fase extractiva.

El trabajo en sociedad es el que se destaca. El 33% trabaja en calidad de socios, en cambio el número de individuos que trabajan en calidad de asalariados es mínima, llegando apenas a 70 personas.

La duración diaria de trabajo en la captura de peces es muy variable, pues está sujeta a las condiciones climáticas, a la abundancia fluctuante de las especies que se buscan, al equipo de que se dispone, a la técnica empleada y a muchos factores más.

La compensación por el trabajo desplegado en la pesca siempre ha estado muy relacionada con el volumen y la clase de captura. Por lo tanto, los salarios y percepciones en esta actividad, fluctúan de jornada a jornada, siendo éstas, desde cortas y fructíferas hasta prolangadas e improductivas.

En las pesquerías ecuatorianas existen variaciones acentuadas en las percepciones, no sólo de zona a zona, sino de jornada a jornada de un mismo pescador.

El nivel de vida del pescador depende directamente de sus percepciones. De las encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Nutrición en un grupo de pescadores que viven en Manta se desprende que la alimentación es deficiente, siendo tres los alimentos más acostumbrados: pescado, arroz y plátano. La leche es escasa y relativamente cara.

Con relación a la vivienda el Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía realizó una investigación en la comunidad de pescadores denominada Jaramijó. De esta investigación se desprende que la mayoría de las casas de los pescadores son construidas de caña guadúa; generalmente con una o dos habitaciones de 3,50 a 4 mts. no tiene cielo raso. El agua que se toma es de lluvia y proviene dealjives.

El pescador viste a diario solamente un pantalón raído y viejo, una camiseta interior y una camisa. Los Domingos y demás

días de fiesta aparecen transformados usando pantalones de gabardina, zapatos sin medias, camisa de seda fina o lino. Las mujeres, en los días ordinarios utilizan batas de zaraza, van descalzas y usan sombreros de paja, una combinación interior completa su vestido; en cambio los días Domingos usan batas de seda de colores muy vivos y cinturón de plástico, combinación de seda y algunas se envuelven con mantas negras.

El alcoholismo se halla muy difundido en la población pesquera, consumen cerveza y aguardiente en fuertes cantidades.

Recursos Técnicos.—Dos son los aspectos que más interesan en el estudio de los recursos técnicos de la pesca: la organización y los métodos e instrumentos de producción. En cuanto a la organización lo más generalizado en la pesca ecuatoriana es el trabajo en sociedad para el usufructo del volumen capturado, ocupando un lugar secundario el trabajo asalariado y la organización sindical.

Dado el primitivismo que prevalece en la pesca del Ecuador, puede asegurarse que en general, la forma de producción en esta actividad obedece más a un acomodamiento circunstancial que a una organización deliverada.

El factor principal que ha impedido que el Ecuador explote su riqueza pesquera, ha sido la carencia de equipo y de técnicos. De las 3.535 embarcaciones registradas por el Censo de Pescadores, el 94%, esto es 3.336, pueden ser consideradas como de equipo primitivo, sólo el 6% o sean 224 embarcaciones, son impulsadas a vela y apenas 32 unidades se mueven a motor, lo que significa el 0,9 por ciento del total.

Los implementos de pesca alcanzan a 455 redes de playa, 2.299 atarrayas, 683 trasmallas, 1.738 espineles, 1.424 arpones, 7.464 cordeles simples o anzuelos, 12 trampas, 126 chayos y 352 "senos" y otros aparejos. De los implementos mencionados más de la mitad corresponde a cordel simple o anzuelo, que es el implemento más elemental y sencillo.

Al igual que las embarcaciones, la mayoría de los imple-

mentos están en medio uso y la casi totalidad, son de propiedad exclusiva del pescador.

Dentro de los recursos técnicos deben considerarse las investigaciones oceanográficas. Los estudios biológicos realizados en las aguas ecuatorianas y su divulgación han sido y continúan siendo casi nulos.

Recursos financieros.—La primera observación que se puede hacer al examinar el financiamiento de la pesca ecuatoriana, es la de que carece de fuentes de recursos financieros, de sistemas adecuados de canalización de los mismos y de instrumentos eficaces para su obtención. Nunca ha existido en el Ecuador un mecanismo especialmente encargado de contribuir al fomento de esta rama de la producción.

Es tal la trascendencia del problema financiero en el caso de la pesca ecuatoriana, que no es exagerado decir que de este factor depende en gran parte el desarrollo pesquero nacional.

La precaria situación económica de quienes trabajan en la pesca, el atraso en la técnica y la escasez de equipo se debe a la falta de financiamiento.

Es necesario que los Bancos de Fomento y los encargados de orientar la actividad económica nacional aborden los problemas que confronta la industria pesquera. Muchos pueblos en el mundo, sin contar con mares tan ricos como los del Ecuador, basan gran parte de su economía en la pesca y sus industrias.

Recursos Económicos.—La eficacia y la productividad de los bienes de capital existentes en el país para la actividad pesquera, no se puede evaluar, ya que no se ha verificado el Censo Pesquero involucrando a las empresas domiciliadas en el país. Lo único que se puede observar es que las instalaciones existentes no responden a las necesidades actuales y menos aún a las perspectivas de desarrollo futuro.

La flota pesquera se compone de 3.535 embarcaciones, con una capacidad total de 2.254 toneladas o sea con un promedio de 0,63 toneladas por embarcación. Las vías de comunicación

con las zonas pesqueras del país no sólo que son insuficientes para favorecer la explotación racional, sino que las existentes se hallan en mal estado.

En cuanto a la fabricación de hielo y al frigorífico en proceso de instalación, es manifiesta su escasez aún para la reducida producción actual.

El país no cuenta con astilleros y talleres de reparación expreso para la actividad pesquera .

Los bienes de consumo intermedio más importantes en la actividad pesquera son: los combustibles, el hielo y la sal.

Combinación de Recursos.—En relación con la combinación conjunta podemos decir que todos los factores de la producción pesquera nacional resultan escasos frente a los recursos naturales.

Si se considera que actualmente se explota por pescadores nacionales una pequeña parte de los recursos disponibles, el país tiene un gran margen de crecimiento. Pero conviene que lo que se logre en el desenvolvimiento de la actividad pesquera, se haga mediante un plan a fin de lograr cierta armonía en la utilización y aprovechamiento de los factores disponibles.

Producción.—La captura que se realiza en aguas marinas ecuatorianas, plantea, por su relativa cercanía a los mercados, el problema de que se tiende a hacer una explotación excesiva de las especies más conocidas. El Primer Censo Nacional de Pescadores presenta una producción anual de 28.147 toneladas efectuada por pescadores nacionales, mientras que las capturas realizadas por barcos que navegan con banderas extranjeras en aguas ecuatorianas, llegaron a 46.673 toneladas métricas en 1954.

La productividad pesquera ecuatoriana dista mucho de su punto óptimo. La productividad media por pescador es baja porque el equipo del que disponen los pescadores nacionales es deficiente, la técnica y el área de acción reducidas. Conforme a los datos del Censo de Pescadores se conoce que cada pescador en

15 días de trabajo obtiene un promedio de 239 kilos de pescado. Dada la aleatoriedad de la producción pesquera no se puede determinar volúmenes fijos de producción, mientras no se cuente con un sistema de estadísticas continuas.

Distribución y destino.—Los factores que afectan a la distribución y al destino de los productos de la pesca son de diversa naturaleza, aunque existiendo entre ellos íntimas y recíprocas influencias.

Aunque las comunicaciones y transportes tienen una gran importancia para todas las actividades económicas de un país, en el caso de la pesca lo son aún mayores, debido a que la localización de esta actividad está sujeta a condiciones especialmente rígidas, determinadas a su vez por la ubicación de las especies en las aguas marítimas, ríos y lagos interiores.

El pescado se transporta al interior del país utilizando camiones, ferrocarril vía aérea, lomo de burro y en ocasiones cargado por los mismos pescadores. En el Ecuador las comunicaciones y transportes son de suma importancia, debido a la configuración territorial del país y al hecho de que la cordillera occidental separa a la región interandina en la que densidad demográfica es mayor que la de la Costa.

El transporte del pescado fresco o salado en camiones mixtos recorre grandes distancias en condiciones sanitarias e higiénicas deficientes. Los productos de la pesca transportados por medio del ferrocarril, se hace utilizando principalmente la vía Guayaquil - Quito que tarda actualmente dos días.

El pescado fresco proviene en su mayor parte del Golfo de Guayaquil donde se captura con frecuencia la corvina plateada.

El transporte del pescado está organizado por los comerciantes de Manta, quienes utilizan los servicios de las Compañías Panagra y Area. El mercado con que cuenta la actividad pesquera nacional sigue siendo reducida en el país por lo cual, existe una marcada dependencia respecto al mercado extranjero, debido al control que los pescadores de otros países ejercen en la captura de las especies más valiosas y además por factores que van desde

el monopolio y encarecimiento artificial hasta la preferencia que existe en el Ecuador por otras variedades de carne y el escaso poder de compra de los grupos mayoritarios de la población.

El transporte de pescado por medio de animales es reducido y sólo en la estación lluviosa se utiliza este medio de transportación y distribución, generalmente a lomo de burro.

Desde el punto de vista del funcionamiento de los mercados, esta actividad la constituye una complicada red de intermediarios entre el productor y el consumidor. Geográficamente los mercados para los productos de la pesca tienen la peculiaridad de estar alejados de los centros de producción.

De las encuestas sobre alimentación realizadas por el Instituto Nacional de la Nutrición se concluye que grandes grupos de la población no consumen pescado. El factor limitante en cuanto al consumo lo constituye el precio.

Los actuales sistemas de producción y distribución parece que no pueden permitir que el pescado se venda a precios inferiores, de los que actualmente existen.

La demanda de pescado en el Ecuador es bastante elástica ya que no constituye para la mayoría de los ecuatorianos un alimento habitual y están dispuestos a consumirlo más cuando sus precios son menores.

Del total de los productos biológicos extraídos del mar en aguas ecuatorianas, el mayor volumen afluye a los mercados extranjeros, principalmente a los de los Estados Unidos. De la producción que se mantiene en el país, es pequeña la cantidad que se destina al consumo intermedio.

Varias han sido las tentativas en el Ecuador para instalar plantas industrializadoras de pescado, con proyectos orientados a ver la posibilidad de edificar fábricas de conservas. Actualmente se industrializa, si así podemos llamarla, la congelación que lleva a cabo INEPACA y PREDIAL.

Problemas de Localización.—De la actividad pesquera ecuatoriana los principales problemas de localización están íntima-

mente relacionados con los recursos naturales, con la captura, con el reparto, y con la conservación de los productos.

La mayoría de las "zonas de pesca" ofrecen, además de importantes disponibilidades pesqueras no tocadas, reservas económicas en lo forestal y grandes posibilidades en lo agrícola, en lo ganadero y en otros aspectos.

Una gran porción de aguas profundas y de la plataforma continental ricas biológicamente, no se explotan por falta de equipo adecuado que permita a los pescadores del país el acceso a las mismas.

Los principales puntos de desembarque del pescado, siguiendo de norte a sur, son: Esmeraldas, Bahía de Caraquez, Jaramijó, Tarqui, Manta, Machalilla, Puerto López, Salango, San Pedro y proximidades, Ayangue, Palmar, San Pablo, La Libertad, Santa Rosa, Anconcito, Chanduy, Playas, Puerto Bolívar, Guayaquil y algunos otros puntos más.

Política Económica.—De todos los factores que intervienen en la actividad pesquera y de los instrumentos que se deben utilizar para su fomento, hasta ahora los únicos que han sido motivo de principal consideración por parte del Estado, han sido los aspectos legales. Los problemas económicos, si exceptuamos las comunicaciones que son de interés general, y una que otra mejora portuaria, han sido apenas atendidos dentro de la política oficial en favor de la pesca.

La legislación pesquera ecuatoriana, ha seguido una trayectoria sumamente accidentada, debido principalmente a dos factores: al desconocimiento científico y tecnológico y a las influencias políticas o sociales. Muchas incongruencias existen en el régimen legal vigente.

El 22 de Febrero de 1956 se reunió el Primer Congreso Nacional de Pesca, al cual concurrieron delegaciones del Ministerio de Defensa Nacional, del Ministerio de Economía, del Ministerio del Tesoro, del Banco Central, de la Comisión Permanente del Pacífico Sur, de la Pesca Ecuatoriana Santaelenense y de la Compañía Ecuatoriana del Pacífico.

CONCLUSIONES

I.—Existe un serio y profundo desajuste entre las disponibilidades de recursos naturales y la de los otros recursos que intervienen en la actividad económica pesquera tales como recursos humanos, recursos financieros, recursos técnicos, etc. Este desajuste dá por resultado que la combinación de los recursos manifieste plenamente una falta de acoplamiento para lograr un volumen aceptable de pesca por trabajador dedicado a esta actividad.

II.—No se han hecho estudios serios de las áreas y de las especies sometidas a la producción pesquera y se desconocen aún más las que todavía no se explotan.

III.—El financiamiento a los pescadores por parte de instituciones oficiales prácticamente no existe.

IV.—En cuanto a la evolución técnica, poco o nada se ha logrado en el mejoramiento de embarcaciones y de equipo, aunque sí se ha conseguido aminorar la aplicación de métodos perjudiciales de captura.

V.—En el aspecto social no se ha manifestado nada que traslusca el deseo de favorecer y mejorar el pésimo nivel de vida de la población que se dedica a la fase extractiva de la pesca.

VI.—Las disposiciones que han dado forma legal a los propósitos de la política económica seguida en cuanto a la pesca, han sido objeto de constantes revisiones, rectificaciones y en algunas veces de mejoras.

RECOMENDACIONES

I.—Todos los procedimientos a seguir para lograr un desarrollo importante en la actividad pesquera nacional, deben estar condicionados a un profundo conocimiento tecnológico.

II.—En el Primer Congreso Nacional de Pesca, se consignaron una serie de proposiciones, sugerencias y resoluciones, que

son las que se deben tomar en cuenta cuidadosamente dentro de un plan de política de economía pesquera.

III.—Conviene señalar que todo aquello tendiente a lograr el desenvolvimiento de la actividad pesquera, se haga mediante un plan, a fin de lograr cierta armonía en la utilización y aprovechamiento de los factores disponibles, ya que el país tiene un gran margen de crecimiento.

Por **RODOLFO CAMPOS,**
Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Jefe de la Balanza de Pagos del Banco Central del Ecuador

OBSERVACIONES DE CARACTER ECONOMICO REALIZADAS EN COLOMBIA

Notas Generales.—Estas observaciones fueron recogidas durante una jira de 15 días realizada con los estudiantes del Quinto Curso de la Facultad de Economía de la Universidad Central, por varias ciudades de Colombia, de las cuales las más importantes desde el punto de vista de comercio y del desarrollo en general fueron: Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, aunque en lo referente a las transacciones de Colombia con el Ecuador tiene mucha importancia la ciudad fronteriza de Ipiales que también se la visitó.

El recorrido por el Departamento fronterizo de Nariño fue de innegable valor para captar una idea del estado de su producción agrícola que compite con la producción del Norte de nuestro país. Se pudo, por tanto, observar que este Departamento estaba dedicado casi exclusivamente a la producción agropecuaria, siendo el cultivo más importante el del trigo, siguiéndole el de las patatas, maíz y, en escala mucho menor, cebada y fréjol. Las cose-

chas del trigo estaban terminándose y, debido a la sequía prolongada han sido inferiores a las del año pasado. Igual fenómeno había sucedido en los Departamentos de Cundinamarca y Boyacá que, junto con el Departamento de Nariño, producen el 85% del trigo colombiano, razón por la cual se espera que el déficit de la producción triguera de 1957 para el consumo interno de ese país será mucho mayor que en años anteriores. La producción de cebada en el Departamento de Nariño tiene muy poca importancia pero los experimentos que se han llevado a cabo con la variedad "Funtzo" han dado resultados que han entusiasmado a los agricultores, de manera que es de esperar que estos cultivos se intensifiquen en años inmediatos afectando a las exportaciones de cebada ecuatoriana.

El Departamento de Nariño tiene también importancia por la cría de ganado vacuno criollo cuyos rebaños han sufrido una apreciable disminución por las ventas abundantes al Ecuador y por las enfermedades.

Este Departamento en su mayor área es fértil y ofrece muy buenas perspectivas para la agricultura que, con el uso cada vez más acentuado que se hace de fertilizantes podría incrementarse principalmente en cultivos de trigo. Aunque las propiedades tienen extensiones que se prestan para cultivos económicos, se pudo observar la ausencia de equipos mecanizados.

En la travesía de Popayán a Cali se cruza en su totalidad el Departamento del Cauca. La mayor parte de la vía que conduce de Pasto a Popayán es árida y los pocos cultivos que se encuentran de caña de azúcar y plátano son antieconómicos tanto en calidad como en área. Y en cuanto a ganado vacuno únicamente se observa la presencia de la raza cebú que resiste a la rigidez del clima tropical. El recorrido Popayán-Cali se lleva a cabo por el Valle del Cauca, zona muy conocida por su riqueza agropecuaria y, por tanto, en la producción en escala apreciable de arroz, cacao, café y caña de azúcar, pues, una de las actividades más

importantes del Departamento del Valle es la manufactura de azúcar que abastece el 90% del consumo interno. Igualmente, en cuanto a ganado vacuno, este Departamento posee abundancia de razas notándose la preponderancia del criollo, Holstein y Cebú.

Los cultivos de clima medio en el Departamento del Cauca se han perdido en un 20%; en el sector cálido se ha perdido el maíz casi en su totalidad; mientras en el clima frío hay perspectivas de abundantes cosechas de trigo, patatas, arveja y haba. Tiene importancia para nuestra economía el hecho de que debido a plagas, las plantaciones de cacao del Valle del Cauca se encuentran al borde de la desaparición.

Observaciones más detenidas relativas a estos aspectos se encuentran principalmente en el capítulo correspondiente a las transacciones entre el Ecuador y Colombia, que por el interés que tiene para nuestra economía han merecido nuestra mayor atención.

Transacciones Ecuatoriano-Colombianas.—Es opinión generalizada tanto de autoridades que controlan los diferentes resguardos aduaneros del Norte y, principalmente de la Aduana de Rumichaca, así como también de funcionarios públicos y hombres de negocio de Tulcán e Ipiales, que el tráfico fronterizo entre Colombia y Ecuador debido, principalmente, a la revalorización del peso apreciada en los últimos tres meses, ha disminuído notablemente con relación a la actividad de los meses de Mayo y Junio en los cuales el peso colombiano alcanzó su cotización mínima en términos de sucres, que en la ciudad de Tulcán fué de 2.50 sucres. Y, es opinión común que, la disminución de dicho tráfico se puede apreciar en una reducción del número de turistas como de la cuantía de las mercaderías que transportan que puede considerarse entre un 75 a 80%, con relación a Mayo, en tanto que, esas mismas condiciones de cambio han estimulado las impor-

taciones colombianas de productos agrícolas ecuatorianos, principalmente, trigo, cebada y lenteja.

Los factores que han influido en la reducción de las transacciones de Colombia con dirección a Ecuador, son los siguientes:

a) —Las medidas cambiarias adoptadas por el Gobierno de Colombia en Junio del presente año, cuyas características se resumen más adelante, dieron como resultado una revalorización temporal del peso colombiano en el mercado libre, la misma que, en términos de sucres, lo ha elevado de 2.50 sucres por peso a que descendió a fines de Mayo del presente año, al precio relativamente constante de 3 sucres por peso a que actualmente se cotiza en la ciudad de Tulcán. Dicha revalorización ha sido, pues, de un 20%, lo cual significa que las mercaderías colombianas, por este reajuste, subieron de precio, aproximadamente, en el mismo porcentaje.

b) —Las mismas medidas cambiarias motivaron una violenta elevación de los precios de artículos importados, principalmente de las materias primas importadas, cuyos precios CIF subieron en un 100%, puesto que, al desaparecer el dólar de tipo oficial de 2.50 pesos, dichas importaciones debieron efectuarse con certificados de dólar cuya cotización ha fluctuado entre 5 y 5.20 pesos por dólar. Aunque se ha sumado el factor especulación, el alza de los precios de las mercaderías de manufactura colombiana elaboradas con materias primas extranjeras guarda relación con la elevación de los costos de dichas materias primas, por esta razón, los artículos que menos han subido de precio son los textiles que, en un buen porcentaje utilizan materia prima nacional.

c) —Otro de los factores de encarecimiento de las mercaderías colombianas derivado de las nuevas disposiciones cambiarias, es el referente a la clasificación de las importaciones en: a) mercaderías de libre importación; b) sujetas a licencias previa, y, c)

de prohibida importación. En la segunda clasificación se han incluido la mayor parte de las materias primas y, especialmente, partes para la industria de ensamble, cuya importación está sujeta al juicio de la Superintendencia de Importaciones y sometida a muchas restricciones, lo cual siempre encubre una mayor especulación.

d) —También ha contribuido a la elevación de los precios el aumento de los medios de pago en poder del público ya sea por el mayor volumen de los gastos públicos que inciden en el déficit cada vez elevado, como también porque las medidas cambiarias de Junio permitieron al sector cafetero —la fuente casi exclusiva de ingresos de divisas— disponer de mayor cantidad de moneda nacional en relación con los ingresos anteriores a Junio; pues, de acuerdo con las disposiciones vigentes las divisas provenientes de las exportaciones de café se canjean en el Banco de la República al tipo de 4.80 pesos por dólar que, descontado el impuesto del 15% a la exportación, pone en manos del exportador cafetero alrededor de 4.08 pesos por dólar. Según el sistema anterior —en los últimos meses— el llamado reintegro cafetero fue de 3.20 pesos por dólar. Por esta diferencia, se estima que solamente en Julio del presente año, mes en el cual las exportaciones de café ascendieron a 64.5 millones de dólares, los cafeteros recibieron 57 millones de pesos más de lo que habrían recibido con el sistema anterior.

e) —Tanto las importaciones de lista de importaciones permitidas con las incluidas en la lista suspensa se pagan con dólares certificados, cuya cotización fluctúa alrededor de 5.10 pesos por dólar (aproximadamente 15.30 sucres) y, además de los derechos arancelarios, están sujetas al pago de un impuesto del 10%, llamado "sobre giros" (equivalente al 5% sobre el valor CIF, de Lista 1, y 10% en Lista 2, en el Ecuador), con cuyo recargo muchas de las mercaderías de libre importación en Colombia y Ecuador tendrán un precio ligeramente mayor en ese país, por lo que es de esperar que (siempre que las condiciones de cambio per-

manezcan más o menos inalterables) se eliminan del tráfico fronterizo que, en buena parte, se importaban hasta Junio con divisas de 2,50 pesos por dólar, o sea aproximadamente de 6,30 sucres por dólar, con lo cual el tráfico fronterizo significaba un beneficio palpable para el consumidor ecuatoriano.

f.) —Ajustes de precios y costos.—Colombia está atravesando una etapa de drásticos ajustes de todos los precios de bienes y servicios y hay sectores de la economía que permanecen casi intocados, como el de transportes, con relación a los cambios bruscos de precios que se espera con la prohibición de la importación de determinados vehículos, todo lo cual se refleja en una inestabilidad marcada y, por tanto, en riesgo y especulación que significa un fuerte recargo de los precios de los bienes y servicios a los cuales forzosamente tienen que seguir ajustes en los sueldos y salarios. En Julio del presente año, los salarios menores de 400 pesos mensuales fueron aumentados en 15%, y los de más de 400 pesos en 10%; además, las empresas pactan con sus empleados y obreros nuevos ajustes en sus remuneraciones, todo lo cual se espera que a corto plazo, y siempre que el Gobierno no tome medidas eficaces (1), continúe afectando a costos y precios en espiral inflacionaria difícil de controlar a corto plazo.

g.) —Otros factores.—Entre las medidas tomadas por el Gobierno colombiano para evitar tanto la tendencia de las importaciones que en Julio y Agosto han aumentado con relación a los meses normales, como para frenar la tendencia del medio circulante, a fines de Setiembre se dispuso el depósito anticipado del 100% del valor de las importaciones, depósito que antes de tomarse esta medida fue del 20%. Es incalculable la incidencia que

(1).—Tanto el Ministro de Hacienda colombiano como muchos economistas de reconocido valor concuerdan en que el país, después de la experiencia que ha obtenido de la operación del cambio relativamente libre que rige en la actualidad, deberá volver al sistema de cambio fijo.

tendrá esta medida en la tendencia de los precios puesto que a más del recargo por intereses que aplicarán los comerciantes, se añadirá una fuerte alícuota por riesgo y especulación; y, aunque la medida sea eliminado a corto plazo, como así deberá serlo, es difícil que la elevación de los precios causada por ella sea anulada.

Conclusión.—Todos los factores aquí señalados han contribuido a las apreciables elevaciones de los precios de las mercaderías colombianas, elevaciones a las que sumada la temporal revalorización del peso han motivado la reducción de las importaciones de mercaderías colombianas, por parte de nuestro país y a través del tráfico fronterizo, a magnitudes bastante limitadas, aunque el volumen del contrabando en gran escala, que se lo transe a precios de mayoristas parece que no ha disminuído, pues, en una de las empresas fabriles más importantes se nos informó que se realizaban ventas a clientes ecuatorianos cuyos volúmenes no habían sufrido disminución.

De las consideraciones hechas aquí se desprende que la tendencia a la elevación de los precios difícilmente podrá ser controlada a corto plazo, y que los precios de las mercancías serán cada vez más altos, lo que a su vez significará una constante desvalorización de la moneda que se reflejará en la cotización cada vez más baja del peso en el mercado ecuatoriano, a estas desvalorizaciones seguirán nuevas elevaciones de precios primero y de costos luego; pero, debido a que los precios no siguen de inmediato a las variaciones del cambio, el tráfico fronterizo se intensificará mientras duren esas brechas, pero será difícil alcanzar la magnitud que se apreció entre Marzo y Junio del presente año, (1) principalmente porque no podrán incluirse mercancías importadas por Colombia como se hacía antes de Junio del presente año.

(1).—En un informe anterior se hizo un cálculo aproximado del volumen del tráfico fronterizo entre Ecuador y Colombia.

Exportaciones ecuatorianas a Colombia.—Con relación a las condiciones que prevalecieron a fines de Mayo del presente año, época en la que se efectuó la primera visita al Sur de Colombia y en que se encontró que las posibilidades de colocación en Colombia de los productos ecuatorianos, principalmente, trigo y cebada estaban casi anuladas, se ha podido observar que las condiciones han variado mucho, propiciando exportaciones de apreciables cantidades de cebada que, para el objeto, se movilizaban aún de provincias del interior, aunque respecto del trigo, en cuya producción se ha especializado la provincia del Carchi, las exportaciones se realizan en cantidades muy limitadas.

De acuerdo con la opinión de personas relacionadas con la actividad agrícola, se estima que la producción triguera del presente año, en la provincia del Carchi, debido al mayor uso de fertilizantes y aún al aumento de áreas destinadas a este cultivo, será ligeramente mayor a la correspondiente al año de 1956, con lo cual, exceptuando la materia prima utilizada por los molinos del Norte quedará un sobrante de aproximadamente 9.000 toneladas, cuya colocación constituye el problema más agudo de la economía del Norte; pues, el desarrollo agrícola de la provincia del Carchi, productor esencialmente de trigo, se ha realizado, de manera preferente, a expensas de la demanda colombiana de trigo y cebada que, hasta cuando se agudizó la desvalorización del peso colombiano, constituyó fuente de jugosos beneficios no solamente para el agricultor sino especialmente para el traficante en estos productos que en su casi totalidad se movilizaban clandestinamente.

Puesto que las condiciones económicas de nuestro país sólo han variado muy ligeramente, durante el presente año, y se espera que no se presenten cambios notables, es indudable que las posibilidades de colocación de los excedentes de este producto en Colombia, dependerán de las condiciones cambiarias que rijan, así como de los precios del producto en ese país, los mismos que variarán en función tanto del producto colombiano como del im-

portado —la demanda es inelástica—. Veamos, pues, cada uno de estos factores:

a) —**Precios Internos.**—Dejamos ya enumerados los factores que han contribuído para la elevación de los precios internos de los bienes y servicios, fenómeno que tiene sus repercusiones en todos los sectores de la economía y, por consiguiente, en el sector agrícola que, a pesar del fuerte aumento de la producción industrial, continúa siendo el sector que tiene mayor importancia en la producción nacional; y, en cuanto al trigo y la cebada, las elevaciones de los precios han sido mayores que para otros productos, por la menor producción que ha afectado principalmente a la cebada.

b) —**Oferta Interna.**—En lo referente al trigo, las estimaciones oficiales indican que la producción de 1957, debido a los resultados halagadores obtenidos con la utilización de semillas extranjeras, que ha contrarrestado las pérdidas ocasionadas por la prolongada sequía en algunos departamentos productores de este cereal, será de 140.000 toneladas, que cubrirá únicamente el 65% del consumo nacional que se estima en 215.000 toneladas, quedando un déficit para llenar el consumo efectivo, de 75.000 toneladas (35%), que se llena con importaciones, en las que seguramente no se incluyen las importaciones que hace de Ecuador sino únicamente las que se efectúan de los Estados Unidos tanto en trigo como en harina. (1).

c) —**Oferta Externa.**—La producción colombiana de trigo siempre ha resultado deficiente para su consumo y para abaste-

(1).—De estudios recientes relacionados con la alimentación colombiana se ha establecido que el consumo de trigo per-cápita es deficiente y se ha sugerido que debe elevarse a un mínimo de 60 gramos diarios de trigo, que arrojarían un consumo anual aproximado de 300.000 toneladas, en cuyo caso, el déficit de consumo sería de 160.000 toneladas anuales.

cer de materia prima a los 74 molinos que operan en su territorio, por lo que Colombia ha tenido que recurrir a la importación de trigo y harina de los Estados Unidos, y ha absorbido de manera casi secular los sobrantes de la producción triguera del Carchi y aun de otras provincias del Norte, a base de cuya demanda la producción triguera del Norte ha apreciado un notable aumento y, como ya se indicó, se espera que el sobrante de la producción de trigo en Carchi sea de 9.000 toneladas.

Con las facilidades crediticias que ofrecen los Estados Unidos bajo su programa de excedentes agrícolas, Colombia dispone al presente de una fuente de aprovisionamiento de trigo que representa el factor de competencia más serio para los sobrantes del trigo del Carchi. En vista del apreciable déficit de producción triguera en Colombia, en cuyo déficit debe incluirse la dificultad de que, en las condiciones presentes, se puede adquirir el sobrante del trigo del Carchi, el Gobierno colombiano ha solicitado la ampliación de los acuerdos con los Estados Unidos sobre excedentes, correspondiente al año fiscal 1957-1958, que incluye los siguientes productos:

20.000 toneladas de trigo (que se suman a las 50.000 toneladas de trigo amparadas por el acuerdo actualmente en vigencia); 20.000 toneladas de algodón; 20.000 toneladas de maíz; 20.000 toneladas de cebada (que se cree cubrirá el déficit actual), y 20.000 toneladas de aceite hidrogenado; debiéndose observar que por primera vez se incluyen otros cereales distintos del trigo y cebada.

Si se considera que, aproximadamente, en Junio del presente año ingresaron 34.000 toneladas de trigo y 6.000 toneladas de harinas que corresponden a acuerdos vigentes, Colombia dispondría todavía de una cuota muy elevada de trigo que la utilizará de acuerdo con sus necesidades. Como las importaciones de todos los productos que se hacen por medio del convenio de excedentes agrícolas, no requieren del pago inmediato en divisas, no

existe la perspectiva de que el grave problema de la escasez de divisas que encara Colombia pudiera ser un factor restrictivo de estas importaciones, que por otro lado pudiera favorecer a nuestros excedentes. Conviene informar que el precio CIF del trigo americano más el impuesto del 10% sobre giros, a razón de 5.20 pesos por dólar que se cotizan los dólares certificados, y a un tipo de cambio de 3 sucres por peso, no podría ser mayor de 70 sucres por 100 libras, precio al cual el Ecuador no podría ceder su trigo.

e) — **Situación actual.**—A mediados de Setiembre del presente año, la situación del trigo y cebada se presenta así: en cuanto al trigo, únicamente en el Departamento de Boyacá las cosechas se muestran halagadoras especialmente de las conseguidas con semillas extranjeras. En los Departamentos de Nariño y Santander las cosechas han sido afectadas por la prolongación de la sequía. Existe una gran demanda del producto en Cali que, en su mayor parte se utiliza producto importado pero que, en vista de la escasez, los propietarios de los molinos indicaron que estaban utilizando trigo nacional que lo adquieren por medio de sus molinos y agentes localizados en Pasto. En Pasto la demanda que existe de trigo nacional es fuerte. En Ipiales se desea febrilmente adquirir trigo ecuatoriano y se indicó que los precios por 100 libras son: para el de 75 puntos, 32 pesos; para el de 72 puntos, 31 pesos; para el de 70 puntos, 30 pesos que, al tipo de cotización de 3 sucres por peso, equivale a 95.50; 92.00; y, 90.00 sucres respectivamente. A estos precios se estaban transando con Colombia algunas cantidades del producto ecuatoriano.

En lo relativo a la cebada, el Departamento de Nariño obtuvo un excelente rendimiento. En el Departamento de Santander, las siembras fueron afectadas por la prolongación del verano, en tanto que en el Departamento de Boyacá, productor importante de este cereal, debido a las fuertes granizadas se perdieron las cosechas. De esta suerte, en opinión tanto de funcionarios de las organizaciones que controlan la producción agrícola como de los de empresas monopolizadoras del producto, la producción colom-

biana de este cereal, en este año, ha sido muy deficiente. A la cotización de aproximadamente 3 sucres por peso vigente en la primera mitad de Setiembre, se estaban traficando todos los envíos de cebada que se hacían aun de provincias del interior de nuestro país, y se aseguró que la colocación de los excedentes de este producto en el mercado colombiano no constituye un problema.

Otros productos.—Igualmente se conoció que existía una apreciable demanda por productos ecuatorianos como arroz de castilla y cebada, lenteja y maíz, los mismos que se trafican a través de los desvíos y en cantidades casi iguales a las de épocas normales.

Tiene también importancia para nuestra balanza de pagos con Colombia la situación por la que, en la actualidad, atraviesa la producción de los artículos colombianos más importantes que compiten con los productos ecuatorianos en mercados extranjeros, o cuya deficiencia en la producción puede favorecer a nuestras exportaciones; por lo que creemos que, aunque sea de paso, debemos aquí hacer algunas anotaciones.

Cacao.—Las plantaciones y cosechas en 1957 han desmejorado de manera tan notable que se ha calificado a esta situación de crítica. Con excepción de las cosechas y plantaciones del Departamento de Antioquía, que es un productor importante de este artículo, y que presenta condiciones regulares, en todos los demás departamentos importantes como el del Valle, Cauca, Huila y Santander las cosechas son muy deficientes debido a plagas y enfermedades que han azotado los cultivos, en algunas zonas, con peligro de exterminio. En vista de esta situación y de la creciente demanda por parte de las fábricas de confites y chocolates, Colombia ha intensificado sus importaciones de cacao, como se puede apreciar en las cifras de nuestras exportaciones que de Enero a Setiembre de 1956 fueron de 2.9 millones de dólares, mientras en el mismo período de este año ascienden a 4.3 millones de dólares, exportación que seguramente continuará aumen-

tando dada la difícil situación por la que atraviesa el aprovisionamiento colombiano de este artículo.

Banano.—Este producto constituye uno de los renglones de exportación colombiana que se considera de posibilidades muy buenas para el futuro, hasta creerse que la intensificación de su cultivo podría solucionar, siquiera en parte, el problema del monocultivo del café para fines de exportación. Se cultiva principalmente en el Departamento del Magdalena, en la llamada Zona Bananera de propiedad de la United Fruit. Durante el presente año, este cultivo presenta perspectivas críticas, ya sea por la presencia de la Sigatoka y del gusano blanco, como por el descuido de los agricultores y los fuertes huracanes que, entre Julio y Agosto del presente año, destruyeron alrededor de 7 millones de cepas, lo cual representa una disminución de la exportación no sólo durante el presente año sino en los dos o tres años inmediatos.

Café.—En términos generales, las plantaciones y el estado de cosechas son aceptables con excepción de las correspondientes a los Departamentos de Antioquía, Nariño y Boyacá que están algo afectadas de plagas; sin embargo, se ha emprendido en una campaña sanitaria que las va eliminando.

Se juzga que la producción de este artículo, a corto plazo, disminuirá, debido principalmente al poco aliciente de que ha gozado el producto durante todo el tiempo en el cual el dólar proveniente de las exportaciones de café únicamente se lo cambiaba al tipo de 3.20 pesos. Al presente se encara el problema de precios bajos y mercados limitados, como resultado de la abundancia de las cosechas tanto en Centro América como en Brasil, país éste que anuncia un excedente para este año de 10 millones de sacos.

Ganadería.—En general, la ganadería colombiana ha sufrido pérdidas apreciables, ya sea por las enfermedades y parásitos

que lo afectan (aftosa, gusano de tierra y carbón) como también por las deficiencias de los pastos que fueron muy afectados por la prolongación del verano. En algunos departamentos, entre ellos Bolívar, las pérdidas por muertes ocasionadas en los traslados del ganado en busca de pastos, suman algunas decenas de millones de pesos. La escasez de ganado ya se hace sentir en muchos sectores del país donde el mercado de ganado se ha paralizado.

Perspectivas.—Las perspectivas de la producción agropecuaria colombiana, en términos generales, son muy desalentadoras por las siguientes razones: a) Malas condiciones de los cultivos; y, b) Por el abandono de los campos por parte de los campesinos que han emigrado a las zonas urbanas ya sea atraídos por la demanda del sector industrial, como también ahuyentado por la constante persecución política y del bandalaje. Por ejemplo, en el Departamento de Tolima que, agrícolamente tiene una gran importancia, se han robado, en los últimos años 80 mil cabezas de ganado; la producción cafetera presente se estima que ha bajado en 100.000 sacos; la producción de algodón ha disminuído en un 35% y los víveres en un 50%. También confirma esta situación el hecho de que el Gobierno en el presente año, y por primera vez, se ha visto obligado a incluir en las importaciones de excedentes de los Estados Unidos, cereales como el maíz. En Departamento como Tolima, Ibagué, Valle del Cauca, y en otros cunde la desocupación y el hambre.

Los jornaleros desplazados del campo van a las zonas urbanas a aumentar la demanda de víveres, a la vez que, con la oferta de trabajo descalificado, "envilecen el salario".

Productos Farmacéuticos.—Debido a la política de robusta protección a la industria en la que Colombia ha emprendido en los últimos años, dirigida principalmente hacia las manufacturas que no existen en el país o cuya producción es insuficiente para llenar la demanda interna, el país ha logrado el establecimiento en su territorio de manufacturas de casi todos los productos far-

macéuticos que consume y, empeñada como se encuentra en cumplir con éxito su política de sustitución de las importaciones, es de esperar que a corto plazo lleguen a anularse las importaciones de medicinas. De esta manera, consideramos que las perspectivas de que el Ecuador pueda mantener un mercado colombiano para sus productos farmacéuticos, son cada vez más pesimistas. Esto, aparte del acendrado espíritu nacionalista del consumidor colombiano que cada vez lo vuelve más renuente al consumo de todo lo que no sea nacional.

DESARROLLO INDUSTRIAL

El aspecto que más atrae la atención de un ecuatoriano que visita Colombia es el relativo al nivel de vida de que goza la población colombiana, el mismo que se lo puede apreciar tanto en el campo como en la ciudad; en su modo de vivir, de vestir y de alimentarse; en la numerosa cantidad de almacenes departamentales y populares siempre concurridos. Todos estos factores y la ausencia de población indígena nos da a comprender que el país vive condiciones económicas bastante diferentes a las nuestras y, en efecto, si se miran las estadísticas se aprecia un cambio ocupacional muy notable puesto que, mientras en 1925 la agricultura ocupaba el 69% de la población activa colombiana, y la industria únicamente el 6.4%, en 1953, la ocupación en la agricultura bajó al 53% mientras en la industria había subido al 26%. Pero esta disminución de la población ocupada en labores agrícolas no significa una menor producción de este sector, puesto que de las cifras de ingreso nacional y de exportaciones se deduce un apreciable crecimiento de la producción agrícola que continúa constituyendo el rubro más importante del ingreso colombiano. Lo que ha sucedido es que se ha operado una mayor tecnificación que ha motivado mayor productividad en todas las actividades, apreciándose que la rama industrial se ha beneficiado en mayor proporción, ya sea en lo que se refiere a industrias establecidas con anterioridad como también con la instalación de

nuevas manufacturas e industrias con la concurrencia, preferentemente, de capitales extranjeros de empresas que han ingresado al país en calidad de subsidiarias de compañías manufactureras extranjeras, que se han sentido estimuladas por la amplia acogida que les ha ofrecido Colombia, que asevera que el desarrollo económico de dicho país sólo se puede hacer con el concurso del capital extranjero. Y este ha ingresado en forma abundante de manera que domine toda instalación que requiere fuertes inversiones como son las manufacturas de caucho, aparatos eléctricos, máquinas de coser y escribir, bicicletas, productos químicos y farmacéuticos, fibras de nylon, transportes aéreos y muchas otras manufacturas y empresas de prestaciones de servicios.

Factores de desarrollo.—Para que una industria contribuya a la creación de riqueza nacional, o sea a elevar el nivel de vida de la población que, en definitiva, es el ideal de todo país, es necesario que esté bien adaptada a los recursos y mercado del área en la que va a establecerse y desarrollarse, y de que su desenvolvimiento se lleve a cabo en un ambiente de competencia saludable, a fin de que constituya un factor positivo para el consumidor. Por consiguiente, creemos conveniente que analicemos cada uno de estos elementos por separado, así podremos apreciar si el desarrollo industrial colombiano ha surgido sobre bases consistentes.

Recursos.—Colombia no es un país muy favorecido por la posesión de recursos naturales. En cuanto a tierras para la agricultura, aunque existen muchas zonas que deben involucrarse a los cultivos, la costa siempre se ha presentado como monocultivadora con su especialización en el café y, de manera precaria, de banano que se mantiene como producto marginal cuyas exportaciones son subsidiadas por el Estado; el algodón y el caucho que únicamente abastecen una parte de las necesidades de materias primas para la industria nacional; en tanto que la caña de azúcar, arroz y otros productos se producen en cantidades suficientes para el consumo nacional y, en ocasiones, dejan sobran-

tes para dedicarlos a la exportación. En lo referente a la Sierra, el país aún no ha podido independizarse de las importaciones de bienes agrícolas tales como el trigo y la cebada y, en la actualidad aun de maíz, artículo que tanto en la Sierra como en la Costa se ha producido en cantidades suficientes para el consumo interno, hecho que indicaría que, en algunos rubros, la agricultura colombiana ha retrocedido .

En lo relativo a recursos mineros que son indispensables para la industria de productos químicos, bienes de consumo durables, y bienes de capital como edificios, equipos, herramientas, Colombia produce la totalidad de cemento gris necesario para las necesidades internas y tiene sobrantes para exportarlos al norte de Ecuador y el Sur de Venezuela. La producción de este artículo ha crecido a una tasa anual de 11%, como consecuencia de la realización de programas de obras públicas, construcciones de viviendas y obras de ferroconcreto. La capacidad de esta industria se ha estimado en 1.5 millones de toneladas anuales y ya en 1956 se ha alcanzado la producción de 1.2 millones de toneladas, algunas de las plantas han llegado a la capacidad óptima requerida en este ramo industrial. También, se ha instalado una planta para la producción de cemento blanco, con capacidad de 30.000 toneladas por año, que se considera suficiente para el consumo interno. La producción de este artículo ha derivado el establecimiento de muchas industrias subsidiarias como las de mosaicos, cubiertas de asbeto y otras. Igualmente, Colombia posee arcillas y minerales necesarios para la industria de porcelana y loza que abastece el mercado colombiano de vajillas y artículos sanitarios y refractarios y otros de magnífica calidad.

En cuanto a la disponibilidad de minerales metálicos Colombia ha explotado platino desde mucho tiempo atrás, habiéndolo destinado a la exportación. A mediados de 1955 se terminó la construcción de instalaciones de las acerías "Paz del Río", que tienen un costo de 410 millones de pesos, con una capacidad de arrabio de 182.000 toneladas al año (Huachipato tiene capaci-

dad para 230.000 toneladas), y un costo por tonelada de 639 dólares (costo por tonelada en Huachipato es de 560 dólares), habiéndose planeado un ensanche de un costo aproximado de 242 millones de pesos. El funcionamiento de la planta ha sido deficiente y ha operado a pérdida, por lo que se ha recomendado una revisión de los aspectos técnico, comercial, financiero y directivo de la empresa. La planta ha resultado ser demasiado pequeña para sostener operaciones totalmente integradas que eviten el subsidio del Gobierno. Esto ha llevado a sugerir un aumento de capacidad que permita una producción de 522.500 toneladas anuales en vez de 162.000 actuales, con lo cual se podría lograr la producción de materiales terminados (laminados) de 366.000 toneladas. Esto implicaría un costo adicional de 221 millones de pesos que incluirían gastos en divisas de 58 millones de dólares. Como las disponibilidades de dichos fondos constituyen un serio problema para el Estado se juzga que la solución sería buscar la participación de capitales extranjeros. Actualmente la empresa norteamericana Kaiser ha manifestado su interés de tomar por su cuenta la dirección y explotación de esta empresa de manera que se puede obtener, a costo bajo, toda la materia prima necesaria para el establecimiento de astilleros para la construcción de barcos de alto calado que requeriría una inversión aproximada de 50 millones de dólares, cuyas operaciones generarían muchas otras actividades e industrias; una fábrica de automotores en la cual se construirían íntegramente automóviles y jeeps, no sólo para satisfacer la demanda colombiana sino de todos los países del Caribe; una fábrica de estampados de acero que permitiría la manufactura de cocinas, neveras, tinas, muebles, etc., manufacturas que darían lugar al establecimiento de muchas otras industrias conexas. Para planificar de manera económica estos proyectos la Kaiser ha llevado a cabo estudios y proyectos que han representado algunos millones de dólares.

La empresa "Acerías Paz del Río" está exenta de pagos de todo impuesto, derechos, gravámenes o contribuciones de carácter nacional, departamental o municipal establecido o que se es-

tablezca en el futuro, así como de todos los derechos aduaneros e impuestos de timbres o a la importación de máquinas, equipos y materiales necesarios para las operaciones de su planta.

Otros recursos mineros.—En cuanto al resto de materias primas minerales, existen pocas posibilidades de que se presenten explotaciones económicas pues, aparte del carbón mineral que ha dejado sobrantes para la exportación de 10 mil toneladas, y del petróleo cuyas exportaciones han disminuído considerablemente debido al gran aumento de consumo interno, no se realizan explotaciones de otros minerales en escala económica.

Otros recursos materiales.—Otros de los recursos indispensables para la industrialización constituyen los bienes de capital en forma de maquinarias y equipos de los que carecen los países subdesarrollados. En este campo, ya se indicó que Colombia está realizando grandes esfuerzos por llevar a cabo una explotación económica de sus minas de hierro, por medio de las Acerías de Paz del Río, pero su deficiente y costosa producción se la destina preferentemente a la producción de bienes durables de consumo y para la construcción de algunas partes que complementan los procesos de ensamble en manufacturas de artículos semipesados como de maquinaria agrícola, carrocerías de vehículos, etc.

Deficiencia de Recursos.—Por lo indicado, la industria colombiana carece de las cantidades suficientes de recursos materiales tales como algodón que puede producir su territorio y que únicamente abastece un 80% del consumo de su industria textil; caucho, que únicamente produce el 15% del consumo de la industria de artículos de caucho; trigo, que con su producción de 140.000 toneladas solamente abastece el 65% del consumo de 74 molinos del país; cacao, cuya deficiencia se cubre con importaciones de productos ecuatorianos. Asimismo, para la industria de aceites y grasas comestibles, si bien este país puede producir la materia prima necesaria, tiene que proveerse a través de importaciones. La importación de todas estas materias primas que

Colombia produce de manera deficiente, y de otras que podría producir como son celulosa, lana, fibras sintéticas, se estima que representan un drenaje anual de divisas de aproximadamente 60 millones de dólares. Igualmente es deficiente la disponibilidad de bienes de capital y materiales metálicos para la industria de bienes durables; y el suministro de energía eléctrica y combustibles no es suficiente para los requerimientos de la industria.

Se aprecia también deficiencia en otros servicios básicos para la industrialización como son los transportes, indispensables no solamente para el aprovisionamiento de materias primas, sino también para la difusión de los productos manufacturados, o sea para la ampliación de mercados. Y hacen falta las instalaciones apropiadas en barrios y sectores obreros que carecen de toda comodidad, excepto en casos como de manufacturas textiles que se han preocupado de rodear al obrero de relativa comodidad y seguridad.

Divisas extranjeras.—En situación en que el país carece de recursos materiales necesarios para el desarrollo industrial en que está empeñado, tiende a solucionar este problema por medio de importaciones, lo cual demanda la disponibilidad de divisas en relativa abundancia. En este aspecto, Colombia ha sido por algunos años favorecida por las exportaciones de café, cuyos precios tuvieron elevaciones apreciables a partir de 1952, llegando, en 1954, a los precios más altos, originando ingresos de 567 millones de dólares (contra 378 millones en 1952). Este factor constituyó el elemento básico para que Colombia pudiera emprender en su programa de industrialización. Sin embargo, la política que el Estado ha mantenido con respecto a esta fuente casi exclusiva de aprovisionamiento de divisas de que dispone Colombia, como es la exportación de café, ha constituido un factor negativo, principalmente en los últimos años. Uno de los errores de dicha política fue la disposición cambiaria vigente hasta Junio del presente año según la cual el "Reintegro cafetero" se lo efectuaba al tipo de cambio de 3.20 pesos por dólar, mientras en el

mercado libre la cotización había alcanzado cifras hasta de 7 pesos. Esta política no solamente que estimuló el contrabando oficial (que en nada benefició al productor), sino que desalentó a los productores, de manera que las exportaciones en el año cafetero que terminó en Junio de 1957, alcanzaron tan sólo 364 millones de dólares, cifra que contrasta con la exportación de 1954 que fue de 567 millones de dólares.

Al presente, la escasez de divisas por la reducción del volumen de las exportaciones y la disminución de los precios que junto con las excesivas importaciones han constituido los principales factores de desequilibrio de la balanza de pagos, que han obligado a restricciones cambiarias muy severas que comprenden la inclusión en listas sujetas a aprobación de la Superintendencia de importaciones, de materias primas y partes para ensamble de premiosa necesidad para las manufacturas de transformación y de ensamble. Esta escasez de divisas tanto para el pago de importaciones de materias primas como para el pago de dividendos y repatriación de capitales, así como la inestabilidad económica por la que atraviesa el país, son factores que indican que la industria colombiana no solamente estacionará su tendencia al establecimiento de nuevas manufacturas sino que carecerá de elementos básicos para las operaciones corrientes, así como también que, a corto plazo tendrá que encarar una deficiencia en la disponibilidad de repuestos necesarios para el mantenimiento eficaz de las operaciones.

Esta escasez de divisas necesarias para el programa de desarrollo industrial ha sido solucionado, en parte, por el ingreso de capitales extranjeros en forma de fondos, equipos y maquinarias, e inclusive técnicas, estimulados por las innumerables facilidades que ofrece la legislación colombiana a las inversiones extranjeras, principalmente cuando ellas están destinadas al establecimiento de manufacturas nuevas; pero es de esperar que el impulso dado al desarrollo industrial por este medio también sea estancado por la inestabilidad económica que afecta al país.

Recursos humanos.—En toda actividad económica el elemento humano es el factor fundamental. Sin su intervención, sin su concurso, los bienes no adquieren el carácter de económicos, no tienen la capacidad de satisfacer las necesidades. Y en el caso de emprender en un programa de desarrollo industrial, es necesaria la concurrencia de un elemento humano, de una población relativamente culta, que constituya un ente de consumo y de producción, apropiado a las exigencias industriales. Hay manufacturas como las de vestidos, equipos eléctricos y mecánicos, muebles, impresión y publicaciones, productos químicos y molinería que requieren de numeroso personal entrenado del cual, generalmente, no disponen los países subdesarrollados. En el caso de Colombia, hay escasez de personal tecnificado para muchas ramas industriales; sin embargo, la industria textil, que es la rama que más se ha desarrollado en ese país, dispone de todos sus técnicos nacionales cuya capacidad se manifiesta en la alta calidad de los tejidos colombianos, principalmente de paños y estampados, que compiten con los de cualquier otra industria foránea. Igual sucede con el personal técnico y de obreros de la industria alimenticia. En industrias como de artículos de caucho, confecciones de vestidos de hombre, bienes de consumo durables (radios, máquinas de coser, etc.), equipos y otros bienes de capital, especialidades farmacéuticas, fundiciones, etc., el país todavía requiere del concurso de servicios técnicos extranjeros, los mismos que, en los últimos años, han ingresado al país contratados por inversionistas extranjeros, lo cual ha evitado que, por este concepto, se efectúen fuertes salidas de divisas.

Entre los recursos humanos de que carece Colombia se debe también considerar el personal directivo y administrativo capacitado y en cantidad suficiente para dirigir las numerosas empresas colombianas. El país carece de escuelas superiores en las cuales se pueda formar este factor tan importante, cuya ausencia implica mala administración, baja productividad, financiamiento costoso, mantenimiento de stocks defectuosos, calidad deficiente, todo lo cual redundará en elevación de costos, o sea reducción

de beneficios. Sin embargo, aunque el país no dispone de este personal administrativo altamente tecnificado, se puede observar que existe un gran espíritu de empresa en el hombre de negocios colombiano, prueba de ello tenemos en la forma como se ha desarrollado la industria textil y la de alimentos que abastecen la totalidad de las necesidades colombianas, dejando sobrantes para la exportación.

Entre los factores que han contribuído positivamente al desarrollo de la industria colombiana no podemos pasar por alto el acendrado apego del consumidor colombiano a todo lo que es producido en su país que lo prefiere a cualquier artículo extranjero comparativamente superior.

Estabilidad.—Constituye uno de los factores básicos para el desarrollo industrial, principalmente cuando éste se lleva a cabo con la intervención de capitales extranjeros que se destinan a la producción de bienes y servicios para el consumo interno, y cuyos ingresos los reciben en moneda nacional que, para cubrir el valor de importaciones de materias primas, servicios técnicos, bienes de capital, así como para la repatriación de capitales y pagos de dividendos, deben convertirla a una tasa que ha de reflejar la situación económica y cambiaria del país. Fué la estabilidad económica que inclinó a los inversionistas extranjeros a participar del desarrollo industrial que se inició en los años en los cuales la situación del café fue boyante, lo cual se manifiesta en la posición ventajosa de la balanza de pagos de los años 1951, 1953 y 1954. Pero la inestabilidad política y económica apreciada en los últimos años, y la falta de una programación de su desarrollo económico, que permita un crecimiento balanceado de sus factores productivos, ha llevado al país a la precaria situación que culminó con la transformación de Junio, época hasta la cual el ambiente económico constituía un factor negativo para las inversiones extranjeras, y aún nacionales, que no solamente interrumpieron sus inversiones sino que iniciaron una fuerte repatriación de capitales. Y, en cuanto al

capitalista nacional, inició una repatriación tan aguda que se estima que los depósitos de colombianos en bancos extranjeros ascienden actualmente a la suma de 300 millones de dólares. Dadas estas circunstancias, se prevee que la industrialización por aporte de inversiones extranjeras se estacione por mucho tiempo, hasta que el inversionista pueda disfrutar de estabilidad para sus empresas.

Mercados para artículos manufacturados.—Creemos que Colombia ha logrado ya romper el círculo vicioso que en los países subdesarrollados constituye una barrera al desenvolvimiento económico y principalmente a la industrialización, que se lo puede sintetizar como sigue: Los ingresos bajos de la población significan mercados reducidos que, a su vez, quieren decir falta de aliciente a las inversiones; la ausencia de inversiones significa baja productividad cuyo índice inequívoco es la escasez de ingresos. El desarrollo económico primario realizado por el Estado colombiano, la relativa tecnificación y extensión de la agricultura, el desenvolvimiento comercial y el establecimiento de algunas industrias bien adaptadas a los recursos y a los mercados han operado en Colombia un apreciable desarrollo económico que se refleja en el mejoramiento de los ingresos de la población, la que, en su mayor parte, ha dejado la etapa de autoconsumo para involucrarse en la economía monetaria. Este cambio relativo en la calidad de la población colombiana ha contado con un factor muy decisivo, la casi ausencia de población indígena que, en el fondo, significa que su estructura económica es relativamente mejor que la nuestra. De esta manera, se hace para Colombia mucho más fácil ensanchar el sector de la clase media que constituye el mercado más apto para artículos manufacturados de consumo por cuya producción generalmente comienza todo desarrollo industrial

Con la pérdida del poder adquisitivo del peso, en situación en que los salarios se han mantenido congelados, habría sido de esperar que los consumidores colombianos se encuentren en con-

diciones muy precarias respecto de su capacidad de compra; pero, por otro lado, los beneficios de que ha gozado la industria colombiana, que se sintetiza en la alta protección y aún subsidios otorgados por el Estado, en condiciones en que en ciertas ramas se ha mantenido un control de precios relativamente eficiente, se ha operado una especie de traslación de dichos beneficios hacia el consumidor que, de esta manera ha podido mantener su poder de compra y constituir un mercado activo para que la industria colombiana pueda desarrollarse.

En la actualidad, como consecuencia de la tendencia inflacionaria que aún no ha podido ser controlada, y por la reciente devaluación operada en el país, el costo de la vida en Colombia ha subido de manera aguda, en tanto que los sueldos no han seguido la misma tendencia; pues, tan sólo los sueldos de empleados públicos fueron elevados últimamente (15% para los menores de 400 pesos y 10% para los mayores de 400 pesos). Se cree que el mayor valor del reintegro cafetero que recibe este sector con la modificación del sistema cambiario ha incidido fuertemente en la demanda de bienes de consumo que, en condiciones en que la producción se ha estancado o ha disminuído, está presionando sobre los precios, con lo cual se ha anulado el beneficio monetario que recibe el sector cafetero, mientras el resto de la población que no ha sido favorecido igualmente se halla alarmado con la creciente disminución de su ingreso efectivo.

Si se tiene en consideración que el país atraviesa una etapa de serios reajustes que, a la final, representarán precios mucho más elevados, o sea un notable sacrificio para la población, es de esperar que los ingresos efectivos de los individuos se vean gravemente afectados lo cual no es otra cosa que reducir los mercados y estancar el desarrollo industrial, principalmente en el sector de bienes de demanda elástica.

Mercado externo.— Pero no solamente el mercado interno ha contribuído al desarrollo industrial colombiano; también los

mercados foráneos, principalmente de los países limítrofes: Ecuador y Venezuela, son consumidores por muchos años de manufacturados que han tenido un desarrollo sólido en Colombia, como los artículos textiles que han alcanzado una alta técnica y magnífica presentación. El consumo ecuatoriano de productos de la industria colombiana y aún de los importados por ese país se intensificó con la desvalorización del peso y, las transacciones que casi en su totalidad se efectuaron por vías clandestinas, alcanzaron su mayor magnitud en los primeros meses del presente año. El reajuste cambiario operado en Junio eliminó de dichas transacciones las mercaderías importadas por Colombia, pero continúan las importaciones desde Colombia con destino a Ecuador, de aquellas mercaderías que ofrecen ventajas de calidad y precio aún frente a las similares ecuatorianas. Y, en vista del adelanto que ha tomado la industria colombiana en varias ramas es de esperar que continúe con intensidad el tráfico de manufacturados colombianos con dirección a Ecuador y Venezuela, principalmente en rubros tales como textiles, artículos de caucho, confecciones, confites y galletas, artículos de plástico y medicinas.

Protección Industrial.—La industria colombiana, al igual que en todo país, se ha desarrollado a base de una robusta política proteccionista, consistente en los siguientes puntos: 1) Política arancelaria que es el medio más vigoroso para protegerla de la competencia, y que comprende: a) privilegios arancelarios que han significado los tratamientos especiales dados a las importaciones de maquinarias y equipos para las instalaciones de las factorías, y de las materias primas necesarias para su operación; este tratamiento ha sido mucho más significativo cuando se ha tratado de industrias nuevas y básicas; b) prohibición a la importación de artículos que produce la manufactura colombiana; c) imposición de fuertes gravámenes a las importaciones de bienes susceptibles de ser producidos en el país. Para hacer más efectiva esta política, en 1951 se llevó a cabo una revisión fundamental de las disposiciones arancelarias que desplazó el sistema

anterior que venía "anticuado para una economía incipiente y con escasez de divisas".

2) —Las disposiciones cambiarias también han contribuído al desenvolvimiento industrial de la siguiente manera: a) La inclusión de maquinaria, equipo y materias primas necesarias para la industria en los grupos de importaciones consideradas como indispensables, pagaderas con divisas de tipo oficial, y libres de todo recargo cambiario o impuesto de timbres; b) El tratamiento, por lo menos hasta las reformas de Junio de este año, como de artículos marginales a las exportaciones de manufacturados colombianos, lo cual permitió a los exportadores vender las divisas provenientes de sus exportaciones, en el mercado libre, o sea un tipo de cambio casi tres veces mayor al vigente en el mercado oficial; este privilegio constituyó un fuerte subsidio a estas exportaciones.

3) —En el campo impositivo, empeñado como se encuentra el Estado colombiano en llevar a cabo un plan de sustitución de las importaciones que, al mismo tiempo contribuya a la elevación del nivel de productividad del obrero colombiano, que significa más riqueza nacional y mejor poder adquisitivo de la población, ha establecido diferentes niveles de tratamiento proteccionista a la industria colombiana según se trate de industrias cuya producción complemente la oferta de bienes producidos por las ya existentes, o que se trate de industrias nuevas y básicas, habiendo fijado liberaciones parciales o totales, por períodos de mediano y largo plazo y aún de manera indefinida, del pago de impuestos directos, indirectos y tasas, ya sean locales, departamentales y aún nacionales.

Para la realización de su política de protección industrial, el Estado colombiano siempre ha prestado atención a la importancia que tiene el concurso del capital extranjero para el desarrollo económico de un país de economía incipiente, y lo ha ofrecido una serie de garantías, como se indica a continuación:

a) —Los capitales extranjeros que se inviertan en Colombia pueden ser registrados en el Banco de la República, lo cual implica el derecho de transferir sus fondos para pagos de intereses, beneficios, dividendos y repatriación de capitales al tipo de cambio oficial;

b) —Libre importación de equipos, maquinaria, materias primas y suministros necesarios tanto para los procesos industriales como para uso del personal;

c) —Libre exportación de los excedentes de artículos producidos por dichas empresas en el país;

d) —Autorización para que los inversionistas extranjeros puedan mantener en el exterior las divisas provenientes de sus exportaciones, para que sean imputadas a sus remesas anuales por los conceptos ya indicados;

e) —Asignación de elevados porcentajes de utilidad proveniente de sus operaciones, para fines de transferencias al exterior;

f) —Se hace extensivo a las inversiones extranjeras todos los privilegios de que gozan las empresas industriales.

Por medio de esta política proteccionista se ha podido desarrollar la industria de bienes de consumo no durables excepto de papel, caucho y productos para la industria química; esta primera etapa, por consiguiente, se ha llevado a cabo con algún éxito. Sin embargo, en lo referente a la segunda etapa, o sea la producción de bienes de consumo durables, bienes de capital y bienes intermedios, las disposiciones arancelarias que vienen rigiendo desde 1951 se presentan muy limitadas para su desarrollo, haciéndose necesaria una revisión del arancel para que sea racionalmente proteccionista, que estimule y defienda los sectores industriales que emprendan en la producción de esta se-

gunda etapa, una política que robustezca el afán de sustitución de las importaciones de bienes durables e intermedios.

Industrialización y Producto Nacional.—De lo indicado hasta aquí resulta evidente que la industria colombiana ha tenido un desarrollo exitoso en muchos rubros de manufacturados, aunque en lo referente a bienes durables e intermedios aún no ha logrado su objetivo. Este desarrollo ha sido posible gracias al elevado grado de protección y aún de subsidios extendidos por el Estado.

Por lo tanto, no se podría decir que dicho desarrollo se ha desenvuelto en condiciones de libre competencia, y no se podría apreciar si el sector industrial ha aportado al producto nacional un valor mayor de los factores utilizados en los procesos industriales. Si bien es cierto que la tendencia de la producción industrial colombiana, entre 1945 y 1953, acusa un crecimiento del 9%, mientras el aumento en el producto nacional bruto únicamente ha sido el 6%, esto no nos daría la idea correcta de la eficiencia de la industria, puesto que el desarrollo industrial, en una gran parte se ha realizado a base de importaciones de bienes intermedios, las mismas que se han llevado a cabo con detrimento de la atención que requiere el sector agrícola, y, especialmente, el sector cafetero, cuyo producto de exportaciones fue vendido a tipos de cotización muy bajos.

Son pocos los casos de industrias en los cuales es posible determinar la posición frente al producto nacional, así, por ejemplo, en el caso de la industria de acero, pese a ser ésta la más protegida y subsidiada por el Estado, produce a pérdida, lo que quiere decir que su producto es de un valor inferior al de los factores que utiliza en sus procesos, que es igual a decir que ella constituye una especie de industria parasitaria. Sin embargo, el acero que produce constituye materia prima para otras manufacturas que, en conjunto, pueden contribuir al aumento del producto nacional.

En resumen, se aprecia que Colombia, principalmente por medio de la industrialización, está realizando un encomiable esfuerzo por alcanzar un mejor nivel de vida para su población. De su política económica y principalmente cambiaria dependerá el futuro de esta gran empresa.

Las disposiciones económicas de Junio de 1957.—Aún se mantienen latentes los episodios políticos de Mayo del presente año; lo que interesa para nuestras observaciones son los cambios en la política económica derivados de dicha transformación, para lo cual es necesario, primeramente señalar aunque sea a rasgos generales, la situación económica y en especial cambiaria por las que atravesaba el país antes de Junio, y que sirvió de estructura, de fundamento para que se dictaran medidas económicas y preferentemente cambiarias como las adoptadas en Junio.

Situación del Café.—La exportación del café constituye para Colombia la fuente casi única de aprovisionamiento de divisas, recurso primordial para la adquisición de bienes manufacturados de consumo y principalmente de capital que permitan la realización de planes de desarrollo económico en un país subdesarrollado como Colombia. A base de estos recursos tomó un gran impulso el programa de industrialización de manera firme, desde 1950, año en que el precio del café en Nueva York subió de 31.8 a 51.9 centavos de dólar por libra, y tomó un nuevo impulso en 1954 cuando dicho precio subió de 58.5 a 78.3 ctvs. de dólar por libra. Pero la dependencia casi absoluta en las exportaciones de un sólo producto sujeto a las fluctuaciones en los mercados internacionales, lo cual sucede con los precios de casi todas las materias primas de producción latinoamericana, ha traído como consecuencia serios trastornos a las economías de países que como Colombia fincan sus programas de desarrollo en bases tan poco estables. En 1955 y 1956 el precio del café en Nueva York no ha pasado de 57 centavos de dólar por libra y, mientras el llamado reembolso cafetero, o sea la cantidad de pesos por dólar proveniente de las exportaciones del producto, que fue señalado en

3.20 pesos por dólar, no había variado, el peso en términos de dólar se desvalorizaba de manera vertiginosa hasta alcanzar un cambio de 7 pesos por dólar a mediados del presente año.

Este apreciable margen de diferencia entre la cotización del dólar proveniente de las exportaciones del café y la cotización en el mercado libre estimuló la exportación de cuantiosas cantidades, a través del contrabando, negociaciones que no beneficiaron al productor porque fueron practicadas por el sector oficial. De esta manera, una gran parte de las divisas provenientes de las exportaciones de este producto dejaron de ingresar al Banco de la República para satisfacer necesidades premiosas; y los sectores oficiales hacían grandes ganancias mientras las autoridades monetarias contraían obligaciones externas que debían pesar a corto plazo en el crédito del país.

En estas condiciones, si bien es verdad que el bajo precio señalado para el café ponía en manos de los exportadores moneda nacional en cantidades muy recatadas, política que debió haber constituido un factor muy decisivo para evitar que la inflación se desatara con caracteres mucho más graves, el reembolso tan bajo al sector cafetero no constituyó un aliciente para que el productor pudiera mantener o renovar y menos ampliar los cultivos de este producto. Y los resultados de esta política no se han dejado esperar mucho, puesto que ya se hacen pronósticos de una reducción a corto plazo de la producción cafetera y por tanto de su exportación, factor que ocasionará el agravamiento de los problemas de escasez de divisas.

Demanda de manufacturados.—En la parte de este informe dedicada al desarrollo industrial de Colombia, se mencionan las diferentes medidas adoptadas por este país con fines a estimular este desarrollo, que puede sintetizarse en tratamiento especial a las importaciones de materias primas, maquinarias, equipos, servicios técnicos, capitales, y todo otro recurso que no disponga el país; liberación de impuestos a la producción industrial así como

a las utilidades de las empresas manufactureras, bajo ciertas condiciones; tratamiento especial a la exportación de artículos manufacturados colombianos; y, tarifas elevadas a la importación de similares y aun la prohibición de importarlos.

Bajo estas condiciones se han establecido en Colombia manufacturas que, principalmente en los ramos de alimentos y bienes de consumo semidurables como vestidos, sirven totalmente la demanda interna y que aún se han visto estimuladas por la demanda de los países limítrofes.

Acentuada la presión inflacionaria, las manufacturas debieron encarar una demanda cada vez creciente no solamente del consumidor interno sino también del consumidor ecuatoriano y venezolano que encontró ventajoso transar a un tipo de cambio que le ofrecía un apreciable margen de beneficio. De esta manera, las manufacturas operaron a su plena capacidad, viéndose obligadas a efectuar adquisiciones de materias primas que, por medio de la protección industrial, se hicieron con dólares de tipo oficial, o sea de 2.50 pesos. Siendo el costo de la materia prima —que en la mayor parte de las manufacturas representa el elemento de costo más significativo— bajo, los industriales vendieron sus productos a precios igualmente bajos, pero como el valor de dichas importaciones no fue cubierto por el Banco de la República por escasez de divisas, las importaciones de este sector contribuyeron a aumentar apreciablemente la deuda comercial al exterior en mora que fue uno de los más importantes factores negativos que se arrastró de la administración pasada.

Sin embargo de la incertidumbre en la que se desenvolvía la actividad productiva de la industria, la creciente demanda por sus productos la mantuvo operando a su plena capacidad, ya que la mayor parte de las empresas que utilizan materias primas importadas, en previsión de las restricciones que pudieran afectarlas, habían acumulado stocks de materias primas para operar por algún tiempo.

Demanda de bienes importados.—Por su parte el comerciante se vió también compelido por el aumento de la demanda interna y externa de bienes importados originada en la creciente tendencia inflacionaria que avocó el país, y por las reexportaciones con destino a los países limítrofes. A este aumento de demanda del consumidor se debe añadir el factor precaución en el sector importador que, preveyendo un alza del precio del dólar, a corto plazo, se apresuró a colocar sus pedidos al exterior.

Estos factores aceleraron las importaciones de bienes manufacturados y, a pesar de las restricciones que regían para toda importación que no fuera a beneficiar a la industria, las importaciones en 1956 (1.643 millones pesos) sólo fueron menores a las de 1955 en 30 millones de pesos.

Este auge de importaciones en circunstancias en que el país encaraba una constante disminución de las divisas en poder del Banco de la República, dió origen a que un apreciable volumen de estas importaciones se realizara con crédito de corto plazo, así como también que se difiriera el pago de importaciones con giro a la vista o al contado, por más que los importadores hubieran efectuado su depósito en moneda nacional. En muchos casos, el importador para mantener su crédito se vió obligado a efectuar sus pagos con divisas de mercado libre el valor de importaciones que debieron ser pagadas con dólares de tipo oficial. De esta manera, el sector comercial contribuyó a la mayor acumulación de obligaciones de corto plazo con el exterior.

Pago de dividendos diferidos.—Estimulados por las innumerables concesiones y privilegios de que goza el inversionista extranjero en Colombia (que se mencionan en el capítulo correspondiente al desarrollo industrial), así como también por razón del mercado apropiado que muchos productos manufacturados tienen en Colombia y los países fronterizos, y la relativa estabilidad monetaria y cambiaria de que gozó en los últimos años, se han establecido en Colombia numerosas subsidiarias de compa-

ñías extranjeras dedicadas, principalmente a la manufactura de bienes de consumo durables y no durables, razón por la cual sus ingresos fueron en moneda nacional, lo que significaba que, para transferir los dividendos a los accionistas extranjeros, así como para reexportar los capitales registrados en el Banco de la República fue necesario convertir en moneda extranjera, al tipo de mercado oficial.

La escasez de reservas monetarias internacionales, motivó una acumulación de obligaciones para con el exterior, por estos conceptos, hasta fines de 1956, de 35 millones de dólares, cifra que contribuyó a aumentar la deuda en divisas, a corto plazo.

Deuda Comercial.—Como consecuencia de los factores indicados, y muchos otros que contribuyeron al endeudamiento a corto plazo para con el exterior, el país había acumulado, hasta Mayo de 1957, una deuda externa a corto plazo de 478 millones de dólares (443 millones de dólares por importaciones y 35 millones por dividendos diferidos), que constituyó un factor absolutamente negativo para el crédito del país. Por esta razón los proveedores norteamericanos suspendieron sus ventas a crédito y los bancos norteamericanos cerraron las operaciones que no fueran de cobranzas a firme con los comerciantes colombianos.

Aspectos fiscales.—El déficit presupuestario a fines de Abril de 1957 superaba los 100 millones de pesos, mientras el déficit de Tesorería alcanzaba la cifra de 45 millones. A Julio de 1957 el déficit del presupuesto alcanzó a 134.4 millones de pesos, calculándose que este déficit continuará a razón de 15 millones de pesos por mes. Y, según datos del Director del Presupuesto las apropiaciones para gastos que fueron de 1.277 millones de pesos a Julio, mediante créditos adicionales ha subido a 1.245 millones. Y varios Ministerios están solicitando apropiaciones por algunos millones más.

A fines de Mayo de 1957 se estimó que la reducción de los recursos en varias fuentes: impuesto de timbres, renta aduanera,

impuesto a la gasolina; así como los mayores gastos en: servicio de deuda pública, importaciones oficiales, servicio diplomático, salarios oficiales, obras públicas, servicio de la deuda comercial, todos estos factores, motivarían un desajuste de 539 millones de pesos, lo cual se considera el mayor impedimento para que la política económica del Gobierno pueda ser efectiva en el afán por alcanzar una recuperación del país a corto plazo.

En estas condiciones, en un ambiente de inestabilidad económica originada en una inflación con caracteres de marcada gravedad, desajustes presupuestarios y, sobre todo, la vigencia de un tipo de cambio oficial (2.50 pesos por dólar) completamente falso, todos los sectores clamaron por un cambio libre, que permitiera conocer la verdadera posición del peso, así como también porque se tomaran medidas para evitar su permanente depreciación, a la vez que se tratara de recuperar el crédito del país tanto en el aspecto interno como externo.

Medidas cambiarias de Junio de 1957.—Se decreta el libre cambio de certificados dólares, provenientes de las exportaciones de toda clase de productos, con un valor previamente fijado, cuyas fluctuaciones serán controladas por el Banco de la República.

Exportaciones.—En lo referente a las exportaciones, las siguientes son, en resumen, las medidas cambiarias dictadas: Todas las exportaciones requieren ser registradas previamente. El producto de las divisas provenientes de las exportaciones deberá ser canjeado por certificados de cambio previa la deducción del 15% que se paga como impuesto a la exportación, en dólares o su equivalente en moneda extranjera. Con esta disposición, los exportadores de café (producto que representa aproximadamente el 80% de las exportaciones colombianas) que bajo el régimen de cambios anterior recibían alrededor de 3.20 pesos por dólar, han aumentado sus ingresos a 4.80 pesos por dólar. También, con las últimas disposiciones, han desaparecido los privilegios de

que gozaban las exportaciones de productos marginales, cuyas divisas se destinaban a mercado libre.

Importaciones.—Las seis listas en que se encontraban clasificadas las mercaderías para la importación, en Junio fueron re-clasificadas en tres: Grupo 1, de prohibida importación que ha sido ampliada considerablemente con relación a igual lista anterior. Grupo 2, llamada de importación suspensa. Para importar los artículos comprendidos en esta lista se requiere de permiso especial que es otorgado por la Superintendencia de Importaciones. En esta lista o grupo se han incluido un buen número de materias primas y partes indispensables para la industria colombiana. Grupo 3, que incluye las mercaderías de libre importación, consideradas como indispensables para el consumo.

Las importaciones de mercaderías que no están prohibidas se pagan con certificados dólares provenientes de exportaciones de productos, cuya cotización, en los últimos días, ha fluctuado entre 5.10 y 5.20 pesos por dólar.

Además, de los derechos arancelarios y otros impuestos a que están sujetas las importaciones, el canje de certificados de cambio por divisas está sujeto a un impuesto del 10% pagadero en dólares.

El depósito previo del valor de las importaciones ha sido establecido en el 20%; pero, debido a la creciente tendencia de las importaciones y como una medida dirigida a controlar la inflación, este depósito subió al 100% del valor de las importaciones. Se espera que esta medida sea temporal porque de otro modo afectará a las importaciones de tal modo que disminuirían los ingresos, por impuestos arancelarios, motivaría mayor desfinanciamiento presupuestario, y agravaría la inflación.

Pago de la Deuda Externa a Corto Plazo.—Con el fin de cancelar la deuda comercial de corto plazo que había adquirido Colombia, y que hasta Marzo de 1957 se había acumulado en

la cifra de 443 millones de dólares se ha destinado para este objeto el producto de los impuestos a la exportación y a la importación a los que hemos hecho referencia anteriormente.

Labor ejecutada.—Después de que se han mencionado las condiciones en que se desarrollaba la economía colombiana antes de las medidas adoptadas en Junio, así como también las principales características de éstas, conviene ahora resumir los rasgos más sobresalientes de la labor ejecutada y de los resultados obtenidos con las nuevas disposiciones.

Exportaciones.—En el campo de las exportaciones, el impuesto del 15% a toda clase de exportaciones motivó la desaparición del estímulo a las exportaciones de productos marginales cuyo ingreso en divisas, antes de la reforma cambiaria era destinado al mercado libre, con lo cual se acentuó más aún la dependencia del país, en lo externo, de las exportaciones del café como fuente de aprovisionamiento de divisas.

Por otro lado, se comenta insistentemente respecto de que el impuesto del 15% a las exportaciones ha resultado muy bajo permitiendo poner en manos de los exportadores moneda nacional en exceso, con lo cual se ha agudizado la inflación y, por tanto, el encarecimiento de los bienes; pues, los cafeteros, en posesión de mayor cantidad de dinero han acelerado la demanda de bienes de consumo y, en definitiva, han hecho mal negocio porque tienen que pagar precios tan elevados que absorben mucho más de lo que significó el aumento del precio del café. Se sugiere que un impuesto del 25% sobre las exportaciones que, al mismo tiempo elimine el impuesto del 10% sobre las importaciones habría dejado en manos de los cafeteros menor cantidad de dinero y los precios no habrían subido tanto, mientras la eliminación del impuesto a las importaciones habría evitado que se eleven los costos de materias primas importadas, con lo cual los bienes de consumo manufacturados no habrían apreciado las bruscas elevaciones de precios que hoy soportan. Sin embargo, esta

puede ser una opinión parcializada ya que parece que el sector cafetero sí necesitaba de un mayor ingreso que actúe como un estímulo para la producción exportable.

Se espera que las exportaciones de café durante 1957 serán muy inferiores a las de años anteriores (las exportaciones del año cafetero que terminó en Junio fueron de 4.264.078 sacos, o sean 1.982.650 sacos menos que en el año cafetero inmediato anterior, lo que representó una disminución de 145 millones de dólares), y que los precios sean también inferiores puesto que se anuncia que habrán en Brasil sobrantes de aproximadamente unos 10 millones de sacos. La producción colombiana de café, debido a la decidida en reemplazar y mantener las plantaciones que han sido azotadas por tempestades, así como por la falta de mano de obra que ha huído de los campos, se está presentando muy deficiente, afectando gravemente a las exportaciones. Durante el primer semestre de este año las exportaciones de café fueron de 2.007.377 sacos, cantidad que contrasta con las exportaciones de 5.069.777 sacos exportados en el mismo semestre de 1956. Aunque en Julio (mes en el que se alcanzó la cifra máxima en un mes) y Agosto aumentaron las exportaciones (605.000 y 460.000 sacos respectivamente), dicha variación no compensará el déficit de exportaciones que se aprecia durante el presente año.

Importaciones.— Todas las modificaciones a las listas de importación, los impuestos a los giros (10%) y más medidas restrictivas a las importaciones adoptadas en Junio estaban dirigidas a limitarlas de tal manera que solamente se pudieran efectuarlas a un promedio de 20 millones de dólares por mes; pero, en Julio y Agosto, las importaciones, según registros tramitados, subieron a 47 y 40 millones de dólares respectivamente (se argumenta que este aumento se debe a que en Enero y Febrero de este año las importaciones estuvieron interrumpidas), tendencia que, por la inestabilidad del cambio y por las perspectivas de mayores restricciones, se agudizó en Setiembre, obligando al Gobier-

no a adoptar nuevas restricciones, como fue la exigencia del depósito anticipado del 100% del valor de las importaciones.

La lista de licencia previa comprende aproximadamente un 45% de todas las importaciones, correspondiendo el 55% a las importaciones incluídas en el grupo de libre importación. El considerable volumen de aquellas se debe a que en dicha lista están incluídas la mayor parte de materias primas y partes para ensamble, indispensables para la manufactura colombiana.

Las medidas adoptadas se consideran drásticas pero indispensables. Y, en lo referente a la exigencia del depósito previo del 100% del valor de importaciones, se espera que reduzca la presión sobre la balanza de pagos, frene la tendencia del tipo de cambio y, al recoger circulante modere la tendencia inflacionaria que está incidiendo de manera muy nociva en los precios. Se justifica esta medida al asegurar que el país posee abundantes stocks de mercaderías y de materias primas y se estima necesarias para complementar y asegurar el éxito de las medidas adoptadas en Junio. No se duda de la eficacia temporal pero se juzga que, a corto plazo, puede originar escasez y especulación, así como disminución en la producción de la industria que utiliza materias primas importadas o, por lo menos, encarecimiento a sus artículos, puesto que el manufacturero cargará a los costos de producción el interés sobre el valor del depósito previo.

Septiembre de 1.957

ACTIVIDADES DE LA FACULTAD

MESA REDONDA SOBRE "LA REFORMA AGRARIA EN EL ECUADOR"

El 27 de Marzo último, tuvo lugar, en el Salón de la Ciudad, la Discusión de Mesa Redonda que, sobre "La Reforma Agraria en el Ecuador", presentó la Facultad de Ciencias Económicas, como uno de los números de celebración de la Semana de la Universidad Central.

La preparación de dicho acto estuvo a cargo de los Profesores de la Facultad: Ing. Com. José C. Cárdenas, que tiene a su cargo la cátedra de Problemas Económicos y Sociales Ecuatorianos, y doctor Telmo Hidalgo, titular de la cátedra de Sociología.

El doctor Manuel Agustín Aguirre, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, hizo la presentación del acto, y en su intervención expresó que la Universidad al organizar esta Mesa Redonda lo hacía con el propósito de entregar su aporte, aunque modesto en este caso, a la discusión y esclarecimiento de uno de los problemas más importantes y de mayor envergadura en el país, como es el agrario, cuya solución no admite ya dilatorias.

De inmediato, intervinieron en su orden, los siguientes alumnos de la Facultad, quienes enfocaron cada uno, un aspecto del problema agrario: señorita Alba Elisa Mena, que se refirió a los

antecedentes históricos de la realidad agraria nacional; el señor Augusto Dávila, al aspecto económico de la Reforma Agraria; el señor Fausto Jordán, al problema del desarrollo económico e industrialización; el señor Galo Aldaz, a las consecuencias sociales, culturales y políticas de la estructura semifeudal que actualmente tiene el país por la supervivencia del latifundismo; el señor José Delgado, trató de la experiencia alcanzada en otros países latinoamericanos: México, Guatemala y Bolivia; y el señor Mario Sviercovich, recogiendo todo lo expresado por sus compañeros, planteó las conclusiones lógicas a dichas exposiciones.

La exitosa realización del acto, superó los más entusiastas cálculos, ya que los exponentes demostraron, en su totalidad, conocimiento de la materia y capacidades oratorias. Habiendo resuelto el Consejo Directivo de la Facultad, otorgar dos premios a los dos mejores expositores, al discernir el tribunal calificador, que estuvo presidido por el señor Rector de la Universidad, doctor Alfredo Pérez Guerrero, a la entrega de los mismos por iniciativa de esta Autoridad, hubo de crearse otros dos premios, que fueron donados por el Rectorado. Así, se hicieron acreedores a los dos primeros premios, la señorita Alba Elisa Mena y el Sr. Galo Aldaz; y a los dos segundos premios los señores: José Delgado y Fausto Jordán.

A continuación, presentamos los trabajos de los estudiantes que intervinieron en la Discusión de Mesa Redonda sobre "La Reforma Agraria en el Ecuador", los mismos que les sirvieron de base para sus exposiciones orales.



Srta. ALBA ELISA MENA

Alumna del 3er. Curso de
la Escuela de Economía.
1er. Premio



Sr. AUGUSTO DAVILA

Alumno del 5º Curso de
la Escuela de Economía.



Sr. FAUSTO JORDAN

Alumno del 5º Curso
la Escuela de Economía



Sr. GALO ALDAZ

Alumno del 2º Curso de
la Escuela de Economía.

1er. Premio



Sr. JOSE DELGADO

Alumno del 3er. Curso de
la Escuela de Economía.

2º Premio



Sr. MARIO SVIERCOVIC

Alumno del 3er. Curso
la Escuela de Economía

ANTECEDENTES HISTORICOS

En el Preincario fue el ayllu, la célula económica agraria; la propiedad de la tierra y de los medios de producción se realizaba en forma colectiva, junto con el trabajo y el consumo de los productos. De modo que no existiendo la explotación del hombre por el hombre, no existían clases explotadas ni explotadoras.

Con la **conquista incásica** los ayllus perdieron su independencia y se centralizaron; la tierra fue distribuída en tres partes: la destinada al culto, otra al inca y una tercera a la comunidad. Todas eran cultivadas por el pueblo con el sistema de ayuda mutua, llamada minga. Las tierras de la comunidad eran distribuídas por tupus, especie de parcelas, para cada familia, la misma que tenía derecho al usufructo, pero no a la propiedad individual de la tierra, pues, fallecido el jefe de familia, la tierra revertía a la comunidad para que se distribuya nuevamente.

Los productos de las tierras destinadas al culto y al inca servían para mantener el lujo, gastos y necesidades de la aristocracia, así como la conservación de templos. Así surgía la desigualdad en la distribución de los medios de producción y de consumo, la explotación de la masa popular y el privilegio de la clase opresora que mantenía al pueblo sojuzgado y encargado de la producción material.

La economía incásica es agraria, de tipo cerrado y técnica elemental, se limita al sustento familiar; sin embargo, lo que hay que destacar es que la tierra sigue constituyendo el patrimonio de la colectividad y todos lo poseen en forma suficiente, de modo que todos los miembros de la sociedad pueden vivir sin hambre y miseria, a pesar del aumento de población y de las técnicas elementales y atrasadas.

Con la **conquista** y **colonización española** se efectúa la usurpación de las tierras de los indígenas alegando tesis absurdas para llevar a cabo su ambición y se ahondó cada vez más la lucha de la clase desposeída junto a la poseedora, destruyendo al indio y consagrando el latifundio en nuestro país.

La nueva economía feudal se asentó sobre una serie de instituciones, creadas a propósito, como los repartimientos, encomiendas, composiciones, reducciones, mitas, obrajes, bulas, censos, donaciones, capellanías, etc.; todas ellas con el objeto de esclavizar al indígena, alejarlo de sus tierras, explotar su trabajo y su vida, legándonos más tarde un antecedente de miserable economía para el país.

Bajo el pretexto de proteger y cristianizar a los indios, los encomenderos realizaban una explotación exhaustiva del campesino, que se traducía en el tributo en trabajo, en especies y hasta en dinero; y aún en 1526 se añadió la facultad de dar encomiendas y repartir indios a perpetuidad.

La composición, creada también para fines de derecho, sirvió para legalizar la usurpación y conceder títulos de propiedad a los colonizadores que carecían de ellos, además y lo peor de todo es que las tierras de los indios debían ser admitidas a composición. En esta forma dice: Arturo Urquide: "la corona española apareció vendiendo a los ayllus sus propias tierras".

La iglesia compitió ventajosamente con el corregidor y el encomendero en la tarea de atrapar la tierra y acumular riquezas, y este acaparamiento empezó con las donaciones, dotes, compras hechas con el dinero de los diezmos, las primicias y las limosnas y con el traspaso de la propiedad de las comunidades indígenas en virtud de los censos, capellanías, cofradías, etc.; de

modo que en menos de dos años la iglesia era dueña de más de la mitad de las haciendas.

Los indios que huían de sus explotadores fueron concentrados en núcleos de población llamada reducciones, en donde se destinó una extensión para la propiedad comunal indígena, reconociendo en parte, los derechos de los indígenas sobre su propia tierra. Las mitas, los obrajes y batanes constituyeron asimismo, otras fuentes de explotación, y de donde casi nunca regresaba el indígena. Estos trabajos obligaban al indio a abandonar sus tierras que después pasaban a manos del gamonal terrateniente.

De manera lenta pero paciente fueron acumulándose los capitales dentro del sistema colonial producto de la explotación de la mano de obra y de las riquezas naturales. Estas formas de explotación como la mita, la encomienda, etc., dan origen al concertaje monstruoso que se mantiene en la República y se prolonga hasta nuestros días.

Sólo en los albores de la Independencia Americana en 1812 suprimen las mitas. A propósito de esto, Olmedo en su famoso discurso en el cual se oponía a esta forma de explotación se expresaba así: "la mita se opone a la libertad de los indios que nacieron tan libres como los reyes de Europa. Es admirable que haya habido en algún tiempo razones que aconsejen esta práctica de servidumbre y de muerte, pero es más admirable que haya habido leyes que la manden, reyes que la protejan y pueblos que la sufran".

Así nació la gran propiedad, el latifundio, sellado con sangre y sudor indígenas bajo los títulos de la usurpación, de la violencia, del engaño religioso, ostentados por los terratenientes y defendido por la Ley y el Estado Ecuatoriano.

Una vez obtenida la Independencia que fue dirigida por la clase latifundista criolla, que olvidó la destrucción del latifundio y la opresión, los indios continuaron en condición de siervos de la gleba.

La Independencia no destruyó el feudalismo, lo conservó. Sólo en julio de 1824, cuando nuestro país formaba parte de la Gran Colombia, se suprimieron nominalmente los mayorazgos y

vinculaciones lo cual no es obstáculo para la existencia de las grandes concentraciones territoriales.

Una vez constituida la República del Ecuador en 1830, con su Presidente extranjero y militar, el General Juan José Flores, **se procede a declarar vigente la recopilación de las leyes de Indias, con lo cual se consagra el latifundio, la servidumbre y el concertaje**, Flores encarga a su ministro Valdivieso, mediante la circular del 18 de Noviembre de 1831 que ningún indio concierto puede abandonar las tierras donde trabaja. En 1832 se abolió por lo menos la pena de azotes para el concierto, pero esto no es un obstáculo para que los terratenientes sigan utilizando atroces castigos, como el de marcarles sus carnes con fierros candentes, como lo denuncia la prensa de nuestros tiempos. Además por Decreto Ejecutivo del 16 de enero de 1833 se asignaron para fondos de las escuelas primarias de los indígenas los sobrantes de los resguardos y demás tierras de comunidad. Los levantamientos de protesta de parte de los indígenas hizo que se suspendiera el decreto. Así entraba el latifundio en la República.

Merece especial estudio esta institución del **concertaje**. El concertaje que **prácticamente se conserva hasta nuestros días, es una especie de contrato en virtud** del cual el indio se comprometía a trabajar en las tierras del señor feudal, a cambio de su alimentación y de un pequeño salario, pero el terrateniente burló estas obligaciones y concedió al indio un pedazo pequeño de tierra para que la cultivara y utilizara en su provecho.

Los Hermanos Ulloa, en su obra: "Noticias secretas de América", narran cómo en las haciendas de primera clase, el indio ganaba de 14 a 18 pesos al año y tenía un pequeño pedazo de tierra de 20 a 30 varas en cuadro. A cambio de todo esto el mitayo (que así se llamaba el indígena) tenía que trabajar 300 días al año y era controlado por el mayordomo. Pero como el terreno era reducido no alcanzaba para el sustento de la familia y el indígena se ve obligado a solicitar préstamos al patrono a cuenta de lo cual tiene que trabajar el año siguiente: **Así surgió el huasipungo contemporáneo. Así los conciertos quedaban sujetos a los terratenientes, llenos de deudas perdieron el derecho de**

disponer libremente de su fuerza de trabajo y se convirtieron en esclavos de su señor. Además se estableció la obligación, para cada familia indígena de enviar por turno una persona para que realizara toda clase de servicios en la casa señorial. Los pongos, huasicamas y servicias de nuestro tiempo surgieron en la época colonial y se mantuvieron hasta hoy, junto con las demás relaciones feudales. El valor de los latifundios se determinaba, junto con la calidad de la tierra por el número de conciertos o peones propios.

Todo el largo período de gobierno conservador continúa el crecimiento del latifundio. Es notorio el brutal fusilamiento del indio Fernando Daquilema, descendiente de los Duchicelas, ordenado por García Moreno, por el delito de haber expresado su incormformidad por la injusticia que se cometía con sus hermanos indios.

En el período de Rocafuerte se suprime, aunque siempre en la letra, los priostazgos y el servicio personal gratuito de los indios y en la Presidencia de Urbina queda abolida la esclavitud y el pago del tributo indígena.

La revolución liberal de 1895, al mando de su gran caudillo Eloy Alfaro, que asimismo se calificaba de indio, fue una revolución incompleta, y no pudo realizar una verdadera transformación social y económica del país, aboliendo el latifundio. Los revolucionarios compuestos por las fuerzas de la burguesía comercial y financiera de la Costa aliada con fuertes sectores de la clase media y del campesinado, si bien triunfaron sobre los terratenientes y feudales de la Sierra pronto comenzaron a adquirir tierras a la sombra del Poder y se transformaron en una misma clase burgués terrateniente. Los grandes latifundios tomados al cle-ro, los bienes de manos muertas o pasaban íntegramente sin dividirse a ser propiedad de los nuevos liberales terratenientes o quedaban en poder del Estado, con la ley de Beneficencia Pública, transformándose cada vez en un Estado latifundista.

Las Constituciones de 1897 y 1906 se limitaron a reglamentar el concertaje. En el Código de Policía de 1.906 se establece que el jornalero que sin motivo justificado y sin licencia de su pa-

trón faltara al trabajo o abandonara a su patrón sería reducido a prisión y sólo podía ser puesto en libertad bajo una fianza. Se prohibía así mismo recibir peones de otro patrón sin el correspondiente certificado que acredite su liberación del compromiso anterior. Se señalaba el salario de 20 centavos en la Sierra y de 80 en la Costa, lo cual en la realidad no se cumplía.

Sólo en 1918 durante la Presidencia de Baquerizo Moreno, se suprimió el concertaje, que desde luego tuvo una fuerte oposición de los señores terratenientes encarnados en la Sociedad Nacional de Agricultura dirigida por los Ponce y los Borja, pero en la práctica no se hace caso de la Ley.

Posteriormente algunas revoluciones y constituciones como la de del 28 de Mayo de 1944 y su Carta Política de 1945 señalan algunas disposiciones sobre el problema agrario y se decía, no hay esclavitud, ni servidumbre ni concertaje. Pero esta Carta fué destruída el 30 de Mayo de 1946 con una contrarrevolución y la Constitución de 1946 borraba todas las disposiciones innovadoras de la anterior, quedando nuevamente intocados los problemas del país y siguiendo, la política colonial con relaciones económicas de tipo feudal.

ANALISIS ECONOMICO DEL PROBLEMA DE LA REFORMA AGRARIA O DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL ECUADOR

En el panorama general del hondo problema de la tenencia de la tierra, es de suma importancia efectuar un análisis netamente económico del problema; para dar mayor clarividencia y porque fundamentalmente los problemas sociales y políticos son en su mayoría derivaciones y consecuencias de los problemas económicos.

En los países sub-desarrollados, las principales fuentes de producción están circunscritas o delimitadas a las actividades primarias, esto es, dicho de otro modo, a las actividades agropecuarias, las cuales se caracterizan por estar íntimamente ligadas a uno de los principales factores estructurales, en la economía de estos países, el cual es la tierra; que consecuentemente es uno de los principales activos en la economía de los países sub-desarrollados.

Al hablar de factores estructurales, tenemos que mencionar a estos que son: tierra, capital, población, empresa, tecnología; de estos factores esenciales en la economía de los países dependen las llamadas variables económicas tales como la producción, etc.

Ahora bien, para una mejor comprensión del problema que estamos tratando, es necesario, analizar en forma lo más deta-

llada posible dos de estos factores estructurales, que son tierra y población, por cuanto estos tienen íntima relación con el problema de la tenencia de la tierra. En este caso, es fundamental analizar cómo se encuentran distribuidos estos dos factores, en las zonas económicamente activas del país, que son Costa y Sierra.

En el Ecuador, tenemos que señalar que alrededor de un 60%, de su población activa está dedicada a las actividades agrícolas, y con ello da un aporte al Ingreso Nacional de más o menos un 35%, por estas relaciones porcentuales es más fácil deducir la importancia que revisten las actividades agropecuarias en la economía del país. Las principales razones para que el país, oriente fundamentalmente su economía a las actividades primarias son:

Que la oferta relativa de los factores productivos, favorecen a la especialización de productos primarios, que sobre todo requieren la utilización de mano de obra y tierra; se dice oferta relativa de los factores productivos, ya que como se podrá comprobar más adelante en la Sierra ecuatoriana, la mala distribución de la tierra, constituye en vez de un factor favorable, un factor completamente negativo para el mejor desenvolvimiento de la agricultura en esta zona.

En verdad, si analizamos la relación tierra-hombre, en forma global en nuestro país, se puede asegurar que aparentemente, la población no ejerce presión sobre el recurso productivo tierra, esto se puede afirmar basándose en los siguientes datos; según estimaciones de la población para el año de 1957, hechas sobre base del Censo de población de 1950; se llegó a estimar que la población para el año de 1957, alcanzó unos 4.000.000, de habitantes, que comparados con la superficie territorial de alrededor de unos 270.000 km. cuadrados, nos dan una densidad promedio de 13 habitantes por kilómetro cuadrado, esta relación comparada con la de otros países como El Salvador, que teniendo una superficie de 22.000 km., cuadrados, y una población de 2.200.000 habitantes, su densidad promedio es de 100 habitantes por kilómetro cuadrado, y aún más demostrativo todavía es el caso de Puerto Rico, donde la densidad alcanza a 200 habitan-

tes por kilómetro cuadrado; todo lo cual nos indica que en estos dos países existe presión de la población sobre el factor productivo tierra.

Si efectuamos un estudio, de la relación hombre-tierra, en las dos regiones económicamente productivas del Ecuador, tenemos que en la Costa la densidad de la población es de 18 habitantes por kilómetro cuadrado, y en la Sierra en cambio es de 53 habitantes por kilómetro cuadrado, esto ya es un índice que nos lleva a la conclusión, de que en la Sierra es donde existe presión de la población sobre el recurso productivo tierra; problema que se agudiza y se torna serio y atentatorio contra la economía del país, cuando se ve que en esta Región es donde cabalmente existe la mala distribución del factor productivo tierra.

Efectuando un análisis del tamaño de la explotación bajo cultivo de la Sierra y la Costa, se puede observar que el tamaño de la explotación promedio en la Sierra es de 3 hectáreas, mientras que en la Costa es de 15 hectáreas, a lo que se suma, en la Sierra el mal aprovechamiento que se hace de la tierra en potencial productivo, ya que se desconoce el uso de los páramos para cultivos, y los valles en su mayoría se los utiliza tan solo para pastos.

Esto nos da un índice del mal aprovechamiento del factor productivo en la Sierra. En términos de dotación de factores existen en ambas regiones contrastes muy profundos, la Sierra, carece de recursos agrícolas abundantes y ricos, por tener tierras de formación geológica y topografía diferente a los de la Costa, a lo cual se agrega que en esta Región no se ha tomado precauciones contra factores naturales destructivos de la tierra, como la erosión a causa de los vientos etc. y que además esta tierra viene siendo cultivada por miles de años todo lo cual es un índice de la desproporción que existe entre los factores productivos de la Sierra y la Costa; pues esta Región en cambio posee tierras de mayor riqueza agrícola, por ser de formación geológica más reciente y por estar menos años bajo explotación, además esta Región cuenta con enormes reservas de tierras vírgenes y su

extensión en territorio corresponde al 60% del total, viviendo en ella tan sólo el 45%, de la población total.

Las características del problema de la Reforma Agraria, desde un punto de vista económico, es el monopolio del factor productivo tierra, tenemos que cuando la tierra se la monopoliza en pocas manos, se efectúa la concentración de uno de los principales recursos productivos de una economía, pero al respecto se debe manifestar que el Estado, también constituye un monopolista del factor productivo, con la diferencia fundamental de que las tierras de propiedad del Estado, llamadas erróneamente tierras baldías, son tierras que todavía no se incorporan al aparato productor del país, debido principalmente a que no gozan de las economías externas, que son ciertas ventajas como las vías de comunicación, que hacen que estas tierras se las pueda incorporar a la producción, sin costo alguno por obras básicas necesarias para su inmediata productividad.

En cambio, las tierras que no son del Estado, especialmente en la Sierra, y en la cual ejercen el monopolio de las mismas los terratenientes, tienen ya plusvalía social, esto es, que disponen de ciertas obras básicas que las condicionan para estar en capacidad de ser rápidamente incorporadas al aparato productor del país.

En la Costa, si bien existe el problema de la concentración del recurso tierra, en cambio su agricultura por estar orientada al comercio exterior, hace que su producción tenga mayor rentabilidad, lo que se refleja en el pago de mejores jornales que percibe la gente dedicada a los trabajos agrícolas de la Costa, estos salarios fluctúan de \$ 10 a \$ 15 diarios; a esto se agrega que existen en esta zona industrias derivadas de la agricultura tales como los ingenios de azúcar, que son fuentes de trabajo. En cambio en la Sierra el hecho mismo de que existe el monopolio de la tierra, en pocas manos, a lo que se suma el ausentismo por parte de los propietarios de ella y consecuentemente con este ausentismo la falta de cultivo e interés en mejorar los métodos de la agricultura en esta zona, se traducen en el pago de bajos salarios, que fluctúan en un promedio de \$ 2 diarios.

Por lo expuesto se puede deducir que la economía de la Costa, está más relacionada a una economía monetaria, en cambio en la Sierra en un gran sector, que es el que percibe bajo salarios o sea los llamados sectores de subsistencia, necesariamente viven al margen de una economía monetaria, esto a causa de que en la Sierra principalmente además del monopolio de la tierra, los mismos terratenientes ejercen el monopolio de los capitales, como derivación del monopolio que ejercen estas mismas clases, sobre el recurso tierra

El problema de la tierra se hace más comprensible cuando se observa que el 81,7%, de los propietarios tienen tan sólo el 14.4% de la tierra disponible, mientras que el 0.7% de los propietarios cubren el 54.4% de la tierra disponible; lo cual explica el por qué las pequeñas explotaciones cultivan el 90%, de su tierra disponible, mientras los grandes terratenientes sólo cultivan el 15%, de su tierra cultivable, todo lo cual hace a esta clase sin incentivos para efectuar nuevas inversiones en el mismo sector agrícola, del cual extraen la renta, y que estos ingresos que los obtienen por el arrendamiento de sus tierras o por el cultivo de las mismas; los canalicen a otros sectores como es la compra de casas residenciales o préstamos de dinero a altas tasas de interés.

Para demostrar los efectos de la tenencia de la tierra en la Sierra insertamos un cuadro con datos estadísticos obtenidos del Censo Agropecuario de 1954, con diferentes tamaños de explotación, y en estos diferentes tamaños de explotación las tierras que están bajo cultivo.

TENENCIA DE LA TIERRA SEGUN EL TAMAÑO DE LA PROPIEDAD EN LA SIERRA

Tamaños en Has.	Número de Unidades Agrícolas.	Tierras Bajo Cultivo Hectáreas.	Tenencia Total de las Tierras.	Tamaño de la Prop. Unidad Agr.	Tierras Bajo Cultivo. Tierras Estériles	Tenencia Total Tierras Estériles.
1— 5	212.153	290.600	341.700	Has. 1.6	89.8%	323.500
5— 20	33.013	173.700	296.700	9.0	67.4%	257.600
20— 50	7.722	85.400	220.000	28.5	49.8%	171.600
50—200	4.971	113.700	397.300	80.0	41.5%	273.700
200 en Adelante	1.710	184.000	1.764.700	1.032.0	15.0%	1.223.900

Datos del Censo Agropecuario de 1954.

El origen económico del minifundio es el sistema de herencia de medianos propietarios, conforme a las leyes civiles actuales, que va originando la propiedad sub-económica; otras veces los mismos propietarios procuran deshacerse de sus peores tierras, que parcelan y venden a precios de monopolio, o son en otros casos las comunidades deshechas por la ambición de tierras de los grandes propietarios las que originan el minifundio, o es el deseo de volver a la tierra por parte de los campesinos desplazados de ésta; de todas maneras, tenemos que anotar que el minifundio por el tamaño de la explotación se caracteriza por ser completamente anti-económica, ya se crea el problema de la dispersión de la tierra en tamaños completamente inproductivos.

El huasipungo es una parcela pequeña de tierra que recibe el trabajador agrícola como parte de su jornal, también en muchos casos ciertas prerrogativas como la de poder mantener su ganado, si es que tiene, en tierras de su patrón.

Generalmente el huasipunguero, recibe tierras de mala calidad de las que apenas obtiene cosechas para su sustento, que constituye la base de su pobre dieta alimenticia, ya que con el paupérrimo salario adicional que percibe sólo le alcanza para efectuar pobrísimas compras de sal y tela. Desde el punto de vista agrícola el huasipungo lo mismo que el minifundio constituyen un poderoso agente destructivo de la tierra, porque se le cultiva a la tierra con tal intensidad, que bien pronto agota la riqueza mineral del suelo sin devolver a ésta, los nutrientes en forma de abonos, y lo único que se obtiene es que a base del huasipungo el latifundista asegura la mano de obra barata.

A continuación insertamos el cuadro del tipo de tenencia, de acuerdo al tamaño de la explotación en la Sierra y la Costa, en el cual se ofrece una descripción más exacta de la influencia real de las prácticas monopolísticas por parte de los terratenientes, en el mercado de la mano de obra, especialmente en la Sierra, con la circunstancia de que aquellos que viven en el denominado grupo de bajo nivel de vida o sea el sector de subsistencia, son los que están en menos capacidad de regatear los salarios, esto principalmente en la Sierra, en donde existe una enorme oferta de mano de obra, que por las condiciones de la mala distribución del factor tierra, se ven obligados a ofrecer sus servicios a bajos salarios, tan verdad es esto, que en la Sierra existen 19.765 huasipungueros; en todo caso, algo más del 90% del número total de gentes de unidad de explotación agrícolas de la Sierra están disponibles como mano de obra.

TIPO DE TENENCIA DE ACUERDO CON EL TAMAÑO DE EXPLOTACION

Datos del Censo-Agropecuario-1954

Tipos de Tenencia	SIERRA-COSTA		SIERRA-COSTA		SIERRA-COSTA		SIERRA-COSTA		SIERRA-COSTA	
	Unidades bajo nivel de Subsistencias	Exploataciones Pequeñas	Exploataciones Medianas	Exploataciones Escala Optima	Exploataciones Grandes	Unidades bajo nivel de Subsistencias	Exploataciones Pequeñas	Exploataciones Medianas	Exploataciones Escala Optima	Exploataciones Grandes
	1—5 Has	5—20 Has	20—50 Has	50—200 Has	(+) de 200 Has	1—5 Has	5—20 Has	20—50 Has	50—200 Has	(+) de 200 Has
1—Propietarios	142.515	23.682	20.332	18.444	5.967	9.953	3.950	5.972	1.359	1.826
2—Arrendatarios	5.603	6.505	1.442	1.890	396	397	339	184	232	50
3—Partidarios	10.993	240	1.720	135	121	45	33	22	18	9
4—Huasipungueros	17.055	75	2.450	5	160	—	—	—	—	—
5—Comuneros	4.230	590	501	215	132	104	—	6	—	—
6—Colonos	10.596	7.176	1.607	2.765	247	705	362	284	17	25
7—Formas Mixtas	21.161	1.265	5.061	1.183	699	489	287	340	84	84
TOTAL:	212.153	39.533	33.013	24.637	7.722	11.693	4.971	6.808	1.710	1.994

El latifundio, económicamente lo constituyen grandes extensiones de tierra en capacidad de ser cultivadas y que no lo son, y que, en la poca extensión en que son cultivados, su aprovechamiento es muy deficiente, ya que los cultivos se los hace sin técnica alguna. De esto se deduce el por qué el latifundio en la Sierra constituye un inconveniente económico y una de las principales causas del retraso de la agricultura de esta Región.

Con estos métodos atrasados a causa del monopolio de la tierra es el latifundista el que tiene el control sobre la producción, y al efectuar dicho control está también en capacidad de ejercer un monopolio en los ahorros, además del que ya ejerce sobre la tierra.

Sin embargo, el hecho de que la población de la Sierra, esté creciendo a una tasa vegetativa del 2.5% anual, que es inferior de la tasa vegetativa de la Costa; pero a pesar de esto la mala distribución de la tierra, hace que exista en esta Región una enorme presión del factor humano sobre el factor productivo tierra. La Costa, a pesar de tener una tasa vegetativa de crecimiento del 3.5% anual, todavía confronta en ciertos sectores, escasez de mano de obra, lo cual nos lleva a concluir que lo que se necesitaría es un mercado equilibrado en ambas regiones, esto es, un alto nivel de producción en la Sierra, que satisfaga el consumo interno del país, para que la Costa pueda en forma amplia satisfacer la demanda de bienes para el comercio exterior.

En esta forma una Reforma Agraria en la Sierra aparece como medio elemental para poder salir de este conflicto, ya que ésta facilitará al mismo tiempo la adopción de mejores técnicas agrícolas, y una mejor utilización de los recursos destinados a la agricultura.

La ruptura del monopolio de la tierra traería también, lógicamente, la reducción de la renta económica para una sola clase, o sea una mejor redistribución de los ingresos provenientes

de la actividad agrícola, que elevaría el nivel de vida de la gente que trabaja en este sector, con lo cual se ampliaría un gran mercado para las industrias del país.

Todo esto sólo se podría realizar, mediante una Reforma Agraria en la Sierra, que sería la única forma de afirmar que los recursos que ya están en uso, tengan una mejor utilización.

DESARROLLO ECONOMICO E INDUSTRIALIZACION

Por desarrollo económico, se entiende la elevación del ingreso real por persona.

Los factores de la producción son: tierra, capital, trabajo, empresario y factor tecnológico.

En el Ecuador la combinación de los factores de la producción es defectuosa debido a la existencia institucional de dos tipos de tenencia de la tierra preponderantes, el latifundio y el minifundio. El agro serrano está caracterizado por el monopolio terrateniente, en tanto que la Costa se caracteriza por la escasez de mano de obra.

Las estimaciones de Ingreso Regional, dan las siguientes relaciones, el 44% de la población del Ecuador actualmente reside en la Costa y percibe el 56% de Ingreso Nacional, en tanto que la Sierra con un 65% de la población participa del 44% del Ingreso Nacional; la presión del hombre sobre la tierra en la Región Interandina se pone de manifiesto cuando encontramos la relación de tierra cultivable por habitante rural, la cual apenas asciende a dos tercios de hectáreas en la Sierra.

La ausencia del monopolio de los terratenientes daría lugar a que se reduzca la renta económica de los mismos dando lugar a una mejor distribución geográfica-ocupacional de la mano de obra, y de esta manera los incrementos de demanda por mano de obra darían lugar a que se utilicen nuevas técnicas de produc-

ción. Llegar al tamaño óptimo de explotación es uno de los fines de la Reforma Agraria con el propósito de conseguir la democratización de los rendimientos de la tierra. Es necesario programar la Reforma Agraria como parte de un programa de desarrollo agropecuario que en un momento dado incorpore a la población campesina a la Economía Nacional con el fin de llegar a un mejoramiento del poder adquisitivo, el cual sería una de las bases para promover el desarrollo industrial necesario en el Ecuador. Solamente la destrucción de los tipos institucionales de tenencia de la tierra daría lugar a un mejoramiento de los rendimientos por hectárea y por hora hombre.

Para llegar a una Reforma Agraria planificada es necesario coordinar los programas de gobierno con el fin de lograr una mejor distribución regional de la mano de obra y asegurar el nivel ocupacional. Por tanto la Reforma Agraria es un medio elemental para salir del impasse con el fin de utilizar mejores técnicas y aprovechar en mejor forma los recursos agrícolas.

El sector agropecuario debe ser el punto inicial para un programa de desarrollo ya que de esta manera se tendría una fuente de ahorros necesaria para financiar las empresas industriales indispensables en el Ecuador.

El Crédito Supervisado da lugar a introducir mejoras y mejores métodos en la tierra y en la producción respectivamente. Es necesario en los momentos actuales que el Ecuador afronte con sus instituciones en una forma consciente y responsable la programación de la Reforma Agraria por sectores, zonas y lugares con el fin de salir al paso al momento que se originen reacciones explosivas ya que sólo de esta manera se logrará un desarrollo armónico que repercutirá positivamente en el aumento del nivel de vida de los ecuatorianos.

Consecuencias Económicas, Sociales, Culturales y Políticas de la actual estructura semifeudal del país

Una vez que los anteriores expositores se han referido al aspecto económico del problema agrario, voy a referirme a los aspectos sociales.

La estructura feudal de la propiedad en el campo da origen a dos clases sociales perfectamente diferenciadas: la primera formada por los grandes terratenientes que monopolizan la tierra y aniquilan la dignidad humana de los trabajadores en el campo. La segunda, constituida por los trabajadores, que ganan un salario irrisorio y a veces nominal y constituye una gran masa de explotados formada por los huasipungueros, los peones libres, etc., etc.

Acerca del aspecto social del agro ecuatoriano se han realizado numerosos estudios de investigación por parte del Instituto de Previsión Social, el Instituto de Nutrición, el Instituto Ecuatoriano de Antropología, etc., Todos estos estudios coinciden en la apreciación de que el nivel de vida de las masas campesinas y su retraso, es verdaderamente alarmante y casi infrahumano.

Una de esas investigaciones, revela, como en Gatazo Grande y Gusutus la tremenda explotación de que son objeto los indígenas, recargados de trabajo, de obligaciones y de cuentas. Igual cosa ha sucedido en haciendas como el Hato de la Provincia de Pichincha y muchas otras.

En lo que se refiere al aspecto cultural, el latifundio es causa del analfabetismo, y es notable que en las provincias de Cotopaxi y Chimborazo, en poder de pocos latifundistas, existe un porcentaje de hasta del 60% de analfabetos que lo considero benigno y que seguramente llega en algunas partes hasta el 80%.

El latifundio y la estructura feudal de la propiedad influyen en la vida política del país, pues no puede hablarse de democracia política, con grandes masas de campesinos, especialmente indígenas, al margen de la vida cívica, hundidas en la ignorancia y el analfabetismo. Hablar de democracia en una república de terratenientes es una farsa monstruosa, que es necesario destruir.

El standard de vida de la población campesina es sumamente deficiente, pues, con un ingreso de 40 o 50 centavos al día no es posible alimentarse, educarse, vivir decentemente.

Los esposos Buitrón en sus investigaciones y muchos otros, han demostrado la deficiencia de la alimentación indígena en nutrientes y vitaminas, especialmente riboflavina, que los predispone para la enfermedad y la muerte prematura. Respecto del vestido y de la vivienda, tampoco reúnen las condiciones mínimas para preservar la salud y la higiene de los grandes sectores campesinos especialmente de la Sierra. En síntesis, el latifundio, tiene consecuencias negativas para la vida social, política y cultural del Ecuador.

LA REFORMA AGRARIA EN OTROS PAISES

Para sentar las bases de lo que debería ser la Reforma Agraria en el Ecuador y luego del estudio de los aspectos: histórico, económico, social y político realizado por mis compañeros, tendríamos también, que tomar en cuenta la experiencia de otros países que la han realizado.

El problema de la Reforma Agraria, no es nuevo en los países donde existía el monopolio de la tierra, ya en el siglo pasado algunos pueblos de Europa y Asia, empezaron a realizar transformaciones tendientes a destruir el latifundismo, el sistema feudal y sus relaciones de producción para alcanzar un mejor nivel económico. Actualmente la Reforma Agraria ha tomado una orientación científica y se la considera parte esencial del desarrollo económico de aquellos países donde existe el citado monopolio.

Analizaremos, ligeramente, los objetivos, el contenido y el resultado de la Reforma Agraria en los países americanos. México, Guatemala y Bolivia, son las tres naciones de América, cuyos pueblos conscientes de su porvenir, lograron imponer la necesidad de una Reforma Agraria.

MEJICO

Datos estadísticos.—En el año de 1910, la realidad de la tenencia de la tierra, era la siguiente: superficie apta para el cultivo 1'320.000 kilómetros. El 70% de esto, se encontraba en manos de 11.000 propietarios. Existían 12.782 predios con más de 1.000 has., y de estos, 110 tenían más de 100.000 has. cada uno

La ley de 1915.—El 6 de Enero de 1915, Venustiano Carranza, dicta la primera Ley Agraria, que más que destruir el latifundio, tenía el objeto de satisfacer políticamente las demandas de los campesinos sin tierras.

En general podemos decir que por medio de esta ley, se ordenaba la restitución de tierras comunales y la dotación de las necesarias a los pueblos que carecieran de ellas, respetando, en cierta forma, el latifundio y permitiendo, por tanto, que subsista la explotación del campesino, el estancamiento de la agricultura y las relaciones retrasadas de producción.

Ley de 1917.—En 1917 se dicta en Méjico una nueva Carta Fundamental. Esta Constitución en su Art. 27, incorpora las disposiciones sobre Reforma Agraria de 1915 ampliándolas y estableciendo otras de contenido más revolucionario. Sin embargo se puede notar inseguridad y vacilación, pues se desconocen las razones económicas que debían guiar la planificación y aplicación de la Reforma Agraria.

En el citado Art. 27, se expresa que la propiedad de tierras y aguas, corresponde al Estado, el que tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a particulares, supeditándose esta propiedad al interés público. Se ordena también la restitución de tierras acaparadas por los latifundios y se dictan normas tendientes al desarrollo de la pequeña propiedad, dotaciones y ampliaciones de ejidos. En la parte final, se dice que cada Estado reglamentará la extensión máxima que puede tener una persona o sociedad

legalmente constituida. Esta disposición sirvió para que sigan subsistiendo los latifundios, pues no pocas veces los estados estaban gobernados por círculos terratenientes y así por ejemplo en el Estado de Chihuahua se fijó el límite máximo en 40.000 has., defendiéndose de esta manera el latifundio.

Código de 1934.—En el año de 1934, se expide el Código Agrario que es la codificación de todas las leyes existentes sobre la materia. Más tarde este Código es reformado de acuerdo a las necesidades que surgían en el problema agrario.

El Código en sus partes esenciales, establece lo siguiente:

Son afectables por la Reforma las fincas situadas a 7 km. del lugar más densamente poblado para la dotación de ejidos.

Se considera como un solo predio, para los efectos de la expropiación, los distintos terrenos de un mismo dueño.

Para que un núcleo tenga derecho a la dotación, debe contar con más de 20 personas, legalmente capacitadas para recibir tierras, es decir, que tengan más de 17 años, residan en el poblado, trabajen personalmente la tierra y no posean ninguna otra propiedad rural.

Son inafectables las superficies que no excedan de 100 has., en tierras de riego, de 200 has., en las de temporal o agostadero susceptibles de cultivo, de 150 has., en las dedicadas al cultivo del algodón y de 300 has., en las dedicadas al cultivo del plátano, café, henequén, etc.

En las haciendas ganaderas se determina la extensión inafectable, tomando en cuenta la superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado y considerando los factores hidrológicos y climatológicos del lugar.

No se puede incluir en las dotaciones los edificios, las plantas industriales y obras hidráulicas.

Una disposición fundamental es aquella que establece que la división de ejidos no podrá hacerse sino cuando los estudios técnicos y económicos realizados determinen que tal división conviene para el logro de una mejor explotación ejidal y que, por el contrario, se realizará la fusión de tierras si se comprueba que

esto es lo aconsejado para un plano de explotación agropecuaria benéfica para la economía de los ejidos.

Realización.—Hasta 1934 se entregaron 8'300.000 has. a los campesinos y en los 6 años posteriores, se distribuyeron 18'600.000 has., es decir, en total se entregaron al año de 1940 27'000.000 has.

Resultados.—Se ha anotado que la Reforma Agraria en México, dió como resultado la formación de tres clases de ejidos: terrenos comunales, ejidos parcelados y ejidos cooperativos. El tipo más atrasado de ejidos es el primero, pues las comunidades indígenas no han obtenido las tierras suficientes y éstas les fueron dadas en los lugares más remotos, sin vías de comunicación y mercados para sus productos. El ejido de tipo parcelado destruyó el latifundismo pero dió lugar a la pequeña propiedad que siguió cultivándose en forma rutinaria y anticuada sin los instrumentos necesarios para mejorar los procedimientos. En este tipo de ejido se produce para el consumo inmediato y no para el mercado nacional. El Ejido de tipo cooperativo se lo constituyó con características que permitieron aprovechar los recursos de la técnica agrícola moderna.

Se ha llegado a la conclusión de que el ejido no es la unidad apropiada para resolver el problema agrario y que sería necesaria la gran explotación agrícola rehaciendo las comunidades económicas destruídas y dotándolas de construcciones, plantas industriales y equipo en general.

GUATEMALA

Datos estadísticos.—El Censo Agropecuario de 1950, reveló la situación de la tenencia de la tierra en Guatemala: el 71% de las tierras se encontraban en manos del 2,2% de los propietarios. 51 agricultores poseían el 14% de las tierras; dentro de éstos, una sola empresa tenía el 6% del total.

Le tocó en 1951 encarar el problema agrario al presidente Jacobo Arbenz, quien en su discurso de posesión, decía: "... El progreso industrial y en general el desarrollo económico de Guatemala no podrá realizarse jamás, mientras subsistan las actuales condiciones de servidumbre en el campo y producción artesanal en la ciudad. Por ello es que en nuestro programa tiene capital importancia la Reforma Agraria que para realizarse tendrá que liquidar los latifundios e introducir cambios fundamentales en los métodos primitivos de trabajo. Es decir, habrá una mejor distribución de la tierra no cultivada o de aquella donde se mantienen las costumbres feudales e incorporará la ciencia y la técnica agrícola a nuestra actividad agraria en general". En esta declaración se daban los lineamientos generales de lo que debería ser la Reforma Agraria en Guatemala.

La Ley de la Reforma Agraria.—La ley de la Reforma Agraria fue aprobada por el Congreso en Junio de 1952.

Los objetivos principales de la ley, fueron los siguientes: dotar de tierras a los campesinos, facilitar la inversión de nuevos capitales, introducir nuevas formas de cultivo, facilitar asistencia técnica e incrementar el crédito agrícola.

Nos referiremos ahora a los principales artículos de la ley.

El Art. 1 establece que la Reforma Agraria tiene por objeto liquidar la propiedad feudal en el campo y sus relaciones de producción para desarrollar métodos capitalistas de producción.

El Art. dispone que quedan abolidas todas las formas de servidumbre y esclavitud.

El Art. 32 dice que las tierras de propiedad privada mayores de 270 has. que no estén cultivadas por sus propietarios o por cuenta de éstos o que hayan sido arrendadas, se considerarán latifundios y deberán ser expropiadas a favor de la nación o de los campesinos. Hay que tomar en cuenta que la disposición se refiere a tierras que no estén cultivadas, ya que de estarlo, no hay límite alguno para su extensión.

Por medio de otros artículos se establece que son afectables las tierras en erial, las dadas en arrendamiento, las necesarias pa-

ra formar poblados, etc. En cambio, no son afectables los inmuebles rústicos hasta de 90 has. estén o no cultivados y los comprendidos entre 90 y 270 has. siempre que se encuentren cultivados los dos tercios de su extensión. También se exceptúan las tierras de comunidades indígenas, de empresas agrícolas con cultivos técnicos, instalaciones industriales y tierras destinadas al pastoreo.

El Departamento Agrario Nacional cubrirá el valor de los bienes expropiados con bonos de la Reforma Agraria y de acuerdo al valor declarado a Mayo de 1952. A este respecto, vale citar el caso de la United Fruit Company que había declarado por sus tierras el valor de 609.000 quetzales o dólares y luego reclamaba indemnización por la cantidad de 15'000.000 de dólares.

Organos de la Reforma Agraria.—Para la aplicación de la Ley de Reforma Agraria en Guatemala, se crearon los siguientes organismos: Presidente de la República, Departamento Agrario Nacional, Consejo Agrario Nacional, Comisiones Agrarias Departamentales y Comités Agrarios locales. Estos últimos funcionarían donde hayan tierras afectables.

Sanciones.— También se establecen en la ley sanciones para quienes se opongan a su aplicación. Así por ejemplo se dice que se expropiarán las tierras sin las limitaciones que establece la ley.

Realización.—En dos años de aplicación de la Ley se beneficiaron 56.000 campesinos que recibieron 248.000 has. Más tarde se despertó una ola de furiosa oposición de terratenientes feudales y de compañías monopolistas adueñadas de Guatemala, preparándose una revolución que depuso al gobierno de Arbenz, suspendiéndose automáticamente la aplicación de la Ley de Reforma Agraria. Luego el nuevo gobierno no pudo detener el proceso y distribuyó la tierra en propiedades.

BOLIVIA

Datos estadísticos.—Según el Censo de 1950, la población de Bolivia alcanzaba a 3'019.000, de los cuales más de 2 millones pertenecían a la raza indígena la que por tradición y por costumbre se dedicaba al cultivo de la tierra. La actividad agrícola contribuye al Ingreso Nacional con un tercio del total. En la tenencia de la tierra dominaba el latifundismo con sus vicios y consecuencias. Se ha anotado que en la región de los llanos una sola familia llegó a poseer más de 4 millones de has.

Las relaciones de producción feudales, juntamente con el latifundismo determinaron la explotación y miseria del indio, el retraso de la agricultura y su baja productividad. Se necesitaba urgentemente una Reforma Agraria que eleve el nivel de vida de los campesinos y distribuya económicamente la tierra aumentando su productividad mediante el empleo de la técnica y el cambio de sistemas atrasados de producción.

La ley de la Reforma Agraria.—En Enero de 1953, se dicta un decreto creando una Comisión para estudiar el problema agrario. Esta comisión compuesta exclusivamente por técnicos, presentó un informe de su estudio y un proyecto de ley. La ley de Reforma Agraria, fue expedida en Agosto de 1953.

Examinaremos brevemente el contenido fundamental de la ley.

Se establece que el suelo, el subsuelo y las aguas del territorio de la República, pertenecen por derecho originario a la nación Boliviana.

El Estado reconoce las siguientes clases de propiedades agrarias:

El Solar Campesino.— Que sirve para residencia rural, pero esta propiedad es tan pequeña que no cubre las necesidades de subsistencia de una familia.

La Pequeña Propiedad.—Trabajada por el campesino y su familia. Su extensión máxima varía de 10 has. en las riberas del Titicaca, hasta 80 has. en la zona del Chaco. Esta propiedad le permite satisfacer racionalmente las necesidades de la familia campesina.

La Propiedad Mediana.—Que se explota con el concurso de trabajadores asalariados y el empleo de medios técnicos mecánicos. El volumen principal de producción se destina al mercado. La existencia varía según la zona de 80 a 600 has .

La Empresa Agrícola.—Que se caracteriza por la inversión de capital en gran escala, régimen de trabajo asalariado y empleo de medios técnicos modernos. La extensión máxima es desde 400 has. en la zona del Titicaca hasta 2.000 has. en la zona Oriental.

La Propiedad Agraria Cooperativa.—Es la concedida a los agricultores que se asocian con ese carácter. La extensión varía de acuerdo al número de asociados, pudiendo ser ilimitada si se halla integrada por minifundistas y pequeños agricultores.

Comunidad indígena.—Es la que se reconoce como tal por las leyes en vigencia a favor de determinados grupos indígenas.

Tratándose de propiedades ganaderas, se establecen tres tipos: La pequeña de 500 has., la mediana de 2.500 has. y la grande, hasta de 5.000 has., siempre que tenga 10.000 cabezas de ganado mayor.

Sé hace hincapié en que el Estado no reconoce el latifundio y que este queda afectado en toda su extensión, al mismo tiempo que se declaran abolidas las relaciones feudales y semif feudales de producción y se establece el sistema de salario como norma de remuneración.

Se orienta la agricultura hacia la explotación colectiva, al disponer que de los latifundios expropiados se destinará el 10% de su extensión para que sea explotada en forma colectiva por la comunidad y al reconocer la organización de cooperativas agrícolas y agropecuarias.

Organos de la Reforma.—Para la aplicación de la ley se establecieron los siguientes organismos: Servicio Nacional de Reforma Agraria, compuesto por el Presidente de la República, el Consejo Nacional Agrario, Jueces Agrarios, Juntas Rurales e Inspectores Rurales, es decir, que se estableció una estructura parecida a la de Guatemala.

Realización.—En la práctica han surgido graves dificultades en la aplicación de la Ley, pues se le dió cierto sentido burocrático, reduciendo su ejecución al plano jurídico, aplazando la tecnificación y elevación del grado de productividad de la agricultura, la cual sigue siendo rudimentaria y colonial. Hace falta la introducción de nuevos métodos de cultivo, maquinaria agrícola y la industrialización en gran escala, para que la agricultura juntamente con la industria hagan la prosperidad de Bolivia.

Para terminar, señalaremos que la Reforma Agraria en los tres países considerados, tiene un objetivo común que es la destrucción de la propiedad feudal y sus relaciones de producción para conseguir la liberación de las clases humildes de la esclavitud, la servidumbre y la explotación de que han sido objeto.

CONCLUSIONES Y ORIENTACIONES GENERALES SOBRE LA REFORMA AGRARIA EN EL ECUADOR

Después de escuchar las exposiciones de los compañeros que me precedieron en el uso de la palabra sobre los diferentes aspectos relacionados con el problema agrario en nuestro país, no me resta sino anotar en forma sintética algunas conclusiones generales que sirvan de base para determinar las orientaciones que debe perseguir una Reforma Agraria en el Ecuador.

La señorita Mena, al tratar sobre el aspecto histórico del problema, nos ha demostrado claramente que el Ecuador, hasta nuestros días, no ha podido rebasar la etapa semifeudal que imperaba en la época colonial, especialmente en sus sistemas de trabajo y tenencia de la tierra, que han representado grandes obstáculos para el desarrollo económico, tanto agrícola como industrial del país.

Por otro lado, el compañero Dávila, refiriéndose al aspecto económico y basándose en el Censo Agropecuario Nacional, ratifica nuestra anterior afirmación, por cuanto cerca del 40% de la extensión de las tierras aptas para el cultivo, están en manos de menos del 1% de los propietarios; en cambio, menos del 10% de dicha superficie se encuentra explotada por un 60% de pequeños propietarios, cifras que nos demuestran categóricamente la existencia del latifundio con todas sus lacras, como son el hua-

sipungo, la yanapa o ayuda, la aparcería, el coloniaje, el arrendamiento, etc., sistemas que por antieconómicos y socialmente condenables deben desaparecer; y por otro lado este régimen defectuoso de tenencia de la tierra, nos enfrenta con el minifundio, problema tan grave como el anterior, pues sus propietarios, difícilmente viven en un régimen de subsistencia y al margen de la economía monetaria, siendo necesario que, en muchas ocasiones sus dueños tengan que recurrir al trabajo asalariado, dando lugar a ser explotados por el latifundista, convirtiéndose en verdaderos siervos de la gleba de la época medieval.

La mala distribución de la población, tanto en la Sierra como en la Costa, con una relativa densidad en la región Interandina acompañada de la existencia del latifundio, trae consigo una presión del hombre sobre la tierra que produce una baja remuneración de la mano de obra campesina, que neutraliza el aliciente a la inversión, tanto en maquinaria como en abonos, desinfectantes, etc.; o sea que impide la tecnificación de la agricultura, reduciéndose ésta a prácticas primitivas que ocasionan una baja producción y el agotamiento del suelo.

Si a estos salarios bajos se añade la costumbre del latifundista, de pagar al trabajador agrícola gran parte del salario en especies, aparta al indio de la economía monetaria y, constituyendo el sector campesino un gran porcentaje de la población activa del país, estos sistemas de pago representan un obstáculo para el desarrollo industrial del Ecuador, ya que su mercado de consumo se reduce a los centros urbanos, viviendo la masa indígena en un verdadero régimen de trueque.

De lo anotado por el compañero Aldás se puede concluir que, el retraso cultural del campesino, especialmente del indio, es otra consecuencia del latifundio, en efecto el Censo Nacional de Población de 1950, nos demuestra con cifras que el mayor número de analfabetos (60% o más) se encuentra en las provincias de Cotopaxi y Chimborazo, en donde existen los más grandes latifundios y concentraciones de población indígena.

Además, es interesante anotar, que es precisamente el Estado el que mantiene un gran porcentaje de latifundios en el Ecua-

dor, por medio de entidades como la Asistencia Pública, con 44 haciendas que suman más de 112.000 Has., la Universidad Central con 9 haciendas y un total de 50.000 Has. tierras que pueden ser el fondo inicial para la Reforma Agraria, sin que podamos olvidar al Clero, cuyas propiedades, en el año 1947, se valoraron en 29 millones de sucres.

Pasando a otra punto, se ha comprobado que, mientras más grandes son los latifundios, mayor es la extensión de tierra que permanece incultivada, que puede ser utilizada con una redistribución más justa que destruya la paradoja de que, mientras una minoría que practica el absentismo y que se limita a percibir la renta de la tierra para despilfarrarla, en muchos casos, en el exterior, tierras que por justicia y por derecho no le pertenece, existe por otro lado la gran mayoría del pueblo ecuatoriano, que también son seres humanos que necesitan alimento, vestido, educación, participar de los derechos civiles y más ventajas que solamente podrán obtenerlas con un pedazo de tierra que constituya una unidad agroeconómica.

Solamente me resta indicar cuáles serían los objetivos que creo debería seguir una Reforma Agraria en el Ecuador, para lo cual debo aclarar que he tomado como base reformas agrarias de Méjico, Bolivia y Guatemala, procurando, en todo caso, que estén de acuerdo a la realidad nacional.

Dado que existen grandes extensiones de tierra que permanecen incultivadas y que se hace necesario incorporarlas a la economía nacional, la ley deberá declarar que el suelo, el subsuelo, las aguas y los bosques de la República, pertenecen por Derecho Originario a la Nación Ecuatoriana, debiendo estar el uso privado de la tierra en función social.

La Reforma Agraria debe tener como objetivo fundamental la destrucción del latifundio, entendiéndose por latifundio la gran extensión de tierra, desperdicio de mano de obra y poca inversión de capital, o sea que existe un desequilibrio entre los factores de la producción: tierra, capital y trabajo, siendo necesaria la eliminación de estos sistemas que son un obstáculo para el desarrollo económico del país y que dentro del aspecto social repre-

sentan medios de explotación del hombre por el hombre en régimen de servidumbre y semiesclavitud.

Así mismo, se propenderá a la eliminación del minifundio, agrupándoles en cooperativas o aumentando sus superficies de acuerdo a las características de la zona, hasta que constituyan una unidad agroeconómica, para cuyo objeto serán expropiados los latifundios colindantes, estén o nó en explotación, pero siempre que no afecte a la empresa agrícola si la hubiere, indemnizado a sus dueños con bonos a largo plazo y de acuerdo a la declaración de su valor hecha en el Registro de la Propiedad para el pago del impuesto a la propiedad rural, lo cual beneficiaría al Estado y en definitiva a la Reforma Agraria, por cuanto los latifundistas para rehuir el pago de estos impuestos declaran sus propiedades con un menor valor del que realmente tienen.

La Reforma Agraria, además, deberá ser encaminada a :

El autoabastecimiento a precios bajos;

Coordinar la producción agrícola con los mercados de consumo directo y con los de suministro de materia prima a la industria nacional;

Mecanizar, tecnificar e industrializar la agricultura y la ganadería;

Fomentar y controlar los sistemas de riego;

Ampliar el crédito agrícola, que debe ser supervisado en forma que pueda cubrir los requerimientos de las cooperativas y granjas colectivas;

Agrupar a las masas indígenas en poblados con viviendas adecuadas, dotadas de todos los elementos indispensables de comodidad e higiene, bajo la protección y dirección del Estado.

Colonizar los lugares cercanos a estos poblados, y en este plan debe estar previsto la construcción de vías de comunicación estables, centros sanitarios, de educación y de esparcimiento.

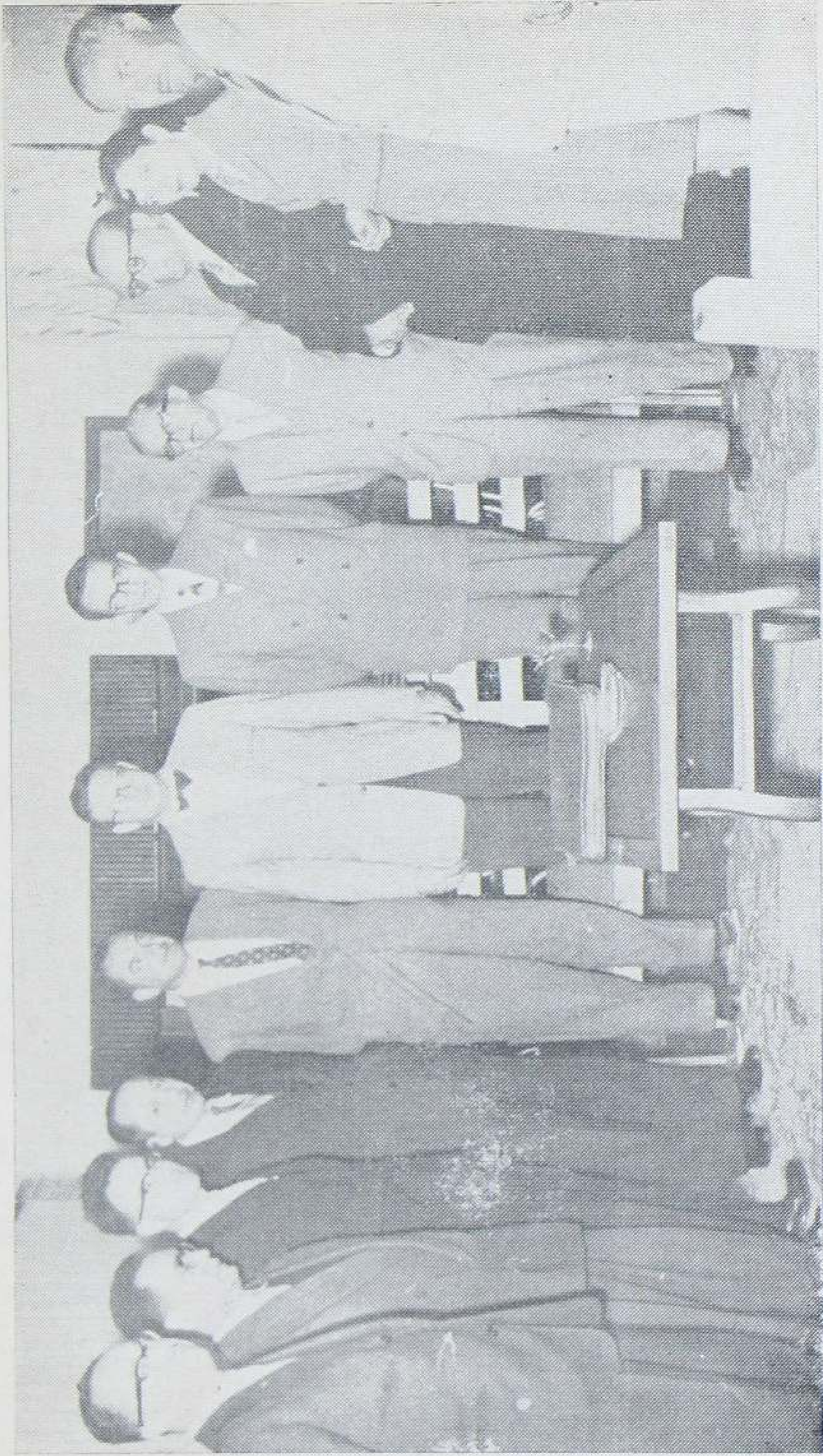
Ninguna persona natural o jurídica tendrá derecho a gozar de más de una propiedad calificada como grande y en igual forma, la extensión que sobrepase de estos límites y que no se encuentre bajo cultivo, será expropiada sin derecho a indemnización.

El organismo oficial competente determinará la superficie que deberá considerarse como pequeña, mediana y grande propiedad y como latifundio, de acuerdo a las características de las distintas zonas del territorio nacional.

Toda parcela que sea considerada como unidad agroeconómica, no podrá ser subdividida.

Además debo indicar que si bien la Reforma Agraria es de imperiosa necesidad, constituye sólo una parte de la planificación integral de la economía de nuestro país, siendo un punto indispensable el fomento de la industria que permita absorber el aumento de la producción del sector agropecuario; contemplando además una política económica que facilite, sea el mercado interno el que contribuya al desarrollo de la industria, única forma de adquirir una relativa independencia económica.

Para finalizar expresaré que, considerando que la reforma agraria afecta a la propiedad privada y que son precisamente los grandes latifundistas los que dirigen los destinos del país, creo que además de una legislación basada en estudios profundos de la realidad ecuatoriana, será necesaria la participación efectiva del campesinado y de la masa proletaria, únicas fuerzas, que por constituir la clase explotada, serán capaces de destruir la caduca estructura económico-social en que vive el país y permitiendo en esta forma que el Ecuador se enrumbe por caminos de una prosperidad económica sana bajo el imperio de la justicia y el derecho.



El Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Económicas, presidido por el Decano de la misma, y algunos miembros del personal docente, en el homenaje de simpatía y despedida a los señores Dr. Marvin David Bernstein e Ing. César Molestina, Profesores de la Facultad, con motivo de su viaje a los EE. UU. Acto realizado en el "Hotel Embajador" el 25 de Junio. De izquierda a derecha: Econ. Alfonso Arcos, Econ. Bolívar Bolaños, Sr. Héctor Correa, Ing. Com. José C. Cárdenas, Ing. Galo Pazmiño, Dr. Marvin David Bernstein, Ing. César Molestina, Lcdo. Walter Pitarque, Dr. Manuel Agustín Aguirre, Srta. Laura Almeida (Secretaria) y Sr. Carlos Fuseau.

PUBLICACIONES DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL

(Mimeografiadas)

- Nº 1 ESTUDIO DE LA RENTA NACIONAL, por el Ing. Com. Alfonso Aulestia O.
- Nº 2 HISTORIA DE LA OVEJA EN EL ECUADOR, por John Cooper.
- Nº 3 ESTUDIO AGROPECUARIO DE LAS ISLAS DEL ARCHIPIELAGO DE COLON, (GALAPAGOS), por los señores V. Samnandarof e Ing. M. Chalons.
- Nº 4 INDIOS, BLANCOS Y MESTIZOS EN OTAVALO, ECUADOR, por Aníbal Buitrón y Bárbara Salisbury de Buitrón.
- Nº 5 ANALISIS MONETARIO Y ENSAYO SOBRE EL CIRCULANTE EN EL ECUADOR, por Alfonso Arcos V.
- Nº 6 ALGUNOS FACTORES ECONOMICOS Y GEOGRAFICOS QUE AFECTAN A LA POBLACION RURAL DEL NORESTE DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA, ECUADOR, por David G. Basile, Geógrafo, y Humberto Paredes, Ing. Civil.
- Nº 7 LA PROVINCIA DE MANABI EN LA ECONOMIA ECUATORIANA, por Jorge I. Vélez.
ENCUESTA POPULAR: El Ingreso Familiar, su distribución en las clases obrera, empleada y jornalera de la ciudad de Quito.

POR PUBLICARSE:

ESTUDIO DE LOS SUELOS EN EL ECUADOR, por el Dr. Eiliff Miller.

EL CAMPESINO EN LA PROVINCIA DEL CHIMBORAZO, por Aníbal Buitrón.

SE SOLICITA CANJE

No se continuará enviando esta publicación sino a las personas que acusen el recibo correspondiente, avisándonos su dirección correcta.

