

0536

V - REIPGH  
I - CCORN  
Doc. No. 31  
Mayo 24-27 de 1971



---

CONGRESO NACIONAL COLOMBIANO SOBRE RECURSOS NATURALES

---

V REUNION ESPECIAL DEL COMITE DE RECURSOS NATURALES BASICOS  
DEL INSTITUTO PANAMERICANO DE GEOGRAFIA E HISTORIA

---

BREVE RESUMEN DE LOS RECURSOS NATURALES Y HUMANOS  
(ECUADOR)

Por:  
Marco A. Bustamante Yépez  
Secretario General  
IECN

BREVE RESUMEN DE LOS RECURSOS NATURALES Y HUMANOS DEL ECUADOR

INTRODUCCION

Varios organismos han realizado un DIAGNOSTICO, o más propiamente dicho, "UN ENSAYO DE DIAGNOSTICO DE LA REALIDAD ECUATORIANA", algunos bajo diversos puntos de vista; pero "La Junta Nacional de Planificación" e INEDES, bajo varios "marcos de referencia".

INEDES, en su publicación "Dos Mundos Superpuestos" dice: "El estudio, luego de situar el problema ecuatoriano dentro de los marcos de: geográfico, histórico, político-administrativo-legal, e infraestructura, realiza un profundo análisis de los aspectos económicos, sociales, educacionales, religiosos y políticos, del subdesarrollo, para finalizar ciertas previsiones para el futuro"

El llamado concepto operacional que guió el trabajo aludido fue el de MARGINALIDAD, como lo caracteriza DESAL (Centro para el Desarrollo Económico y Social de la América Latina); esta Marginalidad se caracteriza por 3 características esenciales: RADICALIDAD, GLOBALIDAD Y EMERGENCIA. A base de 6 supuestos de MARGINALIDAD desarrollaron la Investigación.

El resumen y Conclusiones de INEDES dice:

EL PROBLEMA.-

Por razones de método, hasta aquí se ha planteado un diagnóstico particularizado y sectorializado, que si bien permite detectar la marginalidad más claramente, podría impedir una visión global del país. Como consecuencia, ahora intentaremos lograr una perspectiva coherente y dinámica, que sintetice y concluya los enfoques realizados, señalando las relaciones funcionales que determina la estructura económica.

Entendido como fenómeno global, el subdesarrollo ecuatoriano se origina en la coexistencia de dos tipos de economía: una agra-

ria, semifeudal y otra preindustrial con tirtes capitalistas, que crean un desequilibrio creciente en la estructura económica y proyectan a todos los aspectos del vivir nacional peculiares instituciones y concepciones.

Los elementos capitalistas fueron generados por las relaciones comerciales con el exterior, que exigieron, en virtud de la competencia, un proceso de modernización de la producción, que provocó la formación de una burguesía en cierta manera progresista y abierta a los cambios. Como consecuencia, es el sector externo el más dinámico de la economía y, políticamente, la burguesía exportadora, el grupo de mayor peso en la vida nacional.

En Quito y Guayaquil se acumulan cerca del 75% de las empresas industriales, la mayor parte del gran comercio y de los servicios más importantes. Las de ciudades constituyen islas de modernismo en medio de un mundo semifeudal.

Las grandes plantaciones de la Costa, orientadas hacia los mercados extranjeros, evidencian la incorporación dinámica de capitales, técnica y maquinaria; junto a ellas, aparecen las pequeñas propiedades, de menores recursos económicos, pero con cierta mentalidad capitalista. No debe extrañar, entonces, que en la Costa hayan tenido aceptación ideologías progresistas.

Las supervivencias feudales, en cambio, tienen su asiento en las áreas rurales, de preferencia serranas. Se caracteriza este semifeudalismo por sistemas arcaicos de producción; agricultura primitiva; artesanía sin técnica ni capitalización; y ausencia de una economía monetaria. Todo ello engendra y condiciona, valores que evidencian relaciones de dominación; sumisión, fidelidad, paternalismo, fatalismo, religiosidad mítica y ostentosa y profundo respeto a "lo establecido".

Este sistema alcanzó plena funcionalidad y vigencia durante la época colonial. Caracterizado por la ausencia de lo que podríamos llamar "mercado de los factores de producción", permitió marchar a la economía - eminentemente agraria - sobre rieles fijas.

Este agrarismo propio del feudalismo, hizo de la propiedad territorial el principal factor de prestigio y poder social. La hacienda, institución matriz, concentraba en sí el capital, el trabajo y la tierra, generando una relación "señor-siervo".

Con la modernización de la economía, a la que nos hemos referido, el "feudalismo" va haciendo crisis, cediendo el paso a formas capitalistas, especialmente en Quito y Guayaquil. Sin embargo, como veremos, el poder no cambia de manos; sólo se opera una traslación, que ha impedido una ruptura total del sistema tradicional, dándose una paulatina consolidación de lo moderno que obviamente, conserva elementos residuales.

Por otro lado, ha irradiado parte de sus características a las áreas de predominio de lo "semifeudal". De aquí que no podrá entenderse la estructura socio-económica ecuatoriana sino en virtud de la superposición de dos mundos interactuantes, dado que no parece haber pugna sino consolidación en los centros de poder de los cuales los dos son tributarios.

Progresivamente, parte de la burguesía terrateniente transfirió su capital hacia la naciente industria de sustitución de importaciones. De ahí que el subsector fabril no se constituya, sino mucho tiempo después en un factor dinámico de la economía. Al transferir el capital del sector primario al secundario se estaba trasladando, de hecho, la mentalidad agraria, no capitalista, a la dirección de las empresas. Son típicas las empresas familiares de integración vertical, basadas en la explotación del trabajador, que emplean maquinarias obsoletas y que no capitalizan en razón de que el excedente económico se aplica a actividades no económicas -mantenimiento de símbolos de "status", especialmente. Este tipo de empresa puede subsistir gracias a las condiciones favorables del mercado y a la ausencia de competencia.

El comercio internacional, que se convierte en el sector más dinámico de la economía, se asocia a los grupos terratenientes que explotan la agricultura de exportación, logrando una apreciable

concentración de poder. Tales grupos detentan, además, un gran poderío político, por la influencia que ejercen en las zonas rurales, gracias al apoyo de la Iglesia y por constituir en definitiva, la fuerza motora de la economía nacional. Su poder los ha permitido controlar cualquier brote de cambio, propiciado por los sindicatos y estudiantes.

Sin embargo, la industria comienza a tomar relativa autonomía al desligarse progresivamente de los grupos terratenientes. Algunos hechos, como el desarrollo de las comunicaciones y la adopción de patrones y modelos norteamericanos van produciendo cambios en la mentalidad de la burguesía industrial, haciéndola comprender las insospechadas posibilidades que abre la tecnología moderna. Nuevas generaciones de formación universitaria, ocupan los puestos directivos en la industria, contribuyendo a dinamizarla e independizarla.

A través del Gobierno de la Junta Militar estos grupos intentan cierta modernización. Una "ideología industrial" parece inspirar algunas de las leyes dictadas por el gobierno militar que buscan la incorporación de las zonas semif feudales al mundo capitalista. En la expedición de la Ley de Reforma Agraria se advierte, quizá, por primera vez, el deseo de modificar la neofeudal estructura agraria. Otras leyes, algunas innovaciones administrativas y ciertas decisiones políticas, configuran una orientación "neonasserista" de la Junta Militar de Gobierno.

Resulta evidente la ingerencia de los Estados Unidos de Norteamérica en la economía ecuatoriana. Cerca de la mitad de las importaciones y exportaciones son negociadas con dicho país. Si bien se advierte una tendencia a la disminución de estas relaciones comerciales y a un incremento de las que se mantienen con los otros países del mundo, la situación no ha cambiado sustancialmente y más bien puede acentuarse la dependencia si se toma en cuenta que capitales norteamericanos realizarán la explotación petrolera oriental. Ecuador se halla localizado en la órbita de influencia económica norteamericana de la que difícilmente logrará escapar. Las maquinarias, equipos y técnicas provienen de los

EE.UU. y no vemos posibilidad de reemplazarlos con otros provenientes de distintos sistemas económicos. El caso del banano es por demás ilustrativo. La crisis de sus exportaciones se debe, en gran medida, a que el mercado norteamericano se ha estancado en la recepción de la fruta ecuatoriana y a que el imperio de la United Fruit abandonó sus plantaciones en el país y la comercialización de nuestro banano. Quizá, el incremento de las relaciones comerciales con los países de economía dirigida pueda atenuar este cerco.

Como el desarrollo del Ecuador ha sido provocado "desde fuera", según la dinámica de sus exportaciones, hoy se halla seriamente afectado como consecuencia de la crisis del banano. Este hecho coloca a la economía en una situación extremadamente crítica, sobre todo si se toma en cuenta que como consecuencia del fortalecimiento de los grupos económicos de poder, se advierte una tendencia marcada al aumento de las importaciones por el voraz consumo de las clases altas. Gracias a hechos enteramente circunstanciales y no a la acción previsiva del Estado, esta situación puede cambiar en la próxima década cuando se inicien las exportaciones de petróleo, que bien pueden convertirse en el factor más dinámico de nuestra economía. Una previsiva política estatal en su explotación y comercialización, puede crear las condiciones necesarias para que produzca el "despegue" de la economía ecuatoriana. Para ello será necesario un proceso de capitalización que sólo podrá lograrse si los réditos del petróleo son invertidos en el desarrollo de la economía y no enviados o gastados en el exterior.

#### LA MARGINALIDAD

Los dos tipos de economía, la agraria y la preindustrial urbana, son incapaces de integrar en el contexto nacional a todos los sectores sociales. Aparece como consecuencia la marginalidad, caracterizada por la ruptura del sistema en lo relativo a la participación del elemento humano en los beneficios y decisiones sociales.

En la estructura agraria, la marginalidad surge con la superposición de lo "europeo" sobre lo "indígena"; el blanco guarda para sí todos los beneficios sociales y el indio se convierte en tributario de obligaciones sin acceso alguno al complejo socioeconómico. Una barrera infranqueable separa a los dos grupos. Con el tiempo, los campesinos son expelidos de su lar nativo y van a las ciudades donde fijan su habitación. Allí tampoco la económica posibilita su incorporación por las circunstancias anotadas, quedando al margen de los procesos sociales grandes sectores de la población urbana.

Algunos indicadores que han sido manejados durante la investigación, han demostrado la falta de acceso de amplios grupos de la población nacional a los beneficios sociales y a las decisiones que comprometen aún su propio destino. Así, los niveles de ingreso, el grado de alfabetización, los niveles de vida -salud, alimentación, vivienda, seguridad social- han demostrado que un alto porcentaje de la población nacional, se encuentra en una situación subhumana.

Sin embargo, es menester no confundir pobreza con marginalidad. La primera puede darse aún dentro de sectores de la sociedad que se encuentran incorporados al convivir nacional y se origina en las profundas fallas de la estructura socio-económica del país. La marginalidad va más allá: se caracteriza por la absoluta desconexión de los grupos afectados respecto del sistema social. El marginal está radicalmente incapacitado para poner fin, por sí mismo, a su actual situación.

Intentaremos, como una primera aproximación, la identificación en el país de los grupos marginales, determinando su ubicación territorial. Haremos la necesaria distinción entre marginalidad rural y urbana que corresponden a las economías agraria y preindustrial.

### LA MARGINALIDAD CAMPESINA

En las áreas rurales se ubica uno de los polos del "dualismo estructural" que hemos analizado y caracterizado. En ellas cobra relieve la presencia de la marginalidad.

En efecto, en las áreas rurales se ha formado, prácticamente, una "subcultura" con características opuestas a las que presentan los medios urbanos, cuyos grupos elitarios han importado sus patrones de comportamiento desde los centros altamente desarrollados del extranjero.

La subcultura rural, básicamente autárquica, sumerge a los campesinos en una actitud pasiva y resignada. El porcentaje de población rural -64% de la nacional- y el fuerte porcentaje estimado de población indígena -40% nos hacen pensar en el elevado número de habitantes afectados por el fenómeno.

El subsector agrícola, como hemos visto, presenta profundas fallas estructurales. El complejo latifundio-minifundio evidencia una concentración y pulverización desmedidas de los medios de producción; las técnicas primitivas de explotación han hecho de este subsector el de más productividad.

Estos fenómenos determinan, junto con los etnoculturales, la presencia de la marginalidad rural que se traduce en bajos ingresos personales y alarmante déficit en materia de salud, alimentación, educación, vivienda, seguridad social, vías de comunicación, etc..

La falta de organización del elemento campesino, la falta de iniciativas, su continuo debilitamiento por el éxodo de los más capaces a las urbes, hacen que cada vez sea más difícil esperar un despertar y un movimiento autónomo de superación.

De esta manera, los grupos marginales rurales están privados de todo acceso a las instituciones políticas, sociales, económicas y culturales del país. Ninguna presión pueden ejercer en los cen-

tros de poder y decisión social. Más bien evidencian un proceso de marginación creciente que no tiene como contrapartida una política eficaz para detenerlo pues, para los grupos de poder, el sistema ha funcionado y les es beneficioso.

#### LA MARGINALIDAD URBANA.

Ya hemos visto los problemas que ha traído consigo el proceso de urbanización. En este resumen sólo trataremos de determinar sus consecuencias desde el punto de vista de la marginalidad.

Definida la marginalidad como la ausencia de participación en los beneficios y decisiones sociales, trataremos de determinar en qué sectores de la población urbana se dan estas notas definitorias del fenómeno.

Una primera constatación nos permite observar que estas se hacen presentes más claramente en las ciudades que presentan las más altas concentraciones de población urbana en el país: Guayaquil y Quito. En estas se desarrollan las funciones e instituciones que rigen la marcha de la vida nacional: la política, la economía -comercio, banca, industria, servicios, etc., y en general las actividades sociales y culturales.

De esta manera, los dos centros urbanos constituyen poderosos polos de atracción para migrantes de otras ciudades, como también para los grandes contingentes que expulsa el campo. Más, como no están en capacidad de absorber los crecientes aportes de mano de obra en busca de trabajo -el desarrollo industrial es todavía incipiente- forzosamente los migrantes de escasos recursos pasan a engrosar los estratos más deprimidos de la población, constituyendo los grupos marginales urbanos.

Los mismos indicadores que hemos utilizado para tratar de determinar la marginalidad campesina pueden funcionar con relación a la urbana. Sin embargo, es preciso que distingamos algunos "grados de marginalidad" que permitan una mayor precisión.

En Guayaquil el fenómeno tiene una evidente manifestación ecológica: la concentración de los grupos marginales en áreas deterioradas -suburbio- de la ciudad. En Quito nos encontramos un sector determinado de la ciudad, en que se hallen concentrados los grupos marginales; más bien se hallan dispersamente distribuidos, especialmente en el centro colonial, abandonado por grupos medios y altos que se han situado en el Norte. El Sur de la ciudad parece también atraer una parte de los grupos marginales.

Haciendo la distinción de los grados de marginalidad vemos que estos pueden darse tanto a nivel de participación activa, como pasiva.

Desde el punto de vista de la participación receptiva, podemos encontrar un primer grado que consistiría en una falta de participación casi absoluta; carencia de recursos para una subsistencia adecuada; alta morbilidad y mortalidad, viviendas insalubres, desocupación o inestabilidad continua; ausencia total de educación; ningún acceso a seguridad o previsión social; ausencia de instalaciones, etc.. Por lo general, se ubica en áreas periféricas de la urbe ocupadas ilegalmente. Encontramos este tipo Guayaquil, en las barriadas suburbanas.

El segundo grado está representado por grupos que pueden disponer de algunos bienes, pero en nivel insuficiente. Situaciones ambientales mejores, vivienda en terrenos propios, ocupación más o menos estable, aunque todavía bajos niveles de ingreso y grado deficiente de educación y capacitación. Este tipo se hace presente en las dos urbes y quizá es porcentualmente más importante en Quito.

El tercer grado, corresponde a un sector en condiciones bastante más ventajosas que las de los anteriores, tanto que podría asimilárselo a un primer grado -aunque incipiente- de participación receptiva.

Desde el punto de vista de la participación activa, hemos de distinguir, asimismo, tres grados de marginalidad.

El primero, definido por una ausencia casi total de organización, correspondiente a un alto grado de desintegración que incluso se expresa en una situación familiar deleznable; todo lo cual hace virtualmente imposible que pueda darse una participación en los centros de poder y decisión.

El segundo corresponde a algún nivel de organización --comités barriales, juntas promejoras, etc.-- aún ineficiente dada la carencia de metas claras, organización adecuada y capacitación de los agrupados. Existe mayor cohesión que en los grupos anteriores pero no es posible un grado de participación social apreciable.

El tercero, corresponde a grupos que están en el límite de la participación. En este caso, la organización es más eficiente; existe alguna asesoría y la dimensión gremial de las organizaciones ha alcanzado algún grado de desarrollo lo que les permite ejercitar cierta representación ante los poderes públicos.

Es posible complicar esta clasificación combinando las dos formas de participación con sus grados. Pero tal determinación, en el terreno, debe ser objeto de una investigación directa que excede los límites de ésta, que sólo es de segundo grado.

Se supone que un cuerpo social se estructura jurídicamente para, a través de sus instituciones y funciones, satisfacer equitativamente las necesidades de todos los sectores humanos, posibilitando su acceso a los beneficios sociales y a las decisiones políticas. Este no es el caso del País. Vicios y desajustes estructurales impiden la participación de vastos sectores sociales que permanecen, como hemos visto, al margen del convivir nacional.

A corto plazo, no se advierten posibilidades de que pueda lograrse una real integración nacional. Básicamente, la estructura política se halla seriamente incapacitada para lograr este propósito. Será entonces necesario que se inicie un proceso innovador que organice nuevos sistemas socio-económicos que activen un real proceso de desarrollo" de y para todos los hombres". En él, todos los ecuatorianos tenemos algún papel que cumplir. Afrontemos este reto.

El Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA), con el auspicio de la OEA, BID, CEPAL, ILCA y FAO, efectuó el siguiente trabajo:

### LOS RECURSOS NATURALES Y HUMANOS DEL ECUADOR

#### A.- El Factor Tierra

El territorio de la República del Ecuador encierra considerable diversidad en cuanto a recursos agrícolas se refiere. La tradicional división del país en tres regiones básicas -Costa, Sierra y Oriente, diferenciadas entre sí, tanto en los aspectos humanos- históricos, culturales y étnicos como en aquellos referentes a climas, vegetación y suelos, presenta desde el punto de vista de este trabajo tres contrastadas configuraciones en lo que a producción agrícola e instituciones de tenencia se refiere. Para establecer una diferencia más nítida en lo que tiene relación con el relieve, puede separarse tanto de la costa o litoral y de la sierra o interandina, las fajas correspondientes a sus pendientes o declives de contacto (véase el cuadro I-1).

La distinción respecto a declives andinos es útil ya que se aplica a fajas de pendiente marcada -con problemas especiales de uso y configuración- y cuyas características ecológicas son intermedias respecto a la zona baja litoral o alta interandina.

#### CUADRO I - 1

#### DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS TERRITORIALES

Regiones Naturales	Superficie (miles de Hectáreas)
Litoral	7.338
Interandina	4.126
Declives Andinos	6.778
Oriental	25.560
Insular (Galápagos)	800
<b>Total:</b>	<b>44,602</b>

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores. Elaboración de la Junta Nacional de Planificación: Programa de Recursos Naturales.

De las cinco regiones naturales señaladas, se dispone de una mayor información respecto a las tres primeras, las cuales corresponden a la zona occidental, la que por el momento constituye la principal área económica y de asentamiento poblacional.

CUADRO I - 2

DISTRIBUCION PROVINCIAL DE LOS PRINCIPALES  
RECURSOS TERRITORIALES

(Cifras estimadas en miles de hectáreas)

Provincias	Lito- ral	Interandina	Declives Andinos	T o t a l
Carchi	52	197	164	413
Imbabura	40	266	240	546
Pichincha	454	472	730	1,656
Cotópaxi	41	294	175	510
Tungurahua		222	67	289
Chimborazo		505	72	577
Bolívar	47	94	182	323
Cañar	68	203	80	351
Azuay	45	673	145	863
Loja	292	649	51	992
<b>Subtotal:</b>	<b>1.039</b>	<b>3.575</b>	<b>1.906</b>	<b>6.520</b>

Provincias	Declives			T o t a l
A.- De la Sierra	Litoral	Interandina	Andinos	
B.- De la Costa				
Esmeraldas	1,349		154	1,503
Manabí	1,883			1,883
Los Ríos	586		41	627
Guayas	2,027	18	123	595
Subtotal:	6.299	18	318	6.635
C.- Del Oriente				
		523	4.552	5.085
Total:	7.338	4,126	6.776	18.240

Fuente: La Junta de Planificación y Dirección General de Bosques del Ministerio de Fomento.

En el cuadro I-2 se puede observar que de los 18.2 millones de has., corresponden al Litoral un 40%, 7,3 millones de Has. integrados de su mayor parte por las provincias de la Costa, aunque cerca de un 14% de su extensión es constituido por provincias reconocidas como componentes de la Sierra. La Región Interandina propiamente dicha, comprende un 23% del sector analizado y sus 4,1 millones de has. se hallan fundamentalmente constituidas por las principales áreas de las provincias de la Sierra., por un reducido sector de la provincia de El Oro y, en cerca de un 13%, por una pequeña parte de las cuatro provincias orientales, en las zonas comprendidas entre las cordilleras central y oriental (tercera cordillera). Resulta de importancia por su extensión, la zona que comprende los declives andinos, con cerca del 37% del sector analizado. Sus 6,8 millones de has., se hallan constituidos casi íntegramente por las estribaciones andinas que forman parte de las provincias orientales, y sustraen alrededor de un 29% de la superficie de las provincias de la Sierra. Vale la pena destacar, finalmente, la poca coincidencia de la división polí-

tico administrativa del Ecuador con sus regiones naturales, resultando así que no todas las provincias de la Sierra ocupan áreas de la región Interandina y de los Declives Andinos, sino que abarcan una significativa parte de la región del Litoral o Costa: por ejemplo, cerca de un 27% de la provincia de Pichincha y alrededor de un 29% de la provincia de Loja, se hallan en la Costa.

a) Uso Actual y Potencial de las Tierras. La Junta de Planificación, en colaboración con la Dirección General de Bosques del Ministerio de Fomento, hoy Dirección de Fomento Forestal del Ministerio de Agricultura y Ganadería -ha estimado tentativamente la extensión y distribución de los recursos territoriales del Ecuador, de acuerdo a su aptitud productiva, estableciendo cuatro grandes grupos de tierras, acordes con su potencial productivo actual.

Dichos grupos comprenden los siguientes ítems;

- 1.- Tierras para ser utilizadas en la producción agropecuaria.
- 2.- Tierras que convendría destinar a la producción forestal;
- 3.- Aquellas que deberían permanecer por el momento en su estado natural, sobre todo; en resguardo de los recursos naturales del país; y,
- 4.- Tierras consideradas como improductivas.

En el cuadro I-3 se presentan dichos grupos distribuidos de acuerdo a las tres principales regiones.

Las tierras con posibilidad agropecuaria actual (alrededor de un 39%) junto al 13% correspondiente a las tierras con fines forestales, representan en sí el factor básico de que se dispone por el momento para el desarrollo agropecuario y forestal del Ecuador.

Naturalmente, la calificación de tierras aptas para el uso agropecuario corresponde en esencia a una escala relativa nacional, sin pretenderse comparabilidad con otros países donde ciertas áreas consideradas como agrícolamente aptas en el Ecuador no lo serían, o sólo con una condicionabilidad respecto a su uso. Desgraciadamente, no se poseen datos que permitan separar con nitidez las tierras de verdadera aptitud agrícola, dentro del amplio título de "uso agropecuario", que incluye incluso pastizales en pendiente con uso muy limitado.

CUADRO I-3  
PRINCIPALES RECURSOS TERRITORIALES DISTRIBUIDOS POR  
REGIONES NATURALES

	Regiones Naturales						Total	
	Litoral		Interandina		Decl. Andin.			
Aptitud de las tierras	Miles has.	%	Miles has.	%	Miles has.	%	Miles has	%
Uso agropecuario	4,128	56,2	1.361	33,0	1.714	25,3	7.203	39,5
Bosque artificial	498	6,8	1.749	42,4	33	0,6	2.285	12,5
Bosque natural	2.531	34,5	118	2,8	5.002	73,8	7.651	42,0
Tierras improductv.	181	2	898	21,8	22	0,3	1.101	6,0
<b>T o t a l:</b>	<b>7.333</b>	<b>100,0</b>	<b>4.126</b>	<b>100,0</b>	<b>6.776</b>	<b>100,0</b>	<b>18.240</b>	<b>100,0</b>

Fuente.- Junta Nacional de Planificación y Dirección General de Bosques del Ministerio de Fomento.

Una distinción de ese tipo podría permitir establecer el verdadero potencial agrícola del país, el que tampoco procede inferirse de los datos sobre uso actual de los censos, ya que buena parte de las tierras en cultivo, particularmente en la Sierra, no deberían estarlo, por razón de su pendiente, bajos rendimientos y erosión en diversos grados.

Es interesante destacar, que el mayor porcentaje de tierras para uso agropecuario se encuentra en el litoral, y las destinadas a bosques artificiales se hallan sobre todo en la región Interandina, correspondiendo en parte a tierras que en la actualidad se hallan defectuosamente aprovechadas en explotaciones agrícolas con procesos más o menos graves de erosión. En la región de los declives andinos, se estima que algo más de una cuarta parte puede ser aprovechada con fines productivos agrícolas, pero se considera que deberá permanecer en su estado de bosque natural, sin constituir por el momento un recurso productivo disponible, sino más bien de reserva futura, ya que son áreas marginales cuya explotación indiscriminada en los actuales niveles de aprovechamiento sería perjudicial al mantenimiento de los recursos naturales renovables.

El problema de establecer una comparación entre la superficie actualmente utilizada y el monto de los recursos clasificados como aptos para un uso dado, se complica por el hecho que la superficie censada es considerablemente menor que la territorial. De acuerdo al cuadro A-2 del Apéndice Estadístico, sólo el 27,3 % de la Sierra y el 40,6% de la Costa están incluidos en la superficie censada.

Para tener una idea de la utilización de la tierra en el Ecuador, en el cuadro I-4 se presenta una distribución, de acuerdo con su destino, por provincias de la Sierra y la Costa.

CUADRO I - 4

DISTRIBUCION DE LA TIERRA EN LAS PROVINCIAS DE SIERRA Y COSTA SEGUN SU DESTINO EN 1.954

(Miles de hectáreas)

	S I E R R A		C O S T A		T O T A L	
	Superficie	%	Superficie	%	Superficie	%
Tierras de labranza	847	13,0	1.234	18,6	2.081	15,8
Pastos Naturales	955	14,6	300	4,5	1.255	9,6
Bosques y Montes	448	6,9	688	10,4	1.136	9,6
Malezas y estériles	770	11,8	758	11,4	1.528	11,6
Improductivas	...	....	....	....	.....	....
Superficie censada	3.020	46,3	2.980	44,9	6.000	45,6
Tierras no censadas	3.500	53,7	3.655	55,1	7.155	54,4
T O T A L	6.520	100,0	6.635	100,0	13.155	100,0

Fuente.- Censo Agropecuario Nacional 1.954

Elaboraciones.- Junta Nacional de Planificación.

Se calcula que sólo un 16% de la superficie de las 15 provincias investigadas corresponden a "tierras de labranza" (véase el cuadro I-4), o sea aquellas que están ocupadas con cultivos anuales y permanentes, pastos artificiales, y en barbecho o descanso, y alrededor de un 9% de tierras cubiertas con pastos naturales. Si a esto añade el 9% que corresponde a bosques y montes, se tendría en forma aproximada el total que se utiliza actualmente en mayor o menor grado.

Como conclusión, puede afirmarse que una baja proporción de los recursos territoriales del Ecuador se encuentran actualmente utilizados, pero, como se verá más adelante, en el examen de los problemas específicos de las dos regiones principales, este fenómeno no tiene una distribución uniforme en el país. En la Sierra el uso agrícola actual ha colmado la disponibilidad de lo potencialmente apto, mientras en la Costa la reserva de tierras aptas es apreciable.

CUADRO I-5

DISTRIBUCION DE LA POBLACION TOTAL, POBLACION RURAL, ACTIVA Y ACTIVA AGRICOLA  
 POR REGIONES  
 (miles de habitantes) Año 1.960

Regiones	Poblacion total		Población Rural		Relación Rural total por región		Población activa total.		Población Activa total		Relación Activa agrícola	
	No.	%	No.	%	%	No.	%	No.	%	No.	%	%
Sierra	2,195	52.15	1,514	54.32	68.98	873.6	55.50	429.9	58.35	51.84		
Costa	1,942	46.14	1,209	43.38	62.26	671.0	42.62	302.5	38.98	45.08		
Oriente.	70	1.66	62	2.23	88.57	28.9	1.84	20.3	2.62	70.24		
Galdapagos	2	0.05	2	0.07	100.00	0.7	0.04	0.4	0.05	57.14		
Total Pafs:	2	0.05	2	0.07	66.22	1,574.2	100.00	776.1	100.00	49.30		

B. - El Factor Humano.-

a).- La Población Agrícola.- Tal como se manifestó anteriormente, la población campesina es la base fundamental del potencial humano del país: de los 4.2 millones de habitantes del Ecuador en 1.960, aproximadamente 2.8 provienen del medio rural, los cuales en su mayor parte se hallan dedicados a labores agrícolas (81%). De los 2.3 millones de habitantes que dependen de la agricultura, un 58% se hallan asentados en las diez provincias de la Sierra, un 39% en las cinco provincias de la Costa, y el resto en las provincias Orientales y Archipiélago de Galápagos.

En el cuadro I-6 se presenta la distribución de la población económicamente dedicada a labores agrícolas por regiones.

CUADRO I-6

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN LABORES AGRICOLAS  
Y NO AGRICOLAS  
AÑO 1.960  
(Cifras en miles de personas)

En Provincias de:	Total	No. Agrícola	A g r í c o l a	
			No.	%del total
SIERRA	873.6	420.7	452.9	51.8
COSTA	671.0	368.5	302.5	45.1
ORIENTE	28.9	8.6	20.3	70.2
ARCHIPIELAGO	0.7	0.3	0.4	57.1
Total República	1.574.2	798.1	776.1	49.3

Fuente.- Junta Nacional de Planificación, Hipótesis Media.

El cuadro I-7 sirve para destacar las diferencias entre las dos regiones básicas del país, en cuanto a relaciones tierra/hombre. La Costa tiene una carga mayor de habitantes por cada 100 has., pero como posee una población rural relativamente menor y mayor cantidad de hectáreas cultivadas, el peso de la población sobre los recursos agrícolas es considerablemente menor.

CUADRO No. I-7

DENSIDAD DE LA POBLACION TOTAL Y POBLACION RURAL POR REGIONES  
Año 1.960 (1)

Regiones	No.Habit. por cada 100 has. Territoriales	No.habit.por cada 100 has agrícolas	No.habit.por cada 100 has cultivadas(2)	No.Habit. por cada 100 agrícolas	No.habit rurales por cada 100 has cultivadas
Sierra	20:13	71:38	296.50	49:24	204.51
Costa	26:47	47.05	195.69	29:29	121.83
Oriente (3)	0:27				
Galápagos (3)	0:25				
Total País	9.44	57.43	238.76	37.80	157.15

- (1) Datos no publicados. Junta Nacional de Planificación
- (2) Superficie cultivada: Censo Agropecuario de 1.954
- (3) Sin información.

b).- Distribución y composición de la población agrícola.- Debido a que las informaciones estadísticas disponibles del Censo Agropecuario de 1.954 se refieren a las 15 provincias de la Sierra y Costa, se continuará el análisis de la población agrícola, con relación a las provincias integrantes de dichas regiones; considerando por otra parte, que corresponden a las principales áreas agro-sociales del país que

asientan a casi la totalidad de su población (algo más del 98%). (Véase el cuadro I-8).

Se puede observar que un mayor porcentaje de la población agrícola se encuentra en las provincias de la Sierra (60%), destacándose por su incidencia en las provincias de Loja, Chimborazo y Cotopaxi, que involucran en conjunto, más de un 38% del total de la población agrícola de la región.

Las provincias de la Costa registran el 40% de la población agrícola, siendo las más populosas Manabí y Guayas, que en conjunto comprenden el 70% de la población agrícola de dicha región.

En definitiva, se puede afirmar que la actividad agropecuaria de las quince provincias principales del país es realizada por unas 440 mil familias distribuidas así: 264 mil en las provincias serranas y 176 mil en las costeñas y cuya composición estimativa referida a la tenencia de la tierra se indica en el cuadro I-9.

## CUADRO I-8

DISTRIBUCION DE LA POBLACION AGRICOLA POR PROVINCIAS  
DE LA SIERRA Y COSTA

Regiones y Provincias	Población Agrícola (en miles)	Número (en miles)	Familias	
			Por ciento de la provincia en la Región	Por ciento del Total
Azuay	188	38	14	9
Bolívar	104	21	8	5
Cañar	87	17	7	4
Carchi	57	11	4	3
Cotopaxi	145	29	11	6
Chinborazo	156	31	12	7
Inbabura	98	20	8	5
Loja	210	42	16	9
Pichincha	137	28	10	6
Tungurahua	136	27	10	6
<b>Total:</b>	<b>1.318</b>	<b>264</b>	<b>100</b>	<b>60</b>
El Oro	60	12	7	3
Esmeraldas	63	13	7	3
Guayas	279	56	32	13
Los Ríos	14	28	16	6
Manabí	336	67	38	15
<b>Total Costa:</b>	<b>880</b>	<b>176</b>	<b>100</b>	<b>40</b>
<b>Total</b>				
Sierra y Costa	2.198	440		100

Fuente: - Junta Nacional de Planificación.

CUADRO I-9

DISTRIBUCION DE LA POBLACION AGRICOLA POR CLASE DE TENENCIA  
(ECONOMICO SOCIAL) SEGUN LA CLASIFICACION LEGAL DE LOS PRO-  
DUCTORES

AÑO 1.960

POBLACION TOTAL

A. Productores de explotaciones de tamaño multifamiliar grande						
	7,3	0.33	1.4	0.32	1.4	0,18
1. Propietarios	6:3	0:29	1:2	0:28	1:2	0:16
2. Arrendatarios	0:5	0:02	0:1	0:02	0:1	0:01
3. Otros productores.b	0.5	0.02	0.1	0.02	0.1	0.01
B. Productores de explotaciones de tamaño multifamiliar mediano						
	49.0	2.23	9.3	2.11	14.0	1.80
1. Propietarios	41:1	1:87	7.3	1:77	11.7	1.51
2. Arrendatarios	2:6	0:12	0:5	0:11	0:8	0:10
3. Otro productores b/	5.3	0.24	1.0	0.23	1.5	0.19
C. Operadores de unidades familiares						
	240.5	10.94	45.6	10.37	84,4	10.87
1. Propietarios	186:1	8:48	35.3	8:02	65:3	8:41
2. Arrendatarios	11:6	0:53	2:2	0:50	4.1	0:53
3. Partidarios	3:2	0:14	0:6	0:14	1:1	0:14
4. Huasipungueros	3;2	0:14	0:6	0:14	1:1	0:14
5. Comuneros	3;7	0:17	0:7	0:16	1:3	0:17
6. Colonos c/	13;7	0:62	2.6	0:59	4.8	0:62
7. Otros productores	19.0	0.86	3.6	0.82	6.7	0.86
D. Operadores de unidades subfamiliares y trabajadores sin tierra						
	1.901,2	86;50	383.7	87:20	676:3	87:15
1. Propietarios	999:7	45:49	189:6	43.09	350:8	45:21
2. Arrendatarios	74.9	3.41	14.2	3.23	26.3	3.29

3. Partidarios	66:4	3.02	12.6	2:86	23.3	3:00
4. Huasipungueros	101:	4:60	19.2	4:36	35.5	4:57
5. Comunceros	26:9	1:22	5.1	1.16	9.4	1.21
6. Colonos c/	109.7	4.99	20.8	4:73	38.5	4:96
7. Otros productores	139.2	6.33	26.4	6.00	48.8	6.29
8. Trabajadores sin tierra	383.2	17.44	95.8	21.77	143.7	18.52

---

a/ Corresponde al conjunto de personas que generalmente viven en una casa que actúan como unidad familiar de consumo.

b/ Incluye productores con tenencia mixta, partidarios y colonos.

c/ Incluye colonos y otras formas de tenencia no especificadas.

d/ Incluye productores con tenencia mixta.

Fuente.- Censo agropecuario 1.954. Junta de Planificación Proyecto CIDA.

Para los fines de este estudio, los sistemas de tenencia se basaran en lo que respecta a extensión, en las siguientes características de la universidad agrícola 1/:

- i) La clase subfamiliar, o minifundio, que no cuenta con tierra para dar ocupación completa y productiva, usando prácticas comunes de labores, a una familia cuya capacidad de trabajo es equivalente a dos años-hombre 2/.
- ii) El grupo familiar en el que hay tierra suficiente para ocupar por completo el tiempo de 2 a 4 hombres.
- iii) Las granjas multifamiliares, de extensión media, con tierra suficiente para ocupar casi por completo el tiempo de 4 a 12 hombres.

iv) Las propiedades multifamiliares de gran extensión (latifundios), que tienen tierra suficiente para ocupar productivamente el tiempo de más de 12 hombres que hagan uso de las prácticas agrícolas prevalcientes.

Además, cabe señalar que en el cuadro I-9 no aparecen datos con respecto a los administradores y obreros especializados. Esto es así, a causa de que el censo agropecuario de 1.954 no distingue estas categorías y seguramente las incluyen sin especificarlas en las categorías de productores de explotaciones de tamaño multifamiliar grande y mediano.

Conviene examinar la población agrícola caracterizada en cuanto a sus funciones más específicas dentro de la estructura institucional y productiva del sector. Esto a través de las funciones especificadas en el cuadro I-9 que la vinculación de la población activa con el proceso productivo procede a llevarse a efecto. En otras secciones se describirán estas categorías y sólo cabe en esta oportunidad concretar ciertos rasgos sobresalientes. Llana la atención el extraordinario número de propietarios -a diversos niveles- que es mayor que todas las otras categorías sumadas: de cada diez agricultores ecuatorianos, por lo menos cinco son habitualmente propietarios. Otra Característica adquiere un pronunciado significado a medida que se penetra en las páginas de este estudio, es que el arrendamiento de tierras es relativamente poco importante a cualquier nivel, y en los niveles inferiores -otras formas de acceso a la tierra- hua-sipungo, aparcería, etc. - sin pago efectivo, superan en importancia al arrendamiento puro y simple.

El cuadro I-10 muestra, con una estructuración algo distinta la diferencia entre Sierra y Costa.

De las 440 mil familias agricultoras de la Costa y de la Sierra, alrededor de un 70% tiene nexo de posesión con la tierra, y el 22% restante, corresponde a familias constituidas por trabajadores, jornaleros y peones independientes (sueltos o "libres"). Esta situación se presenta con mayor evidencia en las provincias

de la Sierra en donde cerca del 98% de las familias agrícolas mantienen en una u otra forma nexa de posesión con la tierra, correspondiendo en su mayor parte a minifundistas y tenedores en precario, que en número significativo se encuentran integrados en comunas (alrededor de 80 mil familias).

En las Provincias de la Costa, la situación es diferente, ya que la mayor parte de las familias agricultoras (alrededor del 52%) se hallan integradas por trabajadores y jornaleros independientes.

1/ Este modelo de clasificación, según el tamaño, se utilizará para reclasificar, en términos de superficie de tierra que contenga, cada una de las clases que aparecen en los censos agrícolas.

2/ El concepto año-hombre que aquí se utiliza es un instrumento metodológico que permite comparar la extensión de la finca y la concentración de la propiedad entre regiones cuyo suelo, condiciones económicas y presión demográfica son notablemente distintas. En ningún caso puede utilizarse el número de trabajadores que se encuentre en una finca para determinar automáticamente el grupo a que la misma pertenece, ya que ello nos apartaría del criterio de los requerimientos promedio de manos de obra en la región, al emplear la práctica de sacar promedios. Igualmente, si existe un alto grado de subocupación de la mano de obra en la región, desde el punto de vista de la administración rural, la relación media trabajador-tierra tendría que modificarse a fin de considerar tal sub-ocupación para determinar el grupo a que las fincas pertenecen.

C.- Algunos aspectos cuantitativos de la tenencia de la tierra.

a) Distribución de la tierra en el Ecuador.- Como rasgo del feudalismo colonial, el Ecuador soporta una defectuosa estructura de tenencia de la tierra, identificada por la concentración en pocas manos de la mayor parte de las tierras habilitadas

del país. Un 0.4% del número total de explotaciones, correspondientes a menos de 1.400 familias, poseen algo más del 45% de las tierras agrícolas, mientras que el 73.1% de las unidades de explotación con extensión menor de 5 has., sostienen a más de 250 mil familias.

Esta paradoja existente entre el latifundio y el minifundio, constituye un factor adverso a la democratización de los ingresos provenientes de la tierra y provoca un estancamiento económico y social, de un considerable porcentaje de la población ecuatoriana. (Véase el cuadro I-11).

Se puede observar claramente el desigual reparto de la tierra, cuya situación se visualiza en mejor forma aplicando la curva de Lorenz, a la relación existente entre la superficie y el número de explotaciones, sobre la base de la siguiente distribución porcentual de estas características, de acuerdo a las categorías de tamaño de las explotaciones registradas por el Censo Agropecuario de 1.954. (Véase el cuadro I-12 y gráfico I-1) .

CUADRO No. I-10

COMPOSICION DE LA POBLACION AGRICOLA DE LAS PROVINCIAS  
DE COSTA Y SIERRA

(AÑO 1.960 (Miles de familias)

	S I E R R A		C O S T A		T O T A L	
	No.	%	No.	%	No.	%
Propietario de tierras	174.0	66	59.9	34	233.9	53
Tenedoras mixtas de tierras	27.3	10	3.4	2	30.7	7
Colonas y otras	12.8	5	11.0	6	23.8	5
Huasipungueras	19.7	7			19.7	5
Arrendatarias	8.0	3	9.0	5	17.0	4
Partidarias o Aparceras	12.9	5	0.4		13.3	3
Comuneras Agrícolas	4.9	2	0.9	1	5.8	1
Con nexo de posesión de tierras	259.6	98	84.6	48	344.2	78
Trabajadores y peones Independientes	4.4	2	01.4	52	95.8	22
<b>TOTAL</b>	<b>264.0</b>	<b>100</b>	<b>176.0</b>	<b>100</b>	<b>440.0</b>	<b>100</b>

Fuente:.- Censo Agropecuario de 1.954. Junta Nacional de Planificación.

CUADRO I-11

DISTRIBUCION DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS POR TAMAÑOS

Tamaño de Explotaciones			Número Explotaciones		Superficie	
			No.	%	Miles de has.	%
Menores	de	5:0	251:686	73:1	432:2	7:2
De	5:0	a 19:9	57:650	16:7	565.8	9.4
De	20:0	a 99:9	27:742	8:1	1:138;7	19.0
De	100:0	a 499.9	5:787	1:7	1:156:3	19.3
De	500.0	ó más	1.369	0.4	2.706.7	45.1
TOTALES			344.234	100.0	5.999.7	100.0

Fuente.- Censo Agropecuario de 1.954.

CUADRO I-12  
DISTRIBUCION PORCENTUAL, POR TAMAÑOS DEL NUMERO DE  
EXPLORACIONES Y SU SUPERFICIE EN LA SIERRA Y COSTA

Categorías de tamaño en hectáreas	CIENTOS DE DISTRIBUCION							
	S I E R R A		C O S T A		Sierra	Costa		
	No.	Superf.	No.	Superf.	No.	Superf.		
Menores de 1:0	32:2	1.4	10.2	0:2	26:8	0:8		
De 1:0 a 4:9	49:5	10:0	36:4	2:9	46:3	6:4		
De 5:0 a 9:9	8:7	5:1	16:3	3:9	10:5	4:5		
De 10:0 a 19:9	4:1	4:7	12:8	5:1	6:2	4:9		
De 20:0 a 49:9	2:9	7:3	13:8	12:5	5:6	9:9		
De 50:0 a 99:9	1:4	7:2	5:6	11:0	2:4	9:1		
De 100:0 a 199:9	0:5	5:9	2:5	9:5	1:0	7:7		
De 200:0 a 499:9	0:4	9:7	1:6	13:5	0:7	11:6		
De 500:0 a 999:9	0:1	7:6	0:4	7:9	0:2	7:7		
De 1000:0 a 2499:9	0:1	12:0	0:3	10:8	0:2	11:4		
De 2500:0 ó más	0:1	29:1	0:1	22:7	0:1	26:0		
Suman:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		

Fuente: Censo Agropecuario - 1.954 - Elaboración de la Junta Nacional de Planificación.

Se puede apreciar la marcada concentración porcentual del número de explotaciones en las categorías de tamaños mínimos (menores de 5 Has.) frente al fenómeno inverso que presentan las series de superficies, cuya concentración porcentual es mayor en las categorías de mayor tamaño (superior a 1.000 has.).

Con el fin de utilizar los datos en el trazado de las curvas de Lorenz se presentan en el cuadro I-13 las cifras acumuladas de las anteriores series porcentuales.

A la desigual distribución de la tierra hay que añadir tanto el predominio del sistema de explotación ausentista por parte de grandes hacendados propietarios de la tierra, como la difícil situación de una gran parte de las explotaciones catalogadas como minifundios (40% de las explotaciones menores de 5 has., que corresponden a tenedores en precario. Se puede inferir entonces que una gran mayoría de los productores agrícolas se encuentran en una situación más que lamentable, ya que a pesar de su posición de precaristas, desventajosa por cierto, se ven en la obligación de rendir tributo en trabajo y dinero, a quienes en su calidad de terratenientes mantienen el control de la propiedad de la tierra.

CUADRO I-13

SERIES ACUMULADAS DE LA DISTRIBUCION PORCENTUAL POR TAMAÑOS DEL NUMERO DE EXPLOTACIONES EN LA SIERRA Y EN LA COSTA.

Categoría de tamaño en hectareas		DISTRIBUCION PORCENTUAL ACUMULADA						
		Sierra		Costa		Sierra-Costa		
		No.	Superf.	No.	Superf.	No.	Superf.	
Menores	de	1:0	32:2	1:4	10:2	0:2	26:8	0:8
De	1:0 a	4:9	81:7	11:4	46:6	3:1	73:1	7:2
De	5:0 a	9:9	90:4	16:5	62:9	7:0	83:6	11:7
De	10:0 a	19:9	94:5	21:2	75:7	12:1	89:8	16:6
De	20:0 a	49:9	97:4	28:5	89:5	24:6	95:4	26:5
De	50:0 a	99:9	98:8	35:7	95:1	35:6	97:8	35:6
De	100:0 a	199:9	99:3	41:6	97:6	45:1	98:8	43:3
De	200:0 a	499:9	99:7	51:3	99:2	58:6	99:5	54:9
De	500:0 a	999:9	99:8	58:9	99:6	66:5	99:7	62:6
De	1.000:0 a	2.499:9	99:9	70:9	99:9	77:3	99:9	74:0
De	2.500:0 a	más	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0	100:0

Fuente : Censo Agropecuario - 1.954 - Elaboración de la Junta Nacional de Planificación.

A continuación presentó un Resumen del trabajo efectuado por el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI), sobre los Recursos Hídricos del Ecuador.

### CONCLUSIONES

Para que el Ecuador salga del Sub-desarrollo y pueda cumplir la METAS del Pacto Sub-Regional Andino y no nos presente el Ecuador un clásico cuadro de MARGINALIDAD, o sea en el hecho socio-económico por lo que grupos considerables del sector popular, a pesar de pertenecer a la sociedad global, permanecen separados de ella, sin integrarse, o integrados en mínimo grado, sin participar de los beneficios sociales, o porque no los reciben -participación pasiva receptiva- o porque no tienen acceso a los centros de decisión -participación contributiva-. Como se encuentran desintegrados por carecer de organización, cuando logran alguna forma de participación, ésta es inadecuada e insuficiente y por tanto no reproductiva y escasamente útil; o sea, en total, en tratar de organizar y hacer funcionar una sociedad más humana y más justa.

Para sacudirse de esta casi inercia, se hace imprescindible una Investigación más prolija, casi exhaustiva de los Recursos Naturales y Humanos del Ecuador; la publicación de su Inventario, y la formulación de las Leyes, Normas y Reglamentos para su mejor utilización y conservación.