

POBREZA URBANA, MIGRACION Y REFORMA
AGRARIA EN EL ECUADOR

Peter Peek ()*
(OIT)

RESUMEN

El Ecuador, país miembro de la OPEP desde 1973, ha experimentado recientemente un rápido crecimiento económico. Sus grandes exportaciones de petróleo han estimulado una creciente industrialización. El empleo ha aumentado notoriamente en los sectores urbanos, donde se perciben salarios más elevados, pero debido a los altos niveles de la emigración rural sólo una parte del contingente de mano de obra, en rápido crecimiento, ha sido absorbida. Y, como lo demuestran los datos aportados, en el curso de los últimos años el nivel de pobreza urbana se ha elevado.

(*) Las opiniones expuestas son las del autor, y no reflejan necesariamente los puntos de vista de la OIT. Séame permitido expresar mi agradecimiento a Guy Standing por su paciente lectura a fondo de borradores anteriores y por haberlos discutido conmigo detenidamente. Deseo también dar las gracias a Dharam Ghai, Wouter van Ginneken, Keith Griffin, Edgar de Labastida, Samir Radwan y Anisur Rahman por sus útiles observaciones sobre un borrador anterior. De todos los errores y falsas interpretaciones que puedan subsistir soy evidentemente el único responsable.

Las recientes reformas agrarias, particularmente en la región de la Sierra, desempeñaron una función capital en la transformación de una estructura agraria ampliamente feudal. Estas medidas legislativas fueron adoptadas con miras a estimular el crecimiento económico gracias al desarrollo de una agricultura capitalista a gran escala. Sin embargo, estos cambios estructurales disminuyeron las oportunidades de empleo en las zonas rurales y estimularon la migración hacia las zonas urbanas.

Se afirma que la pobreza urbana no habría aumentado tanto si la reforma agraria hubiera favorecido la agricultura a pequeña escala, reduciendo con ello la emigración rural. Pero con esta política se habría logrado muy probablemente una tasa más baja de crecimiento económico urbano.

URBAN POVERTY, MIGRATION AND LAND REFORM IN ECUADOR.

SUMMARY

Ecuador, member country of OPEC since 1973, has recently experienced a fast economic growth. Its important exports of petroleum have stimulated a growing industrialization. Employment has considerably increased in urban sectors, where more raised salaries are being paid. Nevertheless, due to the high levels of rural emigration, only a part of the labour force contingent, which is growing fastly, has been absorbed. And, as shown by the data available, the level of urban poverty has increased during the past years.

The recent land reforms, particularly in the Sierra region, has performed a most important role in the transformation of a feudal agrarian structure. These legislative measures were adopted addressed at stimulating economic growth thanks to the development of a large scale capitalist agriculture. However, these structural changes diminished employment opportunities in the rural areas and stimulated migration towards urban areas.

It has been stated that urban poverty would not have increased so much if the land reform had favoured small scale agriculture, thus leading to a reduced rural emigration. But a lower rate of urban economic growth would have probably been achieved with this policy.

INTRODUCCION

Durante casi un decenio las tasas de crecimiento económico registradas en el Ecuador han asumido niveles elevados y sin precedentes. Es uno de los pocos países en los que la tasa anual media expresada en PNB real fue superior al 10 por ciento durante el decenio de 1970. Como indica el cuadro 1, en el curso de los seis primeros años del decenio de 1970 el crecimiento económico fue casi el doble del registrado en el decenio de 1960. Se observaron tendencias análogas para los ingresos totales, y a pesar de una tasa de crecimiento demográfico superior al 3 por ciento, entre 1970 y 1975 los ingresos reales *per capita* ascendieron de 250 a 577 dólares (de E.U.). La producción y exportación de petróleo, iniciada a principio del decenio de 1970, es el principal motivo de la expansión de la economía. 1] Ella estimuló la industrialización que, de forma muy modesta, había comenzado en el decenio anterior. Durante los últimos años la producción manufacturera y la construcción han experimentado un crecimiento anual del 13 y del 16 por ciento, respectivamente (cuadro 2).

A pesar de su creciente industrialización, la economía del Ecuador se basa todavía en gran parte en la agricultura. En 1977, el 21 por ciento del PNB total procedía del sector agrícola (cuadro 3). Ello lo convierte en el sector individual más importante en lo que atañe a producción. Por otra parte, es el que ocupa mayor número de trabajadores. En 1974, el 46 por ciento de la mano de obra total estaba empleado en la agricultura. 2].

Otro importante aspecto de la economía del Ecuador es la creciente participación del Estado. El Gobierno del Ecuador se benefició considerablemente del aumento de precio del petróleo, por cuanto sus ingresos aumentaron gracias a los impuestos fijados sobre las exportaciones. El cuadro 4 muestra que los ingresos totales del Estado casi se cuadruplicaron en un período de seis años, y que al final del mismo la contribución del sector del petróleo a dichos ingresos había ascendido a casi el 25 por ciento del total. Desde principios del decenio de 1970 el Gobierno aumentó considerablemente su participación en actividades económicas facilitando créditos a la industria privada, mejorando la

1] Se encontrará una excelente discusión acerca del impacto del petróleo en el crecimiento económico en PREALC, *Ecuador: Tendencias recientes y perspectivas del empleo*, (Santiago, Chile, noviembre de 1978).

2] JUNAPLA. 1978, *op. cit.*, pág. 63.

Cuadro 1

CRECIMIENTO ECONOMICO EN EL ECUADOR
(1950 - 1976)

Años	Tasa anual real de crecimiento del PNB
1950-1960	5,0
1960-1970	5,9
1970-1976	10,7

Fuente. UN, *Yearbook of National Accounts Statistics*, (Nueva York, 1978).

Cuadro 2

TASAS ANUALES REALES MEDIAS DE CRECIMIENTO DEL PNB
POR SECTORES ECONOMICOS EN EL ECUADOR (1975 - 1977)

Sector	1975-1977
Agricultura	4,8
Industria manufacturera	12,9
Construcción	16,1
Servicios públicos	15,4
Transportes	6,3
Comercio	6,3
Finanzas, seguros, bienes inmuebles	10,2
Servicios sociales y personales	2,9

Fuente: CEPAL, *Economic Survey of Latin America, 1977*, (Santiago, Chile, 1978), vol. I, pág. 375.

Cuadro 3
DISTRIBUCION DEL PNB POR SECTORES ECONOMICOS EN
EL ECUADOR (1977)

Sector	Porcentaje del PNB total
Agricultura	21
Minería e industrias extractivas	12
Fabricación e industria	17
Servicios públicos	1
Construcción	7
Comercio	13
Transportes	5
Servicios	16
Administración	8
Total	100

Fuente: JUNAPLA, *Indicadores Socio-Económicos*, (Quito, abril de 1978).

Cuadro 4
INGRESOS DEL ESTADO EN EL ECUADOR (1972-1977)
(en millones de sucres)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
1. Ingresos del Estado	7 028	10 039	17 141	19 318	25 053	26 700
2. Ingresos del Estado procedentes del petróleo	877	2 499	6 490	5 840	6 610	6 511
(2) en porcentaje de (1)	12,5	24,9	37,9	30,2	28,7	24,4

Fuente: CEPAL, 1978, *op. cit.*, vol. II, pág. 956.

infraestructura económica y creando empresas estatales consagradas a la industria y al comercio. 3].

Podría sostenerse que la expansión actual de la economía y los grandes ingresos que percibe el Estado probablemente habrán reducido el elevado nivel de pobreza que todavía subsiste en el Ecuador, especialmente en las zonas urbanas. En efecto, algunos estudios e informes que analizaron la expansión económica actual en el Ecuador han llegado a tal conclusión.

Se ha afirmado, por ejemplo, que los indicadores (urbanos) de mejoramiento social (en el Ecuador) muestran resultados favorables. 4] Otro estudio concluye que el progreso social en el país durante el último decenio es evidente, según se desprende de varios indicadores 5]. Cabe preguntarse, no obstante, si es lícito inferir tales conclusiones de la información utilizada. Esta ha consistido básicamente en unos pocos indicadores seleccionados, tales como tasas de alfabetización, número de personas por médico o por cama de hospital, esperanza de vida, etc. Es cierto que todos ellos revelan, de hecho, mejoras substanciales. 6]. Entre estos indicadores no figuran, sin embargo, los ingresos. Por otra parte, todas estas medidas están expresadas en forma de medias. El aumento de tales valores no excluye la posibilidad de que ciertas capas de la población urbana no hayan experimentado ninguna mejora o que incluso estén peor que antes de iniciarse la expansión económica actual. Tal es, por lo menos, la hipótesis formulada en un artículo reciente consagrado al análisis del crecimiento económico y de la pobreza en el Ecuador. 7]

3] Sólo durante el período 1972-1976 el porcentaje de las inversiones del Gobierno con respecto a las inversiones totales saltó del 25 al 44 por ciento. Véase Union des Banques Suisses: "Country studies: Ecuador" (Zurich, noviembre de 1977).

4] CEPAL, 1978, vol. II, *op. cit.*, pág. 1043.

5] World Bank, *Current Economic Position and Prospects of Ecuador* (Washington DC, abril de 1977) pág. 3.

6] La única excepción es el consumo anual de proteínas *per capita*, que durante 1972-1976 descendió de 2542 a 2294 gramos. Véase CEPAL, 1978 *op. cit.*, pág. 969.

7] K. Griffin: "Increasing poverty and changing ideas about development strategies", *Development and Change*, vol. 8 núm. 4, octubre de 1977, págs. 479-499.

El presente estudio se propone examinar las tendencias que manifiestan los ingresos a fin de determinar en qué medida la pobreza urbana ha sido afectada por el reciente crecimiento económico. No se tienen en cuenta en él otros indicadores de pobreza tales como salud, nutrición y vivienda, porque, aunque sean probablemente tan pertinentes como los ingresos para el estudio de la pobreza, no es posible utilizar datos fidedignos y desglosados con esta finalidad.

Tendencias en la pobreza urbana.

Antes de analizar los cambios producidos en cuanto a pobreza, son precisas algunas observaciones sobre su definición. No hace falta decir que la pobreza es un concepto sumamente importante, pero de alcance más bien vago. Convenir en una definición resulta una tarea imposible. Para describir y medir la privación, tanto relativa como absoluta, pueden utilizarse numerosos criterios. No existe en realidad ninguna forma exclusiva correcta para medir el grado de pobreza, y no tenemos aquí la intención de ocuparnos de tales cuestiones metodológicas. Por deseable que ello hubiera podido ser, resulta imposible discutir las adecuadamente, dada la escasez de datos disponibles en nuestro caso. Por ejemplo, algunos autores han intentado medir la pobreza con auxilio de unos ingresos "límite de pobreza", utilizando datos de consumo. Basándose en un cesto de alimentos de consumo que contengan un número determinado de calorías (digamos 2 500 diarias), se calculan los ingresos necesarios para poder adquirirlo. 8] Sin embargo, como en el Ecuador no existen datos acerca del consumo urbano, resulta muy difícil efectuar una estimación realista de tales ingresos "límite de pobreza" 9]

En el presente estudio se pretende puramente comparar determinados indicadores de pobreza antes y en el curso de la expansión económica actual. Cabe preguntarse si tales indicadores reflejan el "verdadero" nivel de pobreza. Probablemente no. Sin embargo, cuando lo que se investiga principalmente son cambios en función del tiempo, la definición del nivel reviste menos importancia. Aunque sea sólo aproxi-

8] R. Webb efectuó este cálculo para el Perú; véase IBRD, *On the Statistical Mapping of Urban Poverty and Employment*, World Bank Staff Working Paper No. 227 (Washington DC, enero de 1976). Véase también ILO, *The Basic Needs Approach to Development* (Ginebra, 1977).

9] En el momento de escribir este artículo se estaba efectuando una encuesta nacional sobre el consumo en el Ecuador.

mándose a la pobreza "real", resulta todavía muy útil examinar cómo han cambiado estos parámetros.

El primer indicador es el nivel del salario mínimo; es el que utiliza la propia Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) para denotar la pobreza 10]. Este nivel fue calculado partiendo de los ingresos que son precisos para satisfacer las necesidades más imperiosas, tales como alimentación, vestido y vivienda. 11] El cuadro 5 muestra que, entre 1971 y 1977, el nivel de salario mínimo aumentó de 750 a 1 750 sucres. 12] Este aumento reflejaba una tasa anual real de crecimiento del 1,3 por ciento. Se observa que el número de personas cuyos ingresos eran inferiores al salario mínimo aumentó durante el período 1968-1975 (cuadro 6). 13] A pesar de que el porcentaje de población económicamente activa que se hallaba por debajo del salario mínimo disminuyó, el número real de personas activas en tales condiciones aumentó de 246 400 a 289 720. Incluso si se asumiera que el valor real del salario mínimo no aumentó anualmente en un 1,3 por ciento, sino que permaneció constante a lo largo de todo el período considerado, el número de personas con ingresos inferiores al salario mínimo habría ascendido a 281 500. 14]

Utilizando otro criterio —la definición de pobreza dada por el Banco Mundial— se observa una tendencia análoga. De acuerdo con esta definición, son consideradas como pobres las personas que perciben menos de un tercio de los ingresos medios. 15] El cuadro 7 indica

10] CEPAL, 1978, vol. II, *op. cit.*, pág. 1047.

11] Gobierno de Ecuador, *Plan Integral de Transformación y Desarrollo, 1973-1977*, Resumen General (Quito, 1972). No se facilita información acerca de cómo se calculó dicho nivel.

12] En 1977, 1 dólar de E.U. equivalía a 27 sucres.

13] La mayoría de los datos sobre empleo e ingresos que utilizamos proceden de encuestas familiares urbanas efectuadas en 1968 y 1975. Estas encuestas pueden utilizarse a fines comparativos porque sus planes de muestreo son análogos y los cuestionarios prácticamente idénticos.

14] La comparación de los datos de las encuestas de 1968 y 1975 revela que, por familia media, el número de personas asalariadas y el volumen de la familia aumentaron en la misma proporción. Por consiguiente, la relación personas a cargo/personas asalariadas por familia permaneció constante.

15] Véase World Bank, *Rural Development* (Washington, DC, 1975), pág. 19.

Cuadro 5

EVOLUCION DEL SALARIO MINIMO MENSUAL Y DE LOS PRECIOS DE CONSUMO URBANOS EN EL ECUADOR (1971 - 1977)

Año	Salario mínimo nominal (en sucres)	Indice de los precios de consumo urbanos (1970 = 100)	Salario mínimo real (a los precios de 1970)
1971	750	109,4	686
1972	750	117,9	636
1973	750	132,4	566
1974	1 250	166,7	750
1975	1 500	185,0	811
1976	1 750	210,9	830
1977	1 750	236,1	741

Fuente: CEPAL, 1978, *op. cit.*, pág. 1071.

que en las zonas urbanas, el porcentaje de personas clasificadas como pobres descendió del 25 al 21 por ciento entre 1968 y 1975. Pero, también en este caso, el número absoluto de personas en tales condiciones aumentó, pasando de 150 000 a 190 000.

Otra fuente de información revela que la participación en los ingresos totales del sector más pobre de los trabajadores urbanos (20 por ciento de la población) disminuyó del 3,4 al 3 por ciento entre 1968 y 1975 (cuadro 8). Esta disminución es con toda probabilidad una subestimación. En las cifras del cuadro 8 no están incluidos parte de los beneficios proporcionados por el capital. 16] Y es muy probable que tales beneficios aumentarían substancialmente a causa de la producción de petróleo. Por consiguiente, también lo es que los grupos de población con ingresos elevados no experimentarían una disminución en su participación en los ingresos totales, y que en 1975 la participación del 20 por ciento más pobre de la población en los mismos fuera inferior al 3 por ciento indicado.

16] Véase JUNAPLA, *Evaluación: Plan integral de transformación y desarrollo, 1973-1977*, Tomo I (Quito, 1978), págs. 96-111.

Cuadro 6
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA CON INGRESOS
INFERIORES AL SALARIO MINIMO EN ECUADOR
(1968 - 1975)

	1968	1975	1975
Salario mínimo	600 ^{1]}	1 500 ^{2]}	1 275 ^{3]}
Porcentaje de población económicamente activa	39,6	33,0	32,0
Número de personas	246 400	289 720	281 500

1] En 1971 se fijó el primer nivel de salario mínimo. El "salario mínimo" de 1968 se calculó basándose en el poder adquisitivo del salario mínimo de 1971 y utilizando los precios de 1968.

2] Salario mínimo oficial en zonas urbanas.

3] Salario "mínimo" igual al poder adquisitivo del salario mínimo de 1968.

Fuente. Calculado basándose en INEC, *Encuesta de hogares del área urbana* (Quito, 1968 y 1975).

Cuadro 7
POBREZA EN EL ECUADOR URBANO
(definición del Banco Mundial)
1968 - 1975

	1968	1975
Ingresos "límite de pobreza" (sucres, en precios de 1968 y de 1975)	400	1 000
Porcentaje de población urbana económicamente activa con ingresos por debajo del límite de pobreza	25	21
Número de trabajadores pobres en zonas urbanas	150 000	190 000

Fuente: Calculado basándose en INEC, 1968 y 1975, *op. cit.*

DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS URBANOS EN EL ECUADOR
(1968 - 1975)

Capas de la población	Participación en los ingresos totales (<i>porcentaje</i>)	
	1968	1975
Más pobre (20 ^o /o)	3,4	3,0
Media inferior (30 ^o /o)	12,6	16,0
Media (25 ^o /o)	20,7	23,5
Media superior (15 ^o /o)	23,0	23,3
Alta (5 ^o /o)	12,7	10,7
Superior (5 ^o /o)	27,6	23,5
(En la cima, 0,5 ^o /o)	(4,6)	(4,9)

Fuente: CEPAL, 1978, *op. cit.*, vol. II, pág. 973.

Por último, ciertos hechos indican que algunos grupos de población pobre parecen haberse empobrecido todavía más. Como revela el cuadro 9, los ingresos medios de los dos grupos con rentas más bajas experimentaron realmente una disminución. Así, los ingresos medios de los trabajadores afectados a servicios personales disminuyeron en un 1 por ciento, y los de los jornaleros y trabajadores eventuales en un 4 por ciento. Estos dos grupos constituían el 18 por ciento de la mano de obra urbana en 1975. Estas disminuciones sugieren que una gran proporción de los trabajadores que perciben los ingresos más bajos ganaron ligeramente menos en 1975 que en 1968. 17] El cuadro 8 sugiere también que los ingresos medios de los dos grupos con rentas más ele-

17] Otra posible indicación del aumento de la pobreza urbana la constituye el aumento del número de trabajadores familiares no remunerados entre 1968 y 1975. Datos procedentes de una encuesta con familias urbanas efectuada en 1977 en la Sierra del Ecuador revelaron que el 68 por ciento de los trabajadores familiares no remunerados provenían de familias en las que los ingresos por miembro activo eran inferiores al salario mínimo (encuesta INEC-OIT de 1977).

vadas (grupos 5 y 6) sufrieron una disminución. Es improbable, sin embargo, que ello ocurriera en realidad. En primer lugar, las definiciones en cuanto a ocupaciones aplicadas a estas dos categorías en 1968 y en 1975 fueron ligeramente distintas. En segundo lugar, como ya se indicó anteriormente, no se incluyeron parte de los beneficios obtenidos con el capital, y por consiguiente es probable que los ingresos elevados estén subestimados (véase nota 16).

Teniendo en cuenta estos cuatro indicadores, parece que, a pesar del rápido crecimiento económico producido, el grado de pobreza ha aumentado en el transcurso del período 1968-1975:

— Aunque disminuyó la proporción de la población urbana considerada como pobre (según la definición de la Junta Nacional de Planificación), el número absoluto de pobres en las zonas urbanas aumentó en un 18 por ciento; 18]

— Según la definición de pobreza relativa utilizada por el Banco Mundial, el porcentaje de población urbana clasificada como pobre disminuyó, pero, en cambio, el número absoluto de personas pobres aumentó en un 27 por ciento; 19]

— Entre 1968 y 1975 la participación de la población pobre en los ingresos totales descendió del 3,4 al 3 por ciento;

— Por último, entre 1968 y 1975 disminuyeron ligeramente los ingresos medios reales en los dos grupos de ocupaciones con rentas más bajas (18 por ciento de la mano de obra).

Causas de la creciente pobreza urbana.

El aumento del desempleo urbano, y también la pobreza, acostumbra a relacionarse con una baja absorción de mano de obra en empleos bien remunerados. Muchos autores sostienen que, durante los últimos decenios, en la mayoría de países en desarrollo las inversiones urbanas han implicado grandes concentraciones de capital y han deter-

18] Véase cuadro 6.

19] Véase cuadro 7.

Cuadro 9

INGRESOS MEDIOS POR OCUPACIONES EN EL ECUADOR URBANO
(1968 - 1975)

Grupos de ocupaciones	Porcentaje de mano de obra urbana en 1975	Ingresos mensuales medios (sucres)			Variación porcentual ingresos medios reales
		1968 (precios de 1968)	1975 (precios de 1975)	1975 (precios de 1968)	
1. Trabajadores de oficinas y personas en ocupaciones conexas	10	1 682	3 127	1 513	-10
2. Comerciantes, tenderos	21	1 292	2 854	1 370	6
3. Artesanos y negociantes	26	860	2 074	996	16
4. Trabajadores en servicios personales	15	704	1 458	700	-1
5. Jornaleros y trabajadores eventuales	3	914	1 833	880	-4
6. Trabajadores y profesionales, directores y administradores	13	4 187	7 638	3 666	-12
7. Trabajadores agrícolas	5	1 168	2 741	1 316	13
8. Trabajadores del transporte	6	1 393	4 221	2 026	45
TOTAL	100	1 235	2 844	1 365	11

Fuente: Calculado a base de INEC, 1968 y 1975, *op. cit.*, págs. 14 y 30 (1968) y págs. 14 y 46 (1975).

minado sólo un ligero crecimiento del empleo urbano. 20] Sea ello cierto o no, el caso es que en el Ecuador los empleos bien remunerados han aumentado en una tasa muy elevada. Como indica el cuadro 10, el empleo en sectores bien remunerados tales como la industria manufacturera y la construcción aumentó en un 6,2 y un 8,4 por ciento anuales, respectivamente. Sin embargo, como los sectores bien remunerados son todavía muy reducidos, no pueden absorber una mano de obra en rápido crecimiento. En consecuencia, ha aumentado considerablemente el empleo en el sector de servicios, donde las remuneraciones son bajas.

Puesto que el empleo urbano bien remunerado, a pesar de su rápida expansión, es limitado, cabe admitir que el incremento de la pobreza urbana se halle relacionado con el rápido crecimiento de la población urbana durante los últimos años. Según se desprende del cuadro 11, entre 1954 y 1974 la población urbana total creció al ritmo del 4,6 por ciento anual. Teniendo en cuenta que la tasa de crecimiento de la población rural fue mucho menor, es probable que una extensa migración rural-urbana contribuyera al rápido aumento de la población urbana.

Aunque la migración rural-urbana pueda considerarse el mecanismo a través del cual se incrementó la pobreza urbana, no puede sin embargo explicar verdaderamente tal aumento. Para ello es preciso un análisis de las causas de la emigración rural, que será objeto de la sección siguiente. Como se indica en el cuadro 11, la mayoría de migrantes proceden de la región de la Sierra. Por consiguiente, el análisis se centra específicamente en la emigración de la población rural de la Sierra 21].

Estructura y reforma agraria en la Sierra.

A pesar de substanciales cambios en la estructura agraria, durante los dos últimos decenios ha seguido manteniéndose la distribución sumamente desigual de la tierra. Como se desprende del cuadro 12, en 1974 el 78 por ciento de terratenientes poseía solamente el 12 por ciento de la tierra cultivable, mientras que un 1 por ciento de los mismos controlaba casi la mitad de ella. Esta distribución no era muy dis-

20] Véase P. Bairoch, *El desempleo urbano en los países en desarrollo* (Ginebra, OIT, 1973).

21] En el Ecuador hay dos regiones principales: la Sierra y la Costa. La zona de la Costa ocupa las tierras bajas, donde las exportaciones tropicales constituyen la base de la producción agrícola. La Sierra ocupa las tierras altas y produce principalmente alimentos para el consumo interno.

Cuadro 10

EMPLEO URBANO EN EL ECUADOR (1968 - 1975)

Sector	Empleo total (número de personas) en 1975	Tasa anual de crecimiento del empleo (1968-1975)
Industria manufacturera	204 451	6,2
Agricultura	58 443	2,4
Construcción	54 904	8,4
Servicios Públicos	2 748	- 7,4
Comercio	181 535	3,7
Transportes	41 996	- 1,2
Servicios	343 489	8,4
Valor medio		6,0

Fuente INEC, 1968 y 1975, *op. cit.*

tinta de la de 1954, en que el 82 por ciento de todos los agricultores cultivaban el 11 por ciento de la tierra. 22]

Hasta principios del decenio de 1960, la mayoría de grandes explotaciones eran haciendas tradicionales que cabía caracterizar como cuasifeudales. Aproximadamente un tercio de las familias campesinas vivían en las haciendas y cultivaban una parcela de subsistencia, a cambio de lo cual trabajaban para el propietario. 23] Además de las haciendas existían muchas otras explotaciones agrícolas de muy reducida superficie (minifundios). Aunque muchos de estos campesinos poseyeran la tierra que cultivaban, su nivel de vida no era mejor que el de los

22] Véase Manuel Arias B., *Estructura agraria del Ecuador* (Quito, 1972).

23] CIDA, *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola. Ecuador* (Washington DC, 1965), págs. 78 y 80.

Cuadro 11

POBLACION TOTAL Y CRECIMIENTO ANUAL, ECUADOR (1954 - 1974)

	1954 (en millares)	1954-1974 (% crecimiento)
<i>Población total</i>	3 200	3,0
Población urbana total	900	4,6
Región de la Costa	400	5,3
Región de la Sierra	500	3,8
Población rural total	2 300	2,1
Región de la Costa	900	2,8
Región de la Sierra	1 400	1,4

Fuente: INEC, 1976, *op. cit.*

campesinos de las haciendas. Se trataba principalmente de tierras estériles, que apenas producían lo suficiente para subsistir.

Esta situación ha cambiado drásticamente en el curso de los últimos 25 años. Como se verá más adelante, un número creciente de haciendas han sido transformadas en empresas mecanizadas, de carácter lucrativo, y han fusionado sus propias tierras a fin de cultivarlas mediante mano de obra asalariada. Al propio tiempo, en las pequeñas granjas independientes las oportunidades de obtener ingresos han disminuido esencialmente, y ha sido cada vez más necesario un empleo externo para complementar el bajo rendimiento de la granja. Estos cambios, que se analizan a continuación, han sido las causas principales de los elevados niveles de emigración que experimenta la población rural de la Sierra.

Como ya se dijo, en el decenio de 1950 y a principios del de 1960 la mayoría de las grandes explotaciones agrícolas eran haciendas cuasi-feudales, parte de cuyas tierras se cultivaban en parcelas individuales. Las familias campesinas cultivaban tales parcelas para su subsistencia y, a cambio de ello, trabajaban (a menudo entre 4 y 6 días por semana) para el propietario. 24] La hacienda solía ser una entidad autosuficien-

24] La estructura del empleo vigente en las haciendas del Ecuador a principios del decenio de 1960 está extensamente documentada en CIDA, *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola - Ecuador* (Washington, DC, Unión Panamericana, 1965).

Cuadro 12

NUMERO DE EXPLOTACIONES AGRICOLAS Y SUPERFICIE CULTIVABLE
EN LA REGION DE LA SIERRA, ECUADOR (1974)

Superficie de la explotación	Número de explotaciones	% Total	Superficie cultivable (Hás.)	% Total
Menos de 1 Ha.	113 537	35	49 574	2
De 1 a 5 Ha.	138 370	43	315 924	10
De 5 a 20 Ha.	47 333	15	436 528	14
De 20 a 100 Ha.	19 812	6	789 909	26
Más de 100 Ha.	3 534	1	1 482 339	48
Total	322 586	100	3 074 274	100

Fuente: INEC, *Censo Agropecuario, 1974* (Quito, 1978).

te, en la que el campesino dependía ampliamente del propietario para su subsistencia. Este último poseía la parcela cultivada por la familia campesina y controlaba además todas las restantes oportunidades de trabajo en la hacienda.

El propietario de la hacienda tenía interés en limitar dichas oportunidades, a fin de mantener a los campesinos en una situación de dependencia. Por consiguiente, sólo se utilizaba una proporción relativamente pequeña de la tierra cultivable. Como indica el cuadro 13, las haciendas de más de 50 hectáreas cultivaban únicamente el 15 por ciento de sus tierras.

El cultivo de la tierra estaba también limitado por otro motivo: los propietarios se hallaban en una situación de monopsonio y acordaron, con éxito, concertarse a fin de restringir la producción y vender a precios muy superiores a los costos de la misma.²⁵ Ello fue posible porque la mayor parte de los alimentos consumidos localmente se producía en las haciendas y porque, hasta principios del decenio de 1960,

²⁵ Este argumento se encuentra desarrollado en E. Feder, *The Rape of the Peasantry: Latin America's Landholding System* (Anchor Books, 1971), págs. 47-108.

Cuadro 13

SUPERFICIE CULTIVADA EN EXPLOTACIONES AGRICOLAS DE
DIFERENTE TAMAÑO, SIERRA - ECUADOR (1954)

Tamaño de la explotación	% de la superficie total cultivado
Menos de 5 hectáreas	85
De 5 a 50 hectáreas	50
Más de 50 hectáreas	15

Fuente: Arias, 1972, *op. cit.*, cuadro A-2

las importaciones de alimentos eran insignificantes. El deseo de limitar la producción puede haberse reflejado también en la falta de motivación para aumentar la productividad de la tierra. Según indica el cuadro 14, sólo el 31 por ciento de las grandes explotaciones agrícolas del Ecuador estaban mecanizadas. 26] Puesto que el nivel medio de mecanización es más alto en la Costa, es muy probable que dicho porcentaje fuera todavía más bajo en la Sierra.

El cultivo restringido de la tierra y un bajo nivel de mecanización fueron los motivos principales de que, a principios del decenio de 1960, la producción de alimentos se estancara, ya que si bien la producción total aumentó ligeramente, la producción *per capita* permaneció en cambio estacionaria (cuadro 15).

Con una producción de alimentos más o menos constante, una gran parte de la población rural, aproximadamente el 80 por ciento de las familias rurales de la Sierra, contaba con una pequeña parcela de una superficie media de 1,5 hectáreas. La productividad de la tierra era muy baja y el empleo fuera de la explotación limitado. Muchos campesinos consumían únicamente aquello que producían. 27]

26] El estudio del cual se ha tomado esta cifra define como explotaciones mecanizadas aquellas que utilizan predominantemente maquinaria agrícola en substitución de la tracción animal o del esfuerzo humano (véase cuadro 14).

27] Datos de 1954 muestran que los ingresos anuales medios obtenidos de su tierra por los agricultores de subsistencia (menos de 5 hectáreas) giraban en torno a 70 dólares de E.U. Véase AID, "Land reform in Bolivia, Ecuador, Perú", en *AID Spring Review of Land Reform* (Washington DC, junio de 1970), págs. 1-76.

Cuadro 14

NIVEL DE MECANIZACION EN FUNCION DE LA SUPERFICIE DE LA
EXPLORACION, EN EL ECUADOR (1968)

Superficie de la explotación	Porcentaje de explotaciones mecanizadas
Menos de 5 hectáreas	0,9
De 5 a 50 hectáreas	4,1
De 50 a 100 hectáreas	10,6
Más de 100 hectáreas	30,8

Fuente: De una encuesta agrícola de 1968 citada en A. van Binsbergen, *El empleo agrícola y las perspectivas para el desarrollo de la agricultura en Ecuador*, (Roma, FAO, noviembre de 1974).

Cuadro 15

PRODUCCION DE ALIMENTOS EN EL ECUADOR (1959 - 1966)

Año	Valor de la producción total	Producción <i>per capita</i>
		1961 = 100
1959	99	97
1960	98	95
1961	100	100
1962	96	99
1963	96	96
1964	106	102
1965	112	105
1966	109	98

Fuente: FAO, *Anuario FAO de Producción, 1973*, vol. 27 (Roma, 1974), cuadros 5 y 6.

Durante los primeros años del decenio de 1960 el objetivo primordial del Estado fue estimular el crecimiento económico mediante el desarrollo de actividades no agrícolas. 28] Hasta entonces la producción de exportaciones tropicales, especialmente bananas, había sido la principal actividad económica. Pero a medida que se fue retirando el capital extranjero de este sector, el Estado puso en práctica un amplio programa de sustitución de las importaciones a fin de fomentar la actividad industrial local 29]. No tardó en ponerse en evidencia que la estructura agraria existente en la Sierra constituía un importante obstáculo para este desarrollo. En primer lugar, para que la industrialización pueda llevarse a cabo es preciso un suministro adecuado de mano de obra a bajo costo. 30] La mano de obra barata incrementa los beneficios y estimula la formación de capital. Sin embargo, más del 70 por ciento de la población vivía todavía en zonas rurales. Dicho en otras palabras, el grueso del suministro potencial de mano de obra se hallaba en el sector agrícola. En segundo lugar, la estructura agraria en la Sierra llevaba a un estancamiento en la producción de alimentos, lo que determinaba un aumento del costo unitario de la mano de obra, con la consiguiente reducción de beneficios. Además, la mayoría de la población rural se dedicaba a la producción de subsistencia, abasteciéndose en función de sus necesidades de consumo y participando raramente en la economía monetizada. Estas condiciones limitaban estrictamente el desarrollo de un mercado de consumo, que normalmente es esencial para la industrialización. Por último, como los propietarios de las haciendas eran reacios a mecanizar su producción, el sector agrícola absorbía muy poca producción industrial. Por estos motivos la estructura agraria constituía un grave obstáculo para el crecimiento económico y la industrialización.

No tardó tampoco en evidenciarse cada vez más que los propietarios de explotaciones agrícolas tenían poco interés en cambiar la estructura de producción, y que para modificarla eran necesarias medidas estatales. Las leyes sobre reforma agraria de 1964 y 1973 contribuyeron en gran medida a hacer la agricultura más compatible con la

28] Son ejemplos de ello la Ley de 1957 sobre Desarrollo Industrial y las de 1971 y 1973 sobre Incentivos Industriales. Además, se crearon centros para prestar apoyo financiero a la industria privada (por ejemplo, CENDES y COFIEC).

29] Se encontrará una explicación más amplia de estos cambios en C. Verduga y C. Cosse, *El Estado y las políticas estatales en relación a la estructura y procesos agrarios en el Ecuador* (Quito, FLACSO, abril de 1977).

30] Los salarios serán bajos si existe un gran sector informal, es decir, cuando el costo de oportunidad del empleo asalariado es bajo.

industrialización. El primer programa de reforma agraria tenía por objeto abolir la práctica de la servidumbre en las haciendas feudales; concediendo a los campesinos el título de propiedad de la tierra que cultivaban, quedaba abolida la prestación obligatoria de trabajo. Otro de los objetivos era reducir la propiedad absentista expropiando varias haciendas y distribuyendo la tierra entre los campesinos. Por otra parte, se fijó un salario mínimo y se estableció la obligación de crear, para los campesinos, servicios de incremento de la producción agrícola en gran escala. Tales medidas fueron probablemente motivadas por la idea de que elevando los ingresos de los campesinos aumentaría también la demanda de consumo. Se previó asimismo que la producción de alimentos aumentaría a medida que aquellos servicios estimularan la productividad y que una mayor proporción de la producción industrial fuera absorbida por la agricultura. En lo que atañe a la migración, el mayor nivel de mecanización reduciría la utilización de mano de obra, y la población rural emigraría gradualmente hacia las ciudades, ya que la industrialización elevaría los niveles urbanos de ingresos y de empleo. 31]

Sería erróneo creer que las reformas agrarias iniciadas en 1964 estuvieron motivadas únicamente por el deseo del Estado de promover una producción susceptible de sustituir las importaciones. Otros factores desempeñaron también un importante papel. Por ejemplo, se ha sostenido que la Alianza para el Progreso, concluida tras la revolución cubana, contribuyó a la puesta en práctica de diversas reformas encaminadas a evitar una repetición de la experiencia cubana en otros países de América Latina. 32]

El cuadro 16 reproduce los objetivos del programa de reforma agraria establecido en 1964. Este programa afectaba a un total de 57 000 familias y 660 000 hectáreas de terreno. Por tanto, alcanzaba a un 8 por ciento de todas las familias agrícolas y a un 20 por ciento de todas las tierras cultivadas. Dicho en otras palabras, se trataba de un programa de reforma agraria de muy modestas proporciones.

El cuadro 17 muestra que se lograron progresos substanciales en lo que atañe a la abolición de la servidumbre en las haciendas. Cinco años después de la promulgación de la ley, las tres cuartas partes de las familias sujetas a servidumbre identificadas en el programa habían obtenido sus títulos de propiedad. El programa de redistribución de la

31] Gobierno de Ecuador, 1972, *op. cit.*, págs. 20-21 y págs. 79-197.

32] NACLA, "Ecuador - Oil up for grabs", en *NACLA'S Latin America and Empire Report*, vol. IX, núm. 8 (Nueva York, noviembre de 1975), pág. 10.

Cuadro 16

OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA EN EL ECUADOR
(1964 - 1969)

Tipo de programa	Número de familias beneficiadas	Superficie afectada (Ha)
Abolición de los huasipungos ^{1]}	19 459	51 400
Abolición de los arrimados ^{1]}	5 970	14 900
Propiedad de la tierra, es decir, distribución	31 071	593 700

1] Estos términos designan diferentes tipos de servidumbre en las haciendas.

Fuente: AID, 1970, *op. cit.*, pág. 45.

tierra, en cambio, apenas si se había realizado. Sólo el 12 por ciento de la superficie afectada había sido redistribuida.

Tampoco se cumplieron muchas de las disposiciones especificadas en el programa en lo que atañe a servicios de incremento de la producción agrícola y créditos. Sólo el 1 por ciento de los trabajadores sujetos anteriormente a servidumbre se beneficiaron de tales servicios y créditos 33] De hecho, se ha sostenido que las medidas de reforma agraria empeoraron en realidad la situación de dichas familias. Con la abolición de la servidumbre los terratenientes ya no se creyeron obligados a velar por la subsistencia de las mismas en casos de especial necesidad, tales como de enfermedad. Los campesinos perdieron además el derecho a cortar leña y a apacentar su ganado en las tierras de la hacienda. 34]

33] Véase IBRD, *Agricultural Review: Ecuador*, vol. I (Washington DC, 1972), pág. 33.

34] Véase Carlos H. Paredes Barros, *Incidencia económica y social del proceso de liquidación del huasipungo en la provincia de Pichincha* (Quito, Universidad Católica, Tesis, 1967).

Cuadro 17

REALIZACION DEL PROGRAMA DE REFORMA AGRARIA
(1964 - 1969)

Tipo de programa	Objetivos logrados		Porcentaje de los objetivos del Programa	
	familias	hectáreas	familias	hectáreas
Abolición del trabajo "precarista" (huasi-pungos y arrimados)	18 990	78 918	75	90
Distribución de la propiedad de la tierra	8 867	73 197	29	12

Fuente: Calculado basándose en AID, 1970, *op. cit.*, pág. 47.

A pesar de las modestas proporciones del programa de reforma agraria y de no haberse logrado sus objetivos, sería erróneo concluir que este programa no tuvo repercusiones en la estructura agraria. El hecho de que los terratenientes se vieran amenazados con la expropiación ya constituyó un logro importante, pues demostró que habían perdido gran parte de su influencia política. Y cuando empezaron a darse cuenta de que su dominio sobre los campesinos quedaba sumamente menoscabado por la política estatal, muchos de ellos decidieron abolir la práctica de la servidumbre y cultivar las tierras más intensivamente con auxilio de métodos que requieren un gran uso de capital. 35] Así, pues, no fue realmente la expropiación, sino la amenaza que implicaba, lo que condujo a importantes cambios en la estructura agraria.

Sería demasiado simplista afirmar que fue solamente la amenaza de expropiación lo que transformó la agricultura en la Sierra. La creciente disponibilidad de créditos agrícolas desempeñó también un importante papel. Como indica el cuadro 18, los créditos han experimentado un notable aumento desde 1960. Un artículo de la ley de 1964 sobre reforma agraria especificaba que todos los bancos privados estaban obli-

35] Esta cuestión está documentada y discutida en F. Velasco, *Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra* (Quito, Ed. El Canejo, 1979), capítulo 4; y O. Barsky: "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra Ecuatoriana: 1959-1964", en "*Revista Ciencias Sociales*, vol. II, núm. 5, 1978, págs. 74-126.

Cuadro 18

**CREDITOS BANCARIOS A LA AGRICULTURA EN PORCENTAJE
DE LOS CREDITOS BANCARIOS TOTALES, ECUADOR (1960-1975)**

Año	Créditos a la agricultura en % de los créditos totales	Volumen de los créditos a la agricultura (en millones de sucres; precios actuales)
1960	9,1	334
1966	14,5	940
1970	15,0	1 401
1973	17,0	2 159
1975	25,0	4 571

Fuente: Boletines de Superintendencia de Bancos, 1960-1970, y P. Lozada, El crédito agropecuario en el Ecuador, 1970-1974, Ministerio de Agricultura y ORSTOM, mayo de 1975.

gados a conceder créditos al sector agrícola en una cuantía igual, por lo menos, al 15 por ciento del valor de sus depósitos a la vista y a plazo. La mayoría de estos créditos fueron concedidos a los grandes agricultores. 36] A los campesinos les fue prácticamente imposible conseguir créditos bancarios. Incluso para los pequeños agricultores con título de propiedad de la tierra, los créditos bancarios disponibles fueron insuficientes para satisfacer la demanda. 37]

En 1973 fue iniciado otro programa de reforma agraria, que estimulaba de forma incluso más enérgica a los terratenientes a abolir su sistema tradicional de agricultura. Les amenazaba de nuevo con la expropiación y establecía límites a la superficie de las propiedades. Tam-

36] John N. Stitzlein, *The characteristics and significance of the non-institutional credit market in rural Ecuador*, Centro de Finanzas Agrícolas, Departamento de Economía Agraria y de Sociología Rural, Universidad del Estado de Ohio, Columbus, Ohio, diciembre de [1967, cuadros 16, 19, 22 y 23. Véase también el cuadro 21 de este artículo.

37] AID, 1970, *op. cit.*, pág. 32.

Cuadro 19

INCIDENCIA DE MANO DE OBRA POR TIPO DE CULTIVO
Y POR HECTAREA CON DIFERENTES NIVELES DE
MECANIZACION, ECUADOR (1972)

Cultivo	Incidencia de mano de obra (definida en días-hombre anuales por hectárea)		
	Grado de mecanización		
	A	B	C
Trigo	1,4	18,1	21,6
Cebada	1,4	16,2	23,0
Maíz (blando)	3,3	45,0	43,5

A — uso predominante de maquinaria agrícola

B — uso combinado de maquinaria agrícola con mano de obra y con tracción animal

C — uso predominante de mano de obra

Fuente: Diversos documentos no publicados del INIAP (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias).

bién figuraban en él otras disposiciones, como por ejemplo que las propiedades que no fueran administradas eficazmente o que tuvieran más del 20 por ciento de las tierras sin utilizar, serían expropiadas y redistribuidas entre los campesinos.

Esta segunda reforma agraria dispó todas las dudas acerca de la intención del gobierno de introducir cambios substanciales en la estructura agraria. Las tierras de las haciendas siguieron fusionándose, el empleo de créditos agrícolas aumentó notablemente y la tierra de las grandes propiedades se cultivó más intensamente que antes. Durante el período 1972-1975, por ejemplo, la superficie total cultivada aumentó al ritmo del 5,1 por ciento anual. 38]

Un importante aspecto de la transformación agraria fue el rápido

38] Ministerio de Agricultura, 1976, *op. cit.*, pág. 33.

crecimiento de la cría de ganado. Muchos propietarios de haciendas abandonaron los cultivos alimenticios para dedicarse a esa actividad, especialmente con miras a la producción de leche. En 1974 la superficie de terreno dedicada a pastos era superior en un 35 por ciento a la de 1962, y durante el mismo período el porcentaje de pastos artificiales aumentó del 21 al 40 por ciento. 39] La cría de ganado es ahora importante, en parte porque ha sido intensamente estimulada por el Gobierno y las agencias internacionales, los cuales, desde finales del decenio de 1960, han instituido amplios regímenes de crédito con condiciones de préstamo relativamente favorables, a fin de financiar la ganadería. 40] La producción de leche no sólo es rentable, dados el clima y las condiciones del terreno de la Sierra, sino también compatible con el modelo de crecimiento económico. Hace uso intensivo de capital y absorbe poca mano de obra; por otra parte, la demanda urbana de productos lácteos aumentaba rápidamente.

La transformación agraria fue una de las causas principales del incremento de la migración rural-urbana. Muchas familias campesinas que anteriormente arrendaban tierras de las haciendas fueron desahuciadas. Los campesinos que como consecuencia de la reforma agraria se convirtieron en propietarios de la parcela que cultivaban, no se hallaban a menudo en mejores condiciones que antes. 41] Y en las grandes explotaciones la utilización total de mano de obra disminuyó significativamente. Como muestra el cuadro 19, la agricultura mecanizada reduce enormemente el empleo. En el caso del trigo, por ejemplo, la mecanización reduce la mano de obra necesaria por hectárea de 21,6 días-hombre anuales a 1,4. En la cría de ganado, el empleo de mano de obra es aún más bajo. Según una estimación, es igual al 82 por ciento del existente en las explotaciones altamente mecanizadas de cultivo de trigo (cuadro 19). 42] Estas amplias reducciones del empleo por hectárea

39] Datos tomados de A. Barril, "Modernización agropecuaria y economías campesinas", en A. Barril y colaboradores, *Ecuador: Tecnología agropecuaria y economías campesinas* (Quito, CEPLAES, 1978), págs. 59-78.

40] El Ministerio de Agricultura destinó, por ejemplo, 1540 millones de sucres a créditos para el desarrollo de la ganadería entre 1972 y 1976. El Banco Mundial también lanzó un programa de créditos a gran escala para la compra de ganado. Véase Barril, 1978, *op. cit.*, págs. 68-72.

41] Paredes, 1967, *op. cit.*

42] A. Sáenz Andrade, *El proceso de transformación de la estructura agraria, estructura ocupacional y migraciones en la Parroquia Cutuglahua, en el período 1950-1974* (Quito, CLACSO, enero de 1978).

contrarrestaron, de sobras, el crecimiento del empleo determinado por el aumento de la superficie cultivada.

Además de la fusión de tierras y de la reducción del empleo en las grandes explotaciones, otros factores estimularon también la emigración rural. La tierra fue escaseando a medida que la población aumentaba (a la tasa de casi un 2 por ciento anual). Las oportunidades de adquirir más tierras quedaron limitadas. Incluso en el caso de que los campesinos hubieran deseado comprar tierras, sus recursos habrían sido muy probablemente insuficientes. A causa de la creciente mecanización de las grandes explotaciones y, por consiguiente, de la mayor productividad de la tierra, el precio de la misma se elevó sensiblemente. Así, siendo el suministro de tierra constante, se produjo una creciente parcelación de las pequeñas explotaciones. Como indica el cuadro 20, el número de granjas de subsistencia (inferiores a 5 hectáreas) aumentó rápidamente y su superficie media disminuyó.

Otro factor conexo es la disminución de la productividad de la tierra. A medida que el número de miembros de familia por hectárea fue aumentando, fue preciso un cultivo más intenso de la tierra. Ello condujo a métodos de cultivo menos eficientes y la productividad de la tierra disminuyó, en parte también a causa de la constante erosión del suelo en la Sierra. 43] El cuadro 21 muestra que a lo largo del decenio de 1960 la productividad de la tierra, en lo que atañe a cultivos de subsistencia, se mantuvo estacionaria o bien disminuyó. 44] Por otra parte, la falta de créditos agrícolas dificultó los esfuerzos de los campesinos para contrarrestar esta tendencia. Datos procedentes de mediados del decenio de 1960 revelan que, a pesar de que en esta época las granjas pequeñas de superficie inferior a 5 hectáreas constituían el 75 por ciento de todas las explotaciones agropecuarias, sólo el 12 por ciento de los beneficiarios de créditos bancarios agrícolas pertenecían a esta categoría (cuadro 22). 45] Y los agricultores a pequeña escala que obtuvie-

43] Este hecho es contrario a la tesis de Boserup según la cual una mayor densidad de población tiene un efecto positivo sobre la productividad de la tierra; véase E. Boserup, *The Conditions of Agricultural Growth* (Aldine Atherton, Inc. Chicago, 1965).

44] Sin embargo, estas cifras probablemente subestiman la productividad en las pequeñas granjas. Las grandes explotaciones que han comenzado a mecanizarse también cultivan a veces estos alimentos y es probable que su productividad haya aumentado.

45] No se dispone desgraciadamente de información sobre la distribución de la cuantía de los préstamos, que hubiera revelado probablemente una distribución mucho más asimétrica en función de la superficie de la explotación.

Cuadro 20

**SUPERFICIE MEDIA Y NUMERO DE EXPLOTACIONES DE SUBSISTENCIA
(DE MENOS DE 5 HECTAREAS) EN EL ECUADOR (1954 - 1974)**

	1954	1974
Número de explotaciones de subsistencia	212 153	251 907
Superficie media (ha.)	1,61	1,45

Fuente: Calculado basándose en Arias, 1972, *op. cit.*, cuadro A-2 y en INEC, 1978, *op. cit.*

Cuadro 21

**PRODUCTIVIDAD DE CULTIVOS DE SUBSISTENCIA EN EL ECUADOR
(1961 - 1971)**

	Trigo	Patatas	Maíz	Frijoles (de secano)
	<i>(kilogramos por hectárea)</i>			
1961-65	830	8 700	620	510
1967	1 000	8 400	630	480
1968	1 050	8 300	460	470
1969	860	7 900	700	460
1970	1 060	7 900	750	460
1971	860	7 800	690	560

Fuente: FAO, *Anuario FAO de Producción*, vol. 24 (Roma, 1972).

Cuadro 22

DISTRIBUCION DE LOS CREDITOS BANCARIOS AGRICOLAS EN FUNCION DE LA SUPERFICIE DE LA EXPLOTACION (ECUADOR, 1965), Y DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS EN FUNCION DE SU SUPERFICIE (ECUADOR, 1968)

Superficie de la explotación	Distribución de los créditos bancarios agrícolas (1965) %	Distribución de las explotaciones agrícolas (1968) %
Menos de 5 ha.	12	75
De 5 a 50 ha.	48	21
De 50 a 100 ha.	22	2
Más de 100 ha.	19	2
Total	100	100

Fuente: Stitzlein, 1967, *op. cit.*, cuadro 16 y Arias, 1972, *op. cit.*, cuadro A-2.

ron créditos de prestamistas privados y de otros de carácter no institucional, tuvieron que pagar una tasa de interés más de dos veces superior a la percibida por los bancos (16,9 por ciento frente al 8,3 por ciento). 46]

Por último, el deterioro de las relaciones de intercambio tuvo también una repercusión estimulante sobre la emigración. El cuadro 23 indica que a partir de mediados del decenio de 1950 el precio de los productos agrícolas empezó a disminuir con respecto a los precios de los demás productos. Como consecuencia de ello, al término de un período de 12 años, el valor real de los ingresos obtenidos en las explotaciones agrícolas se había reducido en un 12 por ciento.

Con la disminución de los ingresos y de las oportunidades de empleo en las zonas rurales, la emigración rural se convirtió en una de las pocas opciones restantes para procurarse los ingresos necesarios. Como indica el cuadro 24, en las zonas urbanas podían obtenerse ingresos mucho más elevados incluso con relativamente pocas calificaciones.

46] Véase Stitzlein, 1967, *op. cit.*, pág. 29.

Cuadro 23

RELACIONES AGRICOLAS DE INTERCAMBIO EN EL ECUADOR
(1954-1965)

Año	Precio de los productos alimenticios	Precio de todos los demás productos *]	Relaciones agrícolas de intercambio
(1954 = 100)			
1954	100	100	100
1955	98	101	97
1956	95	102	93
1957	98	107	91
1958	97	107	91
1959	95	107	88
1960	93	101	88
1961	98	111	88
1962	97	116	83
1963	100	119	84
1964	106	120	88
1965	107	122	88

Fuente: J. Zuvekas, *Government Policy and Economic Development in Ecuador; 1950-1974* (Washington DC, 1977) (mimeografiado).

*] Incluidos algunos productos agrícolas no alimenticios.

Sólo existen datos fragmentarios sobre la magnitud de la emigración rural. La información proporcionada por los censos no puede utilizarse para establecer una relación entre los cambios socio-económicos ocurridos en la agricultura y las tasas de migración rural-urbana. 47] Las únicas fuentes con que se cuenta son los numerosos estudios a micro-nivel efectuados en la Sierra. Sólo uno de ellos se ocupa particularmente de la emigración; por este motivo se expondrán aquí sus conclusiones. 48] El estudio se basa en información reunida durante los

47] Como no se dispone de datos acerca de la mortalidad y la fecundidad en las zonas rurales, resulta difícil calcular tasas de migración rural-urbana sin recurrir a hipótesis muy irrealistas.

48] Sáenz Andrade, 1978, *op. cit.*

Cuadro 24

INGRESOS PRIMITIVOS Y ACTUALES DE LOS MIGRANTES
EN FUNCION DE SU ACTIVIDAD ECONOMICA ANTERIOR
(1977)

Actividad principal antes de la migración	Ingresos mensuales antes de la migración (en sucres de 1977)	Ingresos mensuales después de la migración (en sucres de 1977)
Empleo asalariado en la agricultura (no calificado)	878	1 720
Cultivo independiente de la tierra	921	1 540

Fuente: INEC/ILO, *Household Migration Survey*, Sierra-Ecuador, 1977.

años 1950 y 1974 en un distrito de unas 4 000 hectáreas, Cutuglahua, situado en la Sierra. En dicho distrito había 10 haciendas y una infinidad de pequeñas explotaciones. Estas haciendas eran al principio de estructura cuasifeudal, y fueron transformadas luego en empresas con uso intensivo de capital, basadas ampliamente en el empleo de mano de obra asalariada. Los datos del cuadro 25 revelan los importantes cambios que se produjeron en la distribución de la tierra. Mientras que en 1950 el 7 por ciento de la tierra era cultivado en 90 pequeñas explotaciones, en 1974 únicamente el 0,7 por ciento era cultivado en 67 pequeñas explotaciones. La superficie media de las pequeñas explotaciones se redujo drásticamente de 3 a 0,4 hectáreas. Las grandes haciendas no sólo fusionaron sus propias tenencias de tierras, sino que efectuaron también importantes inversiones de capital. Se recurrió cada vez más al empleo de maquinaria agrícola, de abonos químicos y de semillas mejoradas.

Mientras en 1950 casi todas las explotaciones utilizaban únicamente mano de obra y algunos animales de tiro, en 1974 los dos tercios de las explotaciones estaban totalmente mecanizadas. 49] Ello redujo el empleo en forma substancial. La utilización de mano de obra en el

49] *Ibid.*, pág. 28.

Cuadro 25

PEQUEÑAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS EN CUTUGLAHUA,
ECUADOR (1950-1974)

	1950	1974
Número de pequeñas explotaciones (inferiores a 5 ha.)	90	67
Superficie media de las pequeñas explotaciones (en ha.)	3	0,4
– Superficie (en ha.)	270	30
– Porcentaje de la superficie total	7	0,7

Fuente: Sáenz Andrade, 1978, *op. cit.*, pág. 53.

Cuadro 26

EMIGRACION DE CUTUGLAHUA, ECUADOR (1950 - 1974)

Período	Número de personas emigradas (A)	(A) en % de la población residente	Porcentaje de emigración total
1950-1954	24	4	5
1955-1959	24		5
1960-1964	94		20
1965-1969	141		30
1970-1974	188	22	40
Total	471		100

Fuente: Calculado basándose en Sáenz Andrade, 1978, *op. cit.*, págs. 102 y 141.

cultivo de trigo y de patatas, dos importantes cultivos en la zona, disminuyó respectivamente en un 61 y en un 36 por ciento. so]

El proceso de fusión de tierras y de disminución del empleo fue acompañado de un agudo aumento de la emigración rural. Como muestra el cuadro 26, el nivel de emigración empezó a elevarse durante el decenio de 1960 y alcanzó un máximo a principios del de 1970.

Resumen y conclusiones.

Los datos analizados al comienzo de este estudio parecen indicar que el rápido crecimiento económico experimentado ha ido acompañado de una creciente pobreza urbana. El crecimiento de la fuerza de trabajo urbana fue muy superior al del empleo en los sectores donde se perciben salarios más elevados. Y como la migración rural-urbana ha sido una de las principales causas de la expansión de la fuerza de trabajo urbana, se sostiene que es preciso analizar las causas de la emigración rural para explicar la creciente pobreza urbana.

La reforma agraria desempeñó en la Sierra un importante papel, al transformar la estructura cuasifeudal de la agricultura. Fue introducida en ella con el objeto de desarrollar una agricultura capitalista más compatible con el crecimiento económico urbano. La política gubernamental ha perseguido esta estrategia de crecimiento desde principios del decenio de 1960.

Aunque las medidas de la reforma agraria hayan determinado importantes cambios en la estructura de la agricultura, los ingresos rurales y las oportunidades de empleo parecen haber disminuido substancialmente. Se fusionaron las tenencias de tierra en un gran número de haciendas, se recurrió a métodos de producción que exigen un uso más intensivo de capital y se introdujo la ganadería a gran escala. Sin embargo, estos cambios redujeron el empleo rural. Al propio tiempo, en las pequeñas explotaciones los ingresos derivados de la agricultura disminuyeron, probablemente a causa de la menor superficie de las mismas, del estancamiento o descenso de la productividad de la tierra y del deterioro de las relaciones de intercambio. Con la disminución de las oportunidades de empleo y de obtención de ingresos, la emigración rural se convirtió en una de las pocas opciones restantes para procurarse un nivel adecuado de ingresos. Un estudio monográfico efectuado en Cutugla-

so] *Ibíd.*, págs. 47 y 66.

hua demostró que la fusión de tierras y la mecanización fueron acompañadas de niveles de emigración cada vez más elevados.

Cabe preguntarse, por último, si el crecimiento económico pudo haberse producido sin aumentar la pobreza urbana. ¿Habría sido factible introducir una reforma agraria conducente a una expansión económica urbana que hubiese elevado también los ingresos de los campesinos, reduciendo con ello la tasa de emigración? Posiblemente si el programa de reforma agraria de 1964 hubiera sido más consistente y se hubiera llevado a término íntegramente, la migración rural-urbana habría sido menos intensa. Es probable que si se hubiera distribuido la tierra de las haciendas, la emigración rural y, por ende, la pobreza urbana no habrían aumentado tanto, especialmente si se hubieran facilitado asimismo créditos, servicios para incrementar la producción agrícola, etc.

Existen hoy día suficientes pruebas de que la agricultura a pequeña escala no es necesariamente menos rentable que la agricultura a gran escala. 51] Incluso si se tiene en cuenta la introducción de la mecanización y de los factores de producción modernos, las pequeñas explotaciones no son menos eficaces en la utilización de tales elementos. Puede recurrirse a estructuras cooperativas, servicios de alquiler, etc. para captar economías de escala. Así, la producción agrícola no se resiente necesariamente de una agricultura a pequeña escala. No obstante, es menos probable que la agricultura a pequeña escala sea tan compatible con el crecimiento económico como la agricultura a gran escala.

Esta compatibilidad no sólo depende de la rentabilidad de la explotación, sino también de toda una serie de factores ya indicados anteriormente, tales como el excedente agrícola transferido a las zonas urbanas, el volumen del mercado interno y la transferencia de mano de obra a las zonas urbanas. Teniendo en cuenta estos factores, es probable que la agricultura a gran escala sea más compatible. En primer lugar porque el cultivo de la tierra en pequeñas explotaciones requiere una mayor concentración de mano de obra y determina una transferencia mucho menor de mano de obra a las zonas urbanas, aumentando así la presión ascendente sobre los salarios urbanos. En segundo lugar, aunque las pequeñas explotaciones puedan ser tan rentables como las grandes, es probable que comercialicen un excedente agrícola menor, ya que parte de la producción es consumida por la familia del agricultor. Es probable que ello determine también una menor expansión del mer-

51] A. Berry y W. Cline: *Agrarian Structure and Productivity in Developing Countries* (Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1979).

cado interior, y, como los pequeños agricultores producen para su propio consumo, sus transacciones monetarias serán asimismo menores.

Así, si se tiene en cuenta no sólo la rentabilidad de la explotación, sino también otros factores, parece que la agricultura a gran escala sea más conveniente para el crecimiento económico urbano que la agricultura a pequeña escala. Esta es, probablemente, la razón principal por la cual la reforma agraria no buscó la subdivisión de las grandes haciendas, sino meramente la conversión de las mismas en empresas modernizadas a base de un uso intensivo de capital. Esta política estimuló no sólo el crecimiento económico urbano, sino también la pobreza urbana. Una reforma agraria que hubiera favorecido la agricultura a pequeña escala habría supuesto probablemente menos pobreza urbana, pero también menos crecimiento urbano.

REFERENCIAS

- AID, "Land Reform in Bolivia, Ecuador, Peru", *AID Spring Review of Land Reform*, (Washington, DC, junio de 1970).
- ARIAS, Manuel B., *Estructura agraria del Ecuador* (Quito, 1972).
- BAIROCH, P., *El desempleo urbano en los países en desarrollo* (Ginebra, OIT, 1973).
- BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Boletines Mensuales*.
- BARRIL, A., "Modernización agropecuaria y economías campesinas", en A. Barril y colaboradores, *Ecuador: Tecnología agropecuaria y economías campesinas* (Quito, CEPLAES, 1978), págs. 59-78.
- BRASKY, O., "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra Ecuatoriana: 1954-1964", en *Revista Ciencias Sociales*, vol. II, núm. 5 (Quito, 1978), págs. 74-126.
- BERRY A. y CLINE W., *Agrarian Structure and Productivity in Developing Countries* (Baltimore, Johns Hopkins University Press 1979).
- BINSBERGEN van, A., *El empleo agrícola y las perspectivas para el desarrollo de la agricultura en Ecuador* (Roma, FAO, noviembre de 1974).

- BOSERUP, E., *The Conditions of Agricultural Growth* (Chicago, Aldine Atherton, 1965).
- CEPAL, *Economic Survey of Latin America*, vols. I y II, 1977 (Santiago de Chile, 1978).
- CIDA, *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola - Ecuador* (Washington, DC, Unión Panamericana, 1965).
- FAO, *Anuario FAO de Producción*, 1973, vol. 27 (Roma, 1974).
- FEDER, E., *The Rise of the Peasantry: Latin America's Landholding system* (Anchor Books, 1971).
- GOBIERNO DE ECUADOR, *Plan integral de transformación y desarrollo, 1973-77* (Quito, Resumen General, 1972).
- GRIFFIN, K., *Land Concentration and Rural Poverty*, capítulo 5 (Systems of Labour Control and Rural Poverty in Ecuador) (Londres, Macmillan Press, 1977).
- , "Increasing Poverty and Changing Ideas about Development Strategies", en *Development and Change*, octubre de 1977, págs. 479-499.
- IBRD, *Agricultural Review: Ecuador*, vol. I (Washington, DC, 1972).
- , "On the Statistical Mapping of Urban Poverty and Employment", en *World Bank Staff Working Paper No. 227* (Washington, DC, enero de 1976).
- ILO, *The Basic Needs Approach to Development* (Ginebra, 1977).
- INEC, *Encuesta de hogares del área urbana* (Quito, 1968 y 1975).
- , *Características demográficas de la población de Ecuador y su distribución en el territorio nacional* (Quito, 1977).
- , *Censo agropecuario, 1974* (Quito, 1978).
- JUNAPLA, *Indicadores Socio-Económicos* (Quito, abril de 1978).
- , *Evaluación: Plan integral de transformación y desarrollo, 1973-77*, Tomo I (Quito, 1978).

- LOZADA, P., *El crédito agropecuario en el Ecuador, 1970-1974* (Ministerio de Agricultura y ORSTOM, mayo de 1975).
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, *Panorama del sector agropecuario de 1950 a 1975* (Quito, junio de 1976).
- NACLA, "Ecuador - Oil up for Grabs", *NACLA's Latin American and Empire Report*, vol. IX, núm. 8 (Nueva York, noviembre de 1975).
- PAREDES BARROS, C.H., *Incidencia económica y social del proceso de liquidación del huasipungo en la provincia de Pichincha* (Quito, Universidad Católica, tesis, sin fecha).
- PREALC, *Situación y perspectivas del empleo en Ecuador* (Santiago de Chile, febrero de 1975).
- , *Ecuador: Tendencias recientes y perspectivas del empleo*. (Santiago de Chile, noviembre de 1978).
- SAENZ ANDRADE, A., *El proceso de transformación de la estructura agraria, estructura ocupacional y migraciones en la parroquia Cutuglahua, en el período 1950-74* (Quito, CLACSO, enero de 1978).
- STITZLEIN, J.N., *The Characteristics and Significance of the Non-institutional Credit Market in Rural Ecuador*. (Columbus, Agricultural Finance Center, Department of Agricultural Economics and Rural Sociology, Universidad del Estado de Ohio, diciembre de 1967).
- UNION DES BANQUES SUISSES, *Country Studies: Ecuador* (Zurich, noviembre de 1977).
- UN, *Yearbook of National Account Statistics* (New York, 1978).
- VELASCO, F., *Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la Sierra*. (Quito, Ed. El Canejo, 1979).
- VERDUGA, C. y COSSE, G., *El Estado y las políticas estatales en relación a la estructura y procesos agrarios en el Ecuador*. (Quito, FLACSO, abril de 1977).