

**LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR:  
CAMPO, REGION, NACION**

**CORPORACION EDITORA NACIONAL**

**Hernán Malo González (1931 - 1983)**

*Presidente Fundador*

**Enrique Ayala Mora**

*Presidente*

**Luis Mora Ortega**

*Director Ejecutivo*

**BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES**

**Volumen 6**

---

**LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR:**

**Campo, Región, Nación**

**Editor: Louis Lefebvre**

**Impreso y hecho en el Ecuador**

**Revisión de textos: María Cuvi**

**Supervisión Editorial: Jorge Ortega**

**Levantamiento de textos: Azucena Felicita, Rosa Albuja**

**Diseño Gráfico: Edwin Navarrete**

**Impreso en Editora PORVENIR**

**Derechos a la primera edición:**

**CORPORACION EDITORA NACIONAL, 1985**

**Veintemilla y 12 de Octubre**

**Edif. Quito 12 El Girón W of. 51**

**Tf. 554558 P.O. Box 4147**

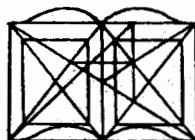
**Quito - Ecuador**

**BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**Volumen 6**

**LA ECONOMIA POLITICA  
DEL ECUADOR**  
**CAMPO, REGION, NACION**

**Editor: Louis Lefebvre**

**Proyecto FLACSO - CERLAC I**



**CORPORACION EDITORA NACIONAL**  
**QUITO, 1985**



# CS

## LA BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

A lo largo de los últimos años se ha dado en el Ecuador un gran impulso en la producción de investigaciones sociales. Como respuesta a la creciente necesidad de divulgarlas, la Corporación Editora Nacional establece esta *Biblioteca de Ciencias Sociales*: una serie de publicaciones que incluyen trabajos relevantes que se produzcan ya sea por instituciones o por personas particulares.

La coordinación de los aspectos académicos de la Biblioteca está a cargo de un Comité Editorial designado por la Corporación, está compuesto por directores de centros de investigación y por destacados investigadores académicos a título personal.

Además de su aporte a las labores de coordinación técnica, el Comité Editorial ofrece garantía de la calidad, apertura, pluralismo y compromiso que la Corporación ha venido manteniendo desde su fundación. Es también un vínculo de relación y discusión de los editores nacionales con los trabajadores de las Ciencias Sociales en el país.



FLACSO  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Sede Quito

M. Calvache 582 - Bellavista  
Teléfono 452666  
QUITO - ECUADOR



YORK UNIVERSITY  
CERLAC  
Centre for Research on Latin America and the Caribbean  
Foundres College 324  
4700 Keele Street  
Downsiew, Ontario, M3J 1P3  
CANADA

330.9866  
E74e  
ej. 5  
REG. 31202  
COT. 41543  
BIBLIOTECA - IUDIS

## CONTENIDO

---

Presentación	11
Agradecimientos	15
<b>CAPITULO 1</b>	
<i>Louis Leféber</i>	
El fracaso del desarrollo: Introducción a la Economía Política del Ecuador	17
<b>CAPITULO 2</b>	
<i>Carlos Larrea Maldonado</i>	
El Sector agroexportador y su articulación con la economía ecuatoriana durante la etapa bananera (1948 - 1972): Subdesarrollo y crecimiento desigual	35
<b>CAPITULO 3</b>	
<i>Manuel Chiriboga Vega</i>	
La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones del reciente proceso	91

<b>CAPITULO 4</b> <i>Luciano Martínez V.</i> Articulación mercantil de las comunidades indígenas en la Sierra ecuatoriana	133
<b>CAPITULO 5</b> <i>Gilda Farrell</i> Migración temporal y articulación al mercado urbano de trabajo. Estudio de caso	179
<b>CAPITULO 6</b> <i>Peter C. Meier</i> El artesanado ecuatoriano: situación actual, estrategia de supervivencia y perspectivas de desarrollo	197
<b>CAPITULO 7</b> <i>Edgar Pita S.</i> Políticas de Fomento a la pequeña industria en el Ecuador	219
<b>CAPITULO 8</b> <i>Fabio Villalobos</i> Ecuador: Industrialización, empleo y distribución del ingreso: 1970-1978	243
<b>CAPITULO 9</b> <i>Graciela Schamis</i> Desarrollo industrial e inversión extranjera: una interpretación	293
<b>CAPITULO 10</b> <i>Gilda Farrell</i> El movimiento sindical frente a la segmentación tecnológica y salarial del mercado de trabajo	337
<b>CAPITULO 11</b> <i>Arnaldo M. Bocco</i> Políticas estatales y ciclo económico	369
<b>CAPITULO 12</b> <i>Jaime Moncayo G.</i> Problemas del sector externo de la economía ecuatoriana	405

**CAPITULO 13**

***Liisa North***

**Implementación de la política económica  
y la estructura del poder político en el Ecuador**

**425**

**Los autores**

**459**

**FLACSO**

**461**

**CERLAC**

**462**

**Publicaciones de la Corporación Editora Nacional**

**463**

## PRESENTACION

---

*El Proyecto "Ecuador" que ahora presentamos se organizó a fines de 1978. Fue el resultado de un acuerdo entre el flamante Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CERLAC) de Toronto y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) que tiene sedes en varios países de América Latina. Este acuerdo fue posible gracias a un conjunto de circunstancias favorables: el interés de FLACSO por establecer relaciones con instituciones de investigación sobre América Latina en el Canadá; el hecho de que varios de los miembros de CERLAC ya venían haciendo trabajo de investigación sobre el Ecuador por algún tiempo o se proponían iniciarlo; la presencia de una nueva generación de científicos sociales ecuatorianos que comenzaban a producir trabajos innovadores; y el creciente interés en el estudio de la realidad social ecuatoriana por parte de investigadores de distintas nacionalidades residentes en el Ecuador y fuera del país. Además, tanto CERLAC como FLACSO contaban en esos momentos con los fondos necesarios para plasmar todas estas circunstancias en un proyecto cooperativo que, sea aprovechando el trabajo ya en curso, sea generando nuevos, hiciera una contribución a las ciencias sociales ecuatorianas.*

*El núcleo del Proyecto "Ecuador" lo conformaron investigadores de CERLAC y de FLACSO, sede Quito. Con el objeto de ampliar este equipo, se buscó más colaboradores tanto en el Ecuador como en el extranjero. Para ello, CERLAC y FLACSO contribuyeron en la organización del II y III Encuentros de Historia y Realidad Nacional que tuvieron lugar en la Universidad*



de Cuenca en abril de 1978 y en noviembre de 1980. Por otra parte, solicitaron la colaboración de investigadores en varias instituciones extranjeras. En total se logró reunir un equipo de treinta investigadores provenientes del Canadá, Ecuador, Colombia, Argentina, Chile, Perú, Francia y Suiza.

Todo trabajo de investigación comienza con una tarea definida. La nuestra en términos generales fue colaborar con una nueva generación de investigadores nacionales y extranjeros en su tarea de fortalecer las ciencias sociales en el Ecuador. En términos más específicos, nos propusimos superar un género de investigación abstracto, teorizante, con poco asidero en la investigación empírica y que trataba al Ecuador como si fuera un todo homogéneo, así como también otro género de investigación, extremadamente concreto, descriptivo, referido a unidades de análisis demasiado pequeñas: comunidades indígenas, pueblos, provincias. Este empeño nos llevó a valorizar un tipo de trabajo intermedio, teórico y empírico a la vez, cuyo vehículo de expresión fuera la monografía científica en lugar de la descripción pura y simple o del ensayo cuasi-literario. Por esta razón diseñamos una serie de monografías sobre varios aspectos de la realidad social ecuatoriana en el siglo XX, apoyando e incorporando al mismo tiempo otros trabajos similares que ya estaban en marcha.

El plan fue estudiar algunos de los principales problemas económicos, sociales y políticos del país en una perspectiva histórica y publicar los trabajos resultantes en cuatro volúmenes: uno sobre Historia, otro sobre Clases Sociales Agrarias, un tercero sobre Economía y el cuarto sobre Política. El proyecto en su totalidad quedó bajo la dirección de Gonzalo Abad (FLACSO) y Juan Maiguashca (CERLAC). En lo que se refiere a los volúmenes, se nombraron cuatro editores: Juan Maiguashca para el de Historia, Miguel Murmis para el de Clases Sociales en el Agro, Louis Lefebvre para el de Economía y Gonzalo Abad para el de Política.

Puesto que la meta común fue superar el macroanálisis generalizador y el microanálisis empirista, se pensó que los volúmenes privilegiarían lo que se podría llamar un "meso-análisis relacional", que, evitando unidades de estudio tales como la nación en un extremo o la comunidad indígena en el otro, se concentraría en unidades intermedias como son los subsistemas regionales o sectoriales y las relaciones con sus respectivos todos. Esto explica la importancia que el Proyecto "Ecuador" ha dado al estudio de las partes claves de varios sistemas sociales, ora concebidos como regiones, ora como sectores.

Para coordinar el trabajo de treinta investigadores fue necesario el patrocinio y la ayuda económica de varias instituciones nacionales y extranjeras. El aporte principal provino de CERLAC, aunque también fueron muy significativas las contribuciones de FLACSO, sede Quito y FLACSO Internacional. Otras instituciones que han apoyado al Proyecto "Ecuador" ya sea

intelectual o económicamente son, en orden alfabético: el Centro de Estudios Socio-Económicos (CIESE) de Quito, Ecuador; el Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES) de Quito, Ecuador; la Fundación para la Educación Superior (FES) de Cali, Colombia; Institut d'Etudes Andines (IFEA) de Lima, Perú; Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS) de Quito, Ecuador; Escuela de Sociología de la Universidad Central del Ecuador, Quito, Ecuador; Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Cuenca, Cuenca, Ecuador; y Universidad del Valle, Cali, Colombia.

En momentos cruciales del desarrollo del proyecto fue necesario reunir a los equipos de uno en uno para que sus miembros se informaran recíprocamente sobre los progresos de su trabajo e integraran sus respectivos volúmenes. El equipo de Historia tuvo dos seminarios en Quito mientras que los demás se reunieron en tres ocasiones en Toronto, Canadá. Los seminarios canadienses fueron posibles gracias a la gran capacidad organizativa de la Vice-Directora de CERLAC, la profesora Liisa North, y al apoyo del Social Science and Humanities Research Council de Canadá. No tenemos la menor duda que la calidad de los volúmenes de Economía, Clases Sociales en el Agro y Política mejoró, en gran parte, debido a la oportunidad que tuvieron los colaboradores de intercambiar ideas.

Después de cuatro años de trabajo el Proyecto "Ecuador" ha llegado a su fin. Estaba previsto desde el inicio que estos volúmenes serían publicados en inglés y en español. La edición castellana que aparece ahora bajo el sello de la Corporación Editora Nacional ha sido parcialmente financiada por el Banco Central. Este inestimable apoyo lo debemos a la iniciativa del Presidente de la Corporación Editora, doctor Enrique Ayala, quien hizo varias sugerencias sobre la forma y administración de la edición. El orden de aparición de los volúmenes será: primero, el de Economía; segundo, el de Clases Sociales en el Agro; tercero, el de Política; y cuarto, el de Historia.

El Proyecto "Ecuador", a más de contribuir a la consolidación de un nuevo tipo de producción en las ciencias sociales, puede ser de utilidad al político, al pedagogo y al público en general. El análisis regional-sectorial, al insistir en la relación parte-todo, ofrece material empírico nuevo o poco conocido y por lo tanto hace posible una comprensión más detallada y completa de las principales articulaciones de los sistemas económico, social y político del Ecuador contemporáneo. Así, se puede descubrir dentro de ellos disfuncionalidades y embotellamientos que desafían la habilidad y la voluntad del hombre político progresista ecuatoriano. Desde una óptica pedagógica, estos volúmenes aumentarán el caudal de lecturas actualmente existente para los estudiantes universitarios. Por otra parte, se dirigen también al pú-

blico en general puesto que los temas no son excesivamente especializados y la presentación no es demasiado técnica.

Hemos llegado al término de la jornada gracias a la ayuda de numerosas instituciones y personas. Algunas ya han sido identificadas. Falta reconocer el apoyo recibido de otras, como por ejemplo el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, que permitieron y facilitaron la participación de sus miembros en varios aspectos del proyecto. Merecen también nuestra gratitud Gonzalo Abad y Jaime Durán, directivos de FLACSO, sede Quito, y Louis Lefebvre y Liisa North, directivos de CERLAC. El licenciado Gonzalo Abad, como dijimos fue uno de los directores del proyecto durante su gestión en FLACSO. Le estamos agradecidos por abrirnos las puertas de FLACSO y ofrecernos, durante varios años, las facilidades de esta institución. Además reconocemos que los miembros del proyecto pudieron aprovechar de su inteligente percepción de la realidad ecuatoriana. Desde septiembre de 1983 se halla de director el licenciado Jaime Durán; le estamos reconocidos por el apoyo moral y material que nos ha dado para completar y cerrar los volúmenes.

Además tenemos deudas de gratitud con los colegas de FLACSO, CERLAC y el Instituto Francés de Estudios Andinos en Lima, Perú; especialmente el profesor Miguel Murrís quien, sin recompensa de ninguna clase ha colaborado ya como editor de uno de los volúmenes, ya como participante vital en varios de los seminarios efectuados en Quito y en Toronto, ya como animador general de todo el proyecto. Yves Saint-Geours y Jean Paul Deler, dos jóvenes académicos franceses, han colaborado cordial y gratuitamente con nosotros de diversas maneras. También nos han alentado, sugerido ideas y ayudado con la coordinación de varios aspectos del proyecto: Enrique Ayala, Osvaldo Barsky, Arnaldo Bocco, Manuel Chiriboga, Peter Landstreet, Carlos Larrea, Rafael Quintero, Erika Silva y Luis Verdesoto.

Con la publicación del Proyecto "Ecuador" se ha terminado una etapa y comienza otra en las relaciones entre FLACSO y CERLAC. En efecto, después de cuatro años de convivencia intelectual ha surgido una comunidad científica compuesta de nacionales y extranjeros que está dispuesta a llevar a cabo nuevas empresas. Algunas de ellas, de tipo didáctico, se han desarrollado paralelamente al Proyecto "Ecuador", tales como el Programa de Mercados Andinos. Otras están en discusión y hacemos votos para que se realicen.

**Juan Maiguashca G.**

Toronto, Canadá

## AGRADECIMIENTOS

---

*Como se expuso en la presentación, este volumen de ensayos es parte de un convenio entre una institución canadiense y una ecuatoriana. A pesar de todas sus recompensas la cooperación a larga distancia no deja de tener sus problemas. Agradecemos a los coordinadores del proyecto, licenciado Gonzalo Abad Ortiz, anterior Director de FLACSO, Sede Quito, y doctor Juan Maignashca, profesor del Departamento de Historia de la Universidad de York, por habernos ayudado a superar esos problemas. También queremos reconocer la ayuda prestada por el doctor Ayrton Fausto, Director interino de la Sede Quito, y por el actual Director, licenciado Jaime Durán.*

*En la preparación de este volumen tenemos una especial deuda de gratitud con Arnaldo Bocco, Carlos Larrea y Liisa North. Los tres han sido no sólo colaboradores sino coeditores, en todos los aspectos prácticos. Sin sus esfuerzos en la búsqueda de los colaboradores más calificados en las diferentes instituciones ecuatorianas y su ininterrumpido compromiso para el avance del proyecto, este volumen no se hubiera completado a tiempo, ser el primero en la serie y tener la amplia cobertura que alcanza ahora.*

*El trabajo que se llevó a cabo en la preparación de los ensayos representa el mejor ejemplo de cooperación académica internacional, la cual fue especialmente facilitada por la participación de la mayoría de los colaboradores en un seminario que se desarrolló en mayo de 1981 en la Universidad de York; allí pudo ser discutida con profundidad la orientación general de los ensayos. Agradecemos también al Consejo de Investigaciones en Ciencias Socia-*

*les y Humanidades de Canadá (SSHRC) por haber financiado su costo. En otros dos seminarios que tuvieron lugar en Quito, se profundizaron los contenidos de la mayoría de las contribuciones en sus diferentes etapas, lo que sirvió para dar mayor coherencia al producto final.*

*Los ensayos de este volumen no se prepararon teniendo en mente el asesoramiento en cuestiones políticas, pero dado que tratan directamente con problemas que tienen relación directa con dicho tema, era importante su rápida publicación. Ello fue posible gracias al doctor Enrique Ayala, Presidente de la Corporación Editora Nacional, a quien agradecemos su interés.*

*Finalmente debemos reconocer la gran ayuda brindada por los cuerpos administrativos de ambas instituciones, especialmente por Liddy Gomes, asistente administrativa de CERLAC, cuya agotadora atención a todos los detalles, paciencia y buena voluntad resolvieron muchos de los problemas administrativos relacionados con la transferencia de fondos, viajes y otras cuestiones organizativas.*

**Louis Lefebvre**  
Toronto, marzo de 1984

---

**EL FRACASO DEL DESARROLLO:  
INTRODUCCION A LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR**

Ecuador es el más pequeño de los países andinos; no obstante, su población — algo menos de nueve millones de habitantes en 1983 — supera a la de Bolivia. En 1981, el ingreso per cápita ecuatoriano fue 1.180 dólares, cifra también superior a la de Bolivia, casi igual a la de Perú y menor que la de Colombia. El Banco Mundial <sup>1</sup> define el ingreso de estos países como medio bajo; por ende, el ingreso per cápita de Ecuador es significativamente menor que el de la mayoría de los países latinoamericanos. Esta situación prevalece, a pesar de que el país posee una importante dotación de recursos naturales, el petróleo y otros recursos explotables. De allí que su potencial económico en términos comparativos, es más favorable que el de gran parte de los países de América Latina. Es lícito, entonces, preguntarse a qué responde ese relativo atraso económico. Los ensayos que se presentan en este volumen intentan arrojar alguna luz sobre el problema.

La magnitud y complejidad del problema que enfrenta la economía ecuatoriana no pueden ser evaluados a partir, únicamente, de indicadores

---

\* Agradezco los comentarios valiosos de Liisa North y Arnaldo Bocco; no obstante, las ideas y argumentos aquí expuestos son de mi entera responsabilidad. Quiero expresar, también, mi agradecimiento a Ana Proietti de Bocco, María Cuví y a Liisa North por la fiel traducción de este ensayo, originalmente escrito en idioma inglés.

<sup>1</sup> Cf. Banco Mundial. *World Development Reports*. (Varios años).

como el ingreso per cápita. La realidad es que, aun sin considerar los efectos de la profunda recesión de los últimos tres años, ha existido en el país una tendencia creciente hacia la separación entre la economía moderna — comercial — y la economía tradicional.

Históricamente, la distribución del ingreso ha sido desigual, hecho que se agudizó con las grandes divisiones regionales y étnicas. En particular, la pobreza tanto de la mayoría de los campesinos y comunidades indígenas de la Sierra, como la de los trabajadores de las plantaciones de la Costa, ha sido y continua siendo extrema. Si bien la distribución del ingreso en las áreas urbanas ha sido menos desigual, aún subsisten grandes diferencias. En las urbes coexisten grupos que perciben bajos ingresos — trabajadores de los servicios tradicionales, artesanos, marginados, desempleados y subempleados — con las clases más pudientes, pero no solo con estas, sino también junto a una clase obrera empleada en los sectores más modernizados de la industria, el comercio y los servicios cuyo nivel salarial es relativamente estable. De hecho, se presenta una creciente diferenciación en los niveles de vida, que van asociados con las actividades de alta y baja productividad (las últimas son características de los sectores tradicionales) y con el aumento del desempleo y subempleo causados por un crecimiento insuficiente del empleo y otras fuentes de ingreso en aquellos sectores cuya productividad es alta.

El aumento de esta brecha se evidencia en las estadísticas sectoriales. En el período 1960-1980, el crecimiento anual de la fuerza de trabajo fue superior al 3 o/o. Sin embargo, en la industria ese porcentaje disminuyó del 19 o/o al 17 o/o, no así en el sector servicios, donde se incrementó del 23 o/o al 31 o/o, mientras que en la agricultura disminuyó del 57 o/o al 52 o/o. Al mismo tiempo, entre 1960 y 1981, la participación de la industria en el Producto Nacional Bruto (PNB) aumentó del 20 o/o al 38 o/o, disminuyendo la participación del sector servicios y de la agricultura, del 54 o/o al 50 o/o, y del 26 o/o al 12 o/o, respectivamente. <sup>2</sup> En otras palabras, esa dramática re-

<sup>2</sup> Cf. Banco Mundial. *World Development Report 1983*. New York, Oxford University Press, 1983. La agricultura incluye también forestación, caza y pesca. La industria comprende minería y petróleo, manufactura, construcción, electricidad, agua y gas. El resto de actividades económicas se incluye en el sector servicios. Cabe anotar, sin embargo, que las estadísticas sobre la distribución sectorial del trabajo se refieren al período 1960-1980. Esto se debe a que el *Informe* de 1983 presenta solo la participación sectorial del ingreso en 1960 y 1981 y no se cuenta aún con datos estadísticos sobre la distribución sectorial del trabajo para 1981. Por otra parte en el *Informe* de 1982 — que incluye la información tanto para la distribución del ingreso como la del trabajo en los años 1960 y 1980 — existe una incongruencia en las cifras, que no ha sido clarificada en el *Informe*. En particular, la distribución sectorial del ingreso en 1960 suma 94 o/o en lugar de 100 o/o. Si esa diferencia de 6 o/o se agrega a la participación del sector servicios, los datos de ese *Informe*, para el período 1960-1980, coinciden con los citados en el texto para el período 1960-1981. También cabe señalar que las cifras arriba citadas coinciden con los datos generados y utilizados por las fuentes ecuatorianas.

distribución de la participación de los sectores ha favorecido a la industria, en desmedro de los otros dos.

Al mismo tiempo, el crecimiento general de la economía fue significativo. En los años sesenta, la tasa de crecimiento anual del PNB fue, aproximadamente, de un 5.5 o/o; en la década siguiente, esta se incrementó al 8.8 o/o anual. Pero, como lo evidencia la redistribución de la participación por sectores, ese crecimiento no ocurrió de manera equilibrada. Durante los años setenta, en gran parte debido al auge petrolero, la producción industrial creció, aproximadamente, un 12 o/o; incluso en el sector servicios se observó un incremento de cerca del 9 o/o anual. En cambio, la tasa anual de crecimiento de la producción agrícola fue inferior al 3 o/o. Es decir que la producción agrícola creció en menor proporción que la fuerza de trabajo o que la población, lo cual estaría indicando un estancamiento a largo plazo o, incluso, una caída en la productividad de más de la mitad de la fuerza de trabajo ecuatoriana.

De allí que el nivel de vida de la población, al menos de la mayoría, no pudo haberse elevado. El crecimiento acompañado por la redistribución — la esperanza en la magia del mercado — debería haber requerido un amplio incremento de la productividad del trabajo, cosa que, al parecer, se ha concentrado en la industria y, hasta cierto punto, en el sector servicios. Incluso allí, los beneficiarios fueron los participantes de los sectores modernos y comercializados de la industria y los servicios, excluyendo a la mayoría del artesano y a los trabajadores de los servicios tradicionales. El rápido crecimiento del ingreso se limitó, entonces, a los grupos de más altos ingresos.<sup>3</sup>

En resumen, éste es, entonces, el problema. El desarrollo económico, bien sea en una economía de mercado basada en la empresa privada, o bien dentro de una organización política y económica socialista, exige un aumento generalizado de la productividad del trabajo. Este requisito fundamental no fue cubierto por la economía ecuatoriana. El hecho de que hubo un crecimiento económico es de por sí insuficiente; en la medida que este fue acompañado por una grave distorsión en el aumento de la productividad y en la distribución del ingreso, el problema se hace aún más complicado. No puede haber, sin embargo un desarrollo económico y social a largo plazo, si antes no se revierten esas condiciones y se eliminan las distorsiones.

¿Cuál es el origen de esas distorsiones y qué factores han provocado la creciente separación entre los que tienen y los que no tienen? En realidad, la economía ecuatoriana y, de hecho, la concepción de la política económica del país con respecto al desarrollo son similares a las vigentes en la mayoría de los países de América Latina.<sup>4</sup> Se presencia una falta de desarrollo del

<sup>3</sup> Un análisis detallado de la relación entre industrialización, empleo y distribución del ingreso, se presenta en el Capítulo 8 de este volumen.

<sup>4</sup> Cf. Louis Lefebvre y Liisa North. *Introduction: democracy and development in Latin*



mercado interno; un énfasis exagerado en el crecimiento urbano-industrial en detrimento del rural y del agrícola; y, un proceso indiscriminado de industrialización por sustitución de importaciones. Todo ello ha ido acompañado de políticas que han favorecido: la sustitución de trabajo por capital más allá de lo que justificaban sus disponibilidades relativas; un excesivo crecimiento de la demanda interna de sus propios recursos energéticos (petróleo); y, finalmente, la capacidad de la economía para obtener divisas del sector externo ha sido comprometida por sobre su potencial real. La economía ha pasado a depender de la balanza de pagos, a tal punto que, forzosamente, tuvo que orientarse más hacia el comercio y la exportación que hacia el mercado interno. Por consiguiente se ha debido recurrir, cada vez más, al financiamiento internacional para cubrir el déficit comercial, el cual se suma a las anteriores obligaciones derivadas de la deuda externa.

Pero estas, más que las razones de fondo, son solo manifestaciones que responden a políticas derivadas tanto de concepciones particulares sobre el desarrollo económico cuanto de las estrategias desplegadas para lograrlo. Estas concepciones no siempre están articuladas en forma clara y, con frecuencia, son contradictorias. Además, implícita o explícitamente, están enraizadas en una ideología cuyo cometido es fortalecer los intereses políticos y económicos de las clases dominantes — capitalistas, comerciantes, clases medias urbanas y terratenientes —, tratando de igualar sus intereses particulares con el interés nacional. Los sucesivos gobiernos y las respectivas dependencias oficiales, dedicadas a la planificación, no han formulado con claridad ni los objetivos de las políticas, ni los programas encaminados a alcanzar esos objetivos. Tampoco han demostrado la voluntad política de implementar medidas que, si bien pueden ser impopulares a corto plazo, resultan indispensables cuando se persiguen objetivos a largo plazo.

Aunque no está explícitamente planteada en el modelo de la política ecuatoriana de desarrollo, el proceso de industrialización constituye el eje de la estrategia de desarrollo. Desde que se creó la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA), a mediados de los años cincuenta, la política gubernamental y los gastos destinados al desarrollo han favorecido al sector industrial y han propiciado el crecimiento urbano-industrial. Al mismo tiempo, esas políticas han descuidado la agricultura y el sector rural, excepto cuando se ha tratado de grandes unidades de producción. La política fiscal de los distintos gobiernos ha incentivado las empresas industriales a través de: rebajas impositivas, subsidios directos y un tratamiento especial que, entre otras ventajas, exime de impuestos aduaneros a la importación de bienes de capital y mate-

ria prima industrial. Asimismo, el Estado amplió y profundizó su participación directa, construyendo infraestructura para el proceso de industrialización urbana, expidiendo leyes y creando organismos estatales de planificación, así como fomentando y financiando las empresas industriales de capital nacional y extranjero. Este proceso, a su vez, le ha permitido al Estado adquirir un control mayor sobre el comercio exterior, estableciendo medidas dirigidas a proteger a las empresas industriales y contrarrestando la debilidad del mercado interno a través de un complejo sistema de precios, subsidios y cuotas.<sup>5</sup>

Lo que el Estado no ha podido crear es un mercado nacional para la producción interna, ya que esto requería un previo fortalecimiento del poder de compra de aquellas clases sociales cuyas necesidades de consumo, al ser lo suficientemente grandes, habrían inaugurado un proceso de crecimiento autosostenido de la empresa nacional. La rentabilidad de tales empresas podría haberse garantizado solo con un aumento del poder de compra de la mayoría de la población y no mediante el alto poder de compra de una minoría. En lugar de un esquema de subsidios para las empresas, se hubiera requerido políticas que deliberadamente persiguieran una distribución regional y personal del ingreso más equilibrada, por medio de una reforma agraria y una política específica de creación de empleos.<sup>6</sup> Con tales políticas, el Estado pudo haber estimulado el desarrollo del mercado nacional; sin embargo optó por lo contrario: profundizó la orientación hacia afuera de la economía ecuatoriana.

La ejecución de esta política estatal se facilitó, en gran medida, por cuanto el Ecuador ha sido, tradicionalmente, un país exportador de materias primas y cuya economía interna ha dependido de las exportaciones. Esta tendencia se fortaleció e intensificó con el auge petrolero. Después de 1972, la capacidad real del país para obtener divisas se incrementó sustancialmente con las exportaciones de petróleo. Los ingresos procedentes de la nacionalización de casi dos tercios (62.5 o/o) de los intereses petroleros han contribuido tanto al fisco nacional cuanto a los recursos en divisas directamente controlados por el gobierno.

Este cambio de la capacidad para obtener divisas tanto de la economía como del gobierno pudo haber aliviado la dependencia externa del país. Lo que en realidad ocurrió, en las dos últimas décadas, fue que el crecimiento de las importaciones superó al de las exportaciones, provocando un déficit en la balanza comercial, el cual se ha financiado con préstamos internacionales. Al mismo tiempo, el déficit del gobierno que creció debido al bajo precio

---

<sup>5</sup> Cf. Capítulo 9 de este volumen.

<sup>6</sup> Cf. Louis Lefebvre. *Critique of Development Planning in Private Enterprise Economies*. *Indian Economic Review*, octubre, 1974.

fijado a la venta de sus servicios (incluyendo la venta local de productos derivados del petróleo) y a la rápida expansión del gobierno como sector, también tuvo que ser financiado con préstamos del exterior.

No obstante, el auge del petróleo provocó un crecimiento significativo en los servicios y en las actividades productivas inducidas. Ello incrementó, aceleradamente, el ingreso de un limitado segmento conformado, principalmente, por grupos urbanos y de ingresos altos, que incluye a los trabajadores sindicalizados con empleos estables. El incremento concomitante de la demanda de bienes de consumo por parte de esos grupos no pudo ser satisfecho con la producción interna. La consecuencia fue el aumento de los precios nacionales que, al no ir acompañado de un reajuste en la relación de intercambio de divisas, provocó un importante incremento de la demanda de importaciones. A pesar de algunos esfuerzos, temporales e ineficientes, para restringir las importaciones, estas llegaron a un nivel insostenible en 1981.<sup>7</sup>

Así, a pesar del "boom" petrolero que propició una situación muy favorable en cuanto a divisas se refiere, se fue acumulando una gran carga externa sin que, al mismo tiempo, se sentaran las bases necesarias para el crecimiento y desarrollo de un mercado interno que hubiese beneficiado, equitativamente, a toda la población.

Si bien el auge de las exportaciones de petróleo duró poco tiempo, contribuyó a que se dieran importantes cambios en la economía a fines de los años setenta la producción dejó de crecer y el aumento de la demanda interna de derivados del petróleo restringió el potencial exportable. Sin embargo, el incremento de la capacidad de importación, más las políticas gubernamentales para promover la industrialización, dieron como resultado un considerable aumento de la capacidad manufacturera del país. Otro factor que contribuyó a este aumento fue la participación de los inversionistas extranjeros quienes fueron atraídos por la buena acogida del gobierno, particularmente hacia los estadounidenses, y por las oportunidades ofrecidas tanto por el auge petrolero como por el hecho de que Ecuador pertenece al mercado andino.<sup>8</sup> El gobierno creó estímulos adicionales y subsidios con el propósito de favorecer una equilibrada distribución regional de las inversiones, sin embargo, la mayor parte del crecimiento se concentró en las grandes ciudades.

El "boom" petrolero y el crecimiento industrial inducido, naturalmente, incrementaron potencialmente la demanda de trabajo. Pero, en este caso, las políticas gubernamentales anteriormente creadas para promover el proceso de industrialización, subsidiando la adquisición y el uso del capital, probaron ser contraproducentes. Como se señaló, el ingreso generado por el sector in-

---

7 Cf. Capítulo 12 de este volumen.

8 Cf. Capítulo 9.

ustrial aumentó más rápidamente que el empleo. En términos relativos, la participación del ingreso industrial casi se duplicó frente a una disminución de la proporción de mano de obra empleada en ese mismo sector. Los empresarios fueron estimulados a utilizar métodos de producción intensivos en el uso de capital, debido a que los subsidios al capital hacían, efectivamente, más económico su uso que el de mano de obra. Esto ha rezagado el ritmo de crecimiento del empleo en el sector industrial moderno; la mayor parte del incremento en las oportunidades de empleo urbano se produjo en el sector servicios, donde la tasa de crecimiento de la productividad permaneció estancada o, al menos, se mantuvo muy por debajo de la del sector industrial.

El desarrollo de la pequeña industria ha seguido un curso similar a lo observado en el sector industrial moderno. El gobierno creó estímulos especiales para el desarrollo de la pequeña empresa, con diversos propósitos.<sup>9</sup> Primero, se esperaba que si la pequeña industria tenía éxito, posteriormente se transformaría en industria mediana e, incluso, en industria a gran escala. Segundo, se intentaba lograr una mejor distribución regional de la producción industrial por medio de la pequeña industria, pensando que esta tendría mayor "flexibilidad" que las grandes unidades de producción para elegir su ubicación. Y, finalmente, se creía también que la pequeña industria privilegiaría las técnicas intensivas en el uso de mano de obra y ofrecería más empleo que las grandes empresas.

En realidad, ninguna de esas expectativas se justificaron ni se cumplieron en la práctica. La pequeña empresa recibe subvenciones estatales gracias a su tamaño y, difícilmente correría el riesgo de perderlas por el simple hecho de aumentar de tamaño; en todo caso, no existen evidencias de que esto ocurra. Tampoco cabe esperar que estas empresas puedan tener mayor flexibilidad para elegir su ubicación, ya que dependen tanto del mercado como de las técnicas y otros insumos, los cuales se obtienen más fácilmente en las grandes concentraciones industriales o urbanas. La evidencia es que, salvo en ciertos casos y por necesidades específicas (por ej. el procesamiento de productos agrarios frescos), ellas prefieren localizarse en centros urbanos importantes. En lo que se refiere al tercer objetivo — el aumento de la capacidad de esas empresas para absorber fuerza de trabajo — la orientación de las subvenciones estatales está en contradicción con tal propósito. Las subvenciones se otorgan para la compra o instalación de bienes de capital que conducen a la incorporación de una tecnología cuya característica es la mayor intensidad relativa en el uso de capital. Como es bien conocido y confirmado por la experiencia, no sólo del Ecuador sino de otras naciones económicamente menos desarrolladas, un de-

---

<sup>9</sup> Cf. Capítulo 6.

sarrollo basado en la pequeña industria puede utilizar técnicas de uso intensivo de capital en idéntica o aún mayor proporción que el desarrollo basado en unidades de producción a gran escala.<sup>10</sup>

Pero hay más todavía: es cada vez más difícil poder conciliar el modo de producción artesanal con la economía capitalista de mercado. En ausencia de una política especial que proteja al artesano, este está condenado a desaparecer ante la competencia de la manufactura y las importaciones. Si bien unos pocos talleres artesanales se transformaron en pequeñas industrias modernizadas, la cuestión no se limita a la defensa de formas tradicionales de vida y de una cultura arraigadas profundamente en la herencia económica del país, sino a la sobrevivencia de un sector cuya capacidad, real y potencial, de generar empleo y trabajo por cuenta propia es muy importante.<sup>11</sup>

De cualquier manera, los programas estatales destinados a incentivar la industrialización pueden haber sido o no exitosos en incrementar la tasa de formación de capital y el aumento de la producción industrial, sobre lo que podría haber ocurrido en una economía de mercado sin la presencia de subvenciones estatales, pero donde sí fallaron claramente fue en la creación de empleo dentro de los sectores de mayor productividad. Como se dijo, el crecimiento del empleo urbano ocurrió en los sectores de baja productividad, incluyendo actividades como la construcción, que tradicionalmente contrata trabajadores migrantes temporales.<sup>12</sup>

La afluencia de trabajadores rurales y el crecimiento de la población urbana, en una proporción mayor que el incremento de las oportunidades de empleo urbano, son el producto del empobrecimiento constante del sector rural. Cualquiera que haya sido el beneficio que del crecimiento recibieron algunos sectores de la población, más del 50 o/o (casi toda la población rural de la Sierra y la mayoría de esa misma población en la Costa) no participó o participó marginalmente en el cambio ocurrido en la productividad.<sup>13</sup>

Varias razones explican la ausencia de una tendencia favorable en la productividad rural.<sup>14</sup> A pesar de la debilidad y limitación de la legislación

10 Cf. CONADE-ILDIS. *La situación de la pequeña industria en el Ecuador (1965-1979)*. Quito, CONADE-ILDIS, 1980. Para el caso de la India ver: P.N. Dhar y H.F. Lydall. *The role of small enterprises in Indian economic development*. Nueva Delhi, 1961.

11 Cf. Capítulo 7 de este volumen.

12 En el Capítulo 5 se aborda el problema de la migración temporal y el mercado de trabajo urbano.

13 Cf. Capítulo 4 de este volumen.

14 En los Capítulos 2 y 3 se analiza los problemas del sector agrícola y su relación con la economía nacional.

sobre Reforma Agraria de 1964 y de 1973, esta se implementó en forma muy restringida. Una abrumadora proporción de la tierra cultivable (65 o/o) corresponde, todavía, a grandes unidades de producción, superiores a los 100 acres<sup>15</sup> pertenecientes al 2.5 o/o de los productores rurales, aproximadamente. En el sector agroexportador, una gran parte del excedente generado ha sido apropiado por las compañías ligadas al comercio internacional quienes no han demostrado interés en reinvertir esos excedentes, o destinarlos al incremento de la productividad.

La estructura de la producción para exportación se asemeja a las formas capitalistas de maximización de las ganancias a corto plazo. Los salarios están determinados por la competencia regresiva que prevalece en el mercado de trabajo: el nivel de salarios es tan bajo que los trabajadores con frecuencia tienen que completar sus necesidades por medio de cultivos adicionales de subsistencia. Asimismo, por efecto del "boom" petrolero, se ha incrementado la demanda urbana de productos agrícolas, lo cual transfiere una significativa porción de recursos al sector rural. Sin embargo, han sido los productores grandes y medianos — que disponían de los medios necesarios y del apoyo estatal para modernizar la producción — quienes se han apropiado de esos recursos, reorientando su producción para aprovechar las oportunidades más rentables del mercado. Son ellos, ahora, los principales abastecedores de productos tanto para los consumidores de altos ingresos como para el sector industrial, cuya demanda consiste en materias primas agroindustriales. Esos productores también han intensificado el uso de maquinaria y otras formas de capital en detrimento del empleo. Es notorio el esfuerzo deliberado de varios de los terratenientes más grandes por minimizar el uso de trabajo.

Los artículos de primera necesidad, como papas y arroz, así como otros productos para el mercado interno destinados a los sectores de bajos ingresos han sido, en su mayoría, producidos por el campesinado. La escasa ganancia marginal que generan es, en gran medida, apropiada por los intermediarios; asimismo, los campesinos son los últimos en beneficiarse de las facilidades otorgadas por el Estado para el desarrollo del sector agrícola. Además, la política estatal de precios para los bienes alimenticios no favorece a los agricultores. Esto más el inadecuado crecimiento del ingreso de los principales compradores de artículos de primera necesidad — los grupos con ingresos bajos — impiden el crecimiento de la demanda de alimentos. A pesar del considerable incremento en la demanda para consumo urbano, la producción total de alimentos apenas logró mantener el mismo ritmo de crecimiento que la población. De hecho, como muestra el ya citado *World Development Report 1983*, el índice promedio de la producción per cápita sufrió una pe-

---

15 Un acre equivale a 0.40469 hectárea.

queña disminución en la última década. Incluso en cultivos donde la producción podía haberse incrementado rápidamente, como es el caso del arroz, la falta de capacidad del mercado interno para absorber ese incremento detuvo su expansión. Y esto se da a pesar de que un número importante de habitantes quisiera elevar el consumo de calorías que, para la mayoría de la población ecuatoriana, se encuentra por debajo del nivel mínimo. En una economía de mercado, una necesidad, aunque exista, si no va acompañada del respectivo poder de compra, no se traduce en un incremento de la demanda. Así, ni el mercado ni la política de precios que se orientaron hacia el consumo urbano, estimularon la producción de alimentos. Como consecuencia, la modernización y el aumento de la productividad han estado rezagados precisamente en el sector que tiene mayores posibilidades de generar empleo y propiciar el desarrollo de trabajadores por cuenta propia.

Para analizar el atraso del agro es indispensable referirse a las comunidades indígenas que representan cerca del 50 o/o de la población rural. Salvo algunas excepciones, las comunidades indígenas que conservaron sus rasgos étnicos y culturales, no han participado en la economía de mercado ni siquiera en la forma restringida en que lo hicieron los campesinos. Ya sea que esto responda a la falta de incentivos o a la parca disposición mostrada por ellos debido a su comprensible temor de ejercer sus derechos o de perder su identidad étnica, el resultado es que esas comunidades no reciben los beneficios que les correspondería en relación con su contribución a la economía nacional que, medida en términos de trabajo, es significativa. Por una parte, son explotados como trabajadores rurales y por otra no existen políticas estatales especialmente diseñadas para incentivar el crecimiento de la productividad o incrementar los niveles de vida de las comunidades indígenas. Si bien el tópico trasciende los temas tratados en este volumen, es necesario destacar que cualquier política económica cuyo objetivo fuera mitigar la pobreza rural tendría que enfrentar este aspecto, en una forma tal que permitiera preservar el carácter étnico y cultural de esas comunidades indígenas.

Retomemos ahora, a la luz de la discusión precedente, el significado del desarrollo económico en relación con la formulación de políticas y con la estrategia económico-política. En general, existe acuerdo, sin que ello implique un determinado compromiso ideológico, en que el desarrollo económico consiste en el incremento del nivel de vida de toda la población. El crecimiento económico es necesario, pero sólo conduce al desarrollo cuando se incrementan el consumo básico y el bienestar de los grupos de bajos ingresos. Esto, a su vez, requiere que la apropiación y uso de los excedentes generados en el proceso productivo sirvan tanto para el crecimiento cuanto para la redistribución.

La evidencia indica que no ha sido esa la forma que asumió el proce-

so en Ecuador. Una parte de los excedentes privados, generados en el mercado, ha sido invertida fuera del país, como es el caso de las exportaciones de banano, o corresponde a fugas de capital. Otra parte se ha destinado al desarrollo de técnicas y procesos que no incrementan la demanda de trabajo en las actividades con mayor productividad. Sin embargo, en una economía de mercado, el incremento de la demanda de trabajo es el principal medio para elevar el poder adquisitivo de los grupos con menores ingresos lo que, a su vez, sirve para elevar sus niveles de vida. Si este proceso no tiene lugar en el mercado, este no cumple su función como institución social, haciendo necesaria la intervención estatal.

Una de las formas de intervención es aquella en la cual el Estado toma posesión de los medios de producción para usarlos de acuerdo con el interés social. Pero, frente a la realidad ecuatoriana actual, es más apropiado pensar que se mantendrá la economía mixta de mercado con la participación de empresas públicas y privadas. En este caso la intervención estatal debe planificarse de tal manera que sea del interés de los participantes en el mercado el actuar en una forma socialmente constructiva.

Como hemos visto, si bien los gobiernos ecuatorianos han intervenido en el mercado tanto directa como indirectamente, sin embargo, su acción, lejos de corregir acrecentó el mal funcionamiento de ese mercado. Con la intervención, el Estado ha agotado la mayor parte de los excedentes que captó directamente no solo a través de impuestos sino también de la explotación de los recursos petroleros nacionales.<sup>16</sup> Y allí radica un problema. Las políticas estatales al promover la sustitución de trabajo por capital, la dependencia en las importaciones y préstamos externos y al privilegiar las exportaciones y el crecimiento urbano a expensas de la agricultura y del desarrollo rural y regional, han establecido, también, una estructura socioeconómica y un conjunto de relaciones político-económicas, difíciles de reencauzar en una dirección socialmente constructiva. Los capitalistas, los trabajadores de la industria urbana, sindicalizados y con empleo estable, los comerciantes tanto importadores como exportadores y los terratenientes están interesados en mantener el sistema a fin de continuar beneficiándose de los subsidios que, directa o indirectamente, disfrutan. Un cambio de las políticas que favorecen a los sectores actualmente marginados (la población rural y los sectores de productividad baja) podría ejecutarse solo a expensas de quienes ahora se benefician de las políticas vigentes. Si no hay una resolución, se hace necesario persuadir a quienes detentan el poder político influir en las decisiones de gobierno<sup>17</sup> que

---

<sup>16</sup> Cf. Capítulo 11 de este volumen.

<sup>17</sup> Cf. Capítulo 13 de este volumen.





deben ceder una parte de lo que ellos creen que les corresponde por derecho y que va en su propio interés.

Sin embargo, si los grupos de poder tuviesen una comprensión inteligente de sus propios intereses, ellos mismos deberían apoyar un cambio. En efecto, aparte de los problemas sociales que puede producir la ampliación de la brecha en los niveles de vida, será necesario controlar el gran endeudamiento externo. Esto requerirá la reorientación de la economía: cambiar el sentido hacia afuera que mantiene por una orientación hacia adentro y, en lugar de privilegiar lo urbano-industrial, equilibrar el peso de lo urbano y rural en la política de desarrollo. Solo entonces, será posible establecer un mercado interno próspero y dinámico.

Hay que señalar que en este caso, los juicios de valor y los requerimientos técnicos, lejos de enfrentarse se fortalecen mutuamente. La concepción humanista del desarrollo implica la elevación de los niveles de vida de los grupos de menores ingresos. Asimismo, el desarrollo del mercado interno requiere el aumento del poder adquisitivo popular para absorber los bienes que se producen en el país.

En el desarrollo económico de los países industriales de occidente, el aumento del poder de compra y del consumo por parte de los grupos de menores ingresos jugó un papel central, primero estimulando y luego apoyando un proceso donde el uso de los excedentes se orientaron hacia las inversiones productivas internas.<sup>18</sup> La agricultura desempeñó allí un papel crucial: creó empleo y oportunidades de ingresos a las masas. De hecho, la industrialización urbana no hubiera podido tener lugar sin el desarrollo de la agricultura. Esta abasteció a la industria y población urbana y generó una demanda para los productos industriales. La Unión Soviética tampoco habría consolidado su industrialización urbana de no haber contado con una base agrícola previa, capaz de producir excedentes para venderse en el mercado. Asimismo, Japón pudo pasar de una economía militar-industrial a una organización de mercado orientada al consumidor gracias a su base agrícola y a una reforma agraria que otorgó poder de compra a los campesinos, al mismo tiempo que introdujo una relación entre los sectores urbanos y rurales que era rentable para los dos.

En la actualidad, el papel de la agricultura sigue siendo el mismo que en esas diferentes situaciones históricas. El desarrollo político-económico de Ecuador exige el desarrollo económico del sector agrícola, en particular de aquella agricultura que produce para el consumo interno tanto de la industria como de la población ecuatoriana. Además, el desarrollo urbano-industrial ne-

---

<sup>18</sup> Cf. Louis Lefebvre. *On the paradigm for economic development*. World Development, 2 (1), 1974.

cesita no solo un sector agrícola productivo sino también una comunidad rural próspera, capaz de proveer materias primas a la industria y consumir los bienes de esta última. En este sentido, las políticas económicas tendrán que centrarse en el desarrollo rural en mucha mayor medida de lo que lo han hecho hasta ahora.

En una economía de mercado — ya sea que en esta participen la empresa privada y el sector público como en el caso ecuatoriano — la prosperidad de cualquier sector depende, en gran medida, de la intensidad de la demanda para los bienes producidos. Debido a la orientación exportadora de la economía ecuatoriana, esa demanda está determinada por factores externos fuera del control del Estado. La actual depresión internacional y el fútil esfuerzo de Europa y del Tercer Mundo para cambiar la política de las tasas de interés mantenidas por Estados Unidos corroboran este punto. La fuerza de control que puede ejercer un gobierno está primero y por sobre todo en el mercado interno. Allí, a diferencia de lo que ocurre en el sector externo, el gobierno sí puede crear condiciones que, por un lado tornen rentable, para los agricultores y las otras clases productoras, la producción de bienes de consumo popular interno y, por otro, aseguren la capacidad necesaria de absorción del mercado popular.

Lejos de subvencionar el uso de capital, una política constructiva subvencionaría el uso de trabajo. Ello, sin embargo, es más factible en un contexto urbano-industrial que en los sectores tradicionales y en la agricultura, debido a la atomización espacial de estas últimas y a la dificultad de mantener un control administrativo-fiscal sobre aquellos. No obstante, la sola eliminación de los subsidios al capital disminuiría la importación de tractores y otros equipos que desplazan mano de obra, además de liberar recursos a ser utilizados en programas de empleo rural a gran escala. Estos programas podrían organizarse de tal forma que el incremento *pari passu* de la producción de la mayoría de bienes de consumo correspondiera al aumento inducido del poder de compra de los trabajadores. De este modo, los posibles efectos inflacionarios derivados de un programa de empleo — por ejemplo, trabajos de control de aguas y recuperación de tierras — serían compensados con el aumento en la productividad rural que se generaría.

Los programas de empleo contribuirían también a otros objetivos tales como: disminuir la migración campo-ciudad y mejorar la distribución regional del ingreso. También se fortalecería la descentralización regional de la pequeña industria, ya que al incrementarse el poder de compra en el sector rural, existirían incentivos para las industrias procesadoras y de servicios relacionados con la agricultura. Asimismo, los pequeños productores de bienes de consumo podrían negociar sus productos en el medio local sin tener que desplazarse a las urbes. La extensión de la red de caminos secundarios y terciarios

contribuiría a ese desarrollo y, de paso, generaría ingresos y empleo en el sector rural.

En cuanto al contexto urbano-industrial, en lugar de subsidiar el uso de capital, se podría otorgar subsidios industriales de acuerdo con la magnitud del empleo (número de trabajadores empleados), lo cual desalentaría la sustitución de trabajo por capital. Esto, a su vez, ayudaría a compensar los efectos adversos de las leyes relativas a salarios mínimos y la negociación colectiva; en el mercado laboral urbano estas medidas han desincentivado la creación del empleo y han contribuido a su fragmentación.<sup>19</sup>

La reorientación de la economía — del mercado externo al interno — no significaría un retorno a la autarquía. El intercambio comercial no es, en sí mismo, una meta sino un medio para incrementar la eficiencia de la estructura productiva y para obtener las divisas necesarias para alcanzar los objetivos de desarrollo nacional. Las exportaciones son indispensables pues permiten obtener las divisas destinadas a cubrir los servicios de la deuda externa y las importaciones básicas. Reorientar la economía hacia el mercado nacional no implica disminuir las exportaciones pero sí debería reducir las importaciones de bienes de capital, algunos insumos y alimentos especialmente cereales y otros tipos de alimentos cuyas ofertas de fuentes locales han sido insuficientes para cubrir el crecimiento de la demanda urbana en el Ecuador.

Además, una economía orientada hacia el mercado interno como alternativa a la dependencia comercial de los países industrializados del norte es coherente con una vigorosa participación tanto en el mercado andino como en otros mercados regionales. Ecuador ya ha incrementado la exportación de manufacturas a esos mercados y, todo parecería indicar que se mantendrá esa tendencia, por el hecho de que ante los problemas que enfrentan los países andinos en particular, y los latinoamericanos en general, tendrán que orientarse hacia una mayor cooperación regional que la actualmente existente. De hecho, los mercados regionales, en especial los andinos, pueden ser considerados como extensiones de los mercados nacionales, entre países cuyas necesidades económicas básicas son similares. Sin embargo, esto se refiere a una perspectiva a largo plazo, mientras que los problemas relacionados con el desempleo y la reorientación de la economía deben ser abordados cuanto antes.

En lo que se refiere a la economía urbana, la orientación hacia el mercado interno no disminuiría la importancia de la industria. Por el contrario, el desarrollo rural — es decir el crecimiento de la productividad agrícola y los ingresos rurales — estimularía tanto las inversiones industriales dirigidas al mercado interno como el crecimiento de ese mercado. A su vez, liberaría

---

<sup>19</sup> La relación entre el movimiento sindical y la fragmentación del mercado laboral se discute en el Capítulo 10.

a la industria de la aguda dependencia que actualmente mantiene con respecto al sector externo.

Por lo tanto, el problema no radica en lo que ocurrirá a largo plazo con la agricultura y la industria. Se trata más bien de buscar mecanismos tanto para liberar a la economía de la actual distorsión, que combina desempleo, inflación y dependencia externa, como para reorientarla hacia el desarrollo del mercado interno.

Esta situación exigiría cambios realmente sustanciales en las políticas, los cuales no podrían efectuarse sin que se den otros cambios, también significativos, en las relaciones de poder tanto políticas como económicas. Esos cambios tampoco podrían ser introducidos abruptamente, haciendo caso omiso de las consecuencias disgregadoras que podrían acarrear a corto plazo.

El conocido paquete de políticas prescrito por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para "poner la casa en orden", el cual supone curar al paciente mediante la medicina patrón oro, debe ser rechazado por varias razones. Cada una por separado justifica ese rechazo. La primera es de orden práctico: el paquete ha sido aplicado recientemente en Ecuador y ha fracasado; a pesar del altísimo costo que significó para los grupos de bajos ingresos, esa medicina no dio resultado. En segundo lugar, la medicina ha agravado precisamente la condición que debería haber curado: disminuyó el poder adquisitivo de los grupos de bajos ingresos, minando de esta forma la base económica indispensable para el desarrollo del mercado interno. En tercer lugar, aunque la medicina reclama la eliminación de ciertas políticas que han causado distorsiones, no propone los remedios que eliminen las distorsiones que ya están bien arraigadas en el sistema económico y social. De cualquier manera, una contracción del ingreso artificialmente inducida (parte esencial de las prescripciones del FMI), frente a una economía internacional en plena recesión y una baja demanda de las exportaciones y del empleo nacional, no tiene sentido.

Al no aceptarse la propuesta del FMI ¿cuál sería la alternativa? El paquete del FMI contiene ciertos elementos que no deben rechazarse por el mero hecho de formar parte de ese paquete. Sin embargo, deben utilizarse en combinación con políticas que eviten los efectos indeseables de esos elementos sobre los ingresos y el bienestar. Al mismo tiempo, esa combinación de políticas ayudaría a reorientar la economía en la dirección deseada.

Mientras exista un desequilibrio entre la oferta y la demanda de divisas — y esta es la situación en la actualidad — la opción es, o devaluación o subsidio directo de las exportaciones. De las dos opciones, es preferible elegir la primera porque, además, constituye un impedimento a las importaciones. Asimismo, los fondos, antes destinados a subsidiar las exportaciones, podrían servir para subvencionar a los productores a fin de que se orienten hacia los proveedores nacionales.

Los subsidios al capital, que conducen a la sustitución de trabajo por capital, tendrían que ser reemplazados, como se discutió, por subsidios destinados a incrementar el empleo y los programas de trabajo. Los servicios gubernamentales, que incluyen a la energía, tendrían que ser cotizados a un precio que reflejaran sus costos reales. Asimismo, los subsidios a los bienes de consumo básico, en particular alimentos, tendrían que otorgarse de tal forma que no desalentaran la producción. En otras palabras, el subsidio a los consumidores urbanos debería extraerse de fondos generales y no de los excedentes de los productores. Para asegurar que los subsidios a los bienes de consumo básico se destinen en efecto a aquellos cuya productividad e ingreso deben ser urgentemente aumentados, tendría que ejecutarse una verdadera reforma agraria.

La mayoría de las políticas, arriba mencionadas, reduciría los ingresos (ganancias, sueldos y salarios), de las clases urbanas económicamente favorecidas. Ellas son quienes actualmente captan los excedentes, a expensas de los trabajadores cuya productividad es baja y de los campesinos, usando dichos excedentes para mantener un sistema que les beneficia. Indudablemente, esas clases intentarían bloquear la implementación de políticas que interfieran con el statu quo e instrumentarían su poder para fijar precios y salarios con el fin de mantener su nivel real de ingresos. Por ende, sería necesario crear un sistema de control de precios y salarios para que, ante cualquier eventualidad, se pudiera mantener bajo control la espiral inflacionaria de precios/salarios. Por otra parte, una reforma del sistema impositivo permitiría reemplazar el financiamiento externo requerido para cubrir el déficit gubernamental (en lugar de recortar los gastos públicos como lo sugiere el FMI), y proveer los fondos para implementar un programa de política económica, socialmente constructivo.

¿Cuál sería la organización política adecuada para manejar las tensiones que indudablemente generaría la implementación de ese tipo de políticas? Aunque las modificaciones se introdujeran gradualmente y en ausencia de cambios políticos revolucionarios, las consecuencias conducirían a la total reconstrucción de la sociedad. Sin embargo, de una forma u otra, tales cambios tendrían que ser introducidos y las clases, políticamente dominantes, tendrían que aprender o aceptar que en un proceso de democratización política y económica, el poder debe ser compartido.

El papel del Estado será, indudablemente, decisivo. Deberá persuadir no solo a los capitalistas sino también a los sindicatos para que brinden su cooperación. Esto, a largo plazo, beneficiaría tanto a ellos como a los grupos de bajos ingresos. No obstante, esta cooperación requeriría que, previamente, hayan identificado comprensivamente sus propios intereses.

Surge, entonces, la siguiente pregunta: ¿Cómo las clases sociales, si

fueran capaces de hacerlo, lleguen a reconocer sus propios intereses? No tenemos la respuesta. Sin embargo, es evidente que es imprescindible tener liderazgo y voluntad política. Estos no se logran sin la comprensión cabal por parte del pueblo y sus dirigentes de los verdaderos problemas socio-económicos y las soluciones factibles de implementar.

La intención de los ensayos presentados en este volumen es aportar a la comprensión de esa problemática.

**EL SECTOR AGROEXPORTADOR Y SU ARTICULACION  
CON LA ECONOMIA ECUATORIANA DURANTE  
LA ETAPA BANANERA (1948-1972):  
SUBDESARROLLO Y CRECIMIENTO DESIGUAL**

**INTRODUCCION**

El interrogante central que se procura elucidar en este volumen, se vincula al estudio de la capacidad, actual o potencial, de la estructura socio económica ecuatoriana para revertir los frutos del crecimiento en una mejora de las condiciones de satisfacción de las necesidades de la sociedad, particularmente de los grupos de menores recursos.

Es bien conocido que la sociedad ecuatoriana se ha caracterizado, al menos hasta los inicios de la década pasada, por la presencia de agudas diferencias sociales y por las precarias condiciones de vida de amplios sectores de la población. Aun en la actualidad, al cabo de diez años de exportación petrolera, los niveles de satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población continúan siendo críticos.

Se ha profundizado menos, sin embargo, en el análisis de los obstáculos que han impedido una mayor difusión social de los efectos del crecimiento económico y su posible relación con características estructurales de la sociedad ecuatoriana.

El presente artículo explora esta problemática, indagando sobre los orígenes y el mantenimiento de los desequilibrios en la configuración espacial y en la estructura social del Ecuador durante la etapa bananera (1948-1972). El análisis se centra en las condiciones específicas de desarrollo del sector

agroexportador y su articulación con el sector agropecuario para consumo interno.

## EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y LOS DESEQUILIBRIOS SOCIALES EN EL ECUADOR DURANTE EL PERIODO BANANERO

En 1920 se interrumpió, drásticamente, un extenso período de la historia económica nacional en el cual el crecimiento se sustentó, fundamentalmente, en la expansión de las exportaciones de cacao. La pronunciada caída de los precios internacionales de ese producto y la disminución simultánea de los volúmenes exportados, condujeron a la virtual eliminación del país como abastecedor importante de cacao en el mercado mundial. Ello originó una prolongada crisis en el sector externo y en toda la economía nacional agravada, años más tarde, por la depresión capitalista de 1929 y por el estallido de la segunda guerra mundial. Como consecuencia, la inserción del país en el mercado mundial se debilitó sustancialmente a tal punto que sus exportaciones por habitante (US\$3 en 1940) llegaron a valores muy inferiores al promedio latinoamericano. Ante la ausencia de una respuesta a la crisis impulsada por la sustitución de importaciones, la economía ecuatoriana — predominantemente rural — se revirtió sobre sí misma; sus niveles de crecimiento fueron insignificantes, y las situaciones de extrema pobreza se agudizaron para la mayoría de la población.

Esta crisis se superó, consistentemente, solo a partir de 1948, año del inicio del *boom* bananero.<sup>1</sup> En pocos años el Ecuador, pequeño abastecedor de la fruta, se convirtió en el primer exportador mundial; la capacidad adquisitiva de las exportaciones creció a un 16 o/o acumulativo anual entre 1948 y 1954, y el Producto Interno Bruto (PIB), evaluado a precios constantes, se expandió a un 5.6 o/o acumulativo anual. En los años siguientes, el dinamismo fue más moderado: la capacidad adquisitiva de las exportaciones apenas alcanzó una tasa de crecimiento del 4 o/o anual entre 1955 y 1971, mientras que el producto aumentó al 4.8 o/o entre 1954 y 1965, y al 5.2 o/o entre 1965 y 1970.

Este impulso económico provocó transformaciones cualitativas pro-

---

<sup>1</sup> Un análisis detallado indica que las exportaciones recuperaron su dinamismo desde 1941. Sin embargo, hasta 1947 su crecimiento obedeció, principalmente, a una evolución favorable de la relación de intercambio y no a un aumento importante de los *quantum* exportados. Para una explicación amplia, Cf. C. Larrea. *Empresas transnacionales y exportación bananera en el Ecuador (1948-1972): un ensayo interpretativo*. Quito, FLACSO, 1980. También en inglés en la Revista *North South*, (Montreal, Canadá), 7 (14), 1982. Del mismo autor: *El Comercio exterior ecuatoriano y la exportación de banano entre 1948 y 1972: descripción y periodización*. Quito, FLACSO, 1982.



fundas en la sociedad ecuatoriana. Tomadas en forma esquemática, estas fueron, principalmente, la migración de la Sierra a la Costa y el aumento de la importancia relativa de esta última región; la expansión de la, hasta entonces, limitada frontera agrícola del litoral; el acelerado proceso de urbanización no sólo en las ciudades principales, sino también en las intermedias de la Costa, muchas de las cuales eran prácticamente inexistentes antes de 1948; la “modernización” y fortalecimiento del papel del Estado, cuya importancia en el proceso económico y en la construcción de obras de infraestructura fue creciente; la ampliación de los estratos medios urbanos y del mercado interno; <sup>2</sup> el progresivo fortalecimiento del sector industrial, sobre todo desde mediados de la década de 1960 cuando se inició el proceso de sustitución de importaciones; y, por último, el cambio en las relaciones de producción en el agro, que generaliza, en la década de los 60, las relaciones salariales, disolviendo la hacienda precapitalista serrana y formas no capitalistas que subsistían en algunas regiones de la Costa.

Pese a la magnitud e importancia de estas transformaciones, las condiciones de vida de la mayor parte de la población ecuatoriana, sobre todo en el sector rural, se mantuvieron en niveles de subsistencia. Al respecto, un estudio de PREALC afirma que: “El campesinado de Ecuador es, sin duda, el miembro más pobre de la comunidad. Su ingreso promedio es tan bajo que va más allá de toda comprensión (US\$ 56 por persona a precios de 1971). En términos menos abstractos, entre el 64 y el 79 o/o de los campesinos, en la Costa y en la Sierra respectivamente, viven en habitaciones precarias, que las estadísticas oficiales describen como viviendas semipermanentes: 97 o/o de las viviendas en la Sierra no poseen alcantarillado, 93 o/o no tienen luz eléctrica y 85 o/o carecen de agua potable. Las cifras correspondientes a la Costa son: 82 o/o, 90 o/o y 93 o/o. La mayoría de los campesinos no reciben atención médica apropiada y la tasa de mortalidad infantil es sumamente elevada en el medio rural (. . .). Esta pobreza abismante se ubica en un sistema caracterizado por su extrema desigualdad. Las estadísticas oficiales indican que el 90 o/o de la población del campo recibe poco más del 40 o/o del ingreso generado en el sector agrícola, mientras el 10 o/o restante de la población se apropia del 60 o/o del ingreso. No existe virtualmente clase media: sólo hay pobres y ricos”. <sup>3</sup>

<sup>2</sup> Estos dos últimos cambios no implicaron una transformación sustancial de la distribución social y regional del ingreso. Por el contrario, su concentración, aunque menos aguda que la prevaliente durante la etapa cacaotera, fue alta y en todo caso mayor que la existente en otros países latinoamericanos en el mismo período.

<sup>3</sup> Cf. PREALC. *Situación y perspectivas del empleo en Ecuador*. Santiago, 1976. p.

Las estadísticas sobre satisfacción de las necesidades básicas en el país a fines de los años sesenta muestran con claridad un elevado déficit, aun en relación con el contexto latinoamericano. Entre 1964 y 1966, el déficit en la disponibilidad media de alimentos por habitante llegaba al 26 o/o para las calorías y al 28 o/o en las proteínas. En 1970, la tasa de mortalidad en niños de 1 a 4 años fue de 16.6 por mil, cifra que, en Sudamérica, solo es superada por Bolivia (27.6) y que se sextuplica a la de Argentina (2.7).

Durante el período 1968-1971 existía en el país un médico por cada 2.928 habitantes, y la distribución regional era notablemente asimétrica; el número de médicos por persona en las ciudades de más de 100.000 habitantes era 2.8 veces mayor al del resto del país. Puede apreciarse la magnitud de estas cifras al compararlas con las de Argentina, donde existía un médico por cada 521 habitantes con un coeficiente regional de 1.3.

El analfabetismo afectaba al 30.3 o/o de las personas mayores de 15 años en 1970, siendo particularmente agudo en las zonas rurales.

En cuanto a la vivienda, según el Censo de 1962, únicamente el 44 o/o de las viviendas del país fueron catalogadas como "permanentes", el 62 o/o no tenía agua potable, el 67 o/o carecía de servicios higiénicos y el 64 o/o de la población se encontraba desprovisto de energía eléctrica. Como se mencionó, el déficit de estos servicios fue mayor en el campo.

La esperanza de vida al nacer, indicador representativo del desarrollo social en su conjunto, llegaba, en el quinquenio 1965-1970, a un valor que en Sudamérica solo superaba a los de Perú y Bolivia, y se ubicaba debajo del promedio latinoamericano.<sup>4</sup>

---

65. Aunque el libro citado se refiere al período petrolero, se considera en este estudio que la validez general de la afirmación es aplicable sobre todo hasta 1972, ya que durante la última década se han producido importantes cambios en las economías campesinas de ciertas regiones y se ha desarrollado un amplio conjunto de políticas estatales, orientadas a los grupos campesinos, cuyos efectos diferenciadores son imposibles de evaluar sin una investigación detenida. Un estudio de caso que actualmente están realizando M. Murmis y D. Lehmann muestra lo significativo de estas transformaciones. La afirmación sobre la clase media es más aplicable en la Sierra que en la Costa, región donde la actividad bananera posibilitó un cierto desarrollo de estos estratos, como se mostrará más adelante.

4 El parámetro mencionado fue de 57.18 años para Ecuador, y el promedio para los 20 países mayores de Latinoamérica llegó a 59.51 años. Para una exposición más amplia de los niveles de satisfacción de las necesidades básicas en el Ecuador. Cf. CEPAL. *El cambio social en América Latina a comienzos de los años setenta*. In: Estudio Económico de América Latina, 1973; CEPAL. *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina*. Santiago, 1976 PREALC, *Situación y perspectivas*. . . , Op. cit y C. Larrea. *Estructura social, crecimiento económico y necesidades básicas en Ecuador*. Montevideo, CLAEH, 1978. (Mimeografiado).

Pese a la magnitud que adquirió el subempleo<sup>5</sup> y a la expansión de sectores marginales urbanos, los niveles medios de ingreso en el sector urbano llegaron a ser siete veces superiores a los del campesinado excluyendo a la población marginal de las urbes, esta relación fue de 12 a 1.<sup>6</sup>

En síntesis, el Ecuador experimentó durante el período bananero un crecimiento económico, significativo al inicio y menos dinámico en los años siguientes, que conllevó cambios fundamentales en la estructura social. Sin embargo, sus efectos no se manifestaron en una mejora apreciable de las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de la población; por el contrario, subsistió una elevada concentración del ingreso y la propiedad y se profundizaron las diferencias entre el campo y la ciudad.<sup>7</sup>

La escasa difusión social de los resultados del crecimiento es atribuible a distintos factores. Puede plantearse que su magnitud fue insuficiente para mejorar, significativamente, las condiciones sociales;<sup>8</sup> también puede argumentarse que el tiempo transcurrido desde 1948 no fue lo suficientemente extenso como para que ocurriera una adecuada propagación.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Según el estudio citado de PREALC, más de la mitad de la población económicamente activa del país está subempleada.

<sup>6</sup> Cf. PREALC, *Situación y perspectivas...*, Op. cit.

<sup>7</sup> Esta afirmación no pretende transmitir una imagen de inmovilismo en relación con los niveles de extrema pobreza prevaletentes en los sectores populares del país, sobre todo entre 1920 y 1948. En aspectos como las condiciones sanitarias y la propagación masiva de ciertas enfermedades se registraron avances significativos que repercutieron en la persistente reducción de las tasas de mortalidad. Estas evolucionaron del 2.82 o/o para el quinquenio 1921-1925, al 1.83 o/o para 1946-1950, llegando al 1.17 o/o en 1965. Según CEPAL, estas cifras reflejan los resultados "de la lucha contra enfermedades como la fiebre amarilla, malaria, tífus, etc." (CEPAL. *El desarrollo económico del Ecuador*. México, 1954. (Cap. I). O Hurtado. *Dos mundos superpuestos*, 1a. ed. Quito, INEDES, 1969, p. 132.

<sup>8</sup> Algunos esquemas dualistas, como el de A. Lewis, plantean que un crecimiento amplio del sector "moderno" conduce, en los países subdesarrollados, a la desaparición del sector "tradicional" y a la consecuente eliminación de los sectores sociales no beneficiarios del crecimiento. (O. Lewis. *El desarrollo económico con oferta limitada de trabajo*. In: A. Agarwala y S. Singh. *La economía del subdesarrollo*. Madrid, Tecnos, 1973). En este trabajo se plantea una interpretación sustancialmente distinta de la mencionada.

<sup>9</sup> Se ha interpretado que el incremento de las desigualdades regionales en los países subdesarrollados, provocado por el crecimiento industrial, no responde a factores estructurales y tiende a eliminarse en un intervalo suficientemente extenso de tiempo. (J. Williamson. *Regional inequality and the process of national development*. In: *Economic Development and Cultural Change*, julio de 1965.

Por último, es posible también atribuir la limitada difusión social del crecimiento a factores estructurales endógenos a la formación social ecuatoriana. Este trabajo busca fundamentar la última posición reconociendo la posible validez del primer argumento: la insuficiencia cuantitativa del crecimiento respecto a las necesidades sociales.

## DESEQUILIBRIOS INTERNOS EN LOS PAISES PERIFERICOS

La presencia de un tipo de crecimiento económico caracterizado por la escasa difusión social, sectorial y regional de sus frutos es un rasgo común de los países periféricos, aunque su intensidad y sus manifestaciones específicas sean diferentes.

En efecto, el mantenimiento y la profundización de sustanciales diferencias entre los niveles sectoriales de ingreso y productividad por hombre ocupado, constituyen una característica considerada como estructural del subdesarrollo.<sup>10</sup> Estas desigualdades alcanzan magnitudes mayores que las que se dieron en los países desarrollados en cualquiera de sus etapas anteriores. Asimismo, su persistencia y profundización a largo plazo conducen a descartar la hipótesis de que tenderán a superarse cuando el tiempo para la propagación del crecimiento sea más amplio.<sup>11</sup>

Este fenómeno se manifiesta espacialmente en la persistencia de pronunciadas desigualdades regionales; en el plano social se expresa por la "marginación" que sufren amplios sectores de la población, de los beneficios del avance económico. Estos efectos, en distintas dimensiones, muestran los resultados de lo que A. Pinto denomina "heterogeneidad estructural" en América Latina. Este autor, luego de evaluar distintas vertientes explicativas, concluye que la escasa capacidad de irradiación del sector "moderno" se origina fundamentalmente en que éste, gracias a su alto grado de autonomía, puede crecer sustentándose sobre sí mismo y profundizando la exclusión de los sectores

---

10 Cf. S. Amín. *La acumulación en escala mundial*. Buenos Aires, Siglo XXI, 1975. pp. 26, 27 y 319-322.

11 Específicamente para América Latina, Cf. CEPAL. *La distribución regional de la actividad económica*. Estudio Económico para América Latina, 1968; CEPAL. *Algunos problemas regionales del desarrollo de América Latina vinculados con la metropolización*. In: M. Schteingart. *Urbanización y Dependencia en América Latina*. Buenos Aires, SIAP, 1973; A. Pinto. *Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo económico de América Latina*. In: América Latina: Ensayos de interpretación económica. Santiago, ed. Universitaria, 1969; y A. Pinto. *Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural en América Latina*. In: Tres ensayos sobre Chile y América Latina. Buenos Aires, Solar, 1971.

“tradicionales”.<sup>12</sup>

Ese y otros argumentos similares, que insisten en la débil articulación intersectorial interna de las economías periféricas, pueden ser más apropiadas para el análisis de economías de enclave. En el caso ecuatoriano su validez parece secundaria. Como se mostrará el sector denominado “tradicional” fue integrado a la funcionalidad del sector exportador y cumplió un papel significativo en la reproducción del sistema, sin que ello haya exigido, al menos en la primera etapa, la eliminación de relaciones sociales no capitalistas. Son las condiciones particulares de articulación las que refuerzan las diferencias sociales, sectoriales y regionales.

En esta línea se desarrolla, desde una perspectiva más general, la explicación planteada por S. Amín, quien parte de una distinción básica entre el capitalismo central y el periférico. En el primero, sobre todo después de 1880, la acumulación se sustenta fundamentalmente en la ampliación y profundización del mercado interno y tiene un carácter “autocentrado”. En esos países, el modo de producción capitalista se expande homogéneamente en todos los sectores de la sociedad y es excluyente. Asimismo, los mecanismos estructurales de la economía capitalista que impulsan la difusión sectorial, regional y social del crecimiento se manifiestan eficientemente.

En la periferia, por el contrario, las condiciones históricas de su vinculación al sistema capitalista mundial han obstruido la consolidación de una acumulación “autocentrada”; “la superioridad de las productividades del centro en todos los aspectos. . . obliga a la periferia a refugiarse en la función de proveedora complementaria de los productos para los que dispone de una ventaja natural”,<sup>13</sup> predominantemente primarios. Así se consolida el modelo de “expansión hacia afuera” donde el crecimiento económico está condicionado por el dinamismo del sector exportador. Este posibilita al capitalismo central obtener “productos que pueden ser elementos constitutivos del capital constante (materias primas) o del capital variable (productos alimenticios) a precios de producción inferiores a los que caracterizan la producción en el centro de productos análogos”.<sup>14</sup> Por lo general, una condición para el mantenimiento de precios de producción inferiores es que “la sociedad se someta por todos los medios — económicos y extraeconómicos — a esta nueva fun-

<sup>12</sup> A. Pinto, *Naturaleza e implicaciones. . .*, Op. cit, pp. 33-34. En este trabajo no se comparte la evaluación de Pinto sobre la capacidad de crecimiento “autónomo” del llamado “sector moderno”.

<sup>13</sup> Cf. S. Amín. *El desarrollo desigual*. Barcelona, Fontanella, 1974. p. 209.

<sup>14</sup> *Ibid*, p. 198.

ción: proporcionar mano de obra barata al sector exportador".<sup>15</sup>

De esta manera, la dinámica de acumulación responde a las necesidades del capitalismo central: es "extravertida";<sup>16</sup> en ella, el modo de producción capitalista aunque dominante no es excluyente; coexiste con otros modos de producción, a veces los recrea y, en general "los transforma, les arrebatada su funcionalidad propia para someterla a la suya, sin por ello destruirlos radicalmente".<sup>17</sup> Las formaciones sociales del capitalismo periférico, denominadas por Amín de "transición bloqueada", se caracterizan por un proceso permanente de acumulación primitiva.<sup>18</sup>

En este contexto, las barreras a la difusión sectorial, regional y social del crecimiento son una consecuencia de la coexistencia de diversos modos de producción, característica del capitalismo periférico.<sup>19</sup>

La explicación del caso ecuatoriano, desarrollada en este trabajo, se enmarca en el contexto teórico planteado por S. Amín. Sin embargo, por el carácter global del planteamiento de ese autor es necesario realizar estudios complementarios específicos que permitan explicar las grandes diferencias existentes en las formas nacionales concretas de propagación sectorial, regional y social del crecimiento, en los países periféricos.

En este sentido, es interesante el análisis desarrollado por A. Barros de Castro, autor que procura explicar la especificidad en los "orígenes y constitución de los desequilibrios sectoriales, espaciales y sociales en las economías primario exportadoras"<sup>20</sup> de América Latina, analizando, en cada caso,

15 Ibid.

16 Esta afirmación no abarca todas las formaciones periféricas; algunas, como Argentina, se han integrado al sistema capitalista mundial sin que se presente lo que R.M. Marini denomina "sobreexplotación de la fuerza de trabajo" en el sector primario exportador, ni esto sea una condición indispensable en su modelo de articulación. Por el contrario, los salarios pagados en el sector agroexportador argentino se han mantenido elevados en relación con su nivel de subsistencia y el de otros países centrales. Sin embargo, la incorporación dinámica de Argentina al mercado mundial abarató el trigo - producto exportado por este país - en los países centrales. Si bien casos como el argentino son excepcionales y se explican por sus condiciones particulares (la extraordinaria fertilidad de la pampa húmeda), la afirmación planteada caracteriza un modelo de desarrollo que aunque representativo, no puede generalizarse para toda la periferia.

17 Amín, *El desarrollo*, Op. cit., p. 20.

18 Amín, *La acumulación*. . . Op. cit., pp. 11, 361, 404, etc.

19 Ibid., pp. 319-320.

20 Cf. A. Barros de Castro. *Una tentativa de interpretación del modelo histórico lati-*

principalmente “dos órdenes de factores” determinantes: “la macro función de producción del sector exportador y los datos histórico-geográficos del país considerado”.<sup>21</sup> Las variables que, según ese estudio, definen la macro función de producción son su intensidad en el empleo de factores — trabajo, recursos naturales y capital — y sus condiciones de remuneración.

Empleando esos elementos, el autor establece una tipología básica para el estudio de la estructuración económica interna de los países latino-americanos en su etapa primario exportadora. A continuación se mencionan algunos de los casos estudiados.

Cuando la actividad primario exportadora dominante es la minería, su macro función de producción se caracteriza por un reducido empleo de mano de obra; el aprovechamiento intensivo de recursos naturales localizados en lugares, por lo general, de difícil acceso; y, una elevada inversión de capital. Dada la alta productividad por hombre ocupado, aparecen grandes desniveles sectoriales, particularmente cuando coexisten sectores “tradicionales” cuya producción es de subsistencia. La actividad minera presenta una articulación débil a nivel espacial y económico, adquiriendo, por lo general, las características de un enclave bajo control extranjero. El crecimiento urbano y la consolidación de las clases medias dependen de la participación estatal en el excedente producido en el sector minero exportador. En síntesis, el desarrollo de la actividad exportadora tiene una irradiación directa muy limitada en la economía del país y su influencia indirecta está mediatizada por la participación estatal en el excedente generado.

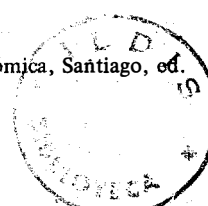
La ganadería para exportación presenta características diferentes: una escasa demanda de mano de obra y un aprovechamiento extensivo de los recursos naturales permiten una difusión amplia y relativamente homogénea a nivel espacial. El crecimiento urbano se centra alrededor de las actividades de exportación e importación y de los servicios administrativos.

Un tercer caso, particularmente interesante en esa investigación, se refiere a productos de exportación cultivados en plantaciones que, por lo general, requieren una elevada ocupación de mano de obra y emplean los recursos naturales en forma relativamente extensiva. “La estructura espacial más compleja se encuentra en los casos en que la actividad exportadora emplea mucha mano de obra y produce un bien de reducido consumo local. En este caso, la necesidad de alimentar la mano de obra empleada en el sector exportador estimula el desarrollo de actividades dirigidas hacia el merca-

---

noamericano. In: América Latina: ensayos de interpretación económica, Santiago, ed. Universitaria, 1969, p. 83.

<sup>21</sup> Ibid., p. 82.



do interno que tienden a asentarse en las cercanías de los cultivos de exportación cediéndoles, entre tanto, los suelos más fértiles y las áreas más accesibles. Nótese al respecto que tanto en la minería como en la ganadería tal fenómeno no aparece aunque por diferentes razones. En el primer caso, el volumen relativamente reducido de hombres empleados en las minas, su alta rentabilidad y, por lo general, su difícil acceso, traen como consecuencia la importación de un elevado volumen de *wage goods*; en el segundo caso, el exiguó empleo de mano de obra y el aprovechamiento local de carnes, cueros y lanas atiende a los principales rubros de consumo típico de la vida de los peones.<sup>22</sup>

En este tercer caso, la articulación entre el sector exportador y el sector agropecuario para consumo interno es estrecha, ya que el crecimiento del primero requiere del desarrollo de la producción de bienes salario. Aparecen así, en el interior de los países, sectores “primario exportadores internos” cuyas actividades con frecuencia están definidas regionalmente.

Las características sociales resultantes de esta articulación varían según la estructura de la formación económico social en la que se ha desarrollado el sector exportador, y las formas dominantes de producción en el sector agropecuario para consumo interno.

En el caso de existencia de poblaciones autóctonas o de excedentes de población que absorben las actividades de autoabastecimiento (. . .) las poblaciones indígenas constituían una fuente de mano de obra capaz de reducir o mantener en un nivel de subsistencia el patrón de vida de los trabajadores de las actividades exportadoras.<sup>23</sup> Naturalmente, la disponibilidad de hombres para los cultivos de subsistencia tendería a regular los patrones de remuneraciones en los cultivos de exportación; en los casos que hubiese una amplia disponibilidad de mano de obra en la agricultura de subsistencia, y en que ésta se entremezclara con y rodeara a la producción para exportación, el nivel salarial en los dos sectores sería, además de semejante, marcadamente bajo.<sup>24</sup>

Por último, en casos como el planteado, la sensibilidad de la economía del país es elevada frente a las variaciones de los ritmos de crecimiento del sector exportador durante sus fases de expansión o crisis, dada la estrecha vinculación y especialización sectorial complementaria de los elementos que integran la estructura económica nacional.

---

22 Ibid., p. 85.

23 Ibid., p. 87.

24 Ibid., p. 87.



El estudio de A. Barros de Castro presenta rasgos estructurales básicos que, en los niveles social, espacial y sectorial, se derivaron de la articulación de los países latinoamericanos con el mercado mundial, mediante la producción especializada de diverso tipo de bienes primarios. El estudio interpreta también el origen de las condiciones de desequilibrio generadas en los tres niveles mencionados. Si bien constituye un aporte sustancial para el propósito de esta investigación, merece algunos comentarios.

En primer lugar, no se incorporará en este trabajo el concepto de macro función de producción ya que su empleo, en sentido estricto, incluye supuestos implícitos sobre la eficiencia en el uso de los insumos. En este sentido se hará una referencia particular a las relaciones técnicas de producción y a las condiciones de remuneración de los factores productivos.<sup>25</sup>

Desde un punto de vista más general, la tipología de Barros de Castro al ilustrar los orígenes de los desequilibrios, complementa el análisis de Amín, cuya visión más abarcativa permite analizar también las razones de la persistencia de las diferencias sociales y sectoriales.

Por lo tanto, para el estudio del caso ecuatoriano se consideran dos tipos de elementos explicativos.

a) La intensidad en el empleo de factores y las condiciones de su remuneración en los sectores agroexportador y agropecuario para consumo interno.

b) La especificidad de las formas o modos no capitalista — su transformación, persistencia, recreación o eliminación — en relación con el desarrollo del complejo agro-exportador.

Además de los elementos mencionados, existen otros factores de importancia para el análisis del tema planteado. Tomando algunas ideas desarrolladas en un estudio reciente de A. Hirschman, donde generaliza su concepto anterior de “enlaces” para aplicarlo al análisis de las economías primario exportadoras,<sup>26</sup> puede afirmarse que el modelo particular de crecimiento, en un caso específico, está notablemente condicionado por ciertas características particulares de la tecnología de cultivo o extracción de los productos básicos de exportación, relativas a la potencialidad que tienen de generar enlaces productivos, fiscales o de consumo; y también por el poder de determinados actores sociales, como la burguesía local, el Estado o las empresas transnacionales, para aprovechar o no los “enlaces” posibles.

---

<sup>25</sup> Agradezco el comentario del profesor O. Feinstein sobre este aspecto.

<sup>26</sup> Cf. A. Hirschman. *Enfoque generalizado del desarrollo por medio de enlaces, con referencia especial a los productos básicos*. El Trimestre Económico, 45 (173), enero, marzo de 1977.

En el caso particular del banano, es conocida la elevada concentración oligopólica de su producción y comercio internacional. En el Ecuador, por razones que no se exponen en este estudio,<sup>27</sup> las empresas transnacionales no realizaron inversiones significativas en la producción, limitándose fundamentalmente a participar en la comercialización, el desarrollo de la producción estuvo, sobre todo, en manos de medianos y grandes productores locales, y la construcción de infraestructura fue financiada por el Estado.

Esta particular estructura plantea el problema de las formas de apropiación del excedente generado en la rama vertical bananera entre los distintos actores sociales que participan en la producción y comercialización. Siguiendo la teoría estructural del oligopolio desarrollada por J. Bain y P. Sylos Labini,<sup>28</sup> puede sostenerse que las empresas transnacionales obtienen tasas de ganancia superiores a las del sector competitivo de la economía, mientras que los proveedores de banano, agrupados en un mercado concurrencial con demanda oligopsónica, apenas logran obtener una tasa concurrencial de ganancia. Esta desigual estructura de apropiación justifica la inclusión de su análisis en esta investigación.

## OBJETIVOS DEL ESTUDIO

El objetivo general es explorar, parcialmente, las causas de la generación y persistencia de los desequilibrios sectoriales y sociales en la economía ecuatoriana durante la etapa bananera, haciendo énfasis en sus condicionantes internos. Los objetivos específicos son:

- a) Estudiar el empleo y las condiciones de remuneración de los factores productivos en los sectores agroexportador y agropecuario para consumo interno.
- b) Analizar la estructura de apropiación del excedente en la rama vertical bananera.
- c) Buscar una interpretación de la relación entre las condiciones específicas de articulación del sector agroexportador con el agropecuario para consumo interno y la persistencia, recreación o transformación de formas no capitalistas de producción.

En este artículo no se enfocan los desequilibrios sectoriales y sociales que se generaron como consecuencia del crecimiento industrial en el Ecu-

---

<sup>27</sup> Larrea, *Empresas transnacionales*. . . Op. cit.

<sup>28</sup> Cf. J. Bain. *Barriers to new competition*. Cambridge, Harvard University Press, 1956; J.S. Bain. *Traits généraux d' un oligopole*. Economie Appliquée (París), Torno XV, no. 4, 1962; P. Sylos Labini. *Oligopolio y progreso técnico*. Barcelona, Oikos Tau, 1966.

dor, sobre todo a partir de los años sesenta cuando se inició la política de sustitución de importaciones.

## ESTRUCTURA SOCIAL, ARTICULACION SECTORIAL Y CRECIMIENTO DESIGUAL EN EL ECUADOR DURANTE EL PERIODO BANANERO

### **Intensidad en el empleo de factores en el sector agroexportador y sus condiciones de remuneración**

Durante el período analizado, las exportaciones ecuatorianas estuvieron constituidas, aproximadamente en un 50 o/o por banano, en el 30 o/o por café y cacao, mientras que en el 20 o/o restante tuvieron una importancia temporal el arroz y el azúcar.

En el Ecuador, a diferencia de los más importantes países centroamericanos exportadores de banano, la producción de esa fruta no proviene de grandes plantaciones de las empresas transnacionales sino, fundamentalmente, de medianas propiedades<sup>29</sup> controladas por 3.000 productores nacionales aproximadamente.<sup>30</sup> En el Cuadro 1 puede observarse la estructura de propiedad en las explotaciones bananeras.

Desde 1948, el cultivo de la fruta se extendió a lo largo de la Costa ampliando, significativamente, la frontera agrícola de esa región. El *boom* bananero revitalizó también la infraestructura física, bancaria y financiera desarrollada durante la fase cacaotera lo cual consolidó a la burguesía local.<sup>31</sup>

La rápida expansión originada en 1948, constituyó una respuesta funcional a los intereses, a largo plazo de las compañías transnacionales fren-

---

<sup>29</sup> En 1965 la extensión media sembrada con banano en esas propiedades, fue de 68 has.

<sup>30</sup> La provincia de Esmeraldas constituye una excepción. Allí fue significativa la producción de las plantaciones de una empresa extranjera. (L. Martínez. *Auge y crisis del banano en la provincia de Esmeraldas*. Economía (Quito), no. 65, enero de 1976.

<sup>31</sup> El desarrollo relativamente significativo de la burguesía local hacia 1948 en Ecuador, la capacidad estatal de gestión interna y de negociación con las transnacionales bananeras, y la estrategia particular de expansión de los oligopolios bananeros en la posguerra, contribuyen a explicar la especificidad del desarrollo de la actividad bananera en Ecuador, en relación con los enclaves centroamericanos. Allí las transnacionales mantuvieron un control casi total del proceso productivo y de la comercialización y el grado de consolidación de las burguesías locales, al momento de la instalación de los enclaves, fue apenas embrionario. Para una explicación amplia del tema Cf. Larrea. *Empresas. . . Op. cit.* Una descripción extensa sobre la participación del Estado en el despliegue bananero se encuentra en CEPAL, *El desarrollo económico. . . Op. cit.*

## Cuadro 1

DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE BANANERA DE ACUERDO  
CON EL TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES (1964-1965)\*

Extensión (has.)	Número de Propiedades	o/o	Area total (has.)	o/o
Menos de 10	403	15.5	3.494	2.0
Entre 10 y 25	795	30.7	20.027	11.4
Entre 25 y 50	611	23.6	32.331	18.4
Entre 50 y 100	379	14.6	37.357	21.3
Entre 100 y 500	366	14.1	59.723	34.1
Más de 500	38	1.5	22.429	12.8
Totales	2.592	100.0	175.361	100.0
Sin clasificar (estimación)	408		15.000	
Total	3.000		190.361	

\* Los datos se refieren a la superficie sembrada de banano y no a la extensión total de las propiedades. Como la tendencia al monocultivo de banano no es la dominante es frecuente que la superficie total de los predios sea notablemente mayor que la destinada al cultivo de esa fruta.

Fuente: Dirección Nacional de Banano, registro para control fitosanitario. Tomado de E. L. Levie. *Informe al Gobierno sobre mercadeo de bananos*. Quito, FAO, 1966. (Mecanografiado).

te a una coyuntura muy particular del mercado mundial.<sup>32</sup> Algunas, particularmente la United Fruit, habían adquirido grandes haciendas en el país en los años treinta y tenían un conocimiento amplio de las posibilidades de expansión del cultivo de banano en Ecuador. Esas compañías aconsejaron e impulsaron el desarrollo de dicho cultivo contando, para ello, con el apoyo decisivo del Estado. Este jugó un papel muy importante: otorgando crédito a los medianos empresarios que expandían la frontera agrícola, construyendo ca-

<sup>32</sup> Para una exposición detallada al respecto, Larrea. *Empresas...* Op. cit.

rreteras que permitieron el proceso de colonización y que facilitaron la integración nacional y la migración, desarrollando la infraestructura portuaria, y, brindando control sanitario a las explotaciones bananeras.

La evolución favorable del comercio exterior desde 1941 creó las condiciones que posibilitaron ese papel dinámico jugado por las políticas públicas. (Ver nota 1 de este artículo).

En el cultivo del banano las relaciones de producción son definidamente capitalistas.<sup>33</sup> El mismo se caracteriza por un empleo intensivo de mano de obra, aun mayor que en los enclaves centroamericanos.

Si bien los salarios de los trabajadores, son algo más elevados que en otras actividades agrícolas del país, se mantienen apenas sobre el límite del nivel de subsistencia. Similar es la situación de los estibadores de fruta en los puertos.

Por otra parte, en 1969, los salarios de los trabajadores bananeros ecuatorianos representaron, aproximadamente, un 58 o/o de lo percibido por los obreros de los enclaves centroamericanos.<sup>34</sup>

El empleo de capital no es intensivo; tanto éste como la tecnología empleada en el cultivo estuvieron al alcance de los productores nacionales por

<sup>33</sup> Según el informe CIDA, es claro el predominio de las relaciones capitalistas en la producción bananera, aunque no se han generalizado completamente. En algunas zonas, donde existían grandes haciendas cacaoteras, se han dado también relaciones no capitalistas (entre el terrateniente ausentista y los trabajadores) hasta cierto punto similares a las que prevalecieron en la etapa cacaotera. Por ejemplo, en la provincia de El Oro tuvieron alguna importancia los "sembradores", que expandían la frontera agrícola desmontando la selva y entregaban, un año después, al terrateniente la plantación en edad productiva a cambio del usufructo temporal de una parcela para cultivos de subsistencia y de una remuneración monetaria adicional por planta en producción. También se establecieron ciertos contratos de arrendamiento "al partir", que fijaban el pago de la renta al terrateniente en especie. Otros terratenientes simplemente arrendaron sus grandes haciendas a los numerosos empresarios bananeros medianos, desvinculándose completamente del proceso productivo. Cf. CIDA. *Tenencia de la tierra y desarrollo socioeconómico del sector agrícola. Ecuador*. Washington, CIDA, 1965.

<sup>34</sup> Según FAO, en la mayoría de los países exportadores, la mano de obra directa representa la partida más importante de los costos de producción antes de la cosecha. En el Ecuador, este rubro supera el 30 o/o frente a un 24.5 o/o correspondiente a Costa Rica. Los salarios reales en 1969 fueron de 1.9 dólares por jornada en el Ecuador, 3.2 en Guatemala, 3.4 en Honduras y 3.3 en Costa Rica (FAO, *La economía mundial del banano*. Roma, FAO, 1972).

Según la estimación de Levie sobre la intensidad del empleo de mano de obra en el Ecuador, el costo de la mano de obra directa representó, en 1965, el 35.8 o/o del precio FOB. Su participación en el valor agregado debe ser, obviamente, (Levie, Op. cit.).

el apoyo crediticio del Estado.<sup>35</sup> Por otra parte, el uso de insumos requeridos en el cultivo del banano, fundamentalmente los de origen no agropecuario, fue importante en relación con otras actividades agrícolas tradicionales del país. Ello favoreció el desarrollo rápido de medianos centros urbanos y de una pequeña burguesía intermediaria.

En síntesis, el cultivo del banano se caracterizó por una amplia irradiación regional en la Costa,<sup>36</sup> una combinación, más aguda que en Centroamérica, de salarios bajos y uso intensivo de mano de obra; y, el empleo moderado de capital. La eficiencia del cultivo, al menos desde el punto de vista de la productividad por hectárea y por hombre ocupado, fue más baja que en América Central.<sup>37</sup>

En los casos del cacao y del café, la situación es bastante similar. Sin embargo, especialmente en el café, una parte importante de la producción exportada proviene de economías campesinas no capitalistas que emplean sobre todo mano de obra familiar no remunerada, cuyo precio implícito es inferior al del mercado de trabajo local, de manera que las condiciones de vida de los productores son precarias.

Sin contar el azúcar y el arroz (productos secundarios dentro de las exportaciones ecuatorianas), los bienes exportados no constituyen componentes básicos de la dieta de los trabajadores y su consumo interno es pequeño en relación con las exportaciones.

En cuanto a la configuración regional, puede afirmarse que la expansión del cultivo bananero vertebró el desarrollo de la Costa; en esta región, el peso relativo de los cultivos para la exportación fue muy significativo, aunque tuvo importancia también el conjunto de cultivos para el mercado interno donde con frecuencia, se generaron formas no capitalistas de producción, sobre todo en la zona arrocera. La Sierra, por el contrario, se ha especializado en la producción agropecuaria para el consumo interno. El Oriente tuvo escasa importancia durante el período estudiado.

Puede concluirse, entonces, que la expansión acelerada del sector

---

35 Véase una visión detallada al respecto en CEPAL, *El desarrollo económico...*, Op. cit.

36 Según la encuesta agropecuaria de 1968, el área destinada al cultivo de banano representó el 13.5 o/o de la superficie total de los cultivos agrícolas de la Costa. La expansión bananera, sin embargo, fue el eje central que articuló el avance de la frontera agrícola en la mayor parte de las tierras actualmente cultivadas del Litoral (L. Mejía, *Enfoque histórico del desarrollo regional del Ecuador*. Economía, (Quito), no. 62, 1974.

37 Según la FAO, en 1969 el rendimiento medio de la variedad Cavendish Gigante alcanzaba las 35 TM/ha. en el Atlántico costarricense, frente a 32.5 en Ecuador (FAO, *La economía...*, Op. cit).

agroexportador demandó a la economía nacional tanto el abastecimiento abundante de mano de obra,<sup>38</sup> como el crecimiento paralelo del sector agropecuario para consumo interno.

Por las características de los productos de exportación y las condiciones en las cuales se vinculó el país al mercado mundial,<sup>39</sup> también fue importante generar condiciones sociales que conservaran los salarios o la remuneración al trabajo, en límites cercanos al de subsistencia, a fin de mantener la competencia de las exportaciones nacionales.

### **Estructura de apropiación del excedente en la rama vertical bananera**

En 1965, en un mercado con oferta concurrencial, aproximadamente 3.000 productores de banano abastecieron de fruta a 8 empresas exportadoras (en su mayoría extranjeras) que controlaron el 90 o/o de las ventas internacionales. En el Cuadro 2 se presenta la distribución de la exportación de banano según las firmas participantes.

Aunque se produjeron cambios en la participación de algunas de las más importantes empresas, como la suspensión de las operaciones regulares de la United Fruit desde 1965, se ha mantenido la estructura altamente concentrada.<sup>40</sup>

El carácter putrecible de la fruta, la imposibilidad de almacenar el producto, la mínima elasticidad de la oferta ante reducciones de la demanda a corto y mediano plazo, por las características permanentes del cultivo de

---

<sup>38</sup> De acuerdo con estudio citado de PREALC, el sector agroexportador absorbió, en 1972-73, un 32 o/o de los requerimientos totales de fuerza de trabajo del sector agropecuario. Este, a su vez, ocupaba a cerca de la mitad de la población económicamente activa del país. Los datos sobre migración confirman también que las provincias donde el desarrollo del cultivo bananero fue más intenso, fueron las que mayores contingentes humanos recibieron.

<sup>39</sup> La posición geográfica del país en relación a los principales mercados lo desfavorece frente a los enclaves bananeros centroamericanos; por otra parte, la tecnología de cultivo y comercialización interna de la fruta es menos eficiente. Tomando en cuenta la intensidad en el empleo de mano de obra en la actividad bananera, el hecho de que los salarios nacionales hayan representado aproximadamente un 58 o/o de los centroamericanos constituye una ventaja importante en la formación de los costos comparativos internacionales. Este, y otros elementos, entre los que se destacaron la ausencia de ciclones y la menor incidencia de plagas, permitieron al país compensar las desventajas mencionadas, al menos hasta 1965. Véase, para un estudio amplio del tema: Larrea, *Empresas transnacionales*. . . , Op. cit.

<sup>40</sup> Los datos para 1969 están disponibles en FAO, *La economía*. . . , Op. cit.

plantación y la tendencia a la sobreproducción,<sup>41</sup> agravan la situación del agricultor, quien debe aceptar los bajos precios pagados por las empresas exportadoras, en un mercado con demanda oligopsonica.

Las compañías exportadoras por lo general no mantienen contratos permanentes con los productores sino que les asignan cupos días antes de cada embarque.<sup>42</sup> Los intentos de las cooperativas de productores y del Estado por establecer precios mínimos estables o intervenir en la comercialización usualmente han fracasado.<sup>43</sup> Las fuertes barreras a la entrada del capital en el comercio exterior de banano y el carácter, tecnológicamente extraño de esta actividad para los productores, imposibilitan que estos establezcan un enlace vertical interior que les favorezca.<sup>44</sup> Su acceso a los canales de comercialización es desigual: los grandes tienen mayores posibilidades que los medianos y pequeños. Entre 1964 y 1965, el 66 o/o de las exportaciones provino de las propiedades con más de 100 has. cultivadas, que representaron sólo el 47 o/o de la producción y el 16 o/o de las fincas.<sup>45</sup>

En estas circunstancias, los precios de compra del banano permiten a las empresas exportadoras obtener tasas oligopólicas de ganancia y mantienen limitada la remuneración al productor, obstruyendo sus posibilidades de acumulación y de innovación tecnológica. Durante el *boom*, el alza de los precios internacionales y la expansión de la demanda por parte de las empresas exportadoras, contribuyeron a que las compañías ofrecieran a los productos precios atractivos; sin embargo, después de 1965, los exportadores tendieron a regular la remuneración del productor en un límite que apenas permitiera

---

41 En el país, esto ha significado un desperdicio de la fruta producida, cercano al 30 o/o. El valor ha sido estimado como promedio entre 1962 y 1976, con base en cifras oficiales sobre producción, exportación y consumo.

42 Recientemente, la Standard Fruit y otras empresas han modificado sustancialmente su estrategia. El nuevo sistema incluye contratos estables y asistencia técnica y crediticia. (L. Barriga. *Límites estructurales a la transformación capitalista de la producción bananera en el Ecuador*, Cuenca (Ecuador), IDIS, 1980). Esta modalidad, sin embargo, no estuvo presente durante el período analizado.

43 Levie, Op. cit.; también PUCE. *Ficha de información socio-política*. Quito, No. 8 y 9, 1974. Sobre la situación reciente, el artículo: *Crisis en el sector bananero de El Oro*. Quito, Diario "El Comercio", 12 de noviembre de 1980.

44 Hirschman, Op. cit.

45 Los datos empleados para la estimación provienen del estudio citado de Levie, y de la Dirección Nacional del Banano.



Cuadro 2

ECUADOR: EXPORTACIONES DE BANANO POR EMPRESAS, 1964  
(Millones de cajas o su equivalente en racimos)\*

Empresa	Nacionalidad	Exportaciones (millones de cajas)	o/o del Total	o/o acumu- lado
Standard Fruit Exportadora Bananera	EE. UU.	11.3	16.6	16.6
Noboa S.A.	Ecuador	10.8	15.9	32.5
United Fruit Co.	EE.UU.	9.8	14.4	46.9
Ubesa	Alemania Occ.	9.1	13.4	60.3
Exportadores de fruta del Ecuador	Alemania Occ.	7.6	11.2	71.5
Bananas S.A.	EE. UU.	5.5	8.1	79.6
Agrícola San Vicente	Ecuador	3.6	5.3	84.9
Frutera Sudamericana	Chile	3.2	4.7	89.6
Otras 23 empresas		7.1	10.4	100.0
<b>Total</b>		<b>68.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

\* Un racimo = 1.5 cajas.

Fuente: Levie, Op. cit.; FAO, *La Economía...*, Op. cit., Elaboración propia.

el mantenimiento de la actividad a largo plazo.<sup>46</sup>

En el Cuadro 3 se aprecia la participación de los principales beneficiarios en el valor agregado nacional de una caja de banano exportada en 1965. Aunque estos datos están basados en costos estimados, proporcionan una idea clara de la estructura social de apropiación. Su alta concentración resulta evidente. Ocho empresas reciben cerca de la tercera parte del valor agregado nacional. Entre ellas, la United Fruit y la Standard Fruit, las más grandes, obtienen mayores tasas de ganancia. Ello gracias a su mayor capacidad para aprovechar las economías de escala, la diferenciación del producto y las ventajas de costo absoluto y a sus inferiores costos. Estos elementos y un análisis de otros datos de las mismas fuentes sobre las ventas a Europa permi-

<sup>46</sup> La validez de esta afirmación se limita al período estudiado. La política reciente de la Standard Fruit es distinta.

ten estimar que el 30 o/o de las utilidades apropiadas por las empresas exportadoras correspondió a las dos firmas transnacionales mencionadas; seis empresas extranjeras percibieron el 75 o/o.

Cuadro 3

APROPIACION SOCIAL DEL VALOR AGREGADO NACIONAL  
EN LA RAMA VERTICAL BANANERA\*

Concepto	Receptor Social	Valor por Caja (US\$)	o/o valor agrega- do nacional
Total salarios trabajadores **	De 100.000 a 250.000 obreros	0.64	46.0 (44.1)
Utilidad empresa- rio productor	3.000 productores	0.14	10.1 (9.7)
Utilidad empresas exportadoras	31 empresas de las cuales 8 concentran el 90 o/o de las ex- portaciones	0.43 (0.49)	30.9 (33.8)
Impuestos	Estado	<u>0.18</u>	<u>13.0 (12.4)</u>
Total valor agre- gado nacional		1.39 (1.45)	100.0 (100.0)
Insumos, amortizacio- nes, gastos, flete, seguro, descarga, etc.		<u>1.41 (1.35)</u>	
Precio al distribuidor muelle Nueva York		2.80 (2.80)	

\* Datos por caja exportada de 43 libras ( $\approx$  20 Kg) a precios de 1965. Destino Nueva York. Costos estimados para medianos exportadores nacionales. Los datos estimados para grandes empresas norteamericanas United Fruit y

Standard Fruit van entre paréntesis.

\* Estos datos no incluyen las utilidades totales de las empresas norteamericanas, integradas verticalmente con la distribución interna en E.U. Se ha calculado solamente un precio nominal de venta al distribuidor norteamericano que es igual al de las empresas medianas.

\*\* Incluye obreros agrícolas, de emparadoras, transporte interno y embarque, etc.

Nota: Se ha omitido desagregar utilidades de transporte interno y emparadoras cuyos valores están incluidos entre los insumos y corren de cuenta del productor. Nótese que las emparadoras generalmente estuvieron integradas verticalmente con las empresas exportadoras.

Fuentes: Levie, Op. cit. y CEPAL. *Temas del nuevo orden económico internacional*. Santiago, CEPAL, 1976. Elaboración propia.

No obstante las empresas transnacionales no tienen inversiones significativas ni sustanciales intereses a largo plazo en el Ecuador, al menos en relación con la magnitud de las operaciones de sus enclaves.<sup>47</sup> Sus utilidades no se conservaron en el país. En particular las dos transnacionales mencionadas realizaron reinversiones importantes de sus ganancias en América Central a partir de 1965 y, posteriormente, en Filipinas.

Si se añade el hecho de que casi la totalidad del flete de las exportaciones ecuatorianas estuvo controlada por compañías foráneas, se puede concluir que un porcentaje elevado (en todo caso superior al 25 o/o del valor agregado de las exportaciones de banano de Ecuador) fue apropiado por empresas extranjeras y reinvertido fuera del país.<sup>48</sup>

De las empresas exportadoras ecuatorianas, una concentra la mitad de las ganancias del grupo. En 1976, esa firma fue la compañía no petrolera más

---

47 En 1976, la inversión extranjera acumulada de las compañías bananeras en el Ecuador llegaba apenas a los 9'113.000 de dólares, que representaban el 1.3 o/o de la inversión extranjera total en el país, y el 8.8 o/o de la exportación de banano en el mismo año. (E. Gana y M. Mortimore. *La Programación andina y sus resultados en el Ecuador: el papel de las empresas transnacionales*. Santiago, CEPAL, febrero de 1979. (Anexo, Cuadro 7).

48 En 1969, las empresas extranjeras apropiaron el 94 o/o del flete de las exportaciones ecuatorianas (CEPAL *La Economía de América Latina en 1969*. Santiago, CEPAL 1970).

grande del país; <sup>49</sup> su principal propietario y gestor ha sido considerado uno de los hombres más ricos del Ecuador.<sup>50</sup> Aun en este caso, el 49 o/o del capital de la empresa correspondía, en 1976, a una inversión extranjera.<sup>51</sup>

La participación del país en la comercialización internacional del banano, aunque limitada, posibilitó el rápido desarrollo de una burguesía comercial y financiera y la expansión de estratos medios, principalmente ubicados en Guayaquil.

En síntesis puede afirmarse que hasta 1965 (durante el auge bananero) hubo una renta diferencial internacional a favor del Ecuador, como parecen indicar los costos comparativos de producción en el mercado mundial. La mayor parte de esa renta fue apropiada por las empresas exportadoras y reinvertida, predominantemente, fuera del país.

El segundo grupo que participa en el excedente está conformado por los 3.000 productores, quienes reciben, en conjunto, apenas el 10 o/o del valor agregado nacional. En este grupo heterogéneo predominan los medianos propietarios cuya mínima capacidad de acumulación o innovación tecnológica está condicionada, entre otros factores, por la estructura oligopsónica del mercado bananero local y por la incertidumbre frente a las colocaciones futuras.

La situación es distinta para el grupo reducido de propietarios grandes, y para aquellos que se benefician de una renta diferencial significativa debido a la ubicación de sus plantaciones, la fertilidad del suelo o el régimen de lluvias. La crisis iniciada en 1965 afectó en forma desigual a los productores provocando la eliminación de muchas áreas bananeras; la concentración regional de la producción en las zonas más cercanas a los puertos de exportación, y, un incremento en la productividad por hectárea debido a la introducción de nuevas variedades. Todo ello posiblemente acentuó la diferenciación interna de los productores.<sup>52</sup>

---

49 Exportadora Bananera Noboa ocupó el cuarto lugar en la clasificación de las mayores empresas del país por su volumen de ventas, con un valor de 59 millones de dólares, superado únicamente por tres empresas petroleras: Gulf, Texaco y Anglo (Gana y Mortimore, Op. cit. Anexo, Cuadro 14).

50 Cf. O. Hurtado. *El poder político en el Ecuador*. Quito, PUCE, 1977, p. 175.

51 Esa empresa extranjera es Cores Investments Ltda., presumiblemente inglesa. (Gana y Mortimore, Op. cit., anexo, (Cuadro 14). Agradezco la colaboración de Graciela Schamis en este punto.

52 El cambio de estrategia de la Standard Fruit frente a los productores, ha provocado un acentuado proceso de diferenciación interna. Un grupo de medianos y grandes propietarios, beneficiarios de contratos estables y del apoyo técnico y crediticio de esa compañía o del Estado, ha introducido innovaciones tecnológicas que incrementan significativa-

Los trabajadores, que estimativamente fluctuarían alrededor de 120.000, constituyen el grupo más extenso y significativo. Sus salarios, pese a ser superiores a los de la Sierra y a los de otras actividades agrícolas del Litoral, representan menos del 60 o/o de los pagados por las transnacionales en sus enclaves centroamericanos y apenas superan el límite de subsistencia.

La participación estatal, finalmente, estuvo destinada a la construcción y ampliación de la infraestructura vial y portuaria y al control fitosanitario. A raíz de la crisis iniciada en 1965, los impuestos se fueron reduciendo progresivamente hasta ser eliminados.

En estas circunstancias, la expansión del cultivo de banano implica una mejora importante de las condiciones de vida de los habitantes del medio rural ya que se traduce, sobre todo, en una ampliación horizontal del número de asalariados con un nivel de subsistencia y de productores medianos con una escasa capacidad de acumulación. Sin embargo, sus enlaces hacia atrás favorecen la formación de una pequeña burguesía localizada en las ciudades intermedias.

Sin embargo, la expansión bananera conformó una estructura agraria, una distribución del ingreso en el área rural y un conjunto de enlaces productivos con actividades no agropecuarias, sustancialmente distintos a los que prevalecen en el agro serrano. En efecto, el predominio de relaciones salariales, la consolidación, aunque limitada, de estratos medios rurales y los enlaces productivos directos de las actividades agropecuarias, propiciaron el crecimiento acelerado de ciudades intermedias en la Costa y el desarrollo de una pequeña burguesía regional, fenómenos que no ocurrieron en la Sierra, al menos hasta 1960, y que cuando se presentaron fueron limitados.

A partir de 1965, las transnacionales introdujeron nuevas variedades aptas para las condiciones del cultivo en Centroamérica tornando desfavorable la relación de costos comparativos para la fruta nacional.<sup>53</sup> La ampliación de la brecha tecnológica frente a los enclaves mencionados; la presencia de obstáculos estructurales a la innovación tecnológica (algunos ya analizados), y, la debilidad de la gestión estatal en particular antes de 1972, otorgaron mayor importancia aún, para el mantenimiento de la competitividad internacional de la fruta ecuatoriana dentro de los parámetros de la estructura social vigente, a la conservación de los salarios en niveles cercanos a los de subsistencia. Otras medidas adoptadas, como la eliminación de los impuestos a la exportación, el cambio de variedad que contó con el apoyo del Estado, y la devaluación monetaria de 1970 fueron insuficientes para enfrentar la crisis.

---

mente la productividad por hectárea y por hombre ocupado, y mejoran la calidad de la fruta. Esta situación es posterior al período estudiado.

53 Larrea, *Empresas transnacionales*. . . Op. cit.

## Inserción del sector agroexportador en la formación social ecuatoriana

El desarrollo de la exportación bananera fue significativo únicamente desde la postguerra; su articulación con la formación social ecuatoriana se produjo dentro de un esquema parcialmente preconfigurado en el anterior ciclo agroexportador durante la fase cacaotera. A continuación se presenta una breve descripción del mismo.

La integración del Ecuador al mercado mundial fue significativa para el país solo a partir de 1880.<sup>54</sup> Antes de ese año, la importancia económica de la Costa fue limitada; cerca del 90 o/o de la población residía en la Sierra, cuya economía, agrícola y artesanal, se articulaba en torno a la hacienda tradicional con una escasa gravitación de los centros urbanos.<sup>55</sup>

La estructura de la hacienda se caracterizó por la elevada concentración de la propiedad de la tierra; la existencia de amplias y fértiles extensiones inexploradas de alta fertilidad; la utilización extensiva de los recursos naturales; un empleo mínimo de capital; y el aprovechamiento intensivo de la mano de obra indígena sujeta al sistema del "concertaje". Mediante esta relación social, de ordinario vitalicia, el campesino y su familia se comprometían a trabajar para el terrateniente la mayor parte del año a cambio del usufructo de un pedazo de tierra de la hacienda llamado *huasipungo*, y de una reducida remuneración adicional, usualmente pagada en especie. Las deudas que contraía el indígena con el hacendado se transmitían de generación en generación y debían descontarse de su trabajo; en caso de incumplimiento, el terrateniente estaba facultado para encarcelar al deudor. Este recurso permitió a los terratenientes impedir que los campesinos abandonaran la hacienda en busca de otras oportunidades de trabajo, enfrentándolos a una pobreza extrema y a permanentes abusos.<sup>56</sup>

Existieron también otras formas de explotación si bien su importancia fue menor que la del concertaje. El rasgo común de todas ellas fue la renta en trabajo o en especie extraída al campesino.

El desarrollo del sector agroexportador modificó esta estructura, al exigir la integración de la economía nacional como un todo articulado, donde

---

<sup>54</sup> Cf. L.A. Carbo. *Historia monetaria y cambiaria del Ecuador, desde la época colonial*. Quito 2a. edición. Banco Central, 1978; Larrea, *El Comercio exterior*. . . Op. cit.; O. Hurtado, *El poder político*. . . Op. cit.

<sup>55</sup> Cf. F. Velasco. *La estructura económica de la Real Audiencia de Quito: Notas para su análisis*. In: Ecuador: pasado y presente. Quito, Universidad Central, 1976.

<sup>56</sup> Cf. C. Arcos y C. Merchán. *Apuntes para un discusión sobre los cambios en la estructura agraria serrana*. Quito, PUCE, 1976.

regiones y sectores productivos se insertaran cumpliendo funciones específicas. Aunque esa integración solo pudo desarrollarse a plenitud durante la etapa bananera, en la fase cacaotera se dieron importantes pasos, sobre todo después de la revolución liberal de 1895. Es más, la expansión del sector agroexportador exigió la participación de la economía serrana en un doble sentido:

a) Como abastecedora de fuerza de trabajo, de tal manera que no solamente se satisficieran las necesidades de mano de obra generadas por el complejo exportador en expansión, sino que además, la oferta de mano de obra en el mercado de trabajo de la Costa regulara su remuneración manteniéndola a niveles cercanos al de subsistencia.

b) Desarrollando la producción agropecuaria para el mercado nacional, de tal forma que los precios de los alimentos de la canasta de bienes salario se mantuvieran en niveles que conservaran reducido el costo monetario de la reproducción de la fuerza de trabajo en el complejo exportador.

Durante el auge cacaotero no fue necesario un mercado de trabajo en el sector rural ya que prevalecieron, aun en la Costa, ciertas relaciones no capitalistas de producción; incluso los trabajadores asalariados sufrieron coerciones extraeconómicas que les obligaron a aceptar remuneraciones muy reducidas.<sup>57</sup> Sin embargo, en esta época se consolidaron las condiciones físicas, sociales y políticas que favorecieron una masiva migración de la Sierra a la Costa durante los ciclos de auge exportador. Así a principios de siglo, se construyó el ferrocarril Quito-Guayaquil, arteria que integró las dos regiones, atravesando algunas de las áreas serranas más densamente pobladas. Por otra parte la abolición de la prisión por deudas y la expropiación parcial de los bienes de la Iglesia, principal terrateniente de la época, favorecieron la migración al eliminar, al menos legalmente, los obstáculos que impedían la movilidad de la mano de obra, atando el indígena a la hacienda. Por último el Estado estuvo controlado por la burguesía costeña lo cual evitó parcialmente, que los terratenientes serranos recurrieran al sistema represivo en la Sierra como anteriormente lo habían hecho.<sup>58</sup>

De esta manera, el sector agroexportador obtuvo la mano de obra necesaria sin que apareciera en ningún momento una escasez crónica que obligara a elevar el precio del trabajo.

La segunda condición de articulación apenas se consolidó durante la

---

<sup>57</sup> Cf. A. Guerrero. *Los oligarcas del cacao*. Quito, El Conejo, 1980; y M. Chiriboga *Conformación histórica del régimen agroexportador de la Costa ecuatoriana: la plantación cacaotera*. Estudios Rurales Latinoamericanos, (Bogotá) 1 (1), enero-abril, de 1978.

<sup>58</sup> Arcos y Merchán, Op. cit.

etapa cacaotera. La Costa se abastecía de bienes salario en parte de las economías campesinas locales en parte por medio del comercio marítimo con países como el Perú.<sup>59</sup> Solo a partir de 1917, cuando la importación de alimentos se dificultó por la intervención americana en la primera guerra mundial y por la elevación de los precios internacionales de algunos productos, la Sierra comenzó a abastecer, significativamente, al mercado nacional por medio del ferrocarril.

En los años siguientes y durante la prolongada crisis, la escasez de divisas favoreció la consolidación de esa articulación, aunque su dinámica se perjudicó por la declinación del sector externo. Son ilustrativos al respecto los datos presentados por C. Arcos y C. Merchán.

Para 1919, el volumen de carga de cinco productos agrícolas serranos enviados a la Costa (trigo, maíz, cebada, papas y derivados de la leche) alcanzó la no despreciable cantidad de 16.746 toneladas, al año siguiente llegó a 20.912 toneladas, y para 1922 a 24.092 toneladas. Luego de un descenso en el año 1925, los envíos a la Costa alcanzaron 25.779 y 26.444 toneladas en los años 1927 y 1928 respectivamente.<sup>60</sup>

El esquema de integración planteado se desarrolló, totalmente, durante el auge bananero.

Los datos demográficos confirman la importancia de las migraciones de la Sierra hacia la Costa, impulsadas por los requerimientos de mano de obra del sector agroexportador. La emigración interna neta desde la Sierra fue, entre 1950 y 1962, de 280.477 personas, el 96 o/o de las cuales se radicaron en la Costa.<sup>61</sup> La población económicamente activa en el sector agropecuario de la Costa pasó de 222.957 personas en 1950 a 351.585 personas en 1962, y el peso relativo de la población en la Costa sobre el total nacional ascendió al 40.5 o/o en 1950 al 47.5 o/o en 1962.<sup>62</sup> Más en detalle el informe CIDA estima que el 70 o/o de los jornaleros agrícolas de la zona bananera de El Oro provenía de las provincias serranas de Azuay y Loja.<sup>63</sup>

<sup>59</sup> Guerrero, *Los oligarcas...*, Op. cit.; Chiriboga, *Conformación histórica...*, Op. cit.

<sup>60</sup> El estudio de Arcos y Merchán, Op. cit. p. 44 trae también un cuadro estadístico de la cantidad de los principales productos agrícolas enviados por ferrocarril de la Sierra a la Costa, año por año, entre 1919 y 1938.

<sup>61</sup> Cf. Junta Nacional de Planificación. *Plan general de desarrollo económico y social*. Quito, 1963. Tomo I, libro I, p. 302.

<sup>62</sup> Cf. A. Middleton. *Distribución del gasto público y migraciones internas en Ecuador*. Quito, FLACSO, 1979; y, O. Hurtado. *Dos mundos superpuestos*. 2da. ed. Quito, INEDES, 1971.

<sup>63</sup> CIDA, Op. cit., p. 397.



La población migrante de la Costa no provino únicamente del sector agropecuario serrano. Con la declinación de la actividad artesanal en la provincia del Azuay, esta se convirtió en una de las provincias con mayor porcentaje de emigración neta en 1962. En efecto, las exportaciones de sombreros de paja toquilla se redujeron a la quinta parte entre 1950 y 1962, y la población económicamente activa del sector manufacturero en esa provincia, cayó de 54.600 y 20.300 personas en el período mencionado.<sup>64</sup> Muchos artesanos de la paja toquilla, sin embargo, eran también campesinos minifundistas.

Pese a la magnitud de la demanda de fuerza de trabajo en el sector agroexportador, no hubo escasez de mano de obra en ningún sector productivo o región importante del país. Por el contrario, el subempleo, que adquirió niveles elevados durante el período 1920 - 1948, época de crisis económica y de un importante crecimiento poblacional continuó manifestándose como un problema social y económico con consecuencias agudas como la proliferación de barrios marginales, particularmente en Guayaquil; la urbanización hipertrofiada sin crecimiento industrial; la erosión y fatiga de los suelos en las áreas de minifundio, entre otras.

En cuanto a la segunda condición de articulación, es importante mencionar que hacia 1948 los terratenientes serranos disponían, en general, de amplias tierras fértiles sin cultivar y de mano de obra abundante, sujeta a relaciones precapitalistas. Empleando técnicas de cultivo extensivas que requerían una inversión insignificante de capital, pudieron, al menos hasta 1960, responder a las exigencias de expansión del mercado, obtener productos a costos monetarios mínimos y venderlos a precios bajos, monetarizando una renta no capitalista destinada principalmente al consumo suntuario ya que las necesidades de reinversión del capital eran mínimas. En la Costa, la expansión del sector agropecuario para consumo interno, por razones hasta cierto punto similares, estuvo acompañada por la recreación de relaciones no capitalistas, en casos como el de las regiones arroceras.

La participación de los productores campesinos en el abastecimiento de alimentos baratos para la reproducción de la fuerza de trabajo ha sido también significativa. En cultivos que requieren un empleo intensivo de mano de obra, el campesinado privilegió el uso de fuerza de trabajo familiar no remunerada, cuyo costo implícito es inferior al del mercado de trabajo. Ello, junto con el carácter concurrencial de los mercados para esos productos, y otras formas indirectas de explotación (intermediarios, prestamistas, etc.),

---

<sup>64</sup> La tasa de emigración neta del Azuay fue 13.4 o/o en 1962. Las exportaciones de sombreros en 1950 fueron de 4'245.000 unidades y de 804.000 en 1962 (Middleton, Op. cit., cap. II, cuadros 10 y 17; y, Banco Central del Ecuador. *Boletín*. Quito, nos. 432-437, 1963.

condujo al mantenimiento de precios relativos bajos para los productos de origen campesino.

Por otra parte, muchos trabajadores agrícolas en la Costa son campesinos minifundistas que complementan sus necesidades de subsistencia mediante el autoconsumo de alimentos producidos en sus parcelas. <sup>65</sup>

De esta manera el mantenimiento de relaciones no capitalistas en la Sierra o su recreación en la Costa, se adaptaron a la funcionalidad del proceso de acumulación del país, particularmente de la burguesía agroexportadora costeña. A. Guerrero sostiene también esta tesis en su estudio sobre la hacienda precapitalista serrana. <sup>66</sup>

Algunos datos empíricos confirman las afirmaciones anteriores. Pese a la migración, la población económicamente activa del sector agropecuario de la Sierra creció a una tasa de 1.2 o/o anual entre 1950 y 1962. La producción de alimentos por habitante, destinada al mercado interno, se expandió durante la década de 1950 al 1 o/o anual, valor que, considerando el crecimiento poblacional del período (2.8 o/o), implica una tasa del 3.8 o/o de crecimiento de la producción. <sup>67</sup>

En cuanto a los precios internos de los alimentos CEPAL afirma que: "(...) En materia de la relación precios internos-precios internacionales de los productos alimenticios, en general, se observó que sus precios en el Ecuador eran — y continúan siéndolo ahora — sensiblemente inferiores — en proporciones que van hasta el 50 o/o — a las cotizaciones internacionales de ellos". <sup>68</sup>

La variación de los precios internos de los productos alimenticios fue mínima. En Quito, el índice de precios de los alimentos y bebidas para familias de ingresos bajos y medios creció apenas un 1 o/o anual entre 1951 y 1962; el ritmo fue incluso menor que el de la inflación en el mismo período, el cual fue también moderado (1.36 o/o anual). <sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> El aporte directo de las economías campesinas es también importante en la producción de bienes de exportación, como el café y el cacao.

<sup>66</sup> Cf. A. Guerrero, *La hacienda precapitalista y la clase terrateniente en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano*. Quito, Universidad Central, 1976. p. 43.

<sup>67</sup> Cf. CEPAL, *Estudio económico de América Latina, 1974*. Primera parte, V. II, p. 366; y Middleton, op. cit.

<sup>68</sup> CEPAL, *Estudio económico...* Op. cit., p. 368.

<sup>69</sup> Cf. INEC, *Índice de precios al consumidor*. Quito, No. 290, julio de 1977.

El estudio citado sugiere lo importante que fue mantener estos niveles de precios para el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, al afirmar que “en un país de las características del Ecuador (. . .) el consumo de alimentos representa el 60 o/o o más del consumo efectuado por las familias de ingresos bajos y medios”.<sup>70</sup>

El peso relativo de los alimentos serranos en la dieta de los trabajadores de esta región fue significativo y posiblemente también en el sector urbano de la Costa. Es evidente que la dieta de los trabajadores agrícolas de la Costa se basaba sobre todo, en productos tropicales y, en ciertos casos, en la pesca. Sin embargo, la importancia de las economías campesinas y otras formas no capitalistas de producción en la Costa sobre todo en productos como el arroz, ha sido determinante en la producción doméstica de la región. En ese período la pesca fue eminentemente artesanal.

Es fundamental insistir en que para este tipo de articulación, el mantenimiento de relaciones no capitalistas en el sector agropecuario para consumo interno (conservación de las estructuras básicas de la hacienda tradicional en la Sierra o creación de formas no capitalistas como la del sector arrocero en la Costa), son funcionales al proceso de acumulación. Ello permite al sector exportador obtener los bienes salario a precios sustancialmente inferiores a los internacionales y abaratar, así, el precio de la fuerza de trabajo, componente básico de los costos de producción en los bienes intensivos en el empleo de mano de obra. Sin embargo, el desarrollo mismo de este esquema encontró sus propios límites a mediados de los años sesenta.

### **Dinámica del modelo de articulación**

En el desarrollo del modelo pueden diferenciarse, claramente, dos etapas:

La primera (1948-1965), caracterizada por el auge bananero en el sector exportador y por el mantenimiento y recreación de relaciones no capitalistas en el sector agropecuario para consumo interno, sobre todo hasta 1960.

La segunda (1965-1972) cuando se presentó la crisis bananera del sector externo y se disolvieron las relaciones no capitalistas en el sector agropecuario para consumo interno, después de la aplicación de las leyes de Reforma Agraria (1964) y la abolición del trabajo precario (1971).

---

<sup>70</sup> CEPAL, *Estudio económico*. . . Op. cit., p. 366.

*Etapa 1948-1965*

El incremento poblacional, el proceso de urbanización, la ampliación de los estratos medios urbanos y el crecimiento económico generados desde 1948, produjeron un rápido incremento de la demanda de alimentos y un cambio en su composición que favoreció a los productos pecuarios.

Dada la estructura social dominante en la Sierra, la ampliación de la producción se dio en forma horizontal, empleando mano de obra y tierras no utilizadas, sin introducir incrementos significativos en la productividad de la tierra y del trabajo, ni aumentar la inversión de capital.

La expansión de este proceso solo pudo prolongarse mientras en la Sierra existieron tierras disponibles con una alta fertilidad. Una vez agotadas, comenzó a decrecer la productividad marginal de las nuevas tierras hasta llegar a un punto en el cual su valor fue igual o menor que el costo marginal de incorporarlas. En otras palabras, la frontera agrícola interna de la Sierra se agotó para las condiciones tecnológicas dominantes en la hacienda tradicional. Esta situación comenzó a manifestarse, claramente, desde 1959. De allí en adelante, el aumento de la producción requirió incrementar la productividad por hectárea, cambiando la función de producción, intensificando la inversión de capital y la productividad por hombre ocupado. El mantenimiento, por parte del terrateniente, de *huasipungueros* que ocupen tierras fértiles a cambio de un trabajo cada vez menos necesario se tornó disfuncional, haciéndose más conveniente generalizar las relaciones capitalistas.

Por otra parte, en determinadas zonas, los cambios en la composición de la demanda impulsaron el paso a la ganadería cuyo empleo de mano de obra es menos intensivo lo cual generó un proceso similar al descrito. Algunos estudios relativamente recientes de A. Guerrero, O. Barsky, C. Arcos, C. Merchán, M. Murmis y P. Sylva analizan en detalle esos cambios.<sup>71</sup>

La transformación ocurrida, sin embargo, se torna más compleja en

---

71 CIDA, Op. cit.; Arcos y Merchán, Op. cit.; O. Barsky. *Notas para una discusión en torno a los problemas de desarrollo y diferenciación en la burguesía terrateniente de la Sierra, período 1959-1964*. Quito, FLACSO, 1977; O. Barsky. *Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana: 1959-1964*. Revista Ciencias Sociales (Quito), 2(5), primer trimestre, 1978; A. Guerrero. *Renta diferencial y vías de disolución de la hacienda precapitalista en el Ecuador*. Revista Ciencias Sociales (Quito) 2(5), primer trimestre, 1978; M. Murmis. *El agro serrano y la vía prusiana de desarrollo capitalista*. In: FLACSO y CEPLAES. *Ecuador: cambios en el agro serrano*. Quito, 1980; P. Sylva. *The decline of the pre-capitalist structure of the hacienda and the emergence of transitional forms of production: the case of the province of Chimborazo*. Revista North South, (CALACS, Montreal, Canadá), 7 (14), 1982; y A. Guerrero. *Hacienda, capital y lucha de clases andina*. Quito, El Conejo, 1983.

cada caso particular y no está condicionada únicamente por las variables planteadas. Como lo ha demostrado recientemente A. Guerrero, existen aspectos políticos, laborales, ecológicos, etc. que tienen una importancia explicativa fundamental.

Aunque el proceso mencionado se produjo en forma marcadamente desigual desde el punto de vista regional y solo un sector reducido de terratenientes serranos impulsó el cambio en las relaciones de producción, la Reforma Agraria profundizó y generalizó esas transformaciones.<sup>72</sup>

Desde el punto de vista de este estudio, puede plantearse que el cambio en las relaciones de producción en la Sierra y, en general, en el sector agropecuario para consumo interno, obedeció al agotamiento de las condiciones de reproducción ampliada de la hacienda tradicional y fue funcional al sistema. Hacer énfasis en ciertas variables socioeconómicas relevantes para los fines de este estudio no implica que se eluda la importancia que tienen los factores políticos para explicar en forma totalizadora los procesos mencionados, particularmente el de Reforma Agraria. Los estudios mencionados de Guerrero y Sylva son importantes al respecto.

#### *El modelo después de 1965*

En 1965, las transnacionales impulsaron una profunda reestructuración del mercado mundial del banano, que les permitió expandir, significativamente, sus actividades en Estados Unidos y Europa Occidental. Esta ofensiva se manifestó geográficamente mediante un rápido desarrollo de las exportaciones de fruta desde sus principales enclaves en América Central, en detrimento de la intervención ecuatoriana en el mercado internacional. A partir de ese año ha declinado la participación del país en los mercados tradicionales. Asimismo, la apertura de nuevos compradores apenas ha permitido mantener estables los volúmenes exportados mientras que su capacidad adquisitiva ha declinado persistentemente. Estos cambios configuran, esquemáticamente, la crisis de la exportación bananera en el Ecuador.

Las alteraciones mencionadas se originaron a partir de la introducción, por parte de los grandes oligopolios bananeros, de nuevas variedades y de importantes innovaciones tecnológicas. Estas revirtieron, a favor de los enclaves centroamericanos, la relación de costos comparativos hasta enton-

---

<sup>72</sup> Con respecto a ese tema, son especialmente relevantes los estudios de: Sylva, Op. cit.; Barsky, *Iniciativa terrateniente*. . . Op. cit.; A. Guerrero, *Renta diferencial*. . . Op. cit. Por otra parte, la Reforma Agraria no significó una redistribución importante en la tenencia de la tierra. Cf. bibliografía de la nota 71 y M. Chiriboga. *La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones de un proceso reciente*. Quito, FLACSO, 1983.

ces beneficiosa para el Ecuador.<sup>73</sup>

Las nuevas variedades del grupo *Cavendish*, no sólo eran resistentes a ciertas plagas y menos vulnerables a los ciclones. Su cultivo además permitió que las multinacionales lograran un incremento aproximado del 70 o/o en la productividad del trabajo y una duplicación de la productividad por hectárea.<sup>74</sup>

De esta manera, perdieron significación ciertas ventajas naturales que mantenía la producción ecuatoriana se amplió la brecha tecnológica, a pesar, de la posterior introducción de la *Cavendish* en el país.

Es evidente que ante la pérdida de importancia de las ventajas naturales y la profundización del desnivel tecnológico, el mantenimiento de salarios relativos bajos se torna decisivo en la formación de costos comparativos.

Sin embargo, los cambios internos no fueron menos importantes que las modificaciones en el mercado mundial. Las transformaciones operadas en la estructura agraria, sobre todo a partir de 1964,<sup>75</sup> (la disolución de la hacienda tradicional serrana, consolidación de distintas vías para su evolución y modernización, generalización de relaciones salariales y diferenciación del campesinado), implicaron una redefinición del modelo de articulación prevaleciente.

La primera condición de articulación intersectorial se mantuvo sin dificultad: el sector doméstico siguió abasteciendo de mano de obra suficiente para mantener en un nivel de subsistencia la remuneración al trabajo en el sector externo. Ello gracias a que la crisis del sector agroexportador y los cambios tecnológicos en el agro serrano, que contrajeron los requerimientos de mano de obra, generaron una abundante sobreoferta de fuerza de trabajo y el aumento del subempleo. No ocurrió lo mismo con la segunda condición de articulación: el abastecimiento interno de alimentos baratos para la reproducción de la fuerza de trabajo en el sector agroexportador.

Durante la fase anterior, la producción nacional de alimentos provenía, fundamentalmente, de las haciendas tradicionales y de los campesinos. La generalización de las relaciones salariales en la hacienda implicó un cambio sustancial en su función de producción que alteró las condiciones básicas de formación de los precios agropecuarios domésticos.

---

73 Sobre los cambios en el mercado mundial, véase Larrea. *Empresas transnacionales...* Op. cit.

74 Cf. F. Ellis. *International division of labour. A study of employment in the banana export industry of Panama and Central America*. Ginebra, International Labour Office, 1977.

75 Año de expedición de la primera Ley de Reforma Agraria.

Mientras prevaleció la hacienda no capitalista, los terratenientes producían empleando fundamentalmente la renta en trabajo obtenida de los indígenas y cultivando extensivamente las tierras; sus costos monetarios directos eran muy reducidos. De la misma manera, el crecimiento de la producción se realizaba incorporando nuevas tierras y trabajadores ligados a la hacienda y requería gastos monetarios mínimos.<sup>76</sup>

La venta de la producción de la hacienda, en consecuencia, permitía al terrateniente apropiarse de una renta no capitalista. Como la utilización de los principales factores de producción — tierra y trabajo — requería solo un limitado empleo de dinero, los precios no estaban acotados por los costos de producción medidos a precios de mercado (lo que sí ocurre en una empresa capitalista) y, de hecho, se establecieron a niveles bajos, como se ha mostrado.

La generalización de las relaciones capitalistas, la necesidad de incrementar la productividad de la tierra para aumentar la producción,<sup>77</sup> y el consecuente empleo de técnicas más intensivas en el uso de capital, convirtieron a la rentabilidad del mismo en el elemento determinante en la formación de los precios. Estos deben permitir cubrir los costos, obtener una tasa de ganancia no menor a la media y, eventualmente, lograr una renta diferencial. Ese cambio introdujo, como se probará adelante, una significativa modificación en los precios relativos de los productos agropecuarios, a partir de los primeros años de la década de 1960.

En cuanto a las economías campesinas, su papel continuó siendo relevante después de 1965 y lo es aún en la actualidad. Sin embargo, los cambios recientes han provocado ciertas transformaciones, de las cuales se destaca algunas por ser significativas para los fines de este trabajo.

Sobre la importancia actual de la producción campesina, M. Chiriboga afirma que: "Productos como el arroz, las papas, la cebada, las habas, las hortalizas, así como el trigo, el maíz suave, tienen un origen eminentemente campesino. El 34 o/o del arroz, el 42.9 o/o de las papas, el 47.7 o/o de la cebada se originan en unidades de menos de 5 hectáreas."<sup>78</sup>

La producción alimentaria básica para los sectores populares tiende a

---

<sup>76</sup> Entre 1954 y 1968, la ampliación del área cultivada con productos agrícolas, en las propiedades mayores de 50 has. en la Sierra, fue del 109.8 o/o (PREALC, Op. cit., Cuadro 18). Este dato muestra que el incremento de la producción se originó sobre todo en la ampliación de la frontera agrícola interna de la hacienda tradicional, especialmente en los años cincuenta.

<sup>77</sup> La ampliación de la frontera agrícola en la Sierra, a partir de 1964, ha sido mínima.

<sup>78</sup> Chiriboga, *La crisis agraria*. . . , Op. cit., p. 21.

concentrarse cada vez más entre los pequeños productores y los campesinos: los pobres del campo producen para los pobres de la ciudad (. . .) este modelo parecería apuntar a que la producción campesina genere productos baratos que permita mantener barato el costo de la fuerza de trabajo.<sup>79</sup>

Para el caso particular de los trabajadores de la zona bananera, un estudio reciente muestra que un buen número de operarios permanentes recibe en "préstamo" parcelas de tierra de los empresarios, como parte del pago de su trabajo, para complementar su subsistencia. En forma similar, muchos jornaleros ocasionales poseen minifundios en la periferia inmediata de la zona o son campesinos serranos que migran estacionalmente. En resumen, un alto porcentaje de los trabajadores bananeros complementa sus ingresos salariales con cultivos de subsistencia. Sus condiciones de vida se caracterizan, en general, por una pobreza extrema.<sup>80</sup>

Aunque la participación de las economías campesinas en el abastecimiento de bienes salario ha continuado siendo significativa, los precios relativos de los productos de origen campesino han aumentado considerablemente. Factores como la creciente especialización productiva de las empresas agrícolas y haciendas en otras líneas de producción, la erosión y el agotamiento de los suelos, la fragmentación progresiva de la tierra, la rápida expansión de la demanda urbana, y la falta de apoyo estatal, explicarían este fenómeno.

Puede concluirse, entonces, que si bien las economías campesinas siguen contribuyendo al abaratamiento de los bienes salario por su participación en la producción para el autoconsumo de los trabajadores agrícolas semiproletarizados y sus familias, su papel respecto al abastecimiento comercial de productos baratos para el mercado interno ha perdido importancia debido al encarecimiento de esos productos.<sup>81</sup>

En síntesis, las transformaciones agrarias han ido acompañadas de una tendencia al aumento de los precios relativos de los alimentos.

¿Cómo influyó este cambio en el modelo de articulación y en la competitividad del sector exportador, ya afectada por la crisis?

Para responder a esta interrogante se parte de una visión detenida de la evolución del sector agropecuario desde los inicios de la década de 1960.

Numerosos indicadores muestran la magnitud del cambio en la dota-

---

<sup>79</sup> Ibid., p. 25.

<sup>80</sup> Cf. E. Palomeque y H. Hoffmeyer. *La situación de los jornaleros rurales en la zona de Machala (El Oro)*. Quito, CESA, 1982.

<sup>81</sup> Un análisis detallado del papel actual de las economías campesinas, se presenta en el capítulo 3 de este volumen.



ción de factores, sobre todo después de 1964. La importación de materias primas, bienes intermedios y de capital para la agricultura, medida a precios constantes, que mantuvo una tendencia declinante del 2.3 o/o anual entre 1957 y 1963, sufrió una profunda transformación, al experimentar un crecimiento del 8.4 o/o anual entre 1963 y 1971, y del 12.8 o/o anual entre 1972 y 1979. <sup>82</sup> En particular, el número de tractores agrícolas casi se triplicó entre 1962 y 1974 y el empleo de fertilizantes ascendió de 22.400 toneladas en 1963 a 171.200 en 1973. <sup>83</sup>

El crédito del sistema bancario nacional destinado al sector agropecuario (medido a precios constantes), muestra una evolución similar: declinó al 0.7 o/o anual entre 1960 y 1963, elevándose al 10 o/o anual entre 1963 y 1972, y al 8.3 o/o anual entre 1972 y 1980. Mientras en el primer intervalo representaba aproximadamente el 9 o/o del crédito total, su participación llega al 14 o/o hacia 1980.

Por el contrario el empleo de mano de obra en el sector agropecuario de la Sierra declinó entre 1962 y 1974, inclusive en valores absolutos. Así, la PEA correspondiente pasó de 431.130 personas a 426.231 en los años mencionados. <sup>84</sup>

El cambio tecnológico, sin embargo, se dio en forma muy desigual, marcando un claro proceso de diferenciación regional y especialización productiva, particularmente en la Sierra.

El crecimiento general de la producción es más moderado, aunque bastante heterogéneo al desagregarlo por subsectores y productos. El Cuadro 4 muestra algunos datos al respecto.

Puede observarse que el sector agropecuario crece con mayor lentitud que el PIB, superando levemente el incremento poblacional (3.3 o/o anual). Mientras el sector agroexportador se mantiene casi estancado, el sector agropecuario para consumo interno alcanza un crecimiento cercano al 5 o/o más intenso a partir de 1972.

Un análisis del sector agropecuario doméstico, desagregado por productos, muestra tendencias claramente heterogéneas que pueden resumirse

---

<sup>82</sup> Los datos han sido tomados de distintos boletines del Banco Central. Las tasas de crecimiento se han obtenido mediante el estudio de tendencias a largo plazo, calculadas con regresiones exponenciales.

<sup>83</sup> Cf. A. Barril. *Desarrollo tecnológico, producción agropecuaria y relaciones de producción en la Sierra ecuatoriana*. In: *Ecuador: cambios en el agro serrano*. Quito, FLACSO, CEPLAES, 1980.

<sup>84</sup> Middleton, Op. cit., Cuadro 14, Capítulo II.

## Cuadro 4

**TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL PIB, DEL SECTOR  
AGROPECUARIO Y DE SUS PRINCIPALES SUBSECTORES DE 1965  
EN ADELANTE\* (Precios constantes de 1975)**

Producto analizado	Período			
	1965-72	1972-78	1972-76**	1965-78
Producto Interno Bruto (p.c.)	5.5 o/o	8,6 o/o		
Agricultura, silvicultura caza y pesca	4.0 o/o	2.7 o/o	4.1 o/o	3.7 o/o
Subsector agroexportación (banano, café y cacao)	0.7 o/o	1.4 o/o		1.2 o/o
Subsector agrícola doméstico	4.6 o/o	0.1 o/o	6.3 o/o	2.9 o/o
Subsector pecuario doméstico	4.7 o/o	4.7 o/o		4.8 o/o

\* Las tasas de crecimiento se obtuvieron analizando las tendencias a largo plazo, calculadas mediante regresiones exponenciales. Por esta razón, y por los intervalos algo distintos, hay diferencias con las tasas citadas en el capítulo 3 de este volumen.

\*\* Se ha incluido el período 1972-76 en algunos casos, porque debido a las adversidades climáticas de 1977 y 1978, las tasas calculadas para períodos terminados en 1978 son poco representativas de las tendencias a largo plazo.

Fuente: Banco Central del Ecuador. *Cuentas nacionales*. Quito, nos. 1 y 2. Elaboración propia.

de la siguiente forma. 85

Un grupo de productos altamente dinámicos — cuyas tasas de crecimiento superan el 15 o/o anual — está conformado por ciertas materias primas para la industria, principalmente oleaginosas y fibras. Su cultivo, eficientemente tecnificado en casos como el de la palma africana, se ubica en la Costa, en áreas antes destinadas al cultivo bananero. 86

85 Los datos para el estudio por productos provienen del Grupo de Trabajo Interinstitucional conformado por el Ministerio de Agricultura, la Junta de Planificación y el Banco Central en 1977.

86 El cambio de variedad del banano duplicó los rendimientos por hectárea, permiti-

En la Sierra, la ganadería lechera adquiere un dinamismo moderado — la producción de leche crece al 5 o/o anual entre 1961 y 1976 —<sup>87</sup> desplazando a productos como el trigo, la cebada y el maíz.

Es evidente que la mayor parte de las inversiones del sector se concentró en las líneas mencionadas cuya rentabilidad relativa, superior a la de los restantes productos, permitió la aparición de una marcada diferenciación regional en el agro ecuatoriano.

Un tercer grupo de productos agrícolas destinados al consumo alimenticio nacional muestra un crecimiento lento, en ocasiones inferior al de la población,<sup>88</sup> y en casos como los del trigo y cebada, un ritmo declinante. La única excepción es el arroz, cuya producción crece al 18.9 o/o anual entre 1972 y 1976. Una parte importante de estos bienes, como se ha mencionado, proviene de economías campesinas.

En síntesis, el crecimiento agropecuario, globalmente moderado e internamente desigual, restó dinamismo a la producción de alimentos para los sectores populares.<sup>89</sup>

El crecimiento y la diversificación de la demanda en un contexto caracterizado por la urbanización, el desarrollo de la industria y la expansión de los estratos medios, sobre todo desde 1972, contribuyen a explicar esas transformaciones. Según la CEPAL, la demanda interna de alimentos creció al 4 o/o anual entre 1965 y 1970 y al 6 o/o entre 1970 y 1974.<sup>90</sup> Ante el limitado crecimiento de la producción o su declinación como en el caso de algunos cereales, se ha recurrido a la importación de productos como el trigo y, en menor medida, la leche. De esta manera los precios internos, particularmente los precios relativos de los alimentos, sufrieron modificaciones importantes.

La inflación, que mantuvo niveles mínimos hasta 1962, se aceleró sustancialmente en los años siguientes, alcanzando tasas anuales superiores al 5 o/o entre 1962 y 1972 y al 10 o/o a partir de 1972, como puede observarse en el Cuadro 5 y en el Gráfico 1.

---

tiendo una significativa reducción del área sembrada, y una concentración geográfica del cultivo en la Costa Sur.

<sup>87</sup> Según el estudio citado de A. Barril, la producción lechera asciende de 375.000 toneladas en 1961 a 784.000 en 1976.

<sup>88</sup> La producción de papas, por ejemplo, creció al 2.9 o/o anual entre 1965 y 1976.

<sup>89</sup> Para mayores detalles, véase el Capítulo 3 de este volumen.

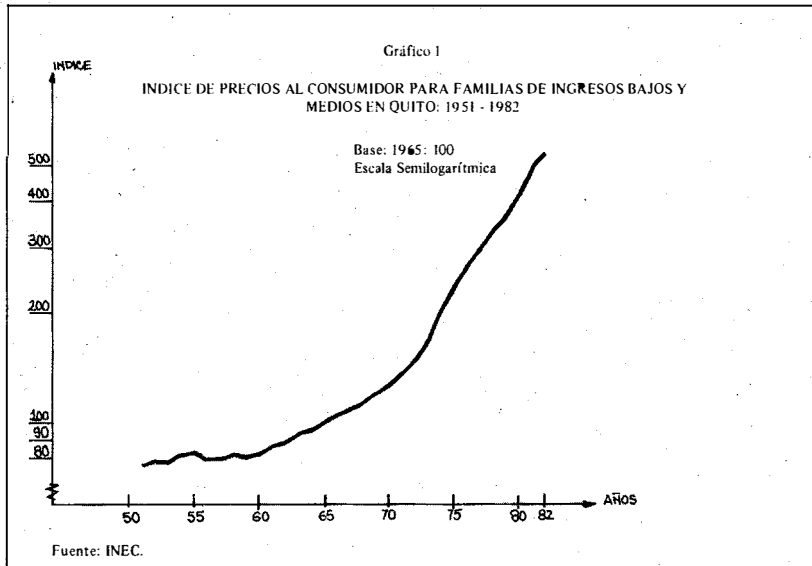
<sup>90</sup> CEPAL. *Estudio económico*. ., Op. cit., p. 156.

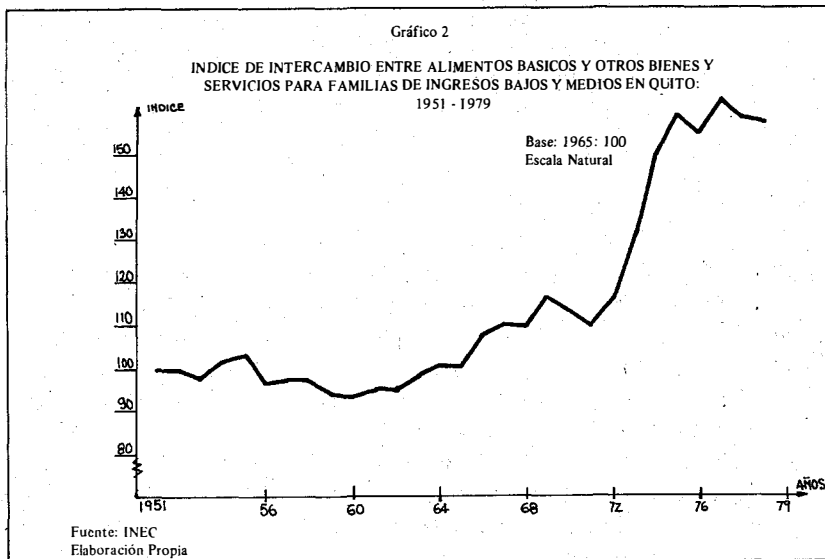
Cuadro 5

QUITO. TASAS MEDIAS DE INFLACION ANUAL  
ENTRE 1951 y 1982

Período	Tasa
1951-62	1.36 o/o
1962-72	5.23 o/o
1972-82	13.85 o/o

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Quito. Elaboración propia.





Entre las causas que generaron la creciente inflación es de particular importancia el alza de los precios relativos de los alimentos.<sup>91</sup> En el Gráfico 2 se observa la evolución de la relación de intercambio entre los alimentos básicos y otros bienes y servicios en Quito, desde 1951 hasta 1979. Un análisis detallado permite diferenciar tres fases.

Durante la primera (1951-1965) hubo una marcada estabilidad con leves oscilaciones a corto plazo. Nótese que el índice de 1951 es prácticamente el mismo que el de 1965. Este período coincide con la primera etapa de periodización considerada en este artículo.

La segunda fase (1965-1972) corresponde a la etapa de crisis bananera y al cambio en las relaciones de producción del sector agropecuario nacional. En esta fase se presencia una nítida y favorable evolución de los precios relativos de los alimentos que en 1972 superaron en un 15 o/o a los de 1965. Puede sostenerse que esta transformación se originó sobre todo por el cambio en la función de producción de las antiguas haciendas y por la aparición de claras líneas de especialización productiva (leche, fibras, oleaginosas) en detrimento de ciertos alimentos de consumo popular.

91 Ibid.

La tercera fase corresponde al período petrolero y escapa a los límites de este artículo. Se observa un aumento mayor de los precios relativos de los alimentos y una estabilización posterior, a niveles superiores en un 60 o/o a los alcanzados en 1965. El cambio es sustancialmente mayor al observado en la fase anterior y se explicaría, entre otras razones, por el desequilibrio de una demanda diversificada y en fuerte expansión, frente a una oferta rígida a corto plazo.<sup>92</sup>

El Estado buscó reducir los efectos del encarecimiento de los bienes salario recurriendo a la importación y venta subsidiada de productos vitales, especialmente el trigo, en cantidades significativas. Dichos alimentos “se vendieron en el país a precios inferiores a sus costos, financiándose las pérdidas generadas mediante créditos otorgados por el Banco Central”.<sup>93</sup>

En síntesis, los datos muestran un encarecimiento de los precios relativos de los alimentos; moderado hasta 1972 e intenso durante el período petrolero. Este cambio debilita la segunda condición de articulación intersectorial planteada para el subperíodo anterior, el abastecimiento al sector exportador de bienes salario a precios internos baratos.

El estudio de los efectos de esta transformación sobre el sector externo requiere algunas consideraciones sobre la paridad cambiaria, los salarios en la rama bananera, la productividad del trabajo, los precios del banano y los costos comparativos internacionales.<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Un estudio reciente de ISS y PREALC que analiza la evolución de la relación de intercambio entre los sectores agrícola y no agrícola en la economía ecuatoriana, de 1965 a 1981, partiendo de los deflatores implícitos de las cuentas nacionales, encuentra una tendencia declinante de los precios relativos agrícolas. Esta evolución desfavorable de los precios relativos para el productor agrícola es compatible con los datos presentados en el Gráfico 2, ya que estos últimos se refieren a los precios al por menor al consumidor en los principales centros urbanos, que incluyen componentes adicionales no agrícolas, como la comercialización interna y el procesamiento industrial de algunos alimentos. La evolución desfavorable de los términos de intercambio para la agricultura en el mediano plazo, mencionada en el estudio citado, se explica por factores como la consolidación de un sector industrial doméstico de naturaleza oligopólica que obtiene tasas de ganancia superiores a las concurrenciales que prevalecen en el sector agrícola; la diferencia creciente entre los salarios relativos urbanos y rurales; y, otros elementos posiblemente vinculados con los cambios en la productividad. El análisis integrado de las dos series evidencia, por otra parte, que el encarecimiento relativo de los alimentos al consumidor no se benefició al productor agropecuario sino más bien a otros sectores sociales vinculados a la comercialización interna y a la agroindustria. Cf. ISS-PREALC, *Planificación para las necesidades básicas en América Latina*. Quito, 1983, p. VI-17.

<sup>93</sup> CEPAL, *Estudio económico*. . . Op. cit., p. 157.

<sup>94</sup> La cotización oficial del dólar fue 13.13 sucres entre 1948 y 1950; 15.15 entre

Para estudiar los efectos de la inflación interna sobre los costos comparativos internacionales, particularmente los de la fuerza de trabajo, tomando en consideración tanto la variación en la paridad cambiaria como la evolución de los precios del banano, se ha elaborado la serie de tiempo del cociente entre los índices de precios al consumidor medidos en dólares, y los índices de precios del banano, tomando como base el año 1965. Del análisis de la serie, presentada en el Gráfico 3, se desprende lo siguiente. Entre 1951 y 1965 hubo una tendencia estable a largo plazo, con fluctuaciones coyunturales originadas, sobre todo, por los cambios en el precio del banano. El índice de 1964 fue muy similar al de 1951.

A partir de 1965 los precios internos ascendieron más rápidamente que los precios del banano; sin embargo, la devaluación de 1970 compensó ese desequilibrio; la situación se mantuvo en límites controlables hasta 1972, año en el cual el índice fue apenas un 3 o/o mayor que el de 1965 aunque superó en un 14 o/o al de 1964.

Durante la etapa petrolera, la inflación interna superó el ritmo de crecimiento de los precios del banano, manteniéndose constante la paridad cambiaria. En consecuencia, hubo un encarecimiento de los costos internos cercanos al 25 o/o hacia 1980, en relación con 1965.

Se observa, entonces, un encarecimiento de los precios internos respecto al precio final del banano, a partir de 1965 que mantiene un ritmo moderado hasta 1972 para luego agudizarse. Los costos unitarios de la fuerza de trabajo habrían evolucionado en forma similar de haberse mantenido constante la capacidad adquisitiva de los salarios en la rama bananera.

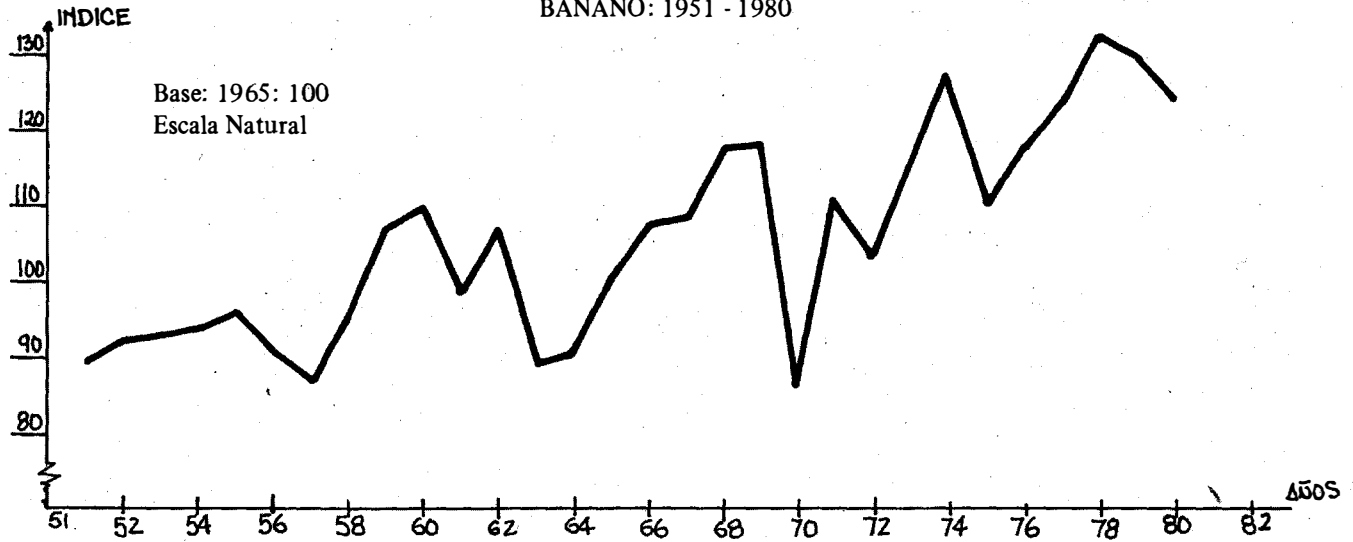
El Gráfico 4 muestra la evolución de esta última variable durante el período. La misma se mantuvo relativamente estable hasta 1961; luego declinó persistentemente hasta reducirse en un 46 o/o en 1979, con respecto a 1952. El gobierno constitucional restableció en 1980 los niveles anteriores; y en 1982 se produjo una nueva declinación.

En el Gráfico 5 se presenta la relación entre los salarios, medidos en dólares, y el precio del banano. La evolución fue similar: el costo de los salarios cayó un 24 o/o en 1979 respecto al valor de 1952. Sin embargo, en 1980 alcanzó un nivel alto, superior en un 29 o/o al de 1952.

La relación salarios-precios ( $w/p$ ) tuvo un comportamiento declinante hasta 1979; por consiguiente, aun habiéndose mantenido constante la productividad del trabajo ( $q/l$ ), la participación de la masa total de salarios en el valor bruto de la producción ( $wl/pq$ ) disminuyó también. Lógicamente, los aumentos en la productividad del trabajo que han existido, han contribuido también a reducir esta relación.

Gráfico 3

RELACION DE INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR.(US\$)/PRECIO DEL  
BANANO: 1951 - 1980



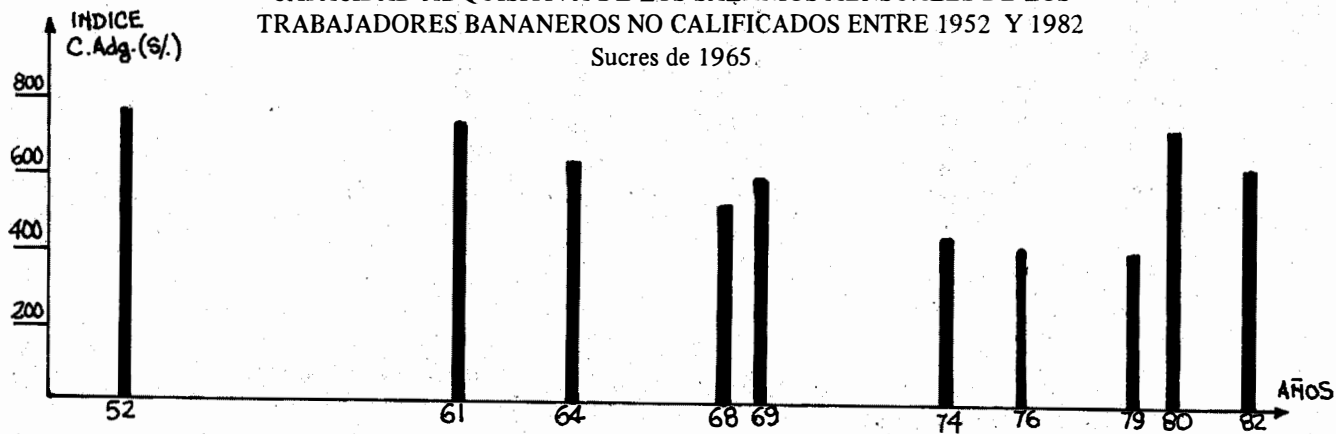
Fuentes: Ver nota 95

Elaboración Propia



Gráfico 4

CAPACIDAD ADQUISITIVA DE LOS SALARIOS MENSUALES DE LOS  
TRABAJADORES BANANEROS NO CALIFICADOS ENTRE 1952 Y 1982  
Suces de 1965.



Fuentes: Ver nota 95  
Elaboración Propia

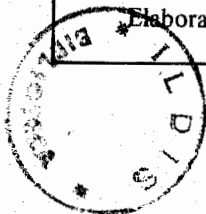
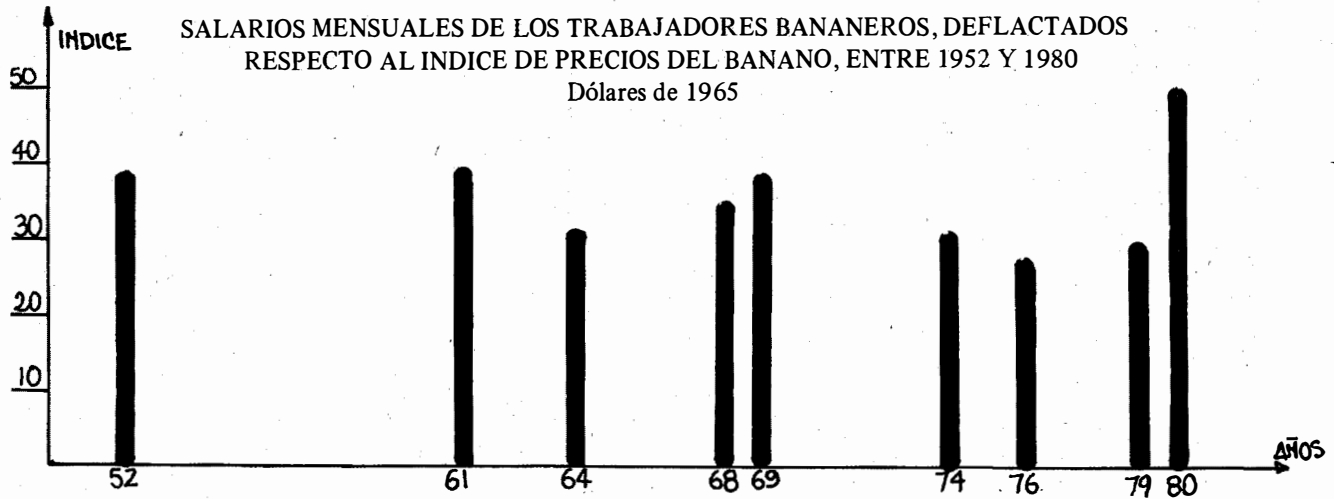


Gráfico 5



Fuente: Ver nota 95

Elaboración Propia

En conclusión, es evidente el importante deterioro de la capacidad adquisitiva de los salarios de los trabajadores bananeros a partir de 1965. En efecto, a pesar de la elevación de los precios internos y del encarecimiento relativo de los alimentos, el precio de los salarios declinó hasta 1979; solo en 1980 se elevó como consecuencia de la nivelación salarial establecida por el gobierno constitucional.

Esto significa que las empresas exportadoras de banano lograron enfrentar los efectos negativos tanto de la crisis del sector agroexportador como de las transformaciones en la estructura agraria y en el sistema interno de precios, gracias al pronunciado proceso de pauperización de los trabajadores bananeros. Fue este grupo social el que más intensamente sufrió las consecuencias de la crisis. El estudio de Palomeque y Hoffmeyer describe las precarias condiciones de vida de los jornaleros agrícolas de la rama bananera en la actualidad.

### **Productividad y salarios comparativos con Centroamérica**

En los enclaves bananeros centroamericanos, la productividad del trabajo ha ascendido muy rápidamente durante el período estudiado, pasando de 584 cajas por hombre al año, en el quinquenio 1950-54, a 2.251 cajas en 1970-74. La tasa media de crecimiento anual de la productividad fue 7 o/o en los cuatro principales exportadores centroamericanos. El cambio fue particularmente intenso luego de las innovaciones introducidas alrededor de 1965.

Por otra parte, la capacidad adquisitiva de los salarios de los trabajadores bananeros, ha mantenido una tendencia ascendente del orden del 3 o/o anual.<sup>95</sup>

Estos datos muestran una consistente transformación tecnológica, y una tendencia hacia el uso más intensivo del capital en la combinación de factores. Ello estuvo acompañado en menor grado de una mejora de las condiciones de vida de los trabajadores, cuya organización sindical es importante. Según F. Ellis, la participación de los salarios en el valor total de las exportaciones ha descendido de "más o menos el 65 o/o en 1950 al 35 o/o de 1975".<sup>96</sup>

En el Ecuador, por el contrario, se ha encontrado una fuerte decli-

<sup>95</sup> Ellis, *International division*. . , Op. cit.

<sup>96</sup> Cf. F. Ellis, *La valoración de las exportaciones y las transferencias entre compañías dedicadas a la industria de exportación del banano en Centroamérica*. Estudios Sociales Centroamericanos, (San José de Costa Rica), no. 22, enero-abril de 1979, p. 237; y Ellis, *International division*. . , Op. cit.

nación de la capacidad adquisitiva de los salarios, al menos hasta 1979. Aunque no se dispone de datos confiables sobre la productividad del trabajo, puede inferirse que su evolución, siendo importante sobre todo entre 1965 y 1970, a raíz del cambio de variedad, es notablemente menor que la observada en los enclaves centroamericanos.<sup>97</sup>

En consecuencia, desde 1965 tenderían a ensancharse tanto la brecha tecnológica como la diferencia en los salarios. Así para 1974 los salarios mensuales en Ecuador eran aproximadamente de 35 dólares, mientras que en Panamá superaban los 200 dólares en las compañías exportadoras y alcanzaban a 148.7 dólares entre los productores asociados.<sup>98</sup>

En conclusión, el Ecuador con los precios fijados por las transnacionales, mantenía una declinante participación en el mercado mundial, compensando los crecientes desniveles tecnológicos y otras desventajas relativas, con una combinación de factores más intensiva en el empleo de mano de obra. Su posición se ha sostenido debido a los crecientes desniveles salariales y a la pauperización de los trabajadores bananeros.

La situación se ha transformado parcialmente, en años recientes, ya que la Standard Fruit al cambiar su relación con los productores, ha introducido sustanciales innovaciones tecnológicas en el nivel de finca, compensando así el alza de salarios de 1980.<sup>99</sup>

En conclusión, a pesar de los complejos cambios ocurridos en el mercado mundial y en la sociedad ecuatoriana, el país ha mantenido su participación en el mercado bananero internacional sobre la base de una estructura social que ha permitido conservar salarios relativos bajos, aun en comparación con otros países periféricos exportadores de fruta.

---

97 Resulta paradójico que en el Ecuador se haya producido simultáneamente una reducción de la capacidad adquisitiva de los salarios y del peso relativo del salario en el precio, y un aumento en la productividad del trabajo. Debe tomarse en cuenta, sin embargo, que en un mercado oligopólico controlado en sus condiciones básicas de precio y tecnología por empresas líderes que no tienen intereses sustanciales en el Ecuador, las condiciones de mercado no dependen únicamente de variables internas. Así, el cambio a la variedad *Cavendish*, la diferenciación del producto, y la caída simultánea de precios provocados por las transnacionales desde 1965 en Centroamérica, condujeron, en pocos años, a la virtual eliminación del mercado de la variedad *Gross Mitchel* tradicionalmente exportada por el Ecuador. El cambio a la nueva variedad aceptada en el mercado, implicó la adopción de una tecnología menos intensiva en mano de obra.

98 Ellis, *International*. . , Op. cit., p. 88.

99 Palomeque y Hoffmeyer, Op. cit.

## El crecimiento urbano

Son ampliamente conocidas algunas tendencias generales que han acompañado al reciente proceso de urbanización en América Latina; la concentración de la actividad económica en uno o dos centros metropolitanos de cada país, en detrimento de la importancia relativa de las ciudades medianas y pequeñas, y la profundización de los desequilibrios regionales.<sup>100</sup> Sin embargo, las manifestaciones específicas de estos procesos son diferentes en los distintos casos nacionales. La urbanización en el Ecuador, durante la etapa bananera, presenta rasgos propios entre los que se destaca el rápido crecimiento de las ciudades intermedias de la Costa en el período de auge de las exportaciones de la fruta.

En esta parte del estudio se procura presentar las particularidades de ese proceso: matizar sus diferencias tanto regionales como entre las etapas — auge y crisis de las exportaciones —; proponer líneas interpretativas que lo relacionen con la estructura social regional de la Costa y la Sierra; y, finalmente, destacar las tendencias a la profundización de un crecimiento desigual, vinculadas a la urbanización.

El estudio de J. M. Carrón <sup>101</sup> ofrece una descripción aguda del crecimiento urbano del país; si bien no se comparte algunos criterios de ese autor, es útil retomar para los fines de este estudio, las siguientes conclusiones de sus datos:

- a) En general, la urbanización fue rápida. El porcentaje de población urbana ascendió, según datos censales, del 29 o/o en 1950 al 36 o/o en 1962 y al 41 o/o en 1974.
- b) Paradójicamente, una "ruralización" de la economía habría acompañado al crecimiento urbano durante el primer período intercensal: el porcentaje de la PEA ocupado en la agricultura subió del 50 o/o en 1950 al 56 o/o en 1962, y declinó al 47 o/o en 1974.
- c) Las tasas anuales de crecimiento de la población urbana, desagregadas por regiones y por estratos según el tamaño de las ciudades, son las siguientes. (Ver cuadro 6).

Durante el período 1950-62, que cubre la mayor parte de la etapa de auge, se destacan: una urbanización más rápida en la Costa que en la Sierra y, particularmente, el intenso crecimiento de los centros de 10.000 a 100.000 habitantes en el litoral, los cuales cuadruplicaron su población. En la Sierra,

<sup>100</sup> Cf. bibliografía de la nota 11 de este artículo.

<sup>101</sup> Cf. J. H. Carrón, *El Proceso de urbanización del Ecuador 1962-1974*. Revista Ciencias Sociales (Quito), No. 12, 1981.

Cuadro 6

**TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION URBANA  
POR REGIONES Y TAMAÑOS DE LOS CENTROS URBANOS  
EN LOS PERIODOS INTERCENSALES  
1950-62 Y 1962-74**

Estrato	Período 1950-62		Período 1962-74	
	Costa	Sierra	Costa	Sierra
Centros de 2.000 a 5.000 habitantes	1.4	- 1.1	1.3	1.3
Centros de 10.000 a 100.000 habitantes	12.6	3.9	6.7	4.0
Centros de más de 100.000 habitantes	5.8	4.5	4.0	5.8
Total población urbana	5.9	3.6	4.7	4.3

Nota: La fuente no entrega información sobre el estrato entre 5.000 y 10.000 habitantes.

Fuente: Carrón, Op. cit.

por el contrario, las ciudades intermedias crecieron moderadamente.

En el segundo período intercensal, que comprende principalmente la etapa de la crisis bananera, la urbanización continuó siendo rápida, pero perdieron importancia las diferencias entre las regiones; aumentaron las tasas de crecimiento de la Sierra y cayeron las de la Costa. El crecimiento de las ciudades intermedias de esta última región perdió dinamismo.

d) El análisis de las ramas de ocupación de la población residente en las ciudades pequeñas y medianas en 1962, muestra que la agricultura fue la principal fuente de trabajo, ya que absorbía al 62 o/o de la PEA en los centros de 2.000 a 10.000 habitantes, y al 35 o/o de la PEA en las ciudades de 10.000 a 100.000 habitantes. El comercio y los servicios tuvieron también significación, sobre todo en los centros medianos.

e) Quito y Guayaquil registran un crecimiento rápido, semejante al de la población urbana nacional. La participación de esas dos ciudades se mantuvo sobre el 50 o/o, con pocas variaciones.

En síntesis, los dos fenómenos más importantes han sido el rápido cre-

cimiento de las ciudades intermedias de la Costa durante el auge bananero y el crecimiento de Quito y Guayaquil. El artículo de Carrón aunque presenta elementos, no interpreta esos fenómenos en relación con la estructura social.

El país experimentó un rápido crecimiento económico y una ampliación de la frontera agrícola durante el período intercensal 1950-1962. Sin embargo, ese proceso generó una acelerada expansión de ciudades intermedias de la Costa como Quevedo, Machala y Santo Domingo, mientras que en la Sierra el desarrollo de ese tipo de centros fue muy limitado y la urbanización se manifestó, fundamentalmente, en Quito.

Una primera explicación del comportamiento diferente en la Costa y en la Sierra puede atribuirse a la ampliación más profunda de la frontera agrícola en el Litoral. Existen, sin embargo, otros elementos de particular importancia.

La importancia de las medianas propiedades en el cultivo del banano, el empleo intensivo de mano de obra con el predominio de relaciones capitalistas, y los salarios percibidos que, si bien fueron modestos en el nivel internacional, superaron a los de la Sierra y a los de otros cultivos del Litoral, permitieron la consolidación de mercados internos locales de cierta importancia, en las áreas de expansión bananera.

Por otra parte, desde el punto de vista tecnológico, el cultivo de la fruta requiere, en forma relativamente importante, herramientas e insumos de origen no agropecuario. Ello generó actividades de comercialización y mantenimiento de estos bienes y servicios.

En otras palabras, los enlaces productivos directos hacia atrás, generados por la actividad bananera, y los enlaces de consumo que, aunque limitados, fueron mayores que los de la Sierra, favorecieron el rápido crecimiento de las ciudades intermedias. En estos centros se desarrollaron actividades de abastecimiento de bienes y servicios a la población rural con alguna capacidad adquisitiva, de mantenimiento y comercialización de insumos agrícolas, de servicios a las plantaciones, etc. Además la centralización de infraestructura y servicios locales en esas ciudades atrajo a los jornaleros agrícolas, sobre todo ocasionales, quienes se afincaron en esos centros.

Un caso particularmente interesante que ilustra ese tipo de crecimiento urbano es Machala, actualmente la cuarta ciudad del país. Este poblado creció vinculado a la actividad bananera aun durante la crisis, ya que ésta produjo una concentración de las plantaciones en los alrededores de la ciudad y centralizó las exportaciones en Puerto Bolívar que se encuentra localizado muy cerca de ella. Su población pasó de 7.500 habitantes en 1950 a 29.000 en 1962 y, en 1974, llegó a 69.000. Un estudio sobre el estrato popular de los lugareños muestra que el 19 o/o de los jefes de familia que habitan en los barrios pobres de la ciudad son trabajadores agrícolas, principalmente

ocupados en las plantaciones bananeras. Asimismo, las actividades no agropecuarias de la ciudad están muy vinculadas al complejo bananero. Aproximadamente la tercera parte de la población popular de la ciudad está conformada por migrantes serranos.<sup>102</sup>

En el caso de la Sierra, el crecimiento económico durante el auge bananero no tuvo repercusiones dinámicas en las ciudades intermedias, pese a la expansión de la frontera agrícola. En efecto, hasta 1962 la estructura que articuló este crecimiento agrario fue la hacienda tradicional no capitalista. La extrema concentración de la tierra, la elevada importancia del autoconsumo de los trabajadores y campesinos, la debilidad de las relaciones monetarias, y una distribución del ingreso muy polarizada, caracterizada por la virtual ausencia de estratos medios y por la aguda pobreza del campesinado, dieron como resultado un escaso dinamismo de los mercados internos en la Sierra, la fragilidad de los enlaces locales de consumo, y la concentración del excedente en la clase terrateniente, residente, principalmente, en Quito.

La tecnología dominante de la hacienda tampoco requería un empleo significativo de insumos no agropecuarios en la agricultura. En este sentido las ciudades intermedias de la Sierra tampoco tuvieron una significación considerable. En síntesis, los enlaces directos hacia atrás y de consumo local fueron muy tenues en el sistema hacendatario tradicional. Por consiguiente, el crecimiento económico se manifestó regionalmente en distintas formas de urbanización, de acuerdo con las variaciones en la estructura social, la distribución del ingreso, y los enlaces tecnológicos de la agricultura.

Durante el período de crisis, el virtual estancamiento del sector agroexportador mermó la dinámica de las ciudades medianas de la Costa; su crecimiento poblacional fue más bien la expresión de las migraciones provocadas por la incapacidad ocupacional del agro para absorber la población creciente. En la Sierra, por el contrario, el cambio en la estructura agraria, el crecimiento — aunque modesto — de estratos medios, y el avance de una tecnología con mayores enlaces productivos han favorecido un fortalecimiento relativo de los centros urbanos intermedios.

El segundo aspecto relevante de la urbanización es el rápido crecimiento de Guayaquil y Quito, las dos principales ciudades del país. En Guayaquil inicialmente se centralizaron las labores de exportación, y se desarrollaron también actividades bancarias, financieras, comerciales, administrativas, y de importación. Esta ciudad puede considerarse el polo principal de expansión urbana durante el período. El crecimiento de Quito se articuló sobre un enlace fiscal indirecto que permitía la obtención de ingresos estatales, sobre todo mediante los impuestos a la importación. Su papel fue predominante-

---

<sup>102</sup> JUNAPLA. *El estrato popular urbano en Machala y Puerto Bolívar*. Quito, 1976.



mente burocrático y administrativo.

El crecimiento de Quito y Guayaquil ha estado acompañado por la profundización de los desnives de ingresos por persona ocupada entre el campo y la ciudad. Este fenómeno se produce como consecuencia de la pronunciada concentración geográfica tanto de los mercados consumidores como de la infraestructura vial, portuaria y de servicios básicos, sobre todo en Guayaquil. La alta concentración del excedente, potencialmente reinvertible, en manos de empresas exportadoras localizadas en Guayaquil, fue ampliando un embrionario sector oligopólico de la economía urbana. Este, posteriormente, y con el apoyo del capital extranjero, diversificaría sus actividades y extendería sus acciones a los sectores industrial y financiero, generando una tendencia consistente caracterizada por la profundización de una estructura desigual de apropiación intersectorial del excedente entre las actividades agrícolas y ciertas actividades urbanas, lo cual consolidaría la propensión a un desarrollo desigual.<sup>103</sup>

## CONCLUSIONES

En el estudio presentado se ha procurado mostrar cómo una compleja combinación de factores vinculados con las condiciones de articulación al mercado mundial, con la estructura social interna y con las políticas estatales, condicionó un modelo de crecimiento económico en el Ecuador, durante el período bananero, profundamente limitado en cuanto a sus posibilidades de revertirse en una mejora sustancial de las condiciones de vida de la mayoría de la población.

Entre los límites del mismo proceso de crecimiento determinados por las condiciones de articulación al mercado mundial, no solo están presentes mecanismos ampliamente conocidos como el intercambio desigual. Otros como la apropiación de una fracción sustancial del excedente por empresas transnacionales que no han reinvertido en el país, la relación desfavorable de costos derivada de una brecha tecnológica en crecimiento, y los obstáculos a la expansión de las exportaciones han tenido particular importancia.

Aparte de sus límites externos, este crecimiento económico se ha sustentado en un modelo social interno diferenciante y excluyente. El mante-

---

103 Para un estudio detallado de los mecanismos que tienden a consolidar un desarrollo desigual entre el sector oligopólico de la industria y el sector agropecuario en las economías periféricas con una producción manufacturera significativa: R. Frenkel. *El intercambio desigual en el comercio interregional*, Buenos Aires, 1978. (Mimeo). Del mismo autor: *Precios relativos, remuneración de factores y apropiación*. Buenos Aires, 1978. (Mimeo).

nimiento inicial de relaciones no capitalistas, las precarias condiciones de vida de la población rural que implicó y, más tarde, la pauperización de los trabajadores del complejo exportador, se destacan como algunas de las condiciones funcionales al modelo, dentro de los límites del sistema social vigente.

La pronunciada concentración del ingreso no solamente aparece como resultante del modelo; a su vez se constituye en uno de los límites endógenos para su expansión. En el estudio del crecimiento urbano se mostró la estrecha vinculación entre la estructura social y las posibilidades regionales de crecimiento.

Los tempranos límites que enfrentó el proceso de crecimiento del mercado interno durante la fase petrolera y que solo ahora son visibles, no son ajenos a la estructura social preexistente sobre la que se fundamentaron el proceso de sustitución de importaciones y el *boom* petrolero.

Finalmente, en el análisis del crecimiento urbano de Quito y Guayaquil se enfocaron los factores estructurales que permitieron la consolidación de sectores altamente productivos, cuyo crecimiento posterior ha reforzado nuevos mecanismos de desarrollo desigual.

## BIBLIOGRAFIA

---

- AMIN, S. *La acumulación en escala mundial*. Buenos Aires, Siglo XXI, 1975.  
*El desarrollo desigual*. Barcelona, Fontanella, 1974.
- ARCOS, C. y MERCHAN, C. *Apuntes para una discusión sobre los cambios en la estructura agraria serrana*. Quito, PUCE, 1976.
- Banco Central del Ecuador. *Aporte de la actividad bananera a la economía nacional*. Quito, BCE, 1965.
- BAIN, J. *Traits généraux d'un oligopole*. Economie Appliquée (Paris), t. XV, No. 4, 1962.  
*Barriers to new competition*. Cambridge, Harvard University Press, 1956.
- BARRIGA, L. *Límites estructurales a la transformación capitalista de la producción bananera en el Ecuador*. Cuenca, IDIS, 1980.
- BARRIL, A. *Desarrollo tecnológico, producción agropecuaria y relaciones de producción en la Sierra ecuatoriana*. In: Ecuador: cambios en el agro serrano. Quito, FLACSO-CEPLAES, 1980.
- BARROS DE CASTRO, A. *Una tentativa de interpretación del modelo histórico latinoamericano*. In: América Latina; ensayos de interpretación económica. Santiago, Ed. Universitaria, 1969.
- BARSKY, O. *Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana: 1959-1964*. Ciencias Sociales (Quito), 2 (5), 1978.  
*Notas para una discusión en torno a los problemas de desarrollo y diferenciación de la burguesía terrateniente de la Sierra, período 1959-1964*. Quito, FLACSO, 1977.

- CARBO, L. A. *Historia monetaria y cambiaria del Ecuador desde la época colonial*, 2a. edición. Quito, Banco Central, 1978.
- CARRION, J. *El proceso de urbanización del Ecuador 1962-1974*. Ciencias Sociales (Quito), No. 12, 1981.
- CEPAL. *Indicadores del desarrollo económico y social de América Latina*. Santiago, CEPAL, 1976.  
*Temas del Nuevo orden económico internacional*. Santiago, CEPAL, 1976.  
*Estudio económico de América Latina*, 1974.  
*El cambio social en América Latina a comienzos de los años setenta*. In: Estudio económico de América Latina. s.l., 1973.  
*La economía de América Latina en 1969*. s.l., 1970.  
*La distribución regional de la actividad económica*. In: Estudio económico para América Latina. s.l., 1968.  
*El desarrollo económico del Ecuador*. México, CEPAL, 1954.
- CIDA. *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola, Ecuador*. Washington, CIDA, 1965.
- CHIRIBOGA, M. *La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones del proceso reciente*. Quito, FLACSO, 1983.  
*Conformación histórica del régimen agroexportador de la Costa ecuatoriana: la plantación cacaotera*. Estudios Rurales Latinoamericanos (Bogotá), 1 (1), 1978.
- ELLIS, F. *La valoración de las exportaciones y las transferencias entre compañías dedicadas a la industria de exportación del banano en Centroamérica*. Estudios Sociales Centroamericanos (San José, Costa Rica), No. 22, 1979.  
*International division of labour. A study of employment in the banana export industry of Panama and Central America*. Ginebra, International Labour Office, 1977.
- FAO. *La economía mundial del banano*. Roma, FAO, 1972.
- FRENKEL, R. *El intercambio desigual en el comercio interregional*. Buenos Aires, 1978 (Mimeo).  
*Precios relativos, remuneración de factores y apropiación*. Buenos Aires, 1978. (Mimeo).
- GANÁ, E. y MORTIMORE, M. *La programación andina y sus resultados en el Ecuador: el papel de las empresas transnacionales*. s. l. CEPAL, 1979.
- GUERRERO, A. *Haciendas, capital y lucha de clases andina*. Quito, El Conejo, 1983.  
*Los oligarcas del cacao*. Quito, El Conejo, 1980.  
*Renta diferencial y vías de disolución de la hacienda precapitalista en el Ecuador*. Ciencias Sociales (Quito), 2 (5), 1978.

- La hacienda precapitalista y la clase terrateniente en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano.* Quito, Universidad Central, 1976.
- HIRSCHMAN, A. *Enfoque generalizado del desarrollo por medio de enlaces, con referencia especial a los productos básicos.* El Trimestre Económico, 45 (173), 1977.
- HURTADO, O. *El poder político en el Ecuador.* Quito, PUCE, 1977.  
*Dos mundos superpuestos,* 1a. ed. Quito, INEDES, 1969.
- ISS-PREALC. *Planificación para las necesidades básicas en América Latina.* Quito, PREALC, 1983.
- JUNAPLA. *El estrato popular urbano en Machala y Puerto Bolívar.* Quito, JUNAPLA, 1976.  
*Plan general de desarrollo económico y social.* Quito, JUNAPLA, 1963.
- LARREA, C. *El comercio exterior ecuatoriano y la exportación de banano entre 1948 y 1972: descripción y periodización.* Quito, FLACSO, 1982.  
*Empresas transnacionales y exportación bananera en el Ecuador, (1948-1972): un ensayo interpretativo.* Quito, FLACSO, 1980.  
*Estructura social, crecimiento económico y necesidades básicas en el Ecuador.* Montevideo, CLAEH, 1978. (Mimeografiado).
- LEVIE, E. *Informe al gobierno sobre mercadeo de bananos.* Quito, FAO, 1966. (Mimeografiado).
- LEWIS, O. *El desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo.* In: Agarwala, A. y Singh, S. *La economía del subdesarrollo.* Madrid, Tecnos, 1973.
- MARTINEZ, L. *Auge y crisis del banano en la provincia de Esmeraldas.* Economía (Quito), No. 65, 1976.
- MEJIA, L. *Enfoque histórico del desarrollo regional del Ecuador.* Economía (Quito), No. 65, 1974.
- MIDDLETON, A. *Distribución del gasto público y migraciones internas en Ecuador.* Quito, FLACSO, 1979.
- MURMIS, M. *El agro serrano y la vía prusiana de desarrollo capitalista.* In: FLACSO-CEPLAES, *Ecuador: cambios en el agro serrano.* Quito, CEPLAES, 1980.
- PALOMEQUE, E. y HOFFMEYER, H. *La situación de los jornaleros rurales en la zona de Machala (El Oro).* Quito, CESA 1982 (Mecanografiado).
- PINTO, A. *Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural en América Latina.* In *Tres ensayos sobre Chile y América Latina.* Buenos Aires, Solar, 1971.

- Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo económico de América Latina.* In *América Latina: ensayos de interpretación económica.* Santiago, Ed. Universitaria, 1969.
- PREALC. *Situación y perspectivas del empleo en Ecuador.* Santiago, PREALC, 1976.
- PUCE. *Ficha de información socio-política.* Quito, No. 8 y 9, 1974.
- SYLOS LABINI, P. *Oligopolio y progreso técnico.* Barcelona, Oikos Tau, 1966.
- SYLVA, P. *The decline of the pre-capitalist structure of the hacienda and the emergence of transitional forms of production: the case of the production: the case of the province of Chimborazo.* North-South, (Montreal), 7(14), 1982.
- VELASCO, F. *La estructura económica de la Real Audiencia de Quito: notas para su análisis.* In *Ecuador: Pasado y presente.* Quito, Universidad Central, 1976.
- VILLIAMSON, J. *Regional inequality and the process of national development.* *Economical Development and Cultural Change*, julio de 1965.

---

**LA CRISIS AGRARIA EN EL ECUADOR:  
TENDENCIAS Y CONTRADICCIONES  
DEL RECIENTE PROCESO\***

**INTRODUCCION**

Son ampliamente reconocidas las modificaciones sufridas por la economía y la sociedad ecuatorianas en los últimos diez años. Dichos cambios se inscriben, indudablemente, en un marco de modernización capitalista en las relaciones sociales, en el comportamiento de las clases, en la importancia de los diferentes sectores de la economía, etc., aspectos todos que han dado por resultado una sociedad más urbana que la que se tenía al inicio de la década de 1960.

Es indudable que los cambios anotados encuentran buena parte de su explicación en el decisivo efecto que sobre la sociedad ecuatoriana tiene el petróleo a partir de 1972. Las exportaciones totales del país pasan de 189.9 millones de dólares (FOB) en 1970 a 2.104 millones de dólares (FOB) en 1979, teniendo las exportaciones petroleras una participación promedio del 43 o/o entre 1972 y 1979, período en el que pasan de un valor de 59.4 millones de dólares a 1.036 millones de dólares.<sup>1</sup>

---

\* Una versión original de esta ponencia fue presentada en el marco del seminario "Campesinado y Políticas agrarias" realizado en Quito el 27 y 28 de noviembre de 1981.

<sup>1</sup> Banco Central del Ecuador. *Boletín Anuario No. 5*. Quito, BCE, 1982. p. 131.

El efecto del petróleo puede verse con claridad al analizar la tasa de crecimiento del PIB en la década de 1970, en comparación con las tasas de las dos décadas anteriores. El brusco salto operado entre 1970 y 1977 encuentra su explicación en el comportamiento de los sectores de minas y canteras y de industria y construcción, que tienen altas tasas de crecimiento durante ese lapso.

La exportación petrolera tuvo, asimismo, un efecto decisivo en los ingresos fiscales. Estos pasaron de alrededor de 3.700 millones de sucres en 1970 a más de 37.000 millones en 1980, lo que puede explicarse por el efecto directo de la actividad petrolera. Los recursos en manos del Estado ecuatoriano le darían a este un papel totalmente diverso del que tradicionalmente venía cumpliendo, convirtiéndole no solo en propulsor de la infraestructura para el desarrollo sino también en dinamismo de la economía en su conjunto, al adoptar un carácter marcadamente emprendedor que significó, entre otros aspectos, la canalización de importantes recursos financieros hacia el sector privado de la economía.<sup>2</sup>

La dinámica económica señalada ha traído aparejado un rápido proceso de urbanización en Ecuador. Se "ha producido un desplazamiento constante de la población rural a las ciudades, en las cuales se estima que, en 1980, habita alrededor del 45 o/o de la población total, mientras que en 1950 esa proporción era del 28.5 o/o."<sup>3</sup>

El proceso de urbanización se ve claramente reflejado en el comportamiento del sector de la construcción, el mismo creció a una tasa promedio del 7.85 o/o entre 1973 y 1978. En este período se registró un promedio de 1'397.533 metros cuadrados de construcción, lo cual contrasta con los 700.000 metros cuadrados anuales promedio del período 1967-1972. La creciente urbanización significó también un rápido crecimiento de la actividad económica urbana y principalmente de la industria, con una tasa promedio de crecimiento del 9.7 o/o en la década. Este dinamismo es explicable en términos de los beneficios que dichas actividades recibieron del Estado, así como del creciente flujo de inversión extranjera con igual destino.

El auge de la actividad económica urbana así como la modernización y la ampliación del aparato estatal, significaron un crecimiento de los estratos medios de la población que aumentaron su participación en la distribución del ingreso urbano (Cuadro 2). Esto modificó el perfil de la demanda en el país. Un análisis de la estructura del consumo final de los hogares permite constatar

---

<sup>2</sup> Cf. A. Bocco. *Estado y venta petrolera en los años setenta en Ecuador: el mito del desarrollo*. Quito, El Conejo-IIDIS, 1982. Véase también el capítulo 11 de este volumen.

<sup>3</sup> Cf. CEDEP. *Situación y perspectivas de la sociedad ecuatoriana*. Quito, 1981, p. 7 (Mimeo).



## Cuadro 1

CRECIMIENTO ECONOMICO DEL ECUADOR  
1950-1979

Años	Tasa anual promedio del crecimiento del PIB
1950-1960 (1)	5.00
1960-1970 (1)	5.90
1971-1977 (2)	10.53
1978-1981 (2)	5.20

Fuentes: (1) Naciones Unidas. *Year book of national accounts statistics*. New York, 1973, citado en: P. Peck. *Urban poverty, migration and land reform in Ecuador*. Ginebra, OI, 1978.

(2) Banco Central del Ecuador. *Cuentas nacionales no. 3*. Quito, BCE, 1982.

que los productos alimenticios, bebidas y tabaco bajaron su participación del 47.3 o/o al 34.7 o/o del consumo total entre 1965 y 1980.<sup>4</sup> Igualmente hubo una expansión de la demanda de productos alimenticios relativamente sofisticados: quesos, enlatados, etc., que prácticamente conformaron un submercado especializado para los sectores se medianos y altos ingresos.

Los cambios globales de la sociedad ecuatoriana han tenido efectos decisivos en el sector agropecuario y rural del país. El papel de ese sector en el modelo general de desarrollo vigente ha cambiado profundamente. Estos cambios tienen que ver con la modernización de las relaciones sociales en el agro, la crisis de ciertas formas tradicionales de dominación, las modificaciones en el comportamiento de las diferentes unidades productivas, el papel del Estado, los conflictos sociales, etc. Sin embargo, ha sido el sector rural el que más lentamente ha reaccionado al impulso petrolero.

El sector agropecuario ha conocido tasas de crecimiento más bajas, en promedio, que las del resto de la economía ecuatoriana durante el período petrolero. Como se observa en el Cuadro 3, el sector agropecuario tuvo un crecimiento muy por debajo del resto de la economía (Cuadro 1). Aún más,

<sup>4</sup> Cf. R. Vos. *Algunos indicadores del desarrollo rural dentro del contexto de la economía ecuatoriana, 1965-1980*. Quito, FLACSO, 1982. Cuadro 5.

Cuadro 2

## DISTRIBUCION DEL INGRESO URBANO 1968-1975

Estrato poblacional	Participación del ingreso total o/o		
	1968	1975	Dif.
20 o/o más pobre	3.4	3.0	- .4
30 o/o medio bajo	12.6	16.0	+ 1.4
40 o/o medio y medio superior	43.7	46.8	+ 3.1
5 o/o	12.7	10.7	- 2.0
5 o/o más alto	27.6	23.5	- 4.1
(0.5 o/o superior)	4.6	4.9	+ .3

Fuente: CEPAL. *Economic survey of Latin America*. Santiago de Chile, CEPAL, 1978, v.2, p. 973.

este sector observa una caída constante de su tasa de crecimiento. En los últimos años dicha tasa es todavía inferior a la tasa de crecimiento de la población.

La disminución de la tasa de crecimiento del sector agropecuario refleja, en su interior, fuertes diferencias entre subsectores cuyo comportamiento fue heterógeno. Así, mientras la silvicultura, la pesca y caza y la producción animal presentaron tasas moderadas y altas de crecimiento; la producción agrícola propiamente dicha, tanto para exportación cuanto para el mercado interno, demostró un franco proceso de estancamiento. El escaso dinamismo del sector así como el nuevo papel del sector minas y canteras, han significado una caída de la participación del sector agropecuario en la composición del producto interno bruto, bajando de un 27.4 o/o en 1963 al 15.3 o/o en 1980.

Este proceso afecta a una parte considerable de la población ecuatoriana y de la economía nacional. Para 1980, todavía el 55 o/o de la población total del país se encontraba asentada en áreas rurales. "Del total de la población económicamente activa (PEA), 1'599.482 personas (60.5 o/o) se concentran en el área rural", según la memoria del Banco Central del Ecuador para el año de 1979. Aún más, el 49 o/o de la PEA nacional ese mismo año trabajó en el sector agropecuario, constituyendo el más alto porcentaje entre los sectores económicos.

El poco dinamismo de la producción agrícola, en la que se encuentra ocupada la inmensa mayoría de la población rural, ha significado la manutención de bajos niveles de ingreso. Para el año de 1975, alrededor del 80 o/o

Cuadro 3

## PRODUCTO INTERNO BRUTO, SECTOR AGROPECUARIO

	1965-1971	1972-1977	1978-1981
Agricultura	4.0	3.6	2.2
a. Banano, café, cacao	1.4	3.5	- 1.2
b. Otras producciones agrícolas	4.5	1.6	0.6
c. Producción animal	4.2	4.9	3.9
d. Silvicultura	7.8	12.2	8.8
e. Pesca y caza	11.9	8.7	9.4
y a precios de 1975			

Fuentes: 1965-1971: Vos. Op. cit.

Otros años: Banco Central, Cuentas nacionales, Op. cit.

de las familias campesinas no disponía de un nivel de ingreso que les permitiera satisfacer sus necesidades básicas.<sup>5</sup> Del 1'317.879 de personas ocupadas en el sector agropecuario en 1974, 247.880 estaban empleadas en unidades agropecuarias inferiores a una hectárea; 675.786 eran trabajadores familiares no remunerados y 522.734 personas se ocupaban como trabajadores temporales.<sup>6</sup>

El sector agropecuario demostró, pues una incapacidad para responder a los impulsos generados por el auge petrolero en la economía y, principalmente, al aumento y diversificación de la demanda. Tampoco pudo demostrar un dinamismo que provocara un mejoramiento del nivel de vida de la población rural y una disminución del desempleo estacional. En pocas palabras, no hubo aumento de la producción ni mejoramiento del nivel de vida de la población rural, objetivos básicos en todo esfuerzo de desarrollo rural.

A pesar de esa crisis, merecen destacarse algunas modificaciones que se han producido en las relaciones sociales y políticas del sector rural para así comprender, más claramente, las influencias del desarrollo capitalista. El cambio más importante fue la desaparición de las relaciones precapitalistas de producción que ligaban buena parte de la población rural a las grandes haciendas. La

<sup>5</sup> CEDEP, Op. cit. y Vos, Op. cit., Cuadro 12.

<sup>6</sup> Cf. MAG-ORSTOM. *Diagnóstico socio-económico del medio rural ecuatoriano*. Quito, MAG, 1974.

Reforma Agraria y la lucha de los campesinos han terminado con el *huasipungo* y la *yanapa* serrana y con la finquería y sembraduría costeña, formas surgidas en siglos pasados y que permitieron al terrateniente usufructuar considerables cantidades de trabajo gratuito. Con su desaparición se debilitó un modelo "clientelar" de dominación de la masa campesina que se reflejaba en la famosa tríada hacendado-teniente político-cura, liberándose la fuerza de trabajo de los lazos tradicionales e impulsando el trabajo asalariado y la migración, especialmente estacional.<sup>7</sup>

El presente trabajo tiene como objeto discutir algunos de los ejes estructurales que explican la crisis actual del sector agropecuario. Aún más, creemos que este tipo de discusión ayudará a caracterizar la crisis. Postulamos que esta proviene del modelo de desarrollo agrario que surgió del doble efecto de una particular política de Reforma Agraria y de una política de subsidio estatal a la empresa agropecuaria. Esto ha provocado, simultáneamente, crisis tanto de la producción campesina como de la producción alimentaria destinada a los sectores populares.

Para cumplir con nuestro objetivo, consideramos pertinente analizar cinco componentes básicos:

- a) La estructura de tenencia de la tierra, el empleo rural y los ingresos.
- b) La estructura de la producción alimentaria.
- c) Las políticas agrarias del Estado, con especial énfasis en las de crédito, tecnología y precios.
- d) Los términos de intercambio entre la agricultura y el resto de la economía.
- e) El nivel de autosuficiencia alimentaria.

## ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA, EMPLEO E INGRESOS

Es indudable que la forma cómo se distribuye la tierra incide en los niveles de ingreso de la población rural. Es la tierra la que determina la posibilidad de generar una producción agropecuaria que permite, a quienes la trabajan, percibir una retribución monetaria u otra. Se entiende que la producción depende no solo de la cantidad de tierra poseída sino de la calidad de la misma, de la existencia de riego estable, de los microclimas, etc. Pero es indudable, también, que la cantidad de tierra permite una primera diferenciación social, aún más si consideramos el papel que, históricamente, ha tenido la tierra como distribuidora de poder y riqueza entre las clases sociales. Recordemos que

---

<sup>7</sup> Cf. Capítulos 4 y 5 del presente volumen.

los grandes latifundios de origen colonial y republicano permitieron ejercer un conjunto de mecanismos de coerción sobre la masa campesina, obligándola al trabajo gratuito y al concertaje y generando así, la riqueza de la capa terrateniente.

### **Estructuras de tenencia de la tierra**

Para mediados de la década de 1950, la estructura de tenencia de la tierra se caracterizaba por su alta concentración. Como se desprende del Cuadro 4, el 2.1 o/o de todas las explotaciones controlaban el 64.4 o/o de la superficie agrícola. Las diferencias regionales no eran muy marcadas. En la Sierra el 1.2 o/o de las explotaciones controlaban el 64.3 o/o de la tierra, mientras que en la Costa el 4.8 o/o de las unidades tenía en posesión el 64.4 o/o de la superficie. En ambas regiones, la gran propiedad, con más de 100 hectáreas, mantenía un virtual monopolio del principal recurso económico del agro.

Dicho monopolio de la tierra permitía a la clase terrateniente usufructuar de una permanente renta en trabajo proveniente de miles de familias campesinas, las que a cambio del acceso a los recursos productivos controlados por la hacienda se veían obligadas a devengar miles de jornadas de trabajo gratuito en las tierras patronales. La hacienda constituía, pues, un complejo sistema de relaciones sociales que vinculaba tanto a la población que vivía dentro de los límites de la propiedad como a aquella que, localizándose afuera, requería de los recursos de la hacienda.

La lucha campesina y la presión ejercida por el resto de la economía impulsaron la modernización de algunas de las grandes propiedades y dieron como resultado, la expedición de la Ley de Reforma Agraria en 1963. Este instrumento legal, al que se añadirían dos cuerpos legales que abolían el precarismo en los años 70 y una nueva Ley de Reforma Agraria en 1973, significaron una presión muy fuerte hacia la modernización de la hacienda al sancionar la manutención de formas precarias de trabajo en la agricultura, obligando a entregar a los campesinos las tierras conservadas por ellos en usufructo. Además estos cuerpos legales suscitaron procesos restringidos de redistribución de tierras particularmente de las propiedades del Estado o de la iglesia.

Para 1974, cuando se realizó un nuevo censo agropecuario y — 10 años después de la promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria — la estructura de tenencia de la tierra había conocido algunas transformaciones que no afectaron en lo sustancial al monopolio territorial de la gran propiedad. Los rasgos fundamentales de la transformación operada en el agro eran los siguientes.

a) Disminución de la propiedad controlada por las unidades de producción de más de quinientas hectáreas, a pesar de que su número creció levemente de 1.369 en 1954 a 1.434 en 1974. Sin embargo, estos predios perdieron aproximadamente 570.000 has. en el nivel nacional (Cuadro 4). Esta situación obedece tanto a procesos de fragmentación de la tierra cuanto a una readecuación del tamaño de la gran propiedad en función del control de las mejores tierras. Ambos procesos operaban simultáneamente. Con posterioridad a 1974 parece conservarse esta tendencia, particularmente a través de la negociación privada de tierras que hacen los grandes propietarios.<sup>8</sup>

En la Sierra la disminución de la superficie controlada por la gran propiedad es significativa: 345.000 has. Una parte de esta disminución fue compensada por el aumento de 64.000 has. en las unidades de 100 a 500 has.<sup>9</sup> La gran propiedad serrana tiende a situarse en el valle interandino, el cual cuenta con tierras de buena calidad, riego, infraestructura, etc. La hacienda se deshizo de sus tierras de ladera y de las de menor calidad.

En la Costa, ese proceso, aunque fue similar al de la Sierra, no alcanzó sus dimensiones. Solamente las unidades de más de 1.000 has. disminuyen su control monopólico y lo hacen en favor de las unidades entre 100 y 500 y entre 500 y 1.000 has. Estas aumentan su superficie en aproximadamente 300.000 has. El mayor grado de concentración se mantiene en las zonas dedicadas a cultivos extensivos (palma africana, banano, ganadería), o silvoforestales, como en El Oro y Esmeraldas.<sup>10</sup>

b) Las unidades de menos de 10 has. han tenido un crecimiento considerable. En el nivel nacional, su número aumentó en cerca de 113.000, mientras que la superficie creció en, aproximadamente, 200.000 has. El proceso tiene características regionales similares, aunque en la Costa, dada la ausencia de minifundios en 1954, la irrupción de la pequeña propiedad es más considerable.

Un análisis del Cuadro 5 confirma el hecho de que el aumento numérico de las unidades de menos de 5 has. es muy superior al aumento de su superficie, registrándose una disminución del tamaño promedio. Esta evolución que corresponde a la Costa y a la Sierra, se debe a la imposibilidad de las pequeñas propiedades de mantener su tamaño al ser subdivididas entre los diversos miembros de los núcleos-familiares, que no logran acceder a la tierra a tra-

---

<sup>8</sup> Cf. MAG-ORSTOM. *Diagnóstico socio-económico del medio rural ecuatoriano*. Quito, MAG, 1979. (Documento A).

<sup>9</sup> *Ibid.*, Documento B.

<sup>10</sup> Cf. G. Farrell. *El acceso campesino a la tierra*. Quito, FEPP, 1981. p. 115.

Cuadro 4

NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS  
ECUADOR 1954 - 1974

Número de explotaciones					Superficie			
Tamaño has.	1954 No.	o/o	1974 No.	o/o	1954 No.	o/o	1974 No.	o/o
0 - 1	92.387	26.8	145.550	28.0	46.000	0.8	63.263	0.8
1 - 5	159.299	46.3	201.297	38.7	386.200	6.4	475.405	6.0
5 - 10	36.250	10.5	54.935	10.6	271.500	4.5	377.756	4.8
10 - 20	21.400	6.2	41.425	8.0	294.300	4.9	557.536	7.0
20 - 50	19.415	5.7	42.537	8.2	541.500	9.9	1'311.974	16.6
50 - 100	8.327	2.4	22.276	4.3	547.200	9.1	1'352.697	17.0
100 - 500	5.787	1.7	9.657	1.9	1'156.300	19.3	1'676.486	21.1
500 - +	1.369	0.4	1.434	0.9	2'706.700	45.1	2'134.287	26.8
Total:	344.234	100.0	519.111	100.0	5'999.700	100.0	7'949.403	100.0

Fuente: Barsky, et al. *Políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en Ecuador*. Quito, Ceplaes-OEA, 1982. p. 76.

vés de otros mecanismos. Las unidades productivas de menos de 5 has. que aparecen en el período intercensal representan el 66 o/o de todas las nuevas unidades agropecuarias.

Cuadro 5

## EVOLUCION DE LAS EXPLOTACIONES MENORES DE 5 Ha.

Año	No.	Superficie	Tamaño medio
1954	251.685	432.200	1.71
1974	365.731	558.668	1.53

Fuente: INEC. *Censos Agropecuarios*. 1974.

c) Hay un fuerte desarrollo de la mediana propiedad (10 a 100 has.).

Entre 1954 y 1974 su número se duplicó y la superficie controlada por ella se multiplicó por 2.5. Este proceso constituye, con seguridad, la evolución más significativa de la estructura agraria, pues hacia 1954 ese estrato era prácticamente inexistente. Su surgimiento es explicable tanto por los efectos indirectos de la Reforma Agraria como por la expansión de la frontera agrícola.

En la Sierra este fenómeno proviene del efecto redistributivo en favor de ciertos estratos medios del campo (comerciantes, mayordomos, etc.), así como de la ampliación de la frontera agrícola en las zonas bajas de las provincias serranas (Santo Domingo de los Colorados, Manuel J. Calle, etc.).

En la Costa el crecimiento de las unidades medias surge debido al fuerte proceso de expansión de la frontera agrícola, y a la aplicación de la Reforma Agraria, particularmente en las áreas arroceras sujetas a legislación especial (Decreto 1.001). La superficie agrícola de la Costa aumenta en el período intercensal en un 26.1 o/o, particularmente en la provincia de Esmeraldas, donde hubo un proceso de colonización sobre la base de unidades de aproximadamente 50 has.

d) En el caso de la región Amazónica, el área confronta otro importante proceso de colonización que ha significado el surgimiento de un conjunto de unidades productivas de diverso tamaño y características. Ello responde a la acción estatal y a la expansión espontánea de la frontera agrícola, protagonizada tanto por colonos campesinos como por empresas y sectores medios. La colonización ha provocado una situación conflictiva con la población indígena ahí asentada, ya que esta requiere un extenso territorio, para su reproducción social.



En el período comprendido entre 1964 y 1978 el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) entregó a colonos, 660.088 has; especialmente en las provincias de Morona Santiago y Napo. Hasta el año 1976 se había adjudicado tierras en la zona a 11.236 familias de las cuales no más del 40 o/o eran nativas.<sup>11</sup>

### Efectos de las leyes de Reforma Agraria

De las 172.810 unidades agropecuarias nuevas registradas en 1974, solamente una parte provino de la aplicación de las diversas causas de afectación, contempladas en la Ley de Reforma Agraria. Hasta el año 1976, 46.473 familias campesinas fueron beneficiadas en el nivel nacional, con una extensión global de 343.842 has. lo que significaba menos del 5 o/o de la superficie agrícola del país. Para el año de 1975 se habían adjudicado 940.526 has. a 24.351 familias dentro del proyecto de colonización, la mayor parte en las estribaciones occidentales y orientales de la cordillera de los Andes.

Cuadro 6

#### ADJUDICACIONES POR REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION EN HECTAREAS 1964-1980

	Reforma Agraria Has.	Colonización Has.	Total
1964-1973	220.098	682.265	902.363
1974-1980	449.115	998.391	1'447.505
<b>Total</b>	<b>669.213</b>	<b>1'680.656</b>	<b>2'349.869</b>
Porcentaje de terrenos cultivados 1974	8.4	21.2	29.6

Fuente: Vos. Op. cit.

De las 292.088 has. adjudicadas, hasta 1975, por concepto de Reforma Agraria, el 59 o/o obedecieron a la eliminación del trabajo precario; en la mayoría de casos consistía en la simple entrega en propiedad de la parcela

<sup>11</sup> Ibid., p. 131-132. En la provincia de Morona Santiago alcanzó el 45 o/o, pero en las otras provincias los porcentajes parecen haber sido sensiblemente menores.

recibida en usufructo a cambio del trabajo gratuito. La parcelación de haciendas del Estado representó el 12 o/o de todas las tierras adjudicadas, mientras que las entregadas por otro tipo de negociaciones y reversiones significaron el 29 o/o. En otras palabras, primó en la aplicación de la ley la necesidad de eliminar relaciones de producción precapitalistas sobre la necesidad de una acción redistributiva real. Añádase a lo anterior, el hecho de que, generalmente, las tierras entregadas a los campesinos fueron las de calidad inferior, las que presentaban mayores dificultades para la producción o las que eran marginales para la actividad empresarial.

Tal vez más importante fue la redistribución de la tierra generada por efecto indirecto. La existencia de la ley constituyó una importante presión hacia la modernización de la gran propiedad. Varios artículos que buscaban sancionar a las propiedades poco eficientes, a pesar de no haber sido aplicados, hizo que muchos propietarios incapacitados de modernizar sus explotaciones entablaran negociaciones privadas con grupos de campesinos con el objeto de transferir tierras a precios comerciales. Esto provocó un importante flujo de recursos desde el sector rural hacia actividades urbanas, y un proceso de redistribución de tierra que, siendo importante, provocó serios problemas a los grupos campesinos.

Así, las razones del aumento de minifundios se encuentran más bien en la débil aplicación de la Reforma Agraria, lo que impidió el acceso a la tierra a la gran masa campesina. El número de familias beneficiadas por la Reforma Agraria y por la colonización significa no más del 7 o/o del número de familias asentadas en el sector rural. En lo que a la superficie se refiere la aplicación de la Reforma Agraria afectó apenas el 8.4 o/o de la superficie cultivada, como se constata en el Cuadro 6.

### **Empleo e ingresos**

La persistencia de la estructura latifundio-minifundio en el país significa para los sectores pobres del campo altos niveles de subocupación. Alrededor del 40 o/o de la PEA está subocupada. El ingreso agrícola neto promedio por UPA en las explotaciones de 1 a 5 has. es inferior a los 19.000 sucres anuales (1975), cifra menor que el salario mínimo vital vigente en esa época. El bajo ingreso agrícola de los minifundistas, agravado por la explotación del comerciante, el usurero, el transportista, etc., aumenta la necesidad de buscar ingresos adicionales vendiendo su fuerza de trabajo fuera de la unidad productiva.

Como se desprende del Cuadro 7 parecería existir una alta correlación entre tamaño de la propiedad, ingreso total familiar e importancia del trabajo asalariado. Para el año de 1974, alrededor del 45 o/o de los ingresos

Cuadro 7

**MONTO Y ESTRUCTURA DEL INGRESO DE LAS UNIDADES  
FAMILIARES AGRICOLAS POR TAMAÑO DE EXPLOTACION 1975**

<u>Tamaño UPA</u>	0-1	1-2	2-5	5-10	10-20
Ingreso anual medio (en miles de sucres)	18.44	13.75	18.89	27.71	38.94
<u>Origen de los Ingresos o/o</u>					
Ingreso agropecuario	21.5	42.3	59.8	69.0	74.2
Salarios	57.1	47.0	29.4	16.2	10.8
Otros ingresos	21.4	10.7	10.8	14.8	15.0
Porcentaje del total de UPAS	27.2	17.7	23.0	12.1	7.7

Fuente: Pronareg y Orstom. *Diagnóstico socio-económico del medio rural ecuatoriano*, 1974. (Ingresos). Elaboración: CEPLAES. Los grupos pobres. 1981.

de las UPAS de menos de cinco has. provienen de ingresos no agropecuarios, y de estos, un alto porcentaje, de salarios obtenidos en las grandes fincas o en las ciudades.

Un estudio reciente realizado por el autor en dos áreas de la Sierra ecuatoriana (Salcedo en la provincia de Cotopaxi y Químiag-Penipe en la de Chimborazo) permitió establecer con claridad la relación que existe entre disponibilidad de tierras con características agro-ecológicas semejantes y la capacidad de las unidades campesinas de absorber establemente la mano de obra familiar.<sup>12</sup> Aún más, se pudo constatar, con precisión, que son las parcelas con menor disponibilidad de tierras las que deben complementar su ingreso familiar vendiendo parte de su fuerza de trabajo en las haciendas vecinas o en las ciudades. Para el área de Salcedo, las familias campesinas con menos de 0.6 ha. de tierra de buena calidad, plana y con riego situada entre los 2.200 y los 2.800 metros de altura, requieren que al menos el 20 o/o de la fuerza de tra-

<sup>12</sup> Cf. M. Chiriboga. *El empleo en las áreas de los proyectos de Desarrollo Rural Integral Salcedo, Químiag-Penipe y Jipijapa*. Quito, 1982. (mecanografiado).

bajo disponible trabajo establemente fuera de la parcela familiar.

La relación entre disponibilidad de tierras y trabajo fuera de la parcela es significativa, como lo demuestra el Gráfico 1. En Salcedo central y occidental, donde el 97.15 o/o de las familias campesinas poseen menos de 3 has., una de cada cuatro personas en capacidad de trabajar (12 años o más) debe salir a trabajar fuera de la parcela, a fin de que la familia campesina logre subsistir y permanecer en el campo. Entre los migrantes estacionales del área en mención, el 78.2 o/o de los que venden su fuerza de trabajo son jefes de familia. Esto implica que el proceso de minifundización está provocando además serias transformaciones en el interior de las familias campesinas y, particularmente, en la división sexual del trabajo: es la mujer la que debe asumir las tareas agropecuarias, mientras el hombre accede a recursos monetarios a través del mercado de fuerza de trabajo. En definitiva, la posibilidad de acceder a recursos monetarios a través de la venta de fuerza de trabajo, es la que está permitiendo a una gran masa campesina permanecer en el campo.

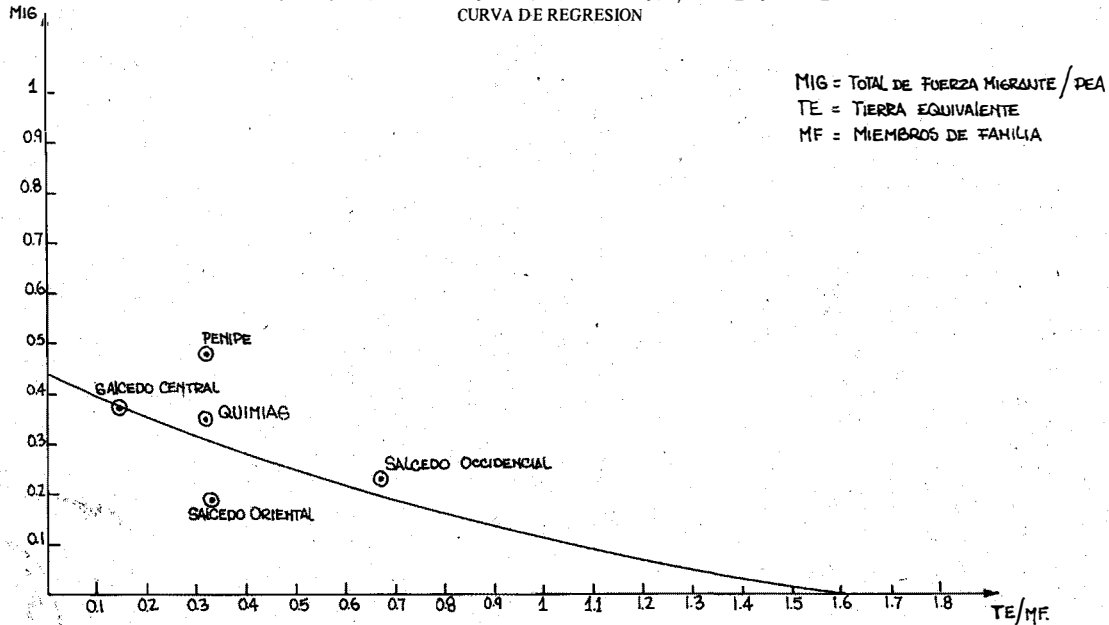
Contrasta la situación descrita con lo que sucede en el área oriental de Salcedo, donde los campesinos accedieron, en promedio, a una mayor cantidad de tierra de buena calidad agrícola. En dicha zona los campesinos no solo cuentan con mayores extensiones sino que consiguen altos rendimientos en el cultivo de papa, ajo, hortalizas e incluso en la ganadería, pues disponen de tierra ubicada en diversos pisos ecológicos. En Salcedo oriental, como se deduce del Gráfico 1, la migración y el trabajo fuera de la parcela son casi inexistentes y cuando los hay, se trata de familias que recién inician su ciclo doméstico y requieren constituir un fondo que les permita acceder a la tierra. Por otro lado, las condiciones favorables de los campesinos de Salcedo oriental les permiten emprender en un conjunto de cultivos rentables, introducir cambios tecnológicos significativos y llevar a cabo procesos de capitalización relativamente importantes. Esta situación contrasta claramente con la muy débil producción maicera de los campesinos del área central y occidental, quienes requieren del salario para subsistir como campesinos.

Este sector campesino, que accedió a la tierra ya sea a través de los programas de Reforma Agraria o por medio de negociaciones privadas y captó cantidades adecuadas, es responsable, como lo veremos, de buena parte de la producción de bienes salario. La heterogeneidad de situaciones campesinas, de lógicas de funcionamiento y de relaciones con el mercado, constituye uno de los resultados más significativos de los cambios recientemente ocurridos en la estructura agraria ecuatoriana.

En conclusión, 17 años después de haberse iniciado la Reforma Agraria en el Ecuador, perduran los problemas estructurales en la distribución de la tierra. Hoy en día, los rasgos más importantes de la estructura de la tenencia de la tierra son los siguientes.

Gráfico 1

UBICACION DE LOS PROMEDIOS DE LA TIERRA EQUIVALENTE POR PERSONA  
Y COEFICIENTE DE MIGRACION POR SUBPROYECTO, EN RELACION A LA  
CURVA DE REGRESION



a) Reducción del tamaño de los grandes latifundios que, no obstante, siguen controlando las mejores tierras, especialmente en el valle interandino y las tierras fértiles de la Costa. Al mismo tiempo se desprendieron de las tierras de peor calidad para entregárselos a los campesinos que presionaban, interna o externamente, sobre la hacienda. La nueva hacienda del país constituye generalmente, una empresa basada en el trabajo asalariado y en la cual, prima la lógica de la ganancia.

b) Aumento relativamente importante de la pequeña y mediana propiedad (entre 10 y 100 has.). Este efecto fue generado tanto por los procesos de colonización en las estribaciones de la cordillera andina como por la división de varias propiedades mayores.

c) Crecimiento considerable del minifundio en la Sierra y en la Costa debido tanto a las ventas privadas de tierra por parte de las haciendas como a la adjudicación a través de la Reforma Agraria. Este incremento del número de minifundios y la disminución de su tamaño promedio han provocado un importante proceso de asalarización del campesinado pobre.

## ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

Una de las características más marcadas de la modernización capitalista del sector agropecuario es, seguramente, la heterogenización de la estructura productiva en función de los submercados de consumo. Al menos pueden diferenciarse cuatro sectores que muestran dinámicas diferentes en cuanto están ligados a unidades agrícolas de características diversas.

- a) El del autoconsumo campesino.
- b) El de la canasta básica popular (urbano y rural).
- c) El del mercado externo.
- d) El submercado de medianos y altos ingresos, incluyendo algunos productos agroindustriales.

### Producción de autoconsumo

El primer sector es aquel de la producción para *el consumo de la población campesina*, especialmente andina. Productos como el maíz suave, las ocas, los mellocos, y también la yuca en la Costa, son fundamentalmente producidos para el consumo familiar rural y comercializados de manera muy limitada. La producción se encuentra estancada o en retroceso, tanto en lo que a superficie cultivada como a rendimiento por hectárea se refiere. Situación comprensible en varios sentidos: el poco esfuerzo de investigación y difusión tecnológica para cultivos campesinos para el consumo; la modificación y degradación de los patrones de consumo campesino donde se sustituye la quinua

o el melloco por el fideo — deteriorándose la calidad nutricional y, por lo tanto, los requerimientos de producción campesina —; y, la creciente mercantilización de la producción campesina.

Como se demuestra en el Cuadro 8, el rendimiento por hectárea se ha mantenido estancado en varios de los principales cultivos de subsistencia. En lo que se refiere a superficie cosechada, el maíz suave bajó de 108.763 has. en 1975 a 59.203 en 1980, y la yuca bajó de 34.565 has. a 25.174 durante el mismo período.

El carácter eminentemente campesino de la producción puede comprobarse si consideramos que el 52.1 o/o del maíz suave es producido en explotaciones de menos de 5 has.; el 50 o/o del trigo en explotaciones de menos de 10 has. y el 52.4 o/o de los frejoles, etc. Si bien esta producción se destina al autoconsumo, una parte se vende al mercado con destino a la canasta básica popular.

Cuadro 8

RENDIMIENTO DE CULTIVOS DE SUBSISTENCIA  
(kilos por hectárea)

Año	Maíz	Trigo	Fréjol
1961-1965	620	830	510
1968	460	1.050	470
1970	750	1.060	460
1977	647	973	441
1979	754	1.029	523
1980	754	969	545

Fuentes: FAO. *Production Yearbook*. 1972.

MAG. *Estimación de la superficie cosechada y de la producción agrícola del Ecuador*. Quito, MAG, 1977, 1979 y 1980.

### Producción de alimentos básicos

El segundo sector corresponde a la *producción destinada a la canasta básica alimentaria* de los sectores urbanos y rurales pobres. Productos como el arroz, las papas, la cebada, las habas, las hortalizas, así como el trigo y el maíz suave tienen un origen eminentemente campesino. El 34 o/o del arroz, el 42.9

o/o de las papas y el 47.7 o/o de la cebada se originan en unidades de menos de 5 has. El Cuadro 9 demuestra el comportamiento de estos productos, notándose claramente el estancamiento o disminución en el hectareaje y rendimiento, con la sola excepción del arroz, objeto de gran atención por parte del Estado debido a su vital y sensible importancia.

Cuadro 9

**EVOLUCION DE LA SUPERFICIE Y RENDIMIENTO DE CULTIVOS  
BASICOS DE LA CANASTA POPULAR URBANA 1977-1980**

		1977	1978	1979	1980
Arroz:	Superficie	107.054	81.300	110.875	126.608
	Rendimiento	3.060	2.771	2.872	3.006
Haba:	Superficie	15.100	6.478	6.911	7.872
	Rendimiento	530	530	587	580
Cebada:	Superficie	60.000	32.000	30.774	48.156
	Rendimiento	680	680	673	928
Papas:	Superficie	36.000	29.843	26.894	30.380
	Rendimiento	11.583	11.500	8.034	10.639
Cebolla:	Superficie	3.973	2.775	3.062	3.333
	Rendimiento	8.315	8.792	8.624	9.041
Tomate:	Superficie	2.547	2.965	2.524	2.564
	Rendimiento	13.299	12.392	12.797	14.878

Fuente: MAG, *Estimación de la . . . op. cit.*, (varios años).

Este débil dinamismo de la producción alimentaria básica debe encontrar su base de explicación en factores como los siguientes:

a) El abandono de este tipo de producción por parte de la empresa agropecuaria con la finalidad de alejar un potencial conflicto con los campesinos que sería necesario contratar como mano de obra; el abandono de los pisos ecológicos altos; la sustitución de estos cultivos por aquellos considerados rentables; el control o regulación de precios de algunos productos a par-



tir de precios oficiales o debido a la importación, etc.

b) La reincorporación de la producción alimentaria básica por parte de las unidades campesinas a partir de recursos escasos, tierra, insumos, etc. y sin mayor apoyo productivo por parte del Estado. Estos productos logran, por otro lado absorber gran parte de la mano de obra familiar disponible que es requerida en la medida en que no puede sustituirse por tecnología.

El Cuadro 10 analiza los requerimientos de empleo de acuerdo al nivel tecnológico.

Cuadro 10

NECESIDADES DE MANO DE OBRA SEGUN CULTIVO  
POR NIVELES DE MECANIZACION, 1972  
(Necesidades de mano de obra en hombres/día por hectárea)

Cultivo	A	B	C
Trigo	1.4	18.1	21.6
Cebada	1.4	16.2	23.0
Maíz suave	3.3	45.6	43.5

A: Uso predominante de maquinaria.

B: Balance entre mecanización y energía manual humana.

C: Uso predominante de mano de obra.

Fuente: INIAP. Elaboración: Peck, Op. cit.

Este tipo de cultivos, en su modalidad tradicional de producción, requieren del empleo de una gran cantidad de mano de obra. La alternativa tecnológica más moderna exige mayor inversión de parte de la gran propiedad, lo cual no asegura, sin embargo, un nivel de rentabilidad mayor, dado el control de precios para estos productos. Por efecto de esta problemática se produjo el abandono de este tipo de cultivo por parte de la gran propiedad, salvo en aquellas zonas caracterizadas por condiciones naturales particularmente favorables. La unidad campesina que contaba con una fuerte cantidad de mano de obra pudo retomar el papel de productor de bienes básicos, en mejores condiciones.

Esto obviamente significa que la unidad campesina absorbe un gran volumen de fuerza de trabajo rural. Así, en 1974 las unidades de menos de 20 has. utilizaban el grueso de la capacidad laboral de la familia, la misma que re-

presentaba el 70 o/o del personal que en ellas se ocupaba. Las unidades de más de 20 has. utilizando un menor volumen de fuerza de trabajo, requerían contratar el 61 o/o de la que necesitaban.<sup>13</sup>

En todo caso, esta campesinización de la producción agrícola básica no se ha visto acompañada de la suficiente asistencia técnico-productiva por parte del Estado. Esto constituye una de las paradojas más extrañas de nuestro subdesarrollado capitalismo: a pesar de que los campesinos producen los artículos de consumo popular, son ellos quienes menos beneficios obtienen en precios y en servicios. Las unidades campesinas producían, ya en 1974, el 63.3 o/o de la producción global, aumento que parece deberse más al esfuerzo de los campesinos que al acceso a recursos provistos por el Estado.

A pesar de la poca atención estatal y los reducidos recursos con los que contaban, "la producción de las unidades de menor tamaño había crecido en un 2.7 o/o como promedio anual durante el período, en tanto que en las unidades mayores el crecimiento. . . había sido del 1.2 o/o. Las diferencias de crecimiento habían conducido a elevar la participación de las unidades productivas del área campesina en la producción del sector, de 56.4 o/o en 1954 a 63.3 o/o en 1974".<sup>14</sup> Es obvio que en este cálculo no solamente se toman aquellos productos de la canasta básica sino también aquellos dirigidos a otros mercados, como el cacao y el café.

Esto parece confirmar que las unidades campesinas cuentan con una efectiva capacidad de expansión productiva. Esto, podría mejorarse sustancialmente si contasen tanto con una dotación de recursos adecuados como con el apoyo tecnológico y crediticio suficiente. El caso de la producción arrocera, en la cual se realizó un efectivo programa de redistribución de tierra y a la que, al menos en el período 1974-1977, el Estado apoyó efectivamente, confirma esa capacidad de respuesta de las unidades campesinas. Ello ha significado una creciente mercantilización de la producción campesina. Para 1974, las pequeñas unidades comercializaban el 62 o/o de su producción en la Sierra y el 85.7 o/o en la Costa. La situación contrasta ampliamente con aquella existente 20 años atrás y muestra la importante integración al mercado.

Los problemas señalados en el sector de productos básicos tienen importantes consecuencias en el nivel de precios al consumidor y en las necesidades de importación. El Cuadro 11 resume el efecto sobre el índice de precios al consumidor. El caso del precio de los cereales se presenta diferente del resto debido al subsidio a la importación que se realiza en el caso del trigo, y

---

<sup>13</sup> Cf. E. Ortega. *La agricultura campesina en América Latina*. Revista de la CEPAL (Santiago), p. 90, abril de 1982.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 88.

el apoyo a la producción nacional de arroz. Con dicha excepción, el conjunto de rubros alimenticios crece a un ritmo superior al índice general de precios durante el período, demostrando que la falta de apoyo adecuado a la producción campesina genera fuertes presiones inflacionarias. El aumento de los precios de estos rubros no beneficia al consumidor en la medida en que buena parte del aumento es absorbido por los intermediarios.

Cuadro 11

EVOLUCION DEL INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR  
1977-1979 A JUNIO (1965 = 100)

	1977	1979	Diferencia
Cereales	315.3	378.7	63.4
Tubérculos	650.3	827.7	177.4
Leguminosas	500.5	692.9	192.4
Verduras	391.1	553.5	162.4
Leche y lácteos	327.5	424.0	96.5
Alimentos y bebidas	381.5	472.2	90.7
Índice general	296.4	367.7	71.3

Fuente. INEC. *Índice de precios al consumidor*. No. 313. Quito, INEC, junio 1979.

### Producción para la Exportación

Un rubro particular de producción agropecuaria es el de los *productos para exportación*, cuyo papel es extremadamente importante para el comercio internacional del Ecuador. A pesar del papel asumido por el petróleo, los tres productos tradicionales de exportación (cacao, café y banano) siguen representando alrededor del 15 o/o de las exportaciones globales del país. Su evolución afecta sensiblemente al comercio exterior ecuatoriano.

Como se señaló oportunamente, la evolución de su producción, al menos desde 1978, ha sido negativa, en gran medida debido a la brusca caída de los precios del cacao y del café en el mercado internacional, y la tendencia, apenas ascendente, del precio del banano, tal como indica el Cuadro 12. La evolución de la superficie cultivada, las cosechas y, por ende, los rendimientos por hectárea, guarda estrecha relación con la evolución de los precios, tal como surge del análisis comparativo de los Cuadros 12 y 13. Es obvio que en la

superficie influye el carácter permanente de los cultivos, notándose variaciones más fuertes en la cosecha.

Cuadro 12

EVOLUCION DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE EXPORTACION  
1975-1981  
(dólares por kilo)

Año	Banano		Cacao	Café	
	Permisos (1)	Ecuador (2)	Exportación FOB (3)	Robusto Exp. (4)	Robusto N.Y. (5)
1975	0.105	0.245	1.098	1.033	1.341
1976	0.111	0.257	1.462	2.152	2.841
1977	0.115	0.258	3.224	4.147	4.908
1978	0.123	0.281	3.101	2.874	3.250
1979	0.145	—	2.843	3.249	3.648
1980	0.166	—	2.224	2.655	3.246
1981	0.170	—	1.591	1.771	2.269

- (1) Banco Central, permisos de exportación.  
 (2) Ministerio de Industrias, Comercio e Integración.  
 (3) Permisos de exportación.  
 (4) Ministerio de Industrias, Comercio e Integración.  
 (5) Organización Internacional del Café.

Fuente: Banco Central del Ecuador. *Boletín Anuario No. 5*. Quito, BCE 1982.

El efecto de las significativas variaciones de los precios de estos productos en el mercado mundial tiene una repercusión mayor, por la alta oligopolización de los mercados. Como bien lo señala Larrea para el caso del banano, "los precios de compra del banano se regulan de manera de permitir obtener a las empresas exportadoras tasas oligopólicas de ganancia y remunerar al productor en el límite mínimo".<sup>15</sup> Un funcionamiento similar tiene el mercado del cacao y del café, en el que unos pocos exportadores e industria-

<sup>15</sup> Cf. Capítulo 2 del presente volumen.

les controlan el mercado de compra de dichos productos.<sup>16</sup>

Esta oligopolización de los mercados, a su vez inmersos en mercados mundiales con iguales características, implica un funcionamiento perjudicial para el productor, el que recibe un precio que apenas le permite mantener su producción sin realizar cambios significativos. Ello, explica el virtual estancamiento en la producción de estos rubros.

Cuadro 13

EVOLUCION DE LA SUPERFICIE Y RENDIMIENTOS DE CULTIVOS  
PARA LA EXPORTACION

Cultivo		1977	1978	1979	1980
Café:	Superficie	260.000	270.061	261.635	288.000
	Rendimiento	315	279	343	241
Cacao:	Superficie	238.000	287.190	269.994	269.870
	Rendimiento	303	251	287	338
Banano:	Superficie	100.540	76.864	67.547	70.494
	Rendimiento	24.375	28.000	30.076	32.170

Fuente: MAG, *Estimación*. . . Op. cit.

La estructura de producción de cada cultivo es diferente. En el caso del banano las características del mercado internacional han obligado a un mejoramiento de la fruta, la introducción de nuevas variedades y mayores inversiones, lo cual se ha reflejado no solamente en un importante aumento de los rendimientos sino también en el paulatino abandono de la producción por parte de los pequeños productores. El 68.2 o/o del área total dedicada al banano correspondía, en 1965, a productores con más de 50 has. Esta tendencia parece haberse fortalecido en lo que a producción para exportación se refiere.

El caso del cacao presenta una situación intermedia, pues la producción está en manos de pequeños y medianos productores, tal como se desprende del Cuadro 14. El café es un producto eminentemente campesino: el 81 o/o de la superficie proviene de unidades con menos de 50 has. Según

<sup>16</sup> Cf. M. Chiriboga y R. Piccino. *La economía cacaotera campesina: tendencias y perspectivas*. Quito, CAAP, 1982.

cálculos recientes de la División Agrícola conjunto CEPAL-FAO, la agricultura campesina participa con el 65 o/o de la producción total de cacao y con el 70 o/o de la de café.<sup>17</sup> En los dos casos, sin embargo, ha habido un estancamiento grave de los rendimientos.

Cuadro 14

**SUPERFICIE COSECHADA POR CULTIVO A NIVEL NACIONAL  
SEGUN TAMAÑO DE LA UPA (PORCENTAJES) 1974**

Tamaño UPA	Banano	Cacao	Café
0-10	10.04	13.06	33.58
10-50	32.44	43.71	47.53
50-100	9.46	9.87	11.16
+100	48.06	33.35	8.03
Total	100,00 o/o	100.00 o/o	100.00 o/o
	98.894,70 has.	164.520,00 has.	209.940,00 has.

**Producción para sectores de medianos y altos ingresos**

El sector que produce *para el submercado interno de medianos y altos ingresos* es, con seguridad, el que más dinamismo ha demostrado en los últimos años gracias a la expansión de las capas medias y a la modificación de sus patrones de consumo. Productos como las oleaginosas, la producción pecuaria (incluyendo carne y lácteos), el té, materias primas para la agroindustria como el maíz duro, etc., muestran crecimientos superiores a los de los otros sectores agrícolas. Una primera constatación puede hacerse si se considera que el subsector ganadero y avícola creció, entre 1970 y 1978, a un 5.7 o/o anual, frente al 1.9 o/o del subsector agrícola. Igual dinamismo puede observarse en la información sobre superficie y rendimientos de algunos de estos productos, como se indica en el Cuadro 15.

Indicador importante del proceso reseñado ha sido la pecuarización del agro ecuatoriano. Entre 1965 y 1975 la superficie sembrada con pastos creció un 73.5 o/o en la Sierra, un 123.6 o/o en la Costa y un 185.2 o/o en la

<sup>17</sup> L. Ortega, Op. cit., pp. 86-87.

Cuadro 15

**EVOLUCION DE LA SUPERFICIE Y RENDIMIENTOS DE ALGUNOS  
PRODUCTOS AGRICOLAS LIGADOS A LA AGROINDUSTRIA  
1977-1980**

Cultivo		1977	1978	1979	1980
<b>Palma africana:</b>					
	Superficie	14.263	14.263	17.641	25.674
	Rendimiento	8.750	8.750	9.337	9.540
<b>Soya:</b>					
	Superficie	14.830	16.927	22.233	24.943
	Rendimiento	1.299	1.500	1.345	1.345
<b>Maíz duro:</b>					
	Superficie	163.000	132.537	170.371	166.708
	Rendimiento	1.007	1.030	1.070	1.179
<b>Maní:</b>					
	Superficie	12.000	11.308	13.136	11.611
	Rendimiento	700	819	1.304	1.175

Fuente: MAG, *Estimación*. . . Op. cit.

región amazónica. En el nivel nacional, los pastos pasaron de ocupar 1'518.000 has. en 1968, a 3'102.000 has. en 1975. Es decir, la superficie ocupada se duplicó. Para el año de 1975 la superficie en pastos alcanzaba 3'516.000 has. Esta situación contrasta, con el estancamiento y aun descenso de la superficie destinada a la producción agrícola. Entre 1970 y 1979 esta bajó de 1'579.000 has. a 1'416.000 has.<sup>18</sup>

Es obvio que la pecuarización de la gran propiedad esconde situaciones muy diversas. Existen unidades caracterizadas por una modernización significativa, como las de los valles de Cayambe y Machachi, y unidades con "bajo nivel tecnológico, poca inversión de capital, manejo ineficiente de recursos, bajos rendimientos por unidad e incluso baja prolificidad.<sup>19</sup> Estas unidades son, sin embargo, las que más se hallan sujetas a presiones, ya sea hacia la subdivisión o hacia la modernización.

<sup>18</sup> Cf. C. Jara. *Las tendencias de la agricultura ecuatoriana en la década de los setenta*. Quito, 1982. (Mimeo).

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 9.

Para el año de 1974, el grueso de la producción de palma africana (55 o/o) provenía de unidades de más de 50 has. Las explotaciones ganaderas de los ricos valles de Cayambe y Machachi son en su mayor parte medianas y grandes unidades que se manejan en términos estrictamente empresariales.<sup>20</sup>

La característica más marcada de la evolución de los sectores dinámicos es el aumento sustancial de los rendimientos debido a sucesivas inversiones canalizadas al aumento de las ganancias y rentas. Esto revela un comportamiento eminentemente empresarial capitalista. Ese criterio de rentabilidad en la inversión de capitales es propio de unidades medianas y grandes que utilizan mano de obra asalariada y tecnología avanzada y, demuestra, con claridad, los cambios operados en los grupos dominantes agrarios del país.

Un estudio realizado recientemente sobre los cambios tecnológicos en las haciendas lecheras da una clara idea del funcionamiento de este tipo de empresas rurales. Uno de los indicadores de esta actitud empresarial-capitalista en el paso a la actividad lechera es la utilización de tecnologías intensivas en capital.<sup>21</sup> El Cuadro 16 da una idea clara de cómo la actividad pecuaria se vuelve la principal de las haciendas de Machachi.

Cuadro 16

UTILIZACION DE LA TIERRA, PROMEDIOS POR ESTRATOS,  
MACHACHI

Estratos en has.	Promedio superficie dedicado a lechería		o/o Superficie útil
20-50	37	Has.	94.9
50.1-100	77	"	91.7
100.1-200	94	"	75.0
200.1-500	140	"	49.4
500.1-1.000	385	"	100.0

Fuente: O. Barsky y G. Cosse, *Tecnología y Cambio Social*, Quito, FLACSO, 1981.

Un indicador claro de los cambios operados en las haciendas serranas es la utilización de tecnología. Así, en Machachi y Cayambe el 85.7 o/o de 49

<sup>20</sup> Cf. O Barsky y C. Cosse. *Tecnología y cambio social*. Quito, FLACSO, 1981.

<sup>21</sup> Ibid.



unidades encuestadas ha incorporado ganado puro, el 93.8 o/o registros de producción y reproducción, el 100 o/o pasturas artificiales y maquinaria, etc.<sup>22</sup> Estos cambios tecnológicos han reducido drásticamente el número de trabajadores empleados en las empresas, alejando así posibles conflictos con los campesinos, por la tierra.

Una de las características de estas medianas y grandes empresas agrícolas es su estrecha vinculación con procesos agroindustriales.<sup>23</sup> Pasteurizadoras, fábricas de aceites, de sobrealimento animal y de embutidos, cerveceras, etc. funcionan en estrecha ligazón con estas unidades, utilizando muchas veces estrategias complejas. Así, las pasteurizadoras usan la leche en polvo importada para el expendio masivo de leche cuyo precio está normalmente controlado, mientras que la leche pura la destinan a la elaboración de derivados lácteos: mantequilla, quesos de gran variedad, yogurth, helados, etc., los que casi no están sujetos a control de precios o calidad. La producción de leche para consumo directo creció en un 2.1 o/o entre 1975 y 1977 con referencia al período 1965-1967, mientras que los derivados lácteos lo hicieron en un 14.1 o/o. Esto, ha significado una presión para la importación creciente de leche en polvo.

Las tendencias hasta aquí relevadas en cuanto a una cierta "división del trabajo" al interior de las unidades productivas agropecuarias, en función de los submercados a los que están dirigidos sus productos, nos da una visión general de los procesos que operan en el agro ecuatoriano. Es obvio que estas tendencias admiten una serie de excepciones y aún de combinaciones en función de situaciones específicas: mercado, condiciones naturales, evolución particular de precios, etc. Es perfectamente admisible en este análisis la existencia de haciendas que producen bienes-salario o de pequeños productores campesinos articulados a procesos agroindustriales. Estas situaciones no anulan, sin embargo, las tendencias señaladas, las mismas que son el resultado de la particular articulación entre las tendencias de cambio de la estructura agraria, la lógica de los sujetos sociales y las políticas estatales.

En conclusión, la producción alimentaria básica para los sectores populares tiende a concentrarse, cada vez más entre los pequeños productores y los campesinos. Los pobres del campo producen para los pobres de la ciudad, sin que por lo tanto medie un importante apoyo estatal. Por otro lado, unidades medianas y grandes tienden a especializarse en la producción destinada a submercados de medianos y altos ingresos a la exportación. El modelo

---

22 Ibid., p. 21.

23 Cf. Capítulo 9 del presente volumen, para un análisis del sector agroindustrial y sus vinculaciones con el capital extranjero.

parecería apuntar a que la producción campesina generara productos baratos que permitieran mantener el bajo costo de la fuerza de trabajo en los sectores modernos de la economía.

## ESTADO Y POLITICAS AGROPECUARIAS

En el proceso mismo de transformación tanto de la estructura agraria como de la estructura de producción agropecuaria, ha jugado un papel central el Estado y sus diversas políticas. En el primer caso, la modalidad específica de Reforma Agraria tuvo un papel preponderante al establecer un amplio juego de presiones y aun de intervenciones sobre los sectores terratenientes tradicionales, a fin de asegurar su modernización social y productiva. Respecto de la estructura de producción, el papel, aunque similar en cuanto a importancia, es diverso en cuanto a complejidad. En este caso fue muy importante una particular combinación de políticas, donde las de generación y transferencia de tecnología, las de precios y las de crédito jugaron un papel preponderante. Estas, como es obvio tuvieron su impacto en la medida de la particularidad del proceso de Reforma Agraria.

La importancia de la política de crédito para el sector agropecuario surge de la enorme masa de recursos monetarios puestos a disposición del sector, a tasas de interés generalmente más bajas que la tasa de inflación y que las vigentes en otros sectores. Entre 1972 y 1980 el crédito hacia el sector aumentó, en sucesos corrientes, en un 660 o/o. En sucesos de 1965 creció, entre 1970 y 1977, a una tasa promedio del 11.8 o/o, siendo su más significativo aumento durante 1973 y 1974.

Buena parte de esos créditos fue canalizada por el Banco Nacional de Fomento, como se observa en el Cuadro 17. Además, el Estado puso a disposición del sector recursos especiales a través del mecanismo de fondos financieros, canalizados por la banca privada y redescontados en el Banco Central. Unos y otros fueron concedidos a tasas negativas de interés real. Los créditos generales tenían una tasa del 9 o/o y 1 o/o de comisión, los comerciales del 12 o/o, los de capacitación del 8 o/o y 1 o/o y los de repoblación ganadera del 10 o/o desde el segundo año. La banca privada canalizaba estos recursos al 14 o/o de interés y 2 o/o de comisión. Durante el período, la tasa de inflación fue del orden del 15 o/o anual.<sup>24</sup>

Esta enorme canalización de recursos financieros al agro fue utilizada como: "a) un mecanismo compensador del conjunto de leyes de redistribución; b) un mecanismo para la expansión de cultivos rentables, tanto de mercado interno como externo; y c) un subsidio importante para la moder-

---

<sup>24</sup> Barsky y Cosse, Op. cit., pp. 163-164.

Cuadro 17

VOLUMEN DEL CREDITO OTORGADO POR EL SISTEMA BANCARIO  
NACIONAL AL SECTOR AGROPECUARIO 1972-1980  
(millones de sucres)

Año	Sistema bancario (1)	Banco Nacional de Fomento (2)	o/o
1972	1.731	587	33.9
1973	2.363	1.136	48.1
1974	3.987	2.776	69.5
1975	4.652	3.187	68.5
1976	5.739	3.412	59.4
1977	6.663	3.442	51.5
1978	7.708	3.203	41.5
1979	9.164	3.860	42.1
1980	11.558	4.663	40.3

Fuente: Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario No. 5. Quito, BCE, 1984. p. 40.

nización capitalista de las medianas y grandes propiedades", según concluye un estudio reciente.<sup>25</sup>

En efecto, algunos indicadores permiten confirmar lo señalado. Como lo demuestra el Cuadro 18, tres provincias (Pichincha, Guayas y El Oro) caracterizadas por una agricultura altamente modernizada, concentran el 78 o/o del crédito agrícola. Igual concentración se encuentra en el crédito ganadero, del cual las tres provincias absorben el 52 o/o del total. Con mayor claridad el Cuadro 19 muestra la distribución del crédito por estratos de tamaño, en el cantón Cayambe de la provincia de Pichincha. En este se puede confirmar cómo el crédito agropecuario tiende a concentrarse alrededor de las medianas y grandes propiedades. Esta tendencia incluso parece haberse agravado si constatamos que el crédito de capacitación que busca llegar al pequeño agricultor y a las organizaciones campesinas bajó del 30.41 o/o del crédito agropecuario total en 1975 al 21.49 o/o en 1977 (sucres corrientes), con lo que tendió a reconcentrarse alrededor de la empresa agraria capitalista. En lo

<sup>25</sup> Ibid.

que respecta al crédito de mediano y largo plazo, que asegura aumentos en la productividad, se encuentra casi vedado al campesino y pequeño productor debido a la cantidad de exigencias legales y bancarias, entre las que se incluye la membresía en los centros agrícolas cantonales.

Cuadro 18

## DISTRIBUCION REGIONAL DEL CREDITO AGRICOLA 1977

	o/o Total del crédito
Pichincha	18.95
Resto Sierra	7.51
Guayas	50.01
El Oro	9.23
Manabí	8.09
Resto Costa	5.88
Región Amazónica	0.30

FUENTE: Boletín de la Superintendencia de Bancos. Elaboración: CEDIS, *El estado y los sectores marginados del campo*, Quito, mimeo., 1978. p. 139.

Cuadro 19

## DISTRIBUCION DEL CREDITO AGROPECUARIO POR ESTRATOS DE PROPIEDAD (CAYAMBE)

Tamaño has.	Total UPA	o/o UPAS que recibieron crédito
-20	3.877	1.8
21-100	106	40.6
101-500	42	54.8
501- +	19	52.6

Fuente: Censo Agropecuario 1974.

Otro indicador de la concentración del crédito es el monto o cuantía de los préstamos entregados, por la correlación que existe entre montos de crédito aprobados y garantías exigidas. El Cuadro 20 demuestra la importancia creciente de los préstamos de mayor cuantía. Igual comprobación puede

hacerse si se toma en cuenta la concentración de la cartera vencida del banco alrededor de medianas y grandes empresas, mucho de ello debido a la desviación del crédito hacia objetivos no agrícolas.

Cuadro 20

PRESTAMOS CONCEDIDOS SEGUN CUANTIA, 1975  
BANCO NACIONAL DE FOMENTO (MILLONES DE SUCRES)

Monto	Valor	o/o de operaciones
Hasta 50.000	833	21
de 50.000 a 100.000	574	14
de 100.000 a 500.000	1.612	40
500.000 y +	1.004	25
	Total	100 o/o

Fuente: Banco Nacional de Fomento. *Informe de labores*, Quito, BCE, 1975.

Respecto de los créditos para el sector agropecuario redescontados en el Banco Central (Fondos Financieros) entre 1979 y 1981, el destinado a la agricultura creció en un 56.9 o/o, mientras el destinado a la ganadería lo hizo en un 185 o/o.<sup>26</sup> El apoyo del Estado a la pecuarización del agro y, en general, a las medianas y grandes unidades empresariales resulta, pues, evidente.

Un comportamiento similar tuvieron los créditos canalizados por el Banco Nacional de Fomento. Entre 1975 y 1978 el crédito para alimentos básicos bajó de un 39.8 o/o a un 33.3 o/o; el destinado al arroz de un 23.1 o/o a un 16.4 o/o, mientras que los destinados a productos de exportación y a ganadería subieron del 5 o/o al 9.2 o/o y del 30.6 o/o al 36.5 o/o respectivamente.<sup>27</sup> El papel estatal aquí es igualmente evidente, financiando justamente aquellos rubros propios de las unidades empresariales.

Este crédito subsidiado que se concentra entre medianos y grandes propietarios es el que ha impulsado en gran parte la modernización tecnológica de las haciendas del país al volver "barata" la adquisición de maquinarias, insumos, mejoras territoriales, introducción de pastos artificiales, lo cual

<sup>26</sup> Cf. Banco Central del Ecuador. *Memoria*. Quito, BCE, 1981 (Anexos, p. 51).

<sup>27</sup> Cf. CEDIS. *El estado y los sectores marginales en el campo*. Quito, CEDIS, 1978. (Mimeo).

constituye la base de la modernización empresarial de las medianas y grandes propiedades. El Estado actuó como un verdadero promotor de la modernización empresarial, transfiriendo inmensas cantidades de capital hacia hacendados y empresarios agrícolas; de esta manera paralizó la producción alimentaria.

No debe desconocerse, sin embargo, el papel jugado por el crédito en el impulso de la producción de ciertos bienes básicos como el arroz en la Costa y las papas en la Sierra, productos básicos de la alimentación en aquellas regiones. Este crédito se canalizó más bien hacia pequeños y medianos propietarios que tenían cierta capacidad económica, en cuanto a calidad y cantidad de recursos productivos. Ello provocó importantes transformaciones tecnológicas en este tipo de productores, quienes a través del crédito accedieron a insumos tales como fertilizantes y herbicidas. Sin embargo, esta política siempre ha tenido un papel subsidiario respecto a aquella canalizada por la gran propiedad.

El papel jugado por el crédito fue complementado por una política que facilitó la importación de insumos, equipos y maquinarias al abolir varios obstáculos arancelarios e impositivos a la importación de estos rubros. Como efecto de ello la importación de materias primas para la agricultura pasó de 9.12 millones de dólares CIF entre 1970 y 1974 a 36.46 millones entre 1975 y 1980.<sup>28</sup> Durante los mismos períodos, la importación de bienes de capital para la agricultura pasó de 7.66 millones de dólares CIF a 36.11 millones. El grueso de esos insumos fue canalizado, a las unidades favorecidas por el crédito: las grandes propiedades, principalmente, y de manera secundaria las pequeñas y medianas.

La función de la extensión agropecuaria parece ser similar a la jugada por las políticas de crédito e importaciones. Como lo señala el Cuadro 21, la presencia de riego, el uso de fertilizantes, el acceso al crédito y la asistencia técnica se concentran en las medianas y grandes propiedades. De esta manera, el conjunto de políticas interactúa generando una cierta estructura de producción que privilegia cultivos rentables y ciertos productos básicos.

Las políticas antes señaladas se conjugaron con la de precios a fin de determinar la estructura real de producción. Durante la década se buscó controlar una parte de los bienes básicos de subsistencia, tales como el arroz, el trigo, la leche de consumo directo, el azúcar, etc., mientras se dejaba fluctuar libremente aquellos productos sensibles de difícil manejo: hortalizas, legumbres, tubérculos, derivados lácteos, enlatados, etc. En lo que respecta a los primeros, el abastecimiento fue asegurado ya sea a través de una política subsidiada de crédito o a través del subsidio a la importación. Lo primero provo-

---

<sup>28</sup> Vos. Op. cit., se refiere al monto total de la importación.

Cuadro 21

UPAS POR TAMAÑO Y ACCESO A RIEGO, FERTILIZANTES, CREDITO Y ASISTENCIA TECNICA, 1974 (PORCENTAJES DEL TOTAL)

Tamaño UPA	Area cultivada total	Area con riego	Area fertilizantes	Acceso crédito	Acceso asistencia técnica
0 - 1	0.8	2.3	0.8	12.1	4.8
1 - 5	5.9	13.1	7.6	5.6	6.7
5 - 20	11.8	12.2	10.1	12.3	8.1
20 - 100	33.5	15.0	16.5	29.3	11.6
+ 100	48.0	57.4	65.0	40.7	32.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	
o/o de total	100.0	6.4	3.8		

Fuentes: INEC. *Censo Agropecuario*, Op. cit.; Mag-Orstom, *Diagnóstico socio-económico*. . . Op. cit., documentos 8 y 10. Elaboración: Vos. Op. cit.

có un aumento de la producción como el caso del arroz y la leche; y lo segundo deterioró la producción como en el caso del trigo.

Respecto de los productos en los que no se controló precios, su aumento fue notorio, como lo vimos oportunamente. El control sobre el precio de la leche provocó rápidamente su canalización hacia los derivados lácteos y se comenzó a importar gruesos volúmenes de leche en polvo.

El conjunto de instrumentos de política agropecuaria configuran, pues, una situación particular. El grueso de los recursos fue canalizado hacia la mediana y gran propiedad, mientras que un volumen menor lo fue hacia ciertas unidades pequeñas. Esta política "bimodal", con énfasis en la modernización de las medianas y grandes propiedades y apoyada en grupos campesinos "viables", constituye el marco general en el que se desenvuelve la política agropecuaria. Estas dos líneas tienen incluso connotaciones legales, manifestándose, entre otras, en la contradicción que se da entre la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario y la de Reforma Agraria y Colonización, contradicción que, de hecho, parece haber maniatado y debilitado el proceso de Reforma Agraria.

## PRECIOS Y RENTABILIDAD DE LAS EMPRESAS AGROPECUARIAS

Uno de los argumentos básicos en las discusiones sobre la crisis agropecuaria ha sido la queja permanente sobre los precios políticos, en la medida en que estos estarían mermando las utilidades de las empresas agropecuarias, lo cual estaría conduciendo a una transferencia neta de recursos del agro a las ciudades. Incluso se argumenta que la agricultura estaría subsidiando el desarrollo urbano-industrial. Si bien puede reconocerse que esta transferencia se está operando, creemos que se da sobre todo desde los pequeños productores y campesinos mas no desde las empresas, las mismas que tienen precios relativos favorables, operan con sistemas de comercialización modernos y no están sujetas a la acción corrosiva de los intermediarios. Estos últimos intervienen hasta 18 veces entre el productor campesino y el consumidor.

Un estudio reciente sobre precios en el sector agrícola durante la década de los 70 concluye que la diferencia entre el precio que recibe el pequeño productor y el precio al que vende el minorista nacional alcanzó el 125 o/o en el maíz, en el cacao el 182 o/o, en el banano el 280 o/o, en el arroz el 288 o/o y en el café el 446 o/o.<sup>29</sup>

Esta situación contrasta con la del mediano y gran productor que normalmente logra acceder a canales más directos de comercialización, recibiendo mejores precios que los que recibe el pequeño productor campesino.

Si aceptamos esta afirmación podemos colegir que el deterioro de los precios de intercambio del sector agropecuario con respecto al resto de la economía, no tiene las características comúnmente señaladas y opera en forma distinta. Por un lado, las relaciones internas de intercambio han evolucionado de manera diferente si tomamos en cuenta el sector agropecuario en su conjunto, incluyendo los productos de exportación, o si tomamos solo los rubros dirigidos al mercado interno, siendo mucho más desfavorables para estos últimos. No se dispone, sin embargo, de un análisis de los términos de intercambio para tipos diversos de productos.<sup>30</sup> Por otro lado, los diversos precios pagados al productor en función de su carácter (empresa o campesino) penalizan sistemáticamente a este último y favorecen a las unidades empresariales.

Si comparamos el índice de precios al por mayor de productos agropecuarios, entre 1977 y 1980, con el índice de precios del sector importador de materias primas, productos intermedios, maquinaria y equipos para el sec-

---

<sup>29</sup> El Comercio. *Comercialización aniquila a pequeño productor agrícola*. Quito, 26 de febrero, 1983. Sección A, p. 2.

<sup>30</sup> ISS-PREALC, *Planificación para las necesidades básicas en América Latina*, Quito, 1983, p. VI-27, VI-27, VI-28.



tor agropecuario (Cuadro 22), se concluye que estos suben a tasas más lentas que las de los precios agropecuarios, lo que permitiría afirmar que los costos de producción de las empresas que utilizan esos insumos no afectaron su rentabilidad. Lo mismo puede afirmarse en cuanto a la evolución de los salarios mínimos para trabajadores agrícolas, salarios que en el sector agropecuario son los que efectivamente se paga, aún más si consideramos que, en estos casos, el empleador no paga la parte correspondiente al seguro y otros servicios urbanos. El Cuadro 23 presenta la evolución de los salarios de los trabajadores agrícolas entre 1976 y 1980. Allí se establece que estos evolucionan mucho más lentamente que el salario de los trabajadores urbanos. Esto no constituye tampoco una razón de erosión de la rentabilidad para las empresas agrícolas, las mismas que hasta 1980 contaron con niveles adecuados de utilidad.

Cuadro 22

**INDICE DE PRECIOS AL POR MAYOR, AGROPECUARIOS Y DE  
MATERIAS PRIMAS, PRODUCTOS INTERMEDIOS, MAQUINARIAS  
Y EQUIPOS PARA LA AGRICULTURA  
(sector importador) (año base 1971)**

Año	Mes	Agrope- cuario	Materias primas y productos in- termedios	Maquinaria y equipos
1977	enero	153.3	113.0	142.2
	junio	187.3	100.1	146.0
1978	enero	189.1	109.1	155.3
	junio	207.4	123.5	171.4
1979	enero	206.6	122.2	177.7
	junio	213.3	124.6	182.1
1980	enero	220.7	133.9	191.0
	junio	232.8	136.1	193.3
Diferencia	enero 1977: junio 1980	79.5	23.1	51.5

Fuente: Banco Central del Ecuador. *Boletines 572 y 578*. Quito, BCE, 1980.

## Cuadro 23

EVOLUCION DE SALARIOS DE LOS TRABAJADORES AGRICOLAS  
1976 - 1980

	1976	1977	1978	1979	1980
Trabajadores en general	1.500	1.500	1.500	2.000	4.000
Trabajadores agrícolas Sierra	960	960	960	1.350	2.500
Trabajadores agrícolas Costa	1.080	1.080	1.080	1.500	2.500

Fuente: Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario No. 5*, Op. cit.

De lo expuesto se puede inferir que, en general, la agricultura obtuvo términos favorables de intercambio en relación con los otros sectores de la economía. Dicha situación ventajosa fue particularmente importante para las unidades medianas y grandes que no debieron enfrentar una estructura de intermediación tan compleja como la que les correspondió a las unidades campesinas. A partir de esto puede colegirse que fueron los campesinos y pequeños propietarios los que transfirieron recursos y excedentes tanto al sector empresarial de la agricultura como a los sectores empresariales de la ciudad. En general, recibieron precios bajos por sus productos, no accedieron a crédito e insumos subvencionados y, a pesar de ello, tuvieron una capacidad de producción que les permitió ocupar el lugar dejado por la gran unidad.

#### MANIFESTACIONES Y EFECTO DE LA CRISIS: EL PROBLEMA DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA

El modelo de desarrollo del sector agropecuario que ha surgido bajo el impulso generado por la política estatal en la década de los 70, empujó la modernización de la mediana y gran propiedad y, subsidiariamente la de ciertos estratos campesinos y pequeños propietarios. En el primer caso se privilegió una política de presiones legales y de subsidios económicos, mientras que en el segundo se aplicó una lógica basada en la importancia de ciertos cultivos para la alimentación de la población. El objetivo subyacente de esta política era, obviamente, el aumento de la producción y de la productividad agrope-

cuaria como condición para el aumento del autoabastecimiento alimenticio y de la producción exportable. El sentido de la política era obvio: aumentar la producción interna, aliviar presiones sobre la balanza de pagos (presiones producidas por las importaciones) y mantener una tendencia abierta a las exportaciones agrícolas, buscando generar excedentes transferibles hacia otros sectores de la economía.

Los resultados obtenidos se encuentran muy por debajo de las expectativas creadas. El Estado, al dejar las decisiones económicas y de producción fundamentales, en manos de los capitalistas y hacendados privados, permitió que estas se tomaran en función de las utilidades y ganancias esperadas. Los medianos y grandes propietarios en efecto modernizaron sus propiedades y aprovecharon los subsidios estatales, pero canalizaron su producción hacia mercados de alta rentabilidad: consumo de los estratos acomodados de la población, ciertos rubros agroindustriales y producción de banano. Esto significó un abandono drástico de la producción agrícola para el mercado interno e incluso de los rubros más críticos de la exportación.

Las unidades campesinas y de pequeños propietarios retomaron buena parte de la producción alimentaria básica a partir de recursos y apoyo escasos. A pesar de ello demostraron una gran capacidad de respuesta, especialmente en aquellos rubros que recibieron un fuerte apoyo estatal (papa y arroz, principalmente) o que por sus características particulares permitieron condiciones favorables (algunos frutales, hortalizas, etc.). Sin embargo, la escasez de recursos y las mismas condiciones del mercado han producido techos difíciles de romper.

La búsqueda de la rentabilidad económica en el primer caso, y los recursos y apoyos escasos, en el otro, han sido causa de la incapacidad para cumplir el objetivo deseado: aumentar el abastecimiento alimenticio y continuar con las exportaciones. Esta incapacidad ha sido particularmente crítica en algunos productos como los cereales, trigo, cebada y avena, principalmente, y en aceites, mantecas y productos lácteos.

Un análisis realizado por la ex-JUNAPLA, hoy Consejo Nacional de Desarrollo, sobre recomendaciones y disponibilidades nutricionales para el hombre-tipo ecuatoriano, concluía que el país era deficitario en todos los rubros alimenticios básicos, con la sola excepción de frutas y azúcares. Entre 1968 y 1974 la disponibilidad por persona, de leche, cereales y pan, hortalizas, leguminosas, carne y pescado se había mantenido prácticamente constante y, en ciertos casos (leguminosas, hortalizas y cereales) inclusive había bajado sensiblemente. En los productos cuyo déficit había descendido este era todavía fuerte en 1974: grasas 50,9 o/o y tubérculos 21,3 o/o.<sup>31</sup> Desde

---

31 Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario No. 5*, Op. cit., p. 217.

1974 la situación se ha agravado notablemente. Entre 1975 y 1980 la producción de cebada bajó en un 65 o/o, la de maíz suave en un 49.8 o/o, trigo 51,8 o/o, papa 32.5 o/o y lechuga 49.8 o/o.

Los déficit en la producción alimentaria para consumo interno no solo que han significado una seria presión sobre el nivel nutricional de la población, sino que demostraron la necesidad, constante, de aumentar las importaciones alimenticias para poder llenar los requerimientos de consumo. Estas importaciones han debido ser subsidiadas, lo que a su vez ha generado un efecto de deterioro sobre la producción nacional.

Entre 1968 y 1973 la importación promedio anual de productos alimenticios de consumo directo fue de 8'728.000 Kg. anuales, y la de productos alimenticios que requerían transformación industrial fue de 112'150.000 Kg. anuales, por un valor de US\$ 3'416.000 y 14'422.000 dólares FOB, respectivamente. Para el período 1974-1979 la importación promedio anual fue de 39'692.000 Kg. y 211'143.000 Kg. anuales, por un valor de 19'011.000 y 47'513.000 dólares FOB, respectivamente.<sup>32</sup>

Entre los diversos alimentos que han debido importarse, algunos tienen un peso significativo en cuanto a volumen y efecto sobre la producción nacional. La importación de trigo, cebada, avena, lentejas, aceites y mantecas para consumo humano y lácteos representaron, el año de 1981, el 95.64 o/o del valor de las importaciones alimenticias, productos todos que tienen un peso significativo en la dieta de la población.

Los productos que más se han importado parecen demostrar la dificultad que tiene el modelo agrario impulsado por el Estado para desarrollar la producción alimentaria nacional. La canalización de capitales subsidiados a la agricultura empresarial no ha significado un impulso al autoabastecimiento alimentario: el caso de las mantecas y aceites para consumo humano lo demuestran, como lo hacen en menor medida los lácteos. La producción alimentaria dejada en manos de los capitales individuales sigue una lógica de rentabilidad y ello no implica, necesariamente, un impulso a la producción en los términos requeridos por el país.

En el caso de los aceites, a pesar del dinamismo de la producción nacional de soya y de otras oleaginosas — en menor proporción —, el nivel de autosubsistencia prácticamente está estancado. La política estatal de incentivo a la producción nacional de soya apenas sustituyó en la producción de aceites al algodón y ajonjolí. Estos cultivos fueron abandonados por los productores, quienes cambiaron su especialización a la soya. El 80 o/o de las necesidades nacionales de oleaginosas deben ser satisfechas en el mercado internacional. Al mismo tiempo, la importación de materias primas para la indus-

---

31 Ibid. pp. 139-146.

tria le permite a esta reducir los costos de producción respecto de la producción basada exclusivamente en materias primas nacionales, razón por la cual no le interesa impulsar la producción nacional.<sup>33</sup>

En el caso de los productos preponderantemente campesinos, la ausencia de políticas que impulsen la producción interna y favorezcan la exportación ha sido desastroso para la producción nacional. El caso del trigo es demostrativo de lo señalado. A partir de 1970, la producción nacional de trigo comenzó a decrecer rápidamente. "Entre 1969/1970 y 1973/1974 se utilizará en la industria un 52 o/o menos de trigo nacional y un 85 o/o más de trigo importado.<sup>34</sup> Para 1979/81 el 95 o/o del trigo consumido por la industria molinera era de origen importado.

Estos cambios coincidieron con el inicio de la participación del Estado en la importación de trigo y con la creación de un subsidio al precio internacional, el mismo que comenzó a situarse siempre por debajo del precio interno, lo que obviamente llevó a la industria molinera a abastecerse con trigo extranjero. La importación de trigo proviene de un pequeño número de empresas multinacionales, seleccionadas por el mismo Estado, que incluye a la Cook, la Cargill, la Dreyfus, la Bunge, la Garnac Grain Co., etc.

En el caso del trigo, el Estado ecuatoriano facilita una creciente dependencia del país de un pequeño y reducido número de empresas multinacionales, dependencia que el Estado subsidió hasta 1982 y que provocó la destrucción de la producción nacional de ese cereal. Al mismo tiempo, el incentivo a la producción interna de trigo era nulo. Entre 1971 y 1975 el volumen del crédito destinado a esa producción prácticamente no varió a precios corrientes. La producción campesina de trigo se ha resentido duramente por una política de precios que no le asegura un mínimo de rentabilidad. Por esta razón ha sido sustituido como cultivo comercial y se lo destina, casi exclusivamente, al autoconsumo.

La política impulsada por el Estado ha debilitado, pues, la capacidad nacional de autoabastecimiento alimentario y ha generado en algunos casos, una fuerte dependencia del abastecimiento el cual está en manos de unas pocas empresas multinacionales. Este efecto particular de la política estatal se produce al combinarse una cierta política de precios y de crédito con una particular política de tierras.

El modelo de desarrollo impulsado por el Estado también ha generado una creciente dependencia por parte del sector agrícola de la importación

---

33 Cf. CENDES-ILDIS. *Diagnóstico de la agroindustria ecuatoriana*. Quito, CENDES, 1982.

34 *Ibid.*, p. 316.

de materias primas y bienes de capital. En el primer caso creció a una tasa anual del 5.1 o/o y, en el segundo, del 3.05 o/o ambos en la década del 70. La magnitud de las importaciones cambió sustancialmente (Cuadro 24). Sus tasas de crecimiento han sido inferiores a las del sector agropecuario durante el mismo período.

Cuadro 24

**IMPORTACION DE INSUMOS PARA LA AGRICULTURA**  
(millones de US CIF)

	Promedio 1970-1974	Promedio 1975-1980
Materias primas	9.12	36.46
Bienes de capital	7.66	36.11

Fuentes: Banco Central del Ecuador. *Cuentas nacionales nos. 24 y 3*. Quito, BCE, 1982; Banco Central del Ecuador, *Boletín Anuario no. 5*, Op. cit.; Vos. Op. cit.,

Esta dependencia de la importación de insumos permite el control por parte de un pequeño número de empresas transnacionales que abastecen partes importantes del modelo desarrollado. De esta manera, el modelo de modernización impulsado por el Estado en la década de los 70, lejos de generar una mayor capacidad nacional de abastecimiento alimentario y de autosuficiencia, ha aumentado la dependencia de la economía y sociedad ecuatorianas en relación con los centros internacionales de poder.

## CONCLUSION

La política estatal hacia el agro, entendida como la combinación de mecanismos legales, tributarios, de precios, crediticios, fiscales, etc., así como del conjunto de instrumentos específicamente diseñados para el sector (Reforma Agraria, Colonización, Desarrollo Rural Integral, etc.), ha configurado una particular modalidad de desarrollo del sector agropecuario. Es esta modalidad de desarrollo la que en el momento actual hace crisis, en la medida en que no ha incentivado la producción, no ha aumentado el bienestar de la población ahí asentada ni ha logrado una mayor autosuficiencia alimentaria. Y estos han sido los objetivos trazados por la misma política estatal.

La bonanza petrolera generó importantes flujos de renta hacia el sector agropecuario, buscando que este, a través de cambios en su perfil tec-

nológico, respondiéndose mejorando su productividad. La masa transferida por el Estado fue considerable ya sea como crédito, como subsidios tributarios y fiscales o como dotación de infraestructura productiva y aun social. Al impactar la política de modernización sobre una estructura agraria compleja, sujeta a múltiples transformaciones que venían operándose desde mediados de los 60 bajo la influencia de las políticas de Reforma Agraria, la misma estructura productiva del sector varió.

En efecto, los sectores con una dotación de recursos que les permitía sostener una línea empresarial ligada a la lógica de la ganancia, modificaron su especialización productiva hacia aquellos rubros que garantizaban máxima rentabilidad. Esta producción fue dirigida preferentemente a submercados de medianos y altos ingresos. Los sectores con insuficiente dotación de recursos dirigieron su actividad productiva hacia aquellos rubros que mejor se adecuaban a su lógica social: los cultivos que permitían un máximo empleo de su potencial de trabajo. Obviamente, la capacidad de respuesta productiva de estos sectores varió en función de los recursos productivos que controlaban y de los beneficios que podían obtener de las políticas estatales.

En todo caso fue configurándose una situación por la cual los sectores campesinos han respondido, en los límites de sus posibilidades, a las necesidades de una demanda urbana que creció a tasas significativas. Dicha respuesta de los campesinos tuvo como única restricción los recursos que controlaban, especialmente en relación con los que se destinaron, en la misma época, a otros rubros productivos de demanda focalizada y con una lógica ligada a la máxima rentabilidad por capital invertido. Al asumir la producción en términos de ganancia, los nuevos sectores empresariales del sector rural utilizaron los mejores recursos para rubros productivos de poca significación social.

Es esta particular estructura productiva del sector agropecuario la que en definitiva hace crisis e implica la deficiencia en el abastecimiento productivo. Por un lado, la producción empresarial, a pesar de su dinamismo, distrae recursos productivos que pudiesen ser significativos para otros rubros de producción, al tiempo que drena una masa sustancial de recursos del Estado. Por otro lado, el sector campesino logra producir en el límite de sus posibilidades, lo cual impide que la producción básica tenga el dinamismo necesario.

La escasez de los recursos en manos de los campesinos implica, para la gran masa de estos, la necesidad de recurrir a estrategias complejas de supervivencia, donde la venta estacional de parte de la fuerza de trabajo familiar se vuelve un recurso imprescindible para asegurar la reproducción. Los bajos ingresos que perciben los sectores campesinos se deben tanto al reducido excedente que logran generar, como al hecho de que este es captado por la estructura de intermediación, es decir, por el capital comercial.

La crisis mencionada implica, finalmente, una permanente dificultad

del país para asegurar la autosuficiencia alimentaria. Por el contrario, la modalidad de desarrollo del sector agropecuario ha provocado una creciente dependencia externa en lo relacionado con el aprovisionamiento tanto de productos alimenticios como de insumos y bienes de capital que el modelo requiere para seguir reproduciéndose.

La modalidad de desarrollo del sector agropecuario ha provocado, al mismo tiempo, una mayor complejidad en su estructura social. Esta, en efecto, lejos de propiciar un proceso de reorganización en torno a la grande o mediana burguesía agraria y a una masa de asalariados agrícolas, ha dado lugar más bien a una estructura en la cual se reproducen, articularmente, sectores de la burguesía agraria en diversa dimensión y capacidad de acumulación y situaciones campesinas en diversos estados dentro del proceso de diferenciación. Esta amplia heterogeneidad de lógicas sociales y económicas y de sujetos sociales tiende a reproducirse permanentemente como resultado del mismo modelo de desarrollo. En efecto, la particular forma de distribución de la tierra, el desigual acceso a crédito, tecnología, etc., las mismas políticas de precios y las diferencias en cuanto a situaciones ecológicas contribuyen a reproducir una multiplicidad estructural que lejos de desaparecer más bien se refuerza. Ello constituye la particular modalidad de desarrollo capitalista de la agricultura en el país y, como queda demostrado, de la intervención del Estado. A su vez significa que las transformaciones ocurridas a los sujetos sociales en las unidades productivas, son el efecto y el resultado de la modalidad histórica de desarrollo capitalista.

El agro ecuatoriano, a la altura de los años 80, está íntegramente subordinado al proceso de acumulación capitalista, aun cuando este se produce de manera desigual, dependiendo de los sujetos sociales, de las mismas fracciones de capital o de la intervención estatal. La heterogeneidad de los procesos sociales, que se reproducen continuamente, admite el funcionamiento de una modalidad de desarrollo como la expuesta y que se encuentra, hoy por hoy, en crisis.



---

**ARTICULACION MERCANTIL  
DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS  
EN LA SIERRA ECUATORIANA\***

El estudio de las comunidades indígenas actuales, en especial de los cambios en sus estrategias de reproducción a partir de su vinculación más persistente con el capitalismo, no puede ser abordado sin antes realizar un análisis prospectivo de los procesos de cambio-resistencia y adaptación experimentados tanto por el conjunto comunal como por las unidades productivas familiares.

Las comunidades indígenas no han permanecido estáticas a lo largo de los últimos cincuenta años. Las coyunturas de crisis políticas, de cambios estructurales (por ejemplo, la Reforma Agraria) o de crisis económicas (como la de los años treinta y la actual crisis) han sido interiorizadas con diverso impacto. Pero por otro lado, tampoco han cambiado al ritmo de la aparente modernización agraria y, en general, de la economía nacional.

Este importante conglomerado de productores, unificados sobre la

---

\* El presente trabajo se basa en una investigación auspiciada por el Centre for Research on Latin America and Caribbean (CERLAC) de la Universidad de York (Toronto, Canadá) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), (Quito, Ecuador), dentro del Programa de Estudio y Formación sobre el Desarrollo de Mercados Internos en la Región Andina. Ese Programa contó con el generoso apoyo financiero de la Canadian International Development Agency (CIDA). No obstante, la interpretación contenida dentro del presente trabajo es de mi entera responsabilidad. Quiero agradecer también la colaboración en el levantamiento y procesamiento de datos de María Dolores Vega y Ana Delgado.

base de un específico modo de vida y de producción, de rasgos étnicos comunes, de una cultura y valores propios y organizados en comunidades, ha emprendido un lento camino de cambios, apenas perceptibles para los apolo-gistas de la modernización y negados por los defensores de una visión indige-nista antihistórica.

En este trabajo se intenta aportar elementos de juicio para conoci-miento más objetivo de los recientes cambios en las estrategias de reproduc-ción familiares en el seno de las comunidades indígenas vinculadas al merca-do. Tratamos de explicar este hecho no solo desde la óptica de la acción del capitalismo sino desde la perspectiva de los campesinos indígenas.

Lo que se busca, ante todo, es explicar las actuales transformaciones económico-sociales tomando como eje principal del análisis la estrategia des-plegada por las comunidades con respecto al mercado. En definitiva, cómo las comunidades utilizan el mercado en función de la reproducción de sus econo-mías domésticas.

En primer lugar se estudia el sistema global de reproducción del con-junto comunal a fin de establecer los mecanismos de vinculación con el merca-do y su impacto en el interior de las comunidades. Luego se analizan las estrategias de reproducción familiar con el objeto de detectar las estrategias internas que utilizan las unidades domésticas. En otros términos, si la "utili-zación del espacio capitalista" genera procesos de estricta supervivencia cam-pesina o, al contrario, es la base de un proceso de diferenciación social impor-tante. Es decir, si esta vinculación va configurando una nivelación social en las unidades domésticas o, más bien, una heterogeneidad que conlleva contradic-ciones internas en las comunidades. Por último, en la medida en que se trata de comunidades indígenas minifundistas, el problema de la tierra se torna cen-tral en sus estrategias de reproducción. Es más, este es el denominador común de su actual dinámica política, aunque bajo la modalidad de "presión demo-gráfica". En este sentido, se tratará de descifrar el probable impacto que el ac-ceso a más tierra provocaría en la racionalidad campesina y el significado que tendría en la actual forma de utilización del espacio capitalista.

Los estudios de caso (comunidades) han sido escogidos en función de los siguientes criterios:

- a) Estar ubicados en zonas donde existe muy pocos trabajos de in-vestigación.
- b) Ser una población comunera con una base étnica homogénea.
- c) Ser comunidades minifundistas con escasos recursos en tierra.
- d) Ser comunidades inmersas en un proceso de lucha por la tierra dentro de los marcos jurídicos impuestos por el Estado.

El universo de las comunidades estuvo determinado por una previa selección de los jefes de familia, realizada por el IERAC dentro del trámite de

afectación por “presión demográfica”. Para el caso de Tunibamba, sobre un total de 84 jefes de familia se entrevistó a 33, lo cual representa el 39.3 o/o del total. En el caso de Castug-Tungurahuilla, sobre un total de 99 jefes de familia se entrevistó a 31, lo cual representa el 31.3 o/o de la comunidad.<sup>1</sup> Las entrevistas se realizaron en los meses de abril (Castug) y octubre (Tunibamba) de 1983. El método fue el “aleatorio simple”, sobre un listado de los jefes de familia de cada una de las comunidades.

Los resultados obtenidos en este trabajo de ninguna manera pueden ser generalizadas para el conjunto heterogéneo de comunidades indígenas de la Sierra ecuatoriana, pero permiten un acercamiento más objetivo al funcionamiento de comunidades que, debido a la escasez y fraccionamiento de la tierra, han convertido la venta de la fuerza de trabajo en el principal mecanismo de supervivencia, para actualmente pasar a una fase ofensiva de lucha directa por la tierra.

### Contexto regional de las Comunidades

Las comunidades analizadas se encuentran en dos provincias de la Sierra caracterizadas por una presencia indígena significativa, aunque con procesos desiguales de modernización capitalista. La primera comunidad es Tunibamba, ubicada en la microzona de Cotacachi provincia de Imbabura, y la segunda es Castug-Tungurahuilla, ubicada en la micro-zona de Colta, provincia de Chimborazo.

En las dos provincias existen *hinterlands* rurales con elevada densidad indígena, y en las micro-zonas señaladas se ubican comunidades con características históricas, geográficas, ecológicas, productivas y culturales muy similares.<sup>2</sup>

Sin embargo, existen diferencias regionales importantes que explican el diverso dinamismo mercantil alcanzado por las comunidades, así como los límites estructurales impuestos por el capitalismo al funcionamiento interno de las mismas. Entre las principales tenemos:

---

<sup>1</sup> Las muestras tomadas tienen un error del 6 o/o para Tunibamba y del 9.8 o/o para Castug, lo cual se considera aceptable para el cálculo estadístico.

<sup>2</sup> Cf. César Cisneros. *Demografía y estadística sobre el indio ecuatoriano*. Quito, Talleres gráficos nacionales, 1948. Según Cisneros, las comunidades de Cotacachi y Otavalo formarían un solo grupo étnico-cultural homogéneo en la provincia de Imbabura, en tanto que las comunidades de Riobamba, Guano y Colta formarían otro grupo étnico-cultural homogéneo asentado en la provincia de Chimborazo.

a) *La desigual configuración de la estructura agraria en la cual se insertan las dos comunidades.*

En efecto, mientras en la zona de Cotacachi (Imbabura) la presencia de las haciendas es todavía una constante en el paisaje rural y encapsula comunidades indígenas en las faldas del cerro del mismo nombre, en la zona de Colta (Chimborazo), a pesar de que la hacienda era importante hasta 1970, ha sufrido un progresivo proceso de subdivisión por herencia y venta en las tres últimas décadas. Actualmente solo existe un conjunto de pequeñas y medianas propiedades rodeadas por densas y numerosas comunidades indígenas. Es importante destacar que, durante las dos últimas décadas, estas "haciendas" han ido desapareciendo poco a poco ante la presión de campesinos dispuestos a comprar lotes a precios muy altos.

La estructura agraria en Cotacachi se caracteriza por la polarización entre hacienda y comunidad de minifundistas, mientras en Colta la tendencia apunta hacia la disgregación del caso hacendal y la progresiva generalización del minifundio.

En el primer caso, la conservación de la hacienda se debe probablemente a su lento proceso de modernización: combinación de actividades agrícolas y ganaderas sin provocar una drástica ruptura con las comunidades. En el segundo caso, la hacienda desaparece frente al agresivo avance campesino que se da a través de la "mercantilización" de la tierra. Pero en ambos casos no ha existido espacio para la formación de medianas propiedades, ni por disgregación hacendal ni por capitalización campesina.

b) *El diferente proceso de ruptura con el sistema de hacienda*

En Cotacachi las comunidades eran mayoritariamente externas a las haciendas y, si bien existió la modalidad de *huasipungo*, predominó la vinculación externa bajo la forma de *yanapa*. Esta implicaba el derecho a utilizar los recursos de la hacienda (pasto, leña, agua) a cambio de días de trabajo gratuito por parte de los comuneros. Sin embargo, el lugar de residencia permaneció fuera de la hacienda.

Caso contrario es el de Colta, donde las comunidades se encontraban mayoritariamente dentro de las haciendas. El caso de Castug, concretamente, es el de una comunidad *huasipunguera* dentro de la hacienda.

El proceso de ruptura con la hacienda significó, en el primer caso, el paso de relaciones de trabajo tradicionales a relaciones de tipo salarial. En el segundo caso significó, la expulsión de las comunidades fuera de los límites de la hacienda y la reorganización de su economía familiar sobre limitados recursos en tierra.

*c) La diferencia existente entre los pisos de cultivo de las dos micro-zonas*

Esto implica una utilización distinta de la mano de obra y un tipo diferente de organización de la producción.

En la zona de Cotacachi los cultivos se ubican entre los 2.500 y los 3.000 metros sobre el nivel del mar. Los suelos son de tipo arenoso y franco-arenoso, con posibilidades de ser utilizados en la siembra de maíz, arvejas y fréjol en la cota de los 2.500 metros, y trigo, cebada, papas y tubérculos andinos en la cota superior a los 3.000 metros. El 35.3 o/o de las comunidades de esta área posee regadío y, en el caso de Tunibamba, la superficie bajo riego llegó al 70 o/o.<sup>3</sup>

Las comunidades de la zona de Colta, en cambio, tienen cultivos ubicados entre los 3.000 y los 3.500 metros sobre el nivel del mar. Sus tierras son franco-limosas y cangahuosas en las partes inclinadas. En este piso de cultivos solo se puede obtener cebada, trigo, papas, ocas, mellocos y cebollas. La mayoría de las comunidades no posee riego y depende del régimen de lluvias.

A medida que los pisos son más altos se priorizan cultivos como cebada y papas, se invierte más mano de obra y es mayor la estacionalidad del trabajo agrícola. Al contrario, en los pisos inferiores a los 3.000 metros se pueden desarrollar cultivos que no requieren mucha mano de obra y, la mayor fertilidad del suelo permite una menor dependencia del calendario agrícola.<sup>4</sup>

Detrás de la especialización productiva (maíz en Tunibamba y cebada en Castug) se pueden encontrar diferencias en la organización económica y social de las familias y, en general, de las comunidades indígenas.

*d) El diferente nivel de articulación con la economía capitalista*

Si bien las dos comunidades se encuentran actualmente en un proceso acelerado de venta de mano de obra, esta se realiza en regiones completamente distintas. Así, la zona de Cotacachi no tiene una articulación extra-regional importante y, en el caso de Tunibamba no traspasa los límites de la provincia de Imbabura. Colta, en cambio, se halla vinculada estrechamente con la Costa, en especial con la ciudad de Guayaquil.

Por sobre el denominador común de la migración campesina, y más concretamente de la venta de mano de obra, se presentan dos formas específi-

<sup>3</sup> Cf. CAAP. *Resumen y análisis de los datos e informaciones recopilados sobre el área de Cotacachi*. s.l., mimeo, julio 1983.

<sup>4</sup> Cf. Leonard Field. *Pisos ecológicos y organización productiva en los Andes de poca humedad: Cotacachi y Chimborazo*. In: CAAP ed. *Comunidad Andina: alternativas políticas de desarrollo*. Quito, 1981.

cas de vinculación con el capitalismo que configuran dos modelos de funcionamiento regional del mercado de trabajo rural.

### Los procesos similares en las comunidades

Al margen de estas diferencias, es sorprendente la similitud de las dos comunidades estudiadas, a pesar de encontrarse ubicadas en dos espacios regionales distintos y lejanos.

El Cuadro 1 muestra los datos recogidos en la encuesta y en el trabajo de campo.

Cuadro No. 1  
ALGUNOS PROMEDIOS ESTADISTICOS

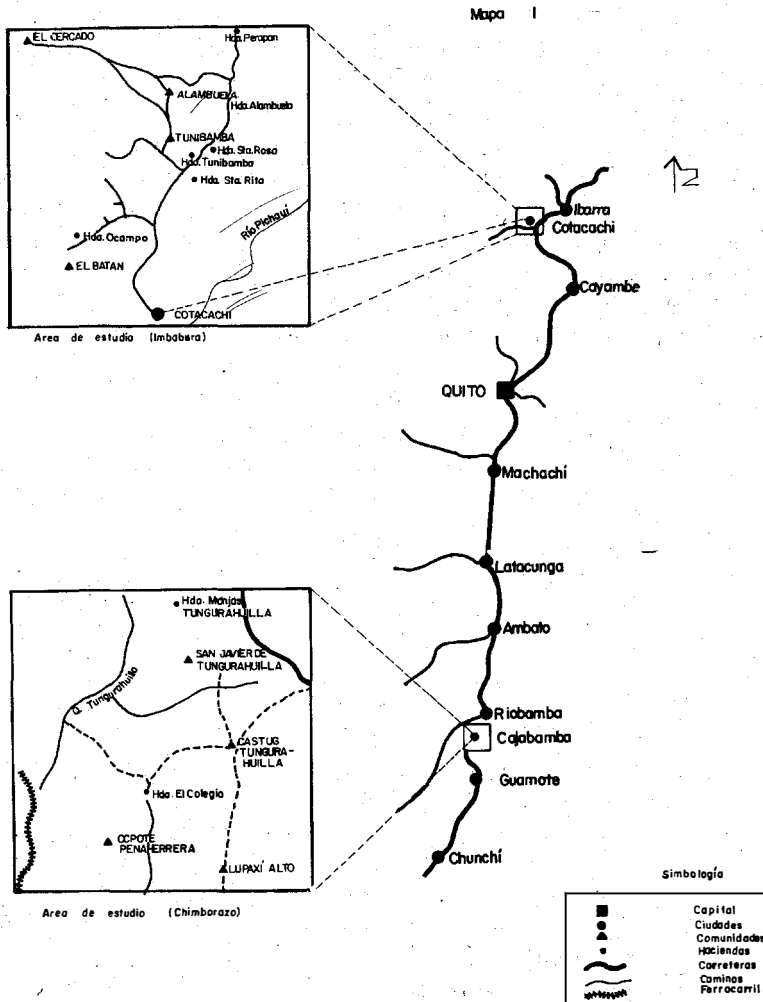
	Tunibamba	Castug
Número de miembros de la familia	4.9	4.9
Edad promedio	22.6	22.2
Número de miembros ocupados fuera de la UPA	1.21	1.15
Salario diario (en sucres)	71.3	80.8
Tiempo de migración (meses)	4.0	2.3
Gasto semanal en la feria (en sucres)	308.3	379.2
Duración de la producción principal de autoconsumo (meses)	5.5	5.8

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

La hipótesis que intentamos desarrollar aquí es que la vinculación mercantil de las comunidades indígenas especialmente aquella que se produce a través de la venta de mano de obra, genera una serie de procesos que tiende a expresarse en características demográficas, ocupacionales y, en general, en “estrategias de supervivencia” bastante homogéneas.

Esta homogeneidad solo es posible dentro de un contexto donde la tierra no es un factor importante de diferenciación, dadas las exacerbantes condiciones del retaceo por herencia y la imposibilidad de acceder, a corto plazo, a más recursos debido al rebosamiento poblacional. En estas comunidades se desarrolla, entonces, un doble movimiento: las familias buscan comprar tierra a sus vecinos (haciendas u otros campesinos), “al precio de mercado” mientras la comunidad, como se demuestra en este estudio, trata de ocupar el espacio actualmente monopolizado por las haciendas.

La pregunta central que surge de esta reflexión es si el capitalismo ha



empezado a “modelar” las comunidades indígenas según sus necesidades o, más bien, si se trata de una respuesta de las comunidades para reproducir, en otras condiciones (lo que de suyo implica un gran cambio), su lógica económico-social y cultural. Veamos con más detalle algunos aspectos similares de las dos comunidades.

a) *Los recursos naturales*

Como la tierra es un recurso limitado, la producción se orienta ante todo a satisfacer las necesidades internas de la comunidad sin dejar ningún margen de producción para la comercialización. Es decir, no hay una vinculación mercantil a través de la venta de productos agropecuarios.

Por el contrario, la venta de mano de obra es muy importante tanto en mercados regionales como extra-regionales. La vinculación con el mercado de trabajo es permanente y constituye el eje de su articulación mercantil.

En ambos casos es importante considerar, en primer lugar, la disponibilidad de tierra. A partir de ello las comunidades pueden elaborar estrategias de reproducción similares o diferentes (Cuadro 2).

Cuadro 2

## NUMERO DE LOTES POR FAMILIAS

No. de lotes	Tunibamba	o/o	Castug-Tungurahuilla	o/o
0	2	6.1	4	12.9
1	15	45.4	5	80.6
2	12	36,4	2	6.5
3-4	4	12.1		
TOTAL	33	100.0	31	100.0

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

La poca disponibilidad de tierras se refleja en el significativo porcentaje de familias que no poseen este recurso. En Castug se trata de familias jóvenes arrimadas (entre 21 y 27 años) que no han accedido todavía a la tierra, mientras en Tunibamba son familias desposeídas, a pesar de encontrarse ubicadas en un período posterior del ciclo demográfico.

La mayoría de familias dispone de uno o dos lotes ubicados en un mismo piso ecológico. En Tunibamba, debido a la existencia de una zona alta y otra baja, algunos campesinos han logrado mantener lotes en los dos pisos naturales. Pero antes que a una estrategia de reproducción, esto se debe a la herencia o al trabajo "al partir", pues en las dos partes (alta y baja) se cultivan idénticos productos.

La carencia de tierras por parte de estos campesinos puede ser constatada en el Cuadro 3.



Cuadro 3

DISTRIBUCION DE LA TIERRA  
SEGUN TAMAÑO DEL PREDIO

Tamaño del predio	Tunibamba		Castug-Tungurahulla	
	No.	o/o	No.	o/o
Sin tierra	2	6.0	4	12.9
0 - 0.2	12	36.4	12	38.7
0.2 - 0.5	14	42.4	10	32.3
0.5 - 1.0	5	15.1	4	12.9
más de 1	—	—	1	3.2
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>100.0</b>	<b>31</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983

La gran mayoría de campesinos no llega a poseer ni media hectárea de tierra y, lo más importante: un sector de la comunidad simplemente carece de ese factor.

Tampoco existen tierras comunales, excepto en el caso de Tunibamba. Esta comunidad posee cinco hectáreas que son utilizadas únicamente por las familias ubicadas en la parte alta para el pastoreo de su ganado. La carencia de áreas de pastoreo incide en la reducción del hatu ganadero. La alimentación del ganado depende de la utilización del "rastreo" de las haciendas o de los páramos comunales de otras comunidades.<sup>5</sup>

Así, pues, la base sobre la cual se levanta el edificio campesino es endeble, ya que estas micro-parcelas no permiten la autosubsistencia de la comunidad. Tampoco puede ser la plataforma de un proceso de diferenciación social importante, pues ningún campesino ha logrado acumular más de una hectárea de tierra. Sin embargo, todavía la tierra es la base social y cultural sobre la que se reproducen los valores comunales y familiares.

### *b) La vinculación mercantil*

La misma falta de tierras ha impulsado a los campesinos, por lo

<sup>5</sup> Esto implica, a su vez entablar, "relaciones compensatorias" con las haciendas y relaciones de reciprocidad con las comunas. En el caso de Castug, algunos campesinos utilizan páramos de dos comunidades lejanas (seis horas de camino), servicio por el cual pagan 700 suces anuales más el *camari* (regalo campesino en comida y alcohol).

menos desde hace tres generaciones, a vincularse – al principio esporádicamente y luego en forma frecuente – con el mercado de trabajo capitalista, ya sea en el campo, en la ciudad, en la región o fuera de ella. El proceso es visto por los mismos campesinos como parte de su cotidianidad una “necesidad” para sobrevivir.

Sin embargo, la manera de sobrevivir de las dos comunidades afectadas por la escasez de tierras adquiere perfiles específicos que muestran tanto las estrategias campesinas como el nivel de vinculación al capitalismo. Un ejemplo de esta tendencia lo podemos ver en el Cuadro 4.

Cuadro 4

## OCUPACION PRINCIPAL DE LAS COMUNIDADES

Actividad principal	Tunibamba		Castug-Tungurahulla	
	No.	o/o	No.	o/o
Agricultura parcela	8	17.0	40	86.9
Jornalero en la zona	22	46.8	1	2.2
Jornalero fuera zona	12	25.6	—	—
Artesano	4	8.5	—	—
Comerciante	—	—	3	6.5
Cargador	—	—	1	2.2
Otras	1	2.1	1	2.2
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>100.0</b>	<b>46</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

En general, el patrón ocupacional es diferente en las dos comunidades: más asalariado en Tunibamba, más campesino en Castug. En esta última comunidad, la concentración del grueso de la población en la agricultura parcelaria no significa que existe suficiente tierra, sino más bien que en la zona no hay fuentes de trabajo en la agricultura. Al contrario, en Tunibamba, una comunidad rodeada de haciendas, es más fácil vincularse como mano de obra asalariada en la misma zona. En Castug toma importancia la vinculación ocasional con el mercado de trabajo extra-regional, aunque por cortas temporadas.

La actividad artesanal, si bien en decadencia, todavía está presente en Cotacachi, mientras en Chimborazo predominan actividades que implican, necesariamente, la migración hacia otros centros capitalistas.

Las posibilidades de reproducción de las economías familiares y del

conjunto comunal dependen, en ambos casos, de la venta de mano de obra, pero sin romper drásticamente el modelo tradicional campesino.

En Tunibamba, el trabajo en las haciendas de la zona es muy frecuente. Los campesinos trabajan un promedio de seis meses al año como peones de una constelación de haciendas que ocupan la parte baja de las faldas del cerro Cotacachi. Estas haciendas no se encuentran muy lejos de la comunidad, de modo que los campesinos pueden ir por la mañana al trabajo y retornar a sus parcelas a pie por la tarde. Excepto unos pocos trabajadores permanentes, más bien se trata de una mano de obra que trabaja durante varios períodos al año, de acuerdo con la demanda y con las necesidades de las haciendas vecinas (Cuadro 5).

Cuadro 5

TIEMPO DE TRABAJO EN LAS HACIENDAS  
(Comunidad de Tunibamba)

Meses	No. de trabajadores	o/o
1 - 3	5	17.9
3 - 6	12	42.9
más de 6	11	39.2
TOTAL	28	100.0

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

La mayoría de campesinos que trabaja en las haciendas de la zona lo hace por un período superior a los tres meses y más de un tercio de los mismos lo hace por un tiempo superior a los seis meses. Esto demuestra la importancia del trabajo asalariado como fuente principal de ingresos de la unidad productiva familiar. Los campesinos de Tunibamba, prefieren este tipo de vinculación salarial frente a otras alternativas que implican alejarse física y temporalmente de su comunidad de origen.

Para los campesinos de Castug este tipo de vinculación salarial habría sido, seguramente, el modelo más viable pero simplemente no hay trabajo en las zonas aledañas, ocupadas además por campesinos minifundistas. Así pues, la migración es la única alternativa para completar sus reducidos ingresos y buscar un camino factible de reproducción de su economía familiar.

La diferencia en los dos casos es notable. Mientras en Tunibamba el

trabajo migratorio no desplaza la población fuera del contexto regional, en Castug implica un cambio de actividad y de modo de vida, una verdadera conmoción social, al tener que integrarse en el circuito comercial de una ciudad tan dinámica como Guayaquil.

Para los trabajadores de Tunibamba la alternativa número uno es trabajar en las haciendas cercanas. Si esto no es posible, migran hacia la zona subtropical de Salinas sin salir de la misma provincia. Para los de Castug, en cambio, solo hay un lugar donde trabajar que, a su vez, significa una drástica ruptura con el mundo campesino.

Sin embargo, debido a las características que adquiere la migración, a la disponibilidad de tierra y de miembros familiares productivos, y a la lógica de funcionamiento de la comunidad y de las unidades familiares, la migración puede tener una mayor o menor dimensión temporal (Cuadro 6).

Cuadro 6  
TIEMPO DE MIGRACION

Meses	Tunibamba		Castug-Tungurahulla	
	No.	o/o	No.	o/o
1 - 3	11	78.6	36	94.8
4 - 6	-	-	1	2.6
más de 6	3	21.4	1	2.6
TOTAL	14	100.0	38	100.0

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

Por un lado, la migración en Tunibamba es considerablemente menor que la de Castug debido a la presencia, en la zona de Cotacachi, de un importante mercado laboral rural que, en último término, representa un factor de retención de la población indígena en los límites de la región.

Sin embargo, la modalidad temporal de la migración es similar en las dos comunidades. La mayoría migra por períodos cortos (entre uno y tres meses), siendo poco significativa la migración por períodos más largos. En el caso de Tunibamba, esto se debe a la estacionalidad del trabajo agrícola en la parcela campesina y de la demanda de trabajo proveniente de fuera (corte de caña). En el caso de Castug, la explicación se encuentra únicamente en la estacionalidad del trabajo campesino.

*c) Autosubsistencia e ingresos*

Anteriormente se había señalado que la vinculación mercantil a través de la venta de productos era insignificante: Se trata, efectivamente, de comunidades de autosubsistencia cuya producción agrícola se destina a la alimentación del grupo doméstico.

A pesar de disponer de minúsculas parcelas, estas son cultivadas intensivamente a través de un sistema de rotación de cultivos adaptado a las condiciones ecológicas del suelo.

En Tunibamba el cultivo principal es el maíz frecuentemente asociado al fréjol. Una vez cosechados estos productos se siembra inmediatamente arveja, con lo cual se completa el ciclo agrícola: En la parte alta se cultiva también trigo, cebada y otro tipo de asociaciones: papa-haba, papa-oca-melloco, oca-melloco.<sup>6</sup> En Castug, el producto principal es la cebada, pero existen también asociaciones como papa-haba.

La variedad de cultivos, sobre todo en Tunibamba, es posible gracias a la disponibilidad de dos pisos ecológicos (alto y bajo), pero las limitaciones en tierra no permiten obtener excedentes para la comercialización. En las parcelas campesinas de la parte baja predomina el maíz, mientras en las parcelas de la parte alta es frecuente encontrar hasta 4 o 5 cultivos en una superficie no mayor a un cuarto de hectárea.

Considerando únicamente el producto principal de las comunidades, se observa que un pequeño grupo de familias logra autoabastecerse más de seis meses al año. El maíz y la cebada — productos básicos de la dieta familiar — debido al bajo volumen de producción no alcanzan a cubrir las necesidades de un año calendario. La exigüidad de las parcelas impide también que la producción de cultivos secundarios cubran las necesidades familiares en el medio año restante (Cuadro 7).

Así pues, necesariamente estas comunidades deben acudir a las ferias cercanas para obtener productos como sal, manteca, fideos, arroz, pan, etc., necesarios para completar la dieta alimenticia. Una vez terminada su propia producción, compran maíz, cebada y papas, productos no cubiertos por la producción parcelaria.

De este modo, la vinculación mercantil también está presente a través del sistema de ferias. En Tunibamba son importantes los mercados de Cotacachi y Otavalo, mientras en Castug es significativo el mercado de Riobamba.

Por otro lado, la estructura de los gastos semanales que realizan las comunidades en la feria se ajusta a los ingresos percibidos por el trabajo asal-

---

<sup>6</sup> CAAP, Op. cit., p. 37.

Cuadro 7

**DURACION DEL PRODUCTO PRINCIPAL  
PARA AUTOSUBSISTENCIA**

Meses	Tunibamba		Castug-Tungurahulla	
	No. de familias	o/o	No. de familias	o/o
1 - 3	3	10.0	3	10.0
4 - 6	23	76.7	21	70.0
más de 6	4	13.3	6	20.0
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>	<b>30</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

riado, sea en la misma región (Tunibamba) o por la migración (Castug). El promedio de los salarios fluctúa entre los 300 y 400 sucres semanales, lo que arrojaría una cifra de 1.200 y 1.600 sucres mensuales.

La constante relación con el mercado de consumo a través de la participación en las ferias como compradores de mercancías, indica claramente la exigüidad de la producción campesina. No hay, pues, excedentes agropecuarios para intercambiarlos en el mercado, y la producción mercantil que circula en las ferias sirve para completar la escasa producción de alimentos de la comunidad (Cuadro 8).

Es indudable que para mantener un ritmo permanente de gastos en las ferias es imprescindible disponer en igual forma de un ingreso más o menos permanente que solo puede provenir del trabajo asalariado.

Como en muchas de las comunidades andinas actuales, el ingreso por el trabajo asalariado ya no es solamente el complemento de los ingresos obtenidos por la producción agropecuaria de las unidades domésticas, sino también el componente fundamental de una estrategia campesina que depende, cada vez más, de la dinámica capitalista.

El mercado ha empezado a homogenizar las características de la mano de obra de la comunidad. El salario es el componente prioritario de los ingresos; sin este peligraría la misma supervivencia de la familia campesina.

En general, el salario recibido por los trabajadores de las comunidades refleja el sistema de explotación al que se encuentran sometidas. Las remuneraciones no alcanzan ni siquiera al salario mínimo vital rural.

Cuadro 8

## GASTOS EN LA FERIA

Gasto semanal (en sucres)	Tunibamba		Castug-Tungurahulla	
	No. de fami- lias	o/o	No. de fami- lias	o/o
50 - 200	7	21.2	5	16.1
200 - 400	14	42.4	12	38.7
400 - 600	11	33.3	8	25.8
600 - 800	1	3.1	6	19.4
TOTAL	33	100.0	31	100.0

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

En efecto, en Tunibamba el salario promedio diario es de 71 sucres, lo que da un promedio mensual de 2.130 sucres. En Castug el salario promedio diario alcanzado es de 80 sucres, con una cifra mensual de 2.400 sucres. El promedio mensual de Tunibamba comparado con el salario mínimo vital que regía en la Sierra para los trabajadores rurales en octubre de 1983 (3.900 sucres) apenas representaba el 54.6 o/o de ese valor. Los propietarios de las haciendas que rodean a esta comunidad retenían, según estos datos, el 45.4 o/o del salario legal establecido. En otras palabras, obtenían una mercancía a un tercio menos de su valor real.

Del mismo modo, y a pesar de trabajar en Guayaquil, los salarios obtenidos por los campesinos de Castug representaban el 66.7 o/o del salario mínimo de los trabajadores agrícolas de la Costa y tan solo el 52.2 o/o del salario mínimo vital de los trabajadores costeños. Se trata de una mano de obra explotada en beneficio del capital comercial ciudadano al cual está obligada a venderse por la mitad de su valor.

En definitiva, a través de la vinculación salarial el campesino sufre un duro proceso de explotación y, a pesar de ello, el salario es el mecanismo utilizado por las comunidades para su reproducción social. Esta contradicción no puede ser explicada si no se tiene en cuenta la escasez de tierras y la desaparición de la actividad artesanal, es decir, en definitiva, la inexistencia de fuentes alternativas de trabajo dentro de la comunidad. Si bien los campesinos indígenas son duramente explotados en el mercado de trabajo, ya sea urbano o rural, los ingresos percibidos allí, por muy magros que sean, desempeñan un rol importante en la reproducción de sus economías.

## Estrategias de reproducción de la unidad doméstica

### *Limitaciones estructurales internas*

Partiendo del fenómeno constatado en la sección anterior, esto es la presencia en las comunidades estudiadas de ciertas tendencias estructurales "homogéneas", es preciso introducirse ahora en el plano de la unidad básica del conjunto comunal: la familia campesina.

Como producto de los limitados recursos en tierra, las características que toma la unidad doméstica se asemejan más al prototipo de la familia nuclear que al de la familia extensa. El promedio de miembros de la familia en las dos comunidades es cinco. Muy pocas familias podrían ser consideradas como "extensas", lo que confirma un importante fenómeno: el predominio de familias nucleares en las comunidades indígenas de la Sierra ecuatoriana.<sup>7</sup>

Del total de la muestra de las dos comunidades, el 81,2 o/o son familias nucleares, en su mayoría compuestas por la pareja de progenitores más dos o tres hijos (Cuadro 9).

Cuadro 9

### TAMAÑO DE LAS FAMILIAS CAMPESINAS

Comunidades	Familias nucleares	Familias extensas	N.
Tunibamba	31	2	33
Castug-Tungurahuilla	21	10	31
Total	52	12	64
o/o	81.2	18.8	100.0

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

Los estudios del proceso de diferenciación demográfica explican la evolución cíclica de la unidad doméstica. Esta inicia su fase de reproducción con pocos recursos en tierra y en población y alcanza su máximo desarrollo en un segundo momento, cuando incrementa la parcela vía herencia y cuenta con miembros que ya no solo consumen sino que, ante todo producen. En un tercer momento la familia se disgrega por el matrimonio de los hijos mayores

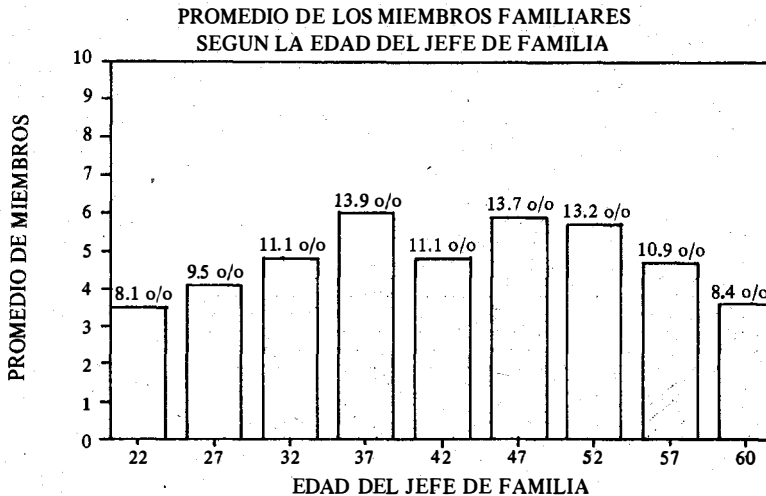
<sup>7</sup> Cf. John Durston y Ana Crivelli. *Diferenciación campesina en la Sierra ecuatoriana: análisis estadístico de cinco comunidades de Cotopaxi y Chimborazo*. Primer seminario latinoamericano sobre campesinado y tecnología campesina. Punta de Tralca, Chile, s.e., 1983.



quienes forman una nueva unidad doméstica.<sup>8</sup>

Durston,<sup>9</sup> al analizar el proceso de diferenciación demográfica en cinco comunidades de Chimborazo y Cotopaxi en la Sierra ecuatoriana, concluye que la diferenciación en la propiedad de la tierra y la participación en el mercado de trabajo son producto del proceso de diferenciación demográfico cíclico. Pero para el caso de las comunidades aquí estudiadas se considera que es la carencia de tierra el factor básico que determina tanto el proceso de diferenciación demográfico como otros fenómenos económico-sociales (participación en el mercado, migración, inexistencia de diferenciación social importante, etc.).

Figura 1



Como se puede observar en la Figura 1, el mayor número de miembros se concentra en el grupo comprendido entre 35 y 39 años, con un promedio de seis miembros que, en todo caso, no constituyen mano de obra plenamente productiva. En los grupos mayores a ese rango, la fuerza de trabajo familiar disponible no puede seguir creciendo debido a la mencionada escasez de tierra, y, es posible que se incremente la migración de los hijos mayores, pero no al punto de producir una drástica disminución del tamaño de la fami-

<sup>8</sup> Cf. C.D. Deere y A. de Janvry. *Demographic and social differentiation among northern peruvian peasants*. The Journal of Peasants Studies 8(3), Londres, 1981.

<sup>9</sup> Durston, Op. cit., p. 4.

lia. Así, pues muchos hijos adultos deben continuar, incluso los casados, arriados en los lotes familiares hasta cuando muera el jefe de familia y tener entonces acceso a las mini-parcelas nuevamente subdivididas.<sup>10</sup> La escasez de tierra retarda la formación de una nueva generación cíclica, típica del modelo de reproducción campesino.

Al menos para la comunidad de Tunibamba este es un serio problema, pues el patrón hereditario que predomina allí no permite conservar la integridad de la parcela familiar. Cuando muere el jefe de familia esta se divide en tantos lotes cuantos herederos existan.

La imposibilidad de conceder lotes a los hijos que se casan y el acceso tardío a las micro-parcelas conduce a plantear la hipótesis de la inexistencia de bases materiales para una diferenciación demográfica y social significativa. Los campesinos empiezan el nuevo ciclo de reproducción con menos recursos que sus antecesores, generándose una profunda contradicción estructural entre el tamaño de la familia y el tamaño de la parcela. En algunos casos es posible que la nueva generación comience el nuevo ciclo de reproducción social, sin tierra en una situación cercana a la de proletarización (Cuadro 10).

Cuadro 10

**SITUACION DE LOS JEFES DE FAMILIA  
CON RESPECTO A LA TIERRA**

Hectáreas por familia	No. de jefes	o/o
Sin tierra	6	9.4
De 0 - 0.2	24	37.5
de 0.2 - 0.5	24	37.5
de 0.5 - 1.0	9	14.1
más de 1.0	1	1.5
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

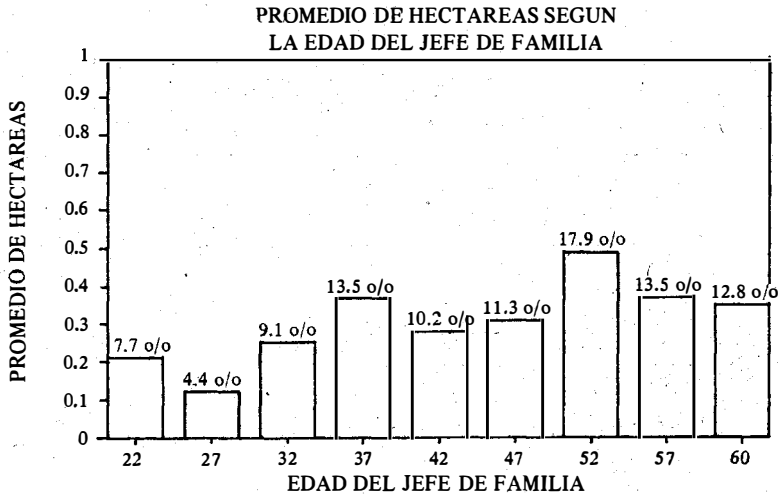
Como se puede ver, el grueso de los jefes de familia de las dos comunidades posee parcelas menores de media hectárea, y un significativo porcentaje de familias jóvenes carece de tierra. Si alguna tendencia homogénea podemos encontrar es la escasez generalizada de tierra en todas las familias cam-

<sup>10</sup> Esta tendencia también ha sido observada en las comunidades de Cajamarca, Perú, donde los hijos de 18 o más años continúan viviendo con sus padres en familias de campesinos con muy poca tierra. Deere de Jenrvy, Op. cit., p. 353.

pesinas cualquiera que sea su posición en el ciclo demográfico.

No hay posibilidad de acumular tierra a partir de cierta edad. Si bien los jóvenes carecen de este recurso los viejos tampoco lo poseen en una cantidad que permita superar la situación de pobreza generalizada (Fig. 2).

Figura 2



Lo sorprendente de estos datos es que, en promedio, las parcelas familiares no llegan a media hectárea en todos los grupos. En efecto, las diferencias son mínimas a partir de los 30 años de edad. Observando la Fig. 2 podemos preguntar qué herencia puede dejar un campesino de 50 o más años que posee en promedio 0.4 de hectárea y seguramente tiene dos o tres hijos varones.

En estas condiciones se puede afirmar que uno de los canales estructurales de la reproducción social de las comunidades se encuentra atrofiado y produce fuertes tensiones en su interior, pues no existe una base material suficiente (la tierra) para conservar el ciclo de reproducción demográfico de la población.

Frente a esta situación, los campesinos han reaccionado en un primer momento comprando más tierra, en un intento por equilibrar el crecimiento de la familia con la expansión de la parcela. Pero este movimiento tiene sus límites: no existe mucha tierra disponible debido a la alta demanda de otras comunidades en igual situación o, donde hay tierra, esta se encuentra en manos de haciendas y cuesta mucho dinero.

Observando más de cerca el caso de Castug-Tungurahulla, los campe-

sinos de esa comunidad, al carecer de tierras comunales, comenzaron tempranamente a comprar tierras de otros campesinos y de las haciendas o propiedades de blanco-mestizos que existían en la región. Ello sin embargo, no originó un proceso importante de diferenciación social, pues se trataba de compras de solares (0.18 de ha.) y cuadras (0.7 de ha.) que no cambiaron, en forma notoria, las tendencias descritas (Cuadro 11).

Cuadro 11

**TRANSFERENCIA DE PROPIEDADES DE LA  
COMUNA CASTUG-TUNGURAHUILLA**

Años	Compras a campesinos	Compras a blanco-mestizos	Total
1910-1940	3	—	3
1940-1950	4	8	12
1950-1960	7	5	12
1960-1970	10	7	17
1970-1980	1	7	8
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>27</b>	<b>52</b>

Fuente: Archivo MAG, carpeta 63.1, Departamento de Organización Campesina.

La mercantilización de la tierra en la zona de Colta puede también explicarse a partir de la presión ejercida por las comunidades de minifundistas sobre los propietarios, ya sean indígenas o blanco-mestizos. Seguramente el desequilibrio demográfico sobre los recursos disponibles en tierra empezó a darse, en forma crítica, a partir de los años 60. Los campesinos de Castug compraron tierra en pequeñas cantidades a la familia Barba Rodríguez y a los padres jesuitas, propietarios de haciendas medianas, a las cuales estaban vinculados como trabajadores y como ex-huasipungueros. A partir de 1970, principalmente, buscaron la compra de pequeños lotes de la hacienda Castug-El Colegio perteneciente a los jesuitas, a precios cada vez más altos, en un intento por ampliar sus reducidas parcelas.

En términos generales se puede afirmar que los propietarios encontraban ventajoso este retaceo de tierras, amoldándose a la demanda campesina pero obteniendo jugosas ganancias de la venta de sus propiedades asediadas

por las comunidades indígenas de la zona. <sup>11</sup>

En la zona de Cotacachi, en cambio, si bien los campesinos han recurrido a la compra de parcelas, la mercantilización de la tierra es un fenómeno más bien reducido. Es muy difícil hallar tierras en venta, excepto las pocas parcelas de indígenas migrantes, pues las numerosas haciendas de la zona a más de monopolizar la tierra, no las ofrecen fraccionadas al mejor postor.

Por otro lado, al no existir un mercado de tierras significativo, los campesinos han acudido a una estrategia interna de redistribución del factor tierra mediante el sistema "al partir". El 24.2 o/o de familias que reciben tierras "al partir" de otros comuneros tienen, en su mayoría, más de tres activos potenciales y poseen poca tierra en propiedad. El significativo porcentaje de tierras tomadas "al partir" (24.2 o/o del total) es un indicador de la búsqueda por parte de familias numerosas y casi sin tierra, de mecanismos compensatorios, a través de las relaciones de parentesco, para menguar su crisis de reproducción.

En la parroquia El Sagrario, donde se encuentra ubicada la comunidad Tunibamba, existen alrededor de 17 haciendas que ocupan una superficie de 1.328 hectáreas. Al menos cinco de ellas rodean por completo a esta comunidad (Cuadro 12).

Cuadro 12

PRINCIPALES HACIENDAS DE EL SAGRARIO,  
1979

Tamaño en Has.	No.	o/o	Superficie (has.)	o/o
10 - 20	4	23.5	60	4.5
20 - 30	5	29.4	107	8.1
30 - 50	1	5.9	32	2.4
100 - 200	7	41.2	1.129	85.0
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100.0</b>	<b>1.328</b>	<b>100.0</b>

Fuente: CAAP, 1983, p. 47.

<sup>11</sup> Esta tendencia puede observarse también en la zona de Columbe, donde ha llegado a presentarse el fenómeno de rivalidades entre comunidades indígenas que pretenden acceder a un mismo predío. Este es el caso actual entre Calancha y El Troje.

Es importante señalar que en esta zona todavía predominan las haciendas de tamaño grande (más de 100 has.) embarcadas en un proceso de modernización bastante tardío. En su mayoría mantienen los cultivos tradicionales, aunque actualmente tratan de incrementar la ganadería.

Por otro lado, la modernización dentro de una estrategia "mixta" (cultivos tradicionales y ganadería) no supone un rompimiento de los vínculos con la mano de obra indígena de la zona. Se puede concluir que, debido a la presencia de densas y numerosas comunidades indígenas,<sup>12</sup> las haciendas disponen de una suficiente dotación de mano de obra que les permite cultivar productos como cebada, maíz, fréjol y, en las partes más bajas, inclusive caña de azúcar, cultivos estos que demandan trabajo asalariado al menos para la siembra y cosecha.

La comunidad de Tunibamba, al estar rodeada por las haciendas Tunibamba (200 hectáreas), Santa Rita (21 hectáreas), Santo Rosa (23 hectáreas), Alambuela y Perafán (100 hectáreas), no tiene posibilidades reales de acceder a la tierra mediante la compra de parcelas. Asimismo las comunidades indígenas vecinas, como San Pedro, El Cercado y Alambuela, se encuentran en la misma situación problemática — escasez de tierras — lo cual reduce aún más las posibilidades de compra-venta de parcelas entre los campesinos.

La parcela, como hemos señalado, es el asiento físico y social del grupo familiar, pero tiene poco significado económico frente al peso del trabajo asalariado, como veremos a continuación.

Empecemos analizando la disponibilidad de mano de obra por familia a fin de ver la relación entre este factor y la tierra disponible.

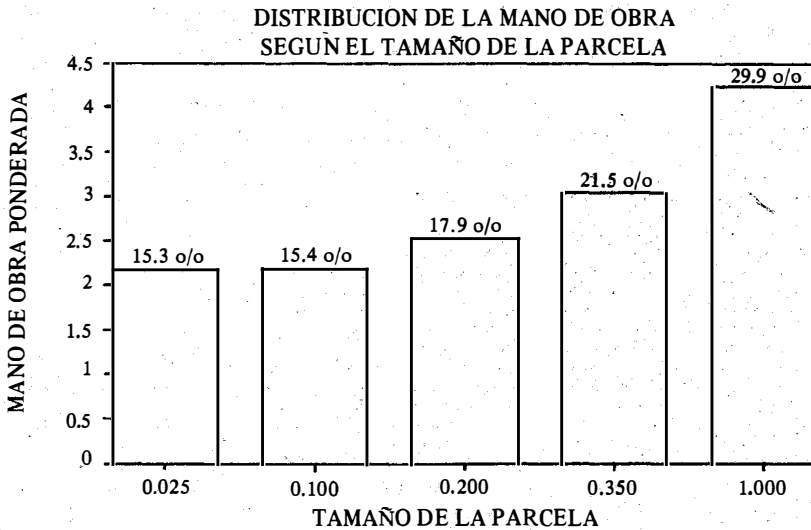
La saturación poblacional de estas comunidades es evidente: ultraminifundios que en su mayoría no llegan ni a una hectárea por familia, concentran una mano de obra de hasta 4,5 miembros productivos. Hay, pues, un excedente general de mano de obra que necesariamente buscará empleo productivo fuera de la parcela ya que es prácticamente imposible que con las extensiones poseídas pueda ocuparse en la actividad agrícola todo el año. Si estos campesinos no logran, de alguna forma, acceder a más tierra, el número de trabajadores sin tierra crecerá rápidamente en el futuro, conservándose estas comunidades como reservorios de mano de obra para las necesidades del capital.

En otras condiciones, el excedente poblacional debió haber migrado hacia las ciudades, dentro de una estrategia de "auto-conservación" de la uni-

---

<sup>12</sup> En la micro-zona de investigación existen 18 comunidades que representan el 53 o/o del total de comunidades de Cotacachi, con una población de 5.243 habitantes, según datos del último Censo de Población (1982).

Figura 3



\* Ponderación utilizada: niños de 6 a 9 años = 0,25; hombres y mujeres de 10 a 15 años = 0,5; hombres y mujeres de 16 a 50 años = 1.0; hombres y mujeres de 50 o más años = 0,5.

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

dad comunal.<sup>13</sup> Sin embargo, lo que se observa es una migración definitiva poco significativa, pues el grueso de la mano de obra continúa en el campo.

Ahora bien, esto no debe interpretarse como una estrategia campesina de asignación prioritaria del recurso mano de obra en actividades agrícolas, de modo que solo una vez cubiertas estas quedaría disponible un margen de fuerza de trabajo para destinarla al mercado.<sup>14</sup>

El orden de asignación de la mano de obra no adquiere la lógica observada en otras comunidades andinas, es decir, prioritariamente a la activi-

<sup>13</sup> Cf. Adolfo Figueroa. *La economía campesina de la Sierra del Perú*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1983. En el caso de las comunidades peruanas analizadas por Figueroa existe, al contrario, un bajo coeficiente de retención de la población.

<sup>14</sup> En el caso de las comunidades aquí estudiadas, los campesinos salen a trabajar porque no tienen tierra. Una situación análoga existe en las comunidades de Salcedo, provincia de Cotopaxi: los migrantes son, por lo general, la mano de obra fundamental (padres e hijos adultos) de las familias más pobres. Cf. Manuel Chiriboga. *Campesinado andino y estrategias de empleo: un análisis de los casos de Salcedo y Químiag-Penipe*. Quito, ISS-FLACSO, s.f.

dad agropecuaria y marginalmente al mercado de trabajo. Este orden se ha invertido debido a la falta de recursos comunales y familiares, de modo que la mano de obra residual permanece en la parcela mientras la mano de obra principal fluye al mercado. Lo que varía son las proporciones de este flujo y no tanto la tendencia.

Este punto podemos preguntarnos si en estas comunidades la parcela todavía juega el rol de otorgar seguridad económica a la familia y si el trabajo asalariado se subordina o no al trabajo agrícola — más precisamente a la “estacionalidad agrícola” campesina —, o más bien es un factor independiente, subordinado a la lógica del mercado de trabajo.

### *El mercado de trabajo*

El análisis de la inserción de la mano de obra en el mercado de trabajo adquiere perfiles diversos en las comunidades estudiadas debido al desigual grado de desarrollo regional, al diverso patrón de evolución de la estructura agraria y, a los cambios internos producidos en los últimos años.

Algunos indicadores comparativos de las dos comunidades arrojan los siguientes resultados (Cuadro 13).

Cuadro 13

#### DISPONIBILIDAD DE FUERZA DE TRABAJO FAMILIAR EN LAS COMUNIDADES

Promedios por familia	Tunibamba	Castug
1. Personas en edad de trabajo	2.90	3.12
No. de días/hombre/año *	725	780
2. Fuerza de trabajo asalariable	2.21	2.57
No. de días/hombre/año	552	642
3. Fuerza de trabajo asalariada real	1.15	1.12
No. de días/hombre/año	287	280

\* Para el cálculo del número de días laborables por año en el Ecuador se ha tomado un promedio de 265 días (PREALC, 1976). Aquí adoptamos un número de 250 días, similar al utilizado por E. González. Cf. Efraín González de Olarte. *¿Problema de empleo o de reproducción de la fuerza de trabajo?: las comunidades campesinas del Cuzco*. Revista Andina (Perú), 1 (1), septiembre 1983.

Las comunidades poseen un promedio anual de días laborables por familia que fluctúa entre 725 para Tunibamba y 780 para Castug. En esta



última existe un mayor número de familias extensas, lo cual explicaría esa diferencia. Debido a ello también es más significativo el número de días que podría utilizar la familia campesina para vender su fuerza de trabajo, tomando como criterio a los adultos comprendidos entre 15 y 50 años.

Sin embargo, el promedio de trabajadores que realmente venden su fuerza de trabajo en el mercado es ligeramente más alto en Tunibamba, dando como resultado un promedio anual más elevado de días/hombre en cada familia comunera. Esta diferencia tiene su explicación última en el distinto funcionamiento de los mercados de trabajo en una y otra comunidad. Por lo tanto, es necesario analizarlos por separado.

### 1. El mercado de trabajo en Tunibamba

En Tunibamba, dada la exigüidad del recurso tierra, no existe, propiamente, un mercado de trabajo interno a la comunidad. La ausencia de campesinos ricos con excedente en tierra elimina la posibilidad de contratar mano de obra a cambio de salario. Los sistemas tradicionales de reciprocidad se mantienen, pero adoptan una sola modalidad — el “prestamano” — que no implica la retribución en igual cantidad de trabajo, es decir, la reciprocidad en trabajo. En esta comunidad el mecanismo de retribución es el pago en especie. Por cualquier trabajo de “prestamano” la remuneración se computa en una X cantidad de maíz. Inclusive en actividades como el “pare de casa” nadie recibe remuneración en salario, excepción hecha del maestro albañil constructor, quien recibe el pago al término de la obra. El resto de campesinos amigos o parientes es recompensado con comida y chicha durante los días que dura la actividad festivo-doméstica.

Solo se pudo comprobar la presencia de relaciones salariales en una pequeña industria de tejas y adobes, donde unos pocos trabajadores son remunerados en salario diario. Todavía sigue en pie el sistema de trabajo comunitario llamado “minga”, que concentra la actividad de los miembros de la comunidad para obras de beneficio común.<sup>15</sup> Pero en las condiciones actuales, con una significativa migración y debido al trabajo extra-predial, es difícil mantener continuidad en el trabajo de mingas, lo que provoca el deterioro y la crisis de esta modalidad de trabajo. Debido a estas razones, el Cabildo Comunal tiene mucha dificultad para hacer uso del mecanismo de la minga, que desde la legalización de esta comunidad (1938) se había utilizado para obras de infraestructura (caminos, acequias, etc.) en beneficio mutuo.

Funciona todavía la modalidad de trabajo “al partir” entre comuneros, conocido también como aparcería. Normalmente, se trata de una relación

<sup>15</sup> Actualmente, hay una dotación semanal de trabajo comunitario (15 a 20 campesinos) para la instalación del agua potable, dentro de un proyecto llevado adelante por FODERUMA en beneficio de cinco comunidades de Cotacachi.

de trabajo por la cual las familias con poca mano de obra (ancianos, viudas) y algunos migrantes definitivos, conceden pequeños lotes de terreno para que sean trabajados por familias de parientes con mano de obra excedentaria. Estas familias ponen la semilla y el trabajo y la cosecha es repartida en partes iguales. De ninguna manera se trata de familias con excedente de tierra que se relacionan con familias numerosas y pobres, salvo casos excepcionales.<sup>16</sup>

Las prioridades asignadas por las familias que conceden tierras son las siguientes: en primer lugar se da a los parientes con poca tierra; en segundo lugar, a los campesinos que poseen un pequeño rebaño de ovejas, principalmente para la reposición de la fertilidad del suelo en base al abono natural; por último, a los "vecinos" sin que necesariamente sean parientes.

Cuadro 14

## OCUPACION PRINCIPAL DEL JEFE DE FAMILIA, TUNIBAMBA

Tamaño UPA	Agricultura cuenta propia	Peón agrícola	Artesano
Sin tierra	—	3	—
0 — 0.5	6	17	2
0.5 — 1	2	2	1
más de 1	—	—	—
<b>TOTAL = 33</b>	<b>8</b>	<b>22</b>	<b>3</b>
<b>o/o = 100.0</b>	<b>24.2</b>	<b>66.7</b>	<b>9.1</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

La mayoría de los jefes de familia son peones agrícolas, es decir, con frecuencia vinculados con el mercado de trabajo rural. La artesanía es una actividad que ha ido perdiendo importancia paulatinamente.

Hasta los años cincuenta, esta comunidad todavía desarrollaba una importante actividad artesanal: alfarería, fabricación de "alpargatas" y elaboración de fajas. El tiempo dedicado a las actividades artesanales no era necesariamente excluyente del tiempo dedicado a las actividades agrícolas, sino más bien complementario. La alfarería, por ejemplo, era una actividad netamente femenina, es decir, adecuada a la división social del trabajo dentro de la fami-

<sup>16</sup> Se detectó el caso de un dirigente de la comuna que, dado su estado civil (soltero), entregaba "al partir" sus dos lotes de una extensión de dos hectáreas a una familia numerosa y con poca tierra.

lia. Sin embargo, el trabajo agrícola fuera de la parcela empezó a competir con el tiempo dedicado a la actividad artesanal y a los cultivos. De este modo, los salarios provenientes del trabajo en las haciendas empezaron a atraer no solo a los hombres sino también a las mujeres, con lo cual la actividad artesanal entró en plena crisis.

La agricultura es fuente de actividad fundamental solo para un cuarto de los jefes de familia de Tunibamba, la mayoría de los cuales son ancianos de más de 50 años. El resto combina necesariamente la agricultura con la artesanía. La imagen global de esta comunidad es, pues, aparentemente más proletaria que campesina.

Hay que anotar que este fenómeno no es nuevo. Ya hacia 1937 encontramos indicios de que los campesinos de Tunibamba estaban vinculados con las haciendas de la zona a través del sistema de "yanapas".

La relación que establecían los comuneros de Tunibamba, especialmente con la hacienda vecina del mismo nombre, consistía en la utilización de los siguientes insumos:

- a) Pastos en la parte baja de la hacienda, y rastrojo de maíz.
- b) Leña disponible en la hacienda.
- c) Barro para la fabricación de ollas y majada de ganado como "combustible" para dicha actividad.

Por la utilización de estos recursos la comunidad debía trabajar un día a la semana o dos cada quince, limpiando acequias, zanjas, el corral de las vacas, espinas que crecían en los potreros, etc. La actividad se transformaba en una minga, pues participaba toda la mano de obra disponible en la comunidad.

Esta debe haber sido la razón por la cual en una fecha tan temprana como 1937, el entonces presidente del primer Cabildo, en una carta dirigida al Ministro de Previsión Social, se quejaba de la falta de concurrencia de los indígenas a las mingas convocadas por el Cabildo: "casi todos los indígenas están comprometidos en las haciendas vecinas, cuyos propietarios son una contra para el adelanto de nuestro campesinado" (sic).<sup>17</sup>

En realidad, la vinculación con las haciendas vecinas a través de la yanapa no implicaba ni migración ni relaciones de tipo salarial. No obstante, hay indicios de que en la década del 40 la mano de obra de esta comunidad ya salía temporalmente a trabajar en la zona cañera de Salinas. En una encuesta realizada en esa época por las misioneras de "María Inmaculada y Santa Catalina de Sena" se señala la presencia de enfermedades como "paludismo y anemia tropical", producto de la migración de los indígenas hacia aquella zo-

---

<sup>17</sup> Comunidad Tunibamba-Bellavista, Archivo MAG, Organizaciones Campesinas, tomo IX.

na.<sup>18</sup> En todo caso, se trata de una comunidad no aislada, con una población vinculada a las haciendas vecinas y a las zonas bajas de la provincia con alta demanda de fuerza de trabajo.

Una de las características centrales que explica el funcionamiento de esta comunidad es la demanda de trabajo proveniente de las haciendas cercanas. En general, en la zona de Cotacachi, la existencia de una constelación de haciendas con un tamaño y grado de modernización diversos articula la mano de obra de las comunidades indígenas bajo el patrón de relaciones salariales.

Antes de 1960 la mayoría de las haciendas era de tipo tradicional, con cultivos de carácter extensivo y con trabajadores huasipungueros. Posteriormente fueron subdividiéndose, ya sea por herencia o por venta de partes, pero no hasta el punto de que desaparecieran por completo las propiedades mayores de 100 hectáreas.

Muchas de las haciendas estaban concentradas en una sola familia. Así, por ejemplo, la familia Charvet poseía hasta 1961, en manos de varios herederos, cinco haciendas que sumaban un total de 1.153 hectáreas.

Además de la misma hacienda Tunibamba, donde los comuneros trabajaban como yanapas hasta 1961, muchos comuneros también laboraban en la hacienda Peribuela, de la Asistencia Social, arrendada por el mismo propietario de Tunibamba. Al parecer eran trabajadores ocasionales que acudían por bajos salarios, en la época de cosecha de maíz con la esperanza de *chugchir* (recoger el grano restante después de la cosecha).

De acuerdo con los datos recogidos por el CAAP,<sup>19</sup> las haciendas que demandan mayor cantidad de mano de obra de esta comunidad son Tunibamba y Santa Rosa. La primera cuenta con siete trabajadores permanentes y 12 ocasionales y la segunda con ocho trabajadores permanentes y 30 ocasionales, lo que da un total de 15 trabajadores permanentes y 42 ocasionales.

El Cuadro 15 ilustra la mano de obra relacionada con las haciendas según la segunda encuesta realizada en octubre de 1983.

La demanda de mano de obra de la comunidad se ha diversificado y ha aumentado actualmente a cinco haciendas. Los datos de la muestra indican que el trabajo ocasional predomina sobre el permanente. Esto no quiere decir que el trabajo asalariado se supedita a los lapsos en que decae la actividad agrícola de la parcela, en una especie de "trabajo estacional". En realidad, los campesinos salen a trabajar de acuerdo con la demanda de mano de obra de las haciendas. En este sentido hay un "monopsonio" sobre la mano de obra, ejercido por los dueños de las haciendas.

---

18. Ibid.

19 CAAP, Op. cit.

Cuadro 15

SITUACION DE LA FUERZA DE TRABAJO DE LA  
COMUNIDAD DE TUNIBAMBA

Haciendas	Trabajador ocasional	Trabajador permanente	Total
Santa Rita	8	2	10
Tunibamba	2	5	7
Santa Isabel	1	—	—
Santa Rosa	3	3	6
Perafán	3	—	3
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>10</b>	<b>27</b>
<b>o/o</b>	<b>63</b>	<b>37</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

Por otro lado, la lenta — pero marcada — evolución de las haciendas hacia la ganadería hace que los trabajadores permanentes sean poco numerosos. En cambio, la mano de obra ocasional es completamente funcional para sus necesidades actuales.

La prioridad asignada por los comuneros al trabajo agrícola en la zona sobre cualquier otro tipo de actividad, es perfectamente explicable, dada la complementariedad ocupacional que genera el mercado de trabajo para el excedente poblacional. En efecto, no hay necesidad de migrar a zonas distantes lo cual exigiría reasignar los roles productivos dentro de la unidad doméstica y disponer de un pequeño capital para movilización. Además, se trata de un trabajo agrícola que no necesita mayor calificación. Todos los comuneros están capacitados para ejercerlo, inclusive las mujeres, ocupadas en algunas haciendas (Perafán) en la recolección de los productos agrícolas.<sup>20</sup> Por último, y debido al excedente poblacional el trabajo en las haciendas, a pesar de no ser estacional, no supone el abandono intempestivo de las parcelas. El trabajo ocasional es fácilmente cubierto por el jefe de familia o por los hijos mayores, sin tener que movilizar a toda la mano de obra disponible.

En definitiva, el mercado de trabajo ofrece algunas ventajas para la

<sup>20</sup> Perafán es una hacienda que pertenece a la empresa PRONATEC, filial de la Cía. Schering de Alemania. Allí se cultiva naranjilla silvestre (*solanum marginatum*), producto de donde se obtiene, principalmente, anticonceptivos. CAAP, op. cit., p. 50.

comunidad. Es un espacio conocido por los comuneros, no implica la ruptura total de su modo de vida y se puede obtener un ingreso salarial importante para la reproducción de la economía familiar. Se podría afirmar que este tipo de vinculación, aunque ahora implica una relación salarial, es completamente funcional a las necesidades de reproducción del grupo familiar y de la misma comunidad. Pero debido a esta misma funcionalidad el capital explota al máximo esta ventaja, pagando bajos salarios. Hacia 1977 el salario promedio pagado en esta zona era de 25 a 30 sucres diarios. Actualmente es de 71 sucres. Como hemos señalado, los promedios mensuales están muy lejos de alcanzar el salario mínimo vital establecido por la ley. Así, pues, no solo los comuneros sacan ventajas sino, principalmente, los dueños de las haciendas, acostumbrados por tradición a pagar bajos salarios, disponer a voluntad de la amplia oferta de mano de obra y controlar el mercado de trabajo sin mayores resistencias sociales.

La inexistencia de un mercado de trabajo en las comunidades, o entre ellas, es un factor adicional que impide el incremento de los salarios pues no existe una competencia con unidades productivas campesinas que requieran mano de obra estacional.

Por otro lado, salvo en el caso de la hacienda Perafán, (la única que paga salarios de ley pero que demanda poca mano de obra), tampoco hay competencia salarial entre las otras haciendas. La presencia de numerosas "bolsas de trabajo" en los linderos de las haciendas elimina la posibilidad de que el movimiento del mercado de trabajo se rija por los salarios. Al contrario, debido al exceso de oferta los campesinos tienden a buscar, como segunda alternativa, vincularse a un mercado de trabajo un poco más distante pero mejor remunerado. La migración de la comunidad de Tunibamba tampoco significa una ruptura drástica con los mecanismos de reproducción. Así, en Salinas los migrantes realizan un trabajo agrícola no especializado. El tiempo de permanencia, en la mayoría de los casos, es de tres meses. Por otro lado, la zona de migración está a una hora de distancia en carro lo cual permite desplazamientos y retornos semanales a la comunidad.

Esta migración ocasional viene realizándose, seguramente, desde principios de siglo. Actualmente funciona el sistema de enganche, es decir, de intermediarios que llegan a la comunidad en pequeños camiones o camionetas para contratar mano de obra indígena. Normalmente, esta sale en grupos para realizar trabajos agrícolas (corte de caña o "aporque" en el cultivo de tomates) por un tiempo determinado (una semana, quince días, etc.).

Hay que señalar que los períodos de migración de la mano de obra ocurren en las épocas de baja actividad agrícola en la comunidad y cuando se realizan las fiestas más importantes. Asimismo coinciden con las épocas de zafra en las haciendas de Salinas (Cuadro 16).

## Cuadro 16

## CICLO MIGRATORIO EN TUNIBAMBA

Períodos de migración	Período de zafra en Salinas	Fechas de las fiestas comunales
1) Noviembre	1) Nov. y dicbre.	1) Finados (Nov.)
2) Diciembre	” ”	2) Año Nuevo (Ene.)
	2) Febr. y marzo	
3) Junio	3) Junio y julio	3) San Juan (fines de junio)

La relación entre épocas de migración y épocas festivas de la comunidad indica la forma como es entendido el trabajo migratorio, es decir en función de la reproducción no solo de necesidades económicas sino también de necesidades culturales tradicionales que competen al grupo familiar y al conjunto comunal. A pesar de que el sistema de “cargos” ya no tiene mucha vigencia, se conservan tres fiestas de importancia, para las cuales se necesita cierta cantidad de dinero y artículos no producidos en la comunidad (como “guarapo” y dulce de panela).

Por otro lado, la demanda de fuerza de trabajo estacional por parte de las haciendas medianas (entre 30 y 100 hectáreas) de la zona subtropical de Salinas se concentra en tres períodos bien marcados, de los cuales solo dos son aprovechados por los campesinos de Cotacachi. Se establece, de esta manera, una competencia con los trabajadores asalariados del pueblo de Salinas, lo que impide el incremento de los salarios en una zona donde escasea la mano de obra. Así, por ejemplo, mientras un jornalero sin tierra de la zona ganaba 130 sucres diarios, un campesino indígena de Cotacachi solo obtenía 70 sucres diarios.

El flujo estacional de la mano de obra indígena de Cotacachi beneficia también a las haciendas cañeras y tomateras de la zona de Salinas, pero reduce las posibilidades de lucha salarial de los trabajadores rurales de esta región.<sup>21</sup> Así, el excedente en mano de obra de la comunidad de Tunibamba no solo cubre las necesidades del mercado de trabajo rural de la zona sino que también satisface la demanda ocasional del mercado de trabajo regional.

<sup>21</sup> En una entrevista realizada a los miembros de la Asociación de Trabajadores Agrícolas de Salinas, estos sentían la competencia de los comuneros de Cotacachi que acudían a trabajar por bajos salarios, lo que marginaba del mercado rural a algunos asalariados de la zona. diciembre 26, 1983.

En resumen, el mercado de trabajo agrícola constituye un elemento central en la reproducción social de las unidades domésticas de la comunidad de Tunibamba. Si bien predomina una vinculación salarial ocasional, bien sea en las haciendas de la zona o bien en las haciendas cañeras de Salinas, es parte de un comportamiento estable de la familia campesina. La parcela, por sí sola, no ofrece "seguridad" al campesino. En cambio, la combinación trabajo asalariado-trabajo parcelario ofrece por lo menos un nivel de ingresos que permite mantener todavía en el campo al grueso de la mano de obra familiar.<sup>22</sup>

De esta forma, el ingreso por la venta de fuerza de trabajo fuera de la parcela es "permanente", es decir, no se puede prescindir de él. De allí que en esta comunidad al menos un miembro de la familia debe vincularse necesariamente con el mercado. Como lo señala Figueroa, se trata entonces de una "relación social" intermediada por el mercado de trabajo.<sup>23</sup>

## 2. El mercado de trabajo en Castug-Tungurahulla

Al igual que en Tunibamba, no existe un mercado de trabajo en la comunidad. La poca tierra disponible por familia, impide la formación de grupos de campesinos ricos que puedan demandar trabajo de otros campesinos con excedente en mano de obra.

Entre las familias todavía se mantiene el sistema de "prestamano", sobre todo en la época de siembra y cosecha. Este mecanismo de reciprocidad implica la retribución en trabajo, aunque también se puede pagar en especies (alimentos o productos cosechados).

La minga se conserva como actividad comunitaria para realizar tareas de beneficio común: construcción de vías de acceso, de canales de riego, de la escuela, del centro de salud, etc.

Igualmente, no se presencia "al partir" entre los campesinos debido al tamaño reducido de las parcelas y, a la ausencia de una migración permanente que implique el abandono de la parcela. Nadie da "al partir", pues nadie tiene tierra para ceder a otros campesinos.

Debido a ello, esta comunidad ha venido ejerciendo una presión constante sobre los recursos de las haciendas colindantes, en un intento por ampliar los recursos familiares.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Algunos campesinos han empezado a vender parcelas, sobre todo de la parte alta, a mestizos del pueblo de Cotacachi. Muchas de estas parcelas han sido apropiadas a través del "endeudamiento tradicional" con el capital usurero y actualmente no se encuentran cultivadas.

<sup>23</sup> Figueroa, Op. cit., p. 110.

<sup>24</sup> Al menos unos cuantos comuneros habían comprado pequeñas parcelas de la ha-



Hasta 1980, esta comunidad se vinculaba con la hacienda Castug-El Colegio, propiedad de la Compañía de Jesús. La mayoría de campesinos trabajaban allí en calidad de "ayudas", un sistema de trabajo mediante el cual los campesinos utilizaban ciertos recursos de la hacienda (zonas de barbecho para pastoreo de ovejas y chanchos, hierba para animales y agua para riego de sus parcelas) a cambio del trabajo gratuito de tres o cuatro días en época de siembra y cosecha o trabajos eventuales de mantenimiento de cultivos como cebada, trigo y avena. Existía también un número reducido de peones permanentes (dos o tres trabajadores) y, según se desprende del conflicto generado entre los trabajadores de la comunidad y la hacienda, un numeroso grupo de peones ocasionales (alrededor de 47).<sup>25</sup>

Esta comunidad surge como el resultado de la presión campesina sobre la hacienda Castug-El Colegio. El 26 de diciembre de 1962, es decir dos años antes de la expedición de la Ley de Reforma Agraria, se entregaron tierras a 29 huasipungueros. Hasta entonces Castug había sido una comunidad interna de la hacienda; a partir de ese momento se constituyó en una comunidad ex-huasipunguera minifundista sin áreas de pastoreo comunal y con un acelerado crecimiento demográfico. La reproducción de esta comunidad aún dependía de la utilización de recursos de la hacienda, pero se había roto el vínculo de reciprocidad huasipungo-hacienda sobre el que funcionaba anteriormente. La vinculación posterior, a través de la modalidad de trabajo denominada "ayuda", facilitaba el usufructo de ciertos recursos hacendales, fundamentales para la mantención del ganado ovino, al tiempo que conservaba el trabajo ocasional campesino. Ese trabajo no era remunerado, o lo era con muy bajos salarios. Debido a ello, en marzo de 1982 los trabajadores presentaron un pliego de peticiones a la Comunidad de Jesuitas del Ecuador demandando el pago de salarios y mejoras sociales de ley.

Lo cierto es que la mencionada hacienda no podía constituirse en un mercado de trabajo estable para la comunidad, pues captaba en el mejor de los casos, y solo de manera temporal, el 33 o/o de la mano de obra.<sup>26</sup>

---

cienda Lupaxi, a 7.000 sucres la cuadra. En el año 1979, 13 campesinos compraron parcelas de la hacienda Castug-El Colegio a 13.000 sucres la cuadra.

<sup>25</sup> Hay que anotar además que, hacia 1960, la Compañía de Jesús también poseía otros predios en la provincia de Chimborazo, en especial la hacienda Tunshi, ubicada en Licito, y la hacienda El Toldo, ubicada en Químiag. Ahora bien, la mano de obra huasipunguera de la comunidad de Castug también era utilizada en grupos de 30 trabajadores que rotaban por períodos de 15 días en cada una de estas haciendas.

<sup>26</sup> Cálculo realizado sobre el total de socios encuestados por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), para el estudio de presión demográfica, en abril de 1982.

La gran mayoría de jefes de familia de Castug eran peones ocasionales y "ayudas", es decir trabajadores que no habían sido beneficiados por la Reforma Agraria. Al cortarse los vínculos con la hacienda, en 1982, los comuneros prácticamente se quedaron sin trabajo en la zona. El conflicto social, en este caso, eliminó por completo el limitado e inestable mercado de trabajo zonal reducido a una sola hacienda. Luego de esa situación conflictiva, los trabajadores de la comunidad no son aceptados en la hacienda ni siquiera como trabajadores ocasionales. Para esta tarea, el actual administrador contrata mano de obra de otras comunidades de la zona.

Actualmente no existen posibilidades de vincularse a otros lugares de trabajo en la zona, pues el avance campesino sobre las haciendas ha sido notable, desarrollándose dentro y fuera de ellas un enjambre de comunidades minifundistas con poca tierra. Lo que sí se ha producido es un rápido proceso de valorización de la tierra que alcanza precios muy altos frente a la masiva demanda campesina.<sup>27</sup>

A continuación se verá cuál es la situación ocupacional actual de los jefes de familia de Castug (Cuadro 17).

Cuadro 17

OCUPACION DEL JEFE DE FAMILIA  
CASTUG-TUNGURAHUILLA

	Ocupación Principal		Ocupación secundaria	
	No.	o/o	No.	o/o
Agricultura cuenta propia	28	90.3	2	7.7
Comercio	2	6.5	6	23.1
Cargador	1	3.2	18	69.2
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>100.0</b>	<b>26</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

La estrategia de los comuneros de Castug refleja la típica modalidad de reproducción de los minifundistas de la Sierra ecuatoriana: se sienten cam-

<sup>27</sup> Así, por ejemplo, en 1978 el administrador de la hacienda Castug-El Colegio vendió a los campesinos la cuadra de tierra (0.27 de hectárea) en 13.000 sucres. En 1982 pretendía vender la tierra a 120.000 sucres la cuadra, con 60.000 sucres de entrada y el resto a dos años plazo. Es decir, en solo cuatro años el valor de la tierra había subido nueve veces.

pesinos por encima de todo, a pesar de poseer muy poca tierra. Esto no quiere decir que la mayoría de jefes de familia trabaje únicamente en la actividad agrícola. Si se observa la ocupación secundaria se podrá ver que el 69,2 o/o de los jefes de familia vende su fuerza de trabajo fuera de la comunidad, como "cargador" en la ciudad de Guayaquil.

Se trata, pues, de una venta extra-regional de mano de obra en un mercado de trabajo urbano con características totalmente diferentes del caso de la comunidad de Tunibamba. Esta situación tiene las siguientes particularidades.

- a) La vinculación con el mercado de trabajo implica "migrar", salir de la comunidad por un período definido de tiempo (dos a tres meses).
- b) Se necesita disponer de un pequeño capital para migrar (dinero para pasajes, alojamiento y comida, etc.).
- c) La migración a un lugar alejado de la comunidad significa una resignación de tareas productivas dentro de la unidad familiar. Las mujeres y los niños no pueden migrar y deben asumir el cultivo de la parcela.
- d) Se trata de una ruptura drástica con el modo de vida campesino, con el trabajo rural, con la lengua y con la cultura indígenas. Hay que enfrentarse al ritmo de la sociedad capitalista más agresiva, del capitalismo mercantil, donde se inserta esta mano de obra no calificada. Por ello la mayoría son cargadores y solo una minoría — los jóvenes que han alcanzado un nivel de educación básico — pueden aventurarse en las actividades de comercio ambulante de legumbres.

El patrón migratorio de esta comunidad se ajusta más estrechamente al ciclo demográfico de la familia, a la actividad agrícola de la parcela, así como a la disponibilidad de tierra.

Una migración más significativa afecta sobre todo a las familias de campesinos jóvenes, que en su mayoría carecen de tierras y viven en calidad de arimados. En el otro extremo, la migración estacional afecta también a los campesinos de 45 o más años es decir, a los jefes de familia de unidades domésticas que se encuentran al final del ciclo biológico de reproducción campesina.

De las 27 familias, la mayoría tiene un migrante por familia. Se trata tanto de parejas jóvenes que recién inician el ciclo de reproducción campesina, como de matrimonios ancianos. En ambos casos el factor más escaso es la tierra, seguido por la mano de obra. La única alternativa es migrar durante un cierto tiempo para llevar al seno de la familia un ingreso que permita la subsistencia durante el resto del año. Las familias más grandes también migran pues carecen de tierra y su excedente poblacional todavía no llega a constituirse en fuerza de trabajo plena dada la poca edad de los miembros. Las familias más

Cuadro 18

## MIEMBROS FAMILIARES QUE MIGRAN

Tamaño de la familia	NUMERO DE MIGRANTES POR FAMILIA				
	1	2	3	Total	o/o
1 - 3	9			9	33.3
4 - 6	12	1		13	48.2
7 - 12	1	1	3	5	18.5
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>27</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

numerosas tienen entre cuatro y seis miembros, pero muy pocas disponen de dos o más miembros en edad de migrar.

La situación de las pocas familias extensas es similar. No hay tierra para los jóvenes recién casados razón por la cual deben migrar igual que el resto de familias para poder subsistir.

Con esto se quiere demostrar que la migración no puede ser un mecanismo de acumulación, sobre todo de aquellas familias que disponen de un número elevado de miembros productivos. Ni la tierra ni la migración son mecanismos viables para una posible diferenciación social.

La estacionalidad de la migración de Castug está relacionada no tanto con la demanda de mano de obra del sector capitalista como con el ciclo de cultivos agrícolas. La siembra de los productos principales (cebada y haba) se realiza en el mes de diciembre, y el período de migración se concentra en los meses de enero, febrero y marzo. Después de la ruptura con la hacienda es probable que la migración se haya intensificado y extendido a otros meses del año.

Es interesante constatar que el mercado principal de la mano de obra no se encuentra en una zona cercana a la comunidad (la ciudad de Riobamba), ni tampoco en el polo urbano más importante de la Sierra (Quito), sino en la ciudad costeña de Guayaquil hacia la cual migra el 89.5 o/o de la mano de obra (34 campesinos sobre un total de 38).

Interrogados estos campesinos desde cuándo migraban a la Costa, respondieron: "desde abuelos mismo migramos". Se trata de un flujo migratorio que se mantiene desde hace por lo menos tres generaciones.

Según se desprende de los estudios realizados sobre la zona de Colta,

la migración hacia las plantaciones cañeras (San Carlos, Milagro) en la Costa nunca fueron muy importantes. En cambio, de casi todas las comunidades migraban indígenas a trabajar como cargadores en Guayaquil, Quito y Riobamba.<sup>28</sup>

La migración hacia Guayaquil puede ser explicada por la cercanía de la línea férrea que une Riobamba con la Costa. Lo más importante es, sin embargo, la formación de una "red protectora" de la comunidad con base en lazos de parentesco y vecindad en la misma ciudad de Guayaquil.

El objetivo de la migración es, sin duda, obtener ingresos complementarios para la familia y para comprar tierra.<sup>29</sup> Esto supone ahorrar al máximo durante la permanencia en la ciudad, sobre todo si los ingresos no son tan altos (2.000 sucres mensuales como promedio). ¿De qué manera se puede ahorrar algo con un ingreso tan reducido en una ciudad tan cara como Guayaquil?

La estrategia que utilizan en la ciudad es parecida a la del campo. En efecto, los comuneros recurren a los mecanismos de reciprocidad basados en lazos de parentesco. Así, por ejemplo, los migrantes de las comunidades vecinas de El Troje y El Cebollar han instalado una pequeña red de servicios básicos (alimentación y vivienda) muy baratos, a los cuales acuden los migrantes de Castug. Por una "posada" se paga de 60 a 100 sucres mensuales y allí mismo se puede obtener alimentación a precios bajos. Existe, pues, un espacio mínimo de seguridad, ventaja de la que no disponen los migrantes en Quito y Riobamba.

Es interesante anotar que los "cargadores" conforman el grueso de los migrantes estacionales, mientras que los comerciantes de verduras permanecen más tiempo en la ciudad y algunos tienden a transformarse en migrantes permanentes. En esta actividad se requiere de un pequeño capital, instrumentos de trabajo (carreta, bici-carreta), clientes conocidos, zonas de trabajo, etc., lo cual demanda un conocimiento más preciso de la actividad mercantil cotidiana.

### Dinámica comunal actual

Históricamente, las comunidades estudiadas estuvieron vinculadas al

---

28 Cf. Maynard, Eileen y otros. *Indians in misery, a preliminary report on the Colta Lake zone*. Chimborazo (Ecuador) s.e., s.f.

29 Esta es una tendencia muy marcada en las comunidades de esa zona. Así, por ejemplo, en la vecina comunidad de San Bartolo-Castug el dinero de la migración se destina exclusivamente a la compra de terrenos. Cf. Jorge Barba Moncayo, *La comunidad indígena de San Bartolo-Castug en la provincia del Chimborazo*. Atahualpa 2 (2), Quito, febrero 1968.

sistema de hacienda serrano. Cuando este se rompió, sea por evolución o por disgregación, aquellas tuvieron que reactivar lo que hasta entonces había sido una estrategia secundaria y minoritaria: los canales de vinculación al mercado. Desde entonces, como tan acertadamente lo señala E. González, "las comunidades no pueden ser explicadas en sí mismas".

¿Se trata acaso de comunidades atraídas por el desigual y heterogéneo grado de difusión del capitalismo agrario, sin posibilidades bien sea de retornar al sistema de autoconsumo o bien de transformarse en asalariados rurales? Al contrario, creemos que estas comunidades acuden por "necesidad" al mercado, sin dejar de lado la posibilidad de consolidar o recomponer su sistema tradicional de reproducción campesino sobre la base de la asignación de mano de obra familiar-comunal a los recursos en tierra.

El principal problema, señalado varias veces, es la falta de tierras. Si bien históricamente estas fueron monopolizadas por las haciendas, el actual avance campesino ha generado un acelerado proceso de minifundización. Frente a las comunidades sin tierra no solo se encuentran haciendas, sino también comunidades de minifundistas.

En el caso ecuatoriano, la Reforma Agraria fue progresivamente debilitándose desde su expedición en 1964. La maraña legalista entorpeció la posibilidad de aplicación de los pocos artículos que permiten la afectación de los predios mal explotados (artículo 41). Posteriormente, en la denominada Ley de Reforma Agraria Codificada (1979), existen algunos artículos que posibilitan a los campesinos continuar con su demanda por la tierra. Uno de ellos es el de "presión demográfica", según el cual pueden ser expropiados aquellos predios que tengan gran presión demográfica "cuando la población inmediatamente vecina al predio o predios no tenga más posibilidades de subsistir que con la actividad agropecuaria. . ." (numeral 9 del artículo 46 de la mencionada Ley). Entre 1972 y 1983 esta ha sido una de las principales formas de lucha de las comunidades indígenas de la Sierra (cuadro 19).

La mayoría de las comunidades indígenas de estas provincias (a excepción de las provincias de Carchi, Azuay y Loja, que no son indígenas), tiene las mismas características que las estudiadas en este artículo.

En la búsqueda de tierra desarrollan una estrategia de avance sobre la hacienda a partir de su condición de colindantes. En realidad, es un efecto directo del "asedio externo" de estas comunidades. En un primer momento se busca la compra directa del predio por parte de toda la comunidad, tal vez en un intento de frenar las compras individuales de lotes fraccionados, vendidos a un precio muy alto. Pero, frente a la negativa patronal las comunidades utilizan el mecanismo de presión demográfica; con el cual pueden obtener las

Cuadro 19

**CASOS DE EXPROPIACION POR PRESION DEMOGRAFICA  
EN LA SIERRA, 1972-1983**

Provincias	No. de casos	Hectáreas	o/o
Carchi	7	1.191	3.3
Imbabura	9	4.408	12.0
Pichincha	10	3.185.4	8.6
Cotopaxi	2	1.472.1	4.0
Chimborazo	10	24.789.5	67.2
Cañar	2	479	1.3
Azuay	1	333.7	0.9
Loja	1	1.010.7	2.7
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>36.869.3</b>	<b>100.0</b>

Fuente: archivo UNDER-CONADE, 1983.

tierras aunque a precios igualmente elevados.<sup>31</sup>

Se trata, pues, de un proceso lento y silencioso de recomposición de las bases estructurales de la economía campesina, aunque de ninguna manera esto signifique un proceso histórico regresivo. Las comunidades no son homogéneas en su interior; hay cambios en los componentes principales de la fuerza de trabajo interno, predominando el componente salarial por sobre el familiar, y este sobre el comunal. En otras comunidades existe una verdadera diferenciación social con base en el factor tierra y en la asignación de la mano de obra.<sup>32</sup> Suponiendo que las comunidades que buscan más tierra pertenecerían todas al primer tipo, ¿qué efecto produciría en su seno el acceder a este recurso? Veamos, en concreto, lo que sucede en el caso de las dos comunidades estudiadas.

<sup>31</sup> El IERAC adjudica las tierras, después de largos y tediosos procedimientos, al precio de mercado (avalúo catastral), aunque las condiciones de pago inmediatas para el dueño de hacienda sean finalmente asumidas a largo plazo por los campesinos. Así, por ejemplo, el proceso de afectación del predio Quinchuquí, en la provincia de Imbabura, empezó en 1977, pero solo seis años más tarde se entregaron los títulos de propiedad a 247 familias indígenas de siete comunidades colindantes. *El Comercio*, 24 de noviembre de 1983.

<sup>32</sup> Durston, Op. cit.

	Tunibamba	Castug-Tungurahulla
1. No. familias	115	172
has.	163	93
has./familia	1.41	0.54
2. Has. de la hacienda	121	93.5
3. Total de has.	284	186.5
has./familia	2.47	1.08

El acceso a tierras de hacienda mejoraría notablemente el promedio de hectáreas por familia en las dos comunidades, que pasarían a disponer de 2.47 has. en Tunibamba y de 1.08 has. en Castug. De todas formas, se trata de un promedio tan bajo que no permitiría la plena utilización de la mano de obra en las actividades agropecuarias en el interior de la comunidad. Seguramente, la asignación de la mano de obra tendría una prioridad campesina, pero continuaría la venta de fuerza de trabajo en el mercado capitalista en una proporción menor. Transitoriamente, entonces, se reactivaría una estrategia de reproducción basada en la redistribución generacional del factor tierra.

Con los nuevos recursos en tierra, si bien se puede dinamizar los mecanismos internos de reproducción de la familia campesina, es dudoso que se reactiven completamente los desgastados mecanismos de reciprocidad de la comuna. Actualmente, a excepción de la "minga" y el "prestamos", la comunidad como instancia productiva ha perdido mucho terreno. En el presente caso de estudio ninguna de las comunidades posee tierra comunal, pero allí donde esta existe el avance de la economía familiar sobre ese recurso es significativo, como sucede actualmente en otras provincias de la Sierra: Cotopaxi y Tungurahua.<sup>33</sup>

La lucha por la tierra tiene entonces un doble significado para las comunidades: a) disponer de más recursos para reactivar la estrategia de reproducción campesina; y b) disminuir el proceso de venta de mano de obra en el mercado capitalista.

Ambos procesos dependen de la intensidad del proceso de vinculación con el mercado, que, finalmente, posibilitará el predominio de una estrategia de reproducción basada en los mecanismos tradicionales de la comuna o, por el contrario, la generalización de una estrategia que se centre más en las posibilidades de la familia campesina y que genere, a su vez, un real proceso de diferenciación social.

<sup>33</sup> Cf. Luciano Martínez. *De campesinos a proletarios*. Quito, El Conejo, 1984.



En algunas zonas se observan ya síntomas de debilitamiento de la instancia comunal.

- a) Poca capacidad de convocatoria para los trabajos en "minga".
- b) Débil acción del Cabildo, en especial de ciertos cargos (síncico) que implican el ejercicio de la autoridad tradicional.<sup>34</sup>
- c) Conformación del Cabildo con base en una nueva generación de líderes jóvenes con un consenso social parcial.
- d) Segmentación de la comunidad por la presencia de indígenas que se convierten al protestantismo y empiezan a automarginarse del resto de comuneros.

Sin embargo, creemos que, antes que a una progresiva disgregación, este proceso responde a un recondicionamiento y adaptación de la estructura comunal a las condiciones de reproducción del conjunto comunal como resultado del nivel de integración en el mercado. Es más, si en el interior de las dos comunidades estudiadas la diferenciación social es prácticamente inexistente y lo que predomina es la progresiva vinculación con el mercado de trabajo, el acceso a más recursos generará más bien, un efecto centrífugo de recomposición de la economía familiar y, por ende, del conjunto comunal en sus niveles económico, social y cultural.

En todo proceso de lucha por la tierra han jugado un papel importante los "líderes indígenas" de las comunidades. A principios de los años 70 se nota una renovación generacional de los cabildos comunales. Los viejos líderes son reemplazados por jóvenes comuneros cuya edad fluctúa entre 30 y 40 años.<sup>35</sup>

Este fenómeno casi generalizado en las comunidades de la Sierra se debe a la conjunción de factores exógenos e internos a la comunidad. Así, por ejemplo, la Misión Andina del Ecuador se preocupó mucho, durante los años 60, de la designación de dirigentes jóvenes para "evitar los frenos y limitantes encontrados en el Cabildo antiguo de la comuna tradicional".<sup>36</sup> Por otro lado, "la migración de jóvenes comuneros generaba en ellos, a su retorno a la

---

<sup>34</sup> Una de estas acciones es, por ejemplo, normalizar las relaciones pre-matrimoniales entre las jóvenes parejas indígenas. En Tunibamba, la presencia de muchas "madres solteras" era, según el presidente del Cabildo, el resultado de la debilidad del síncico de la comuna.

<sup>35</sup> A pesar de este desplazamiento, los "mayores" todavía organizan la vida ceremonial de la comunidad y conservan los cargos de "alcalde". Cf. José Pereira. *Algunos factores del bilingüismo quichua-castellano*. In: IOA ed. *Lenguaje y cultura en el Ecuador*. Otavalo, 1979.

<sup>36</sup> Cf. A. Dubly y E. Quiedo. *La Misión Andina de hoy y mañana*. Quito, mimeo, agosto 1969, p. 94.

comunidad, la búsqueda del liderazgo".<sup>37</sup>

Sea por uno u otro factor, lo cierto es que las comunidades actuales son dirigidas por cabildos renovados, compuestos por líderes jóvenes que empezaron a regir los destinos de la comunidad desde hace por lo menos 10 años.

En Tunibamba, por ejemplo, el liderazgo campesino en manos de los primeros dirigentes duró desde 1937 hasta 1961, y a partir de entonces empezó a renovarse el cabildo. Pero nuevamente, desde 1970 hasta la fecha, éste se encuentra en manos de un reducido grupo de líderes jóvenes. En Castug, en cambio, a pesar de haber sido una comunidad de hacienda, solo la lucha por la tierra dio como resultado la organización jurídica de la comuna en una fecha tardía (1980).

En ambos casos, el factor educativo ha jugado un rol importante en la promoción de líderes comunales. La educación ha producido un corte generacional entre los líderes y una diferenciación cultural con el resto de los comuneros. Actualmente para ser líder se necesita saber leer y escribir, conocer en rasgos generales los nexos de la comunidad con el Estado, el funcionamiento del aparato burocrático, las organizaciones políticas, etc. Las nuevas condiciones en que funcionan las comunidades exige este tipo de líderes, más orientados hacia el exterior que hacia dentro de la comuna.

El Estado tiene por primera vez las posibilidades reales de incorporar a las autoridades locales comunales como instancias privilegiadas de diálogo y colaboración en sus proyectos rurales. Sin embargo, en la medida en que los líderes jóvenes reivindican la lucha por la tierra, asumiendo en muchos casos los intereses de la comunidad, la integración "por arriba" se torna difícil. Si los líderes ancianos se encerraban en los límites de su comunidad, los actuales buscan un espacio de intervención en el Estado, sin perder por ello la iniciativa y dinámica comunales. Un ejemplo notable de esta tendencia es la fundación de la Federación de Comunas de Cotacachi (UNORCAC), en 1976, inicialmente conformada por seis comunidades indígenas y actualmente por las 33 comunidades de esta zona.<sup>38</sup> La dinámica de estas comunidades las ha llevado inclusive a participar por vez primera en la estructura de poder a través de un concejal indígena en el Concejo Municipal de Cotacachi.

Así, pues, si bien la articulación con el mercado interno en estas comunidades ha generado importantes modificaciones en las estrategias económicas de las familias campesinas, contradictoriamente ha desatado una nueva estrategia organizativa a nivel comunal. La comunidad, como espacio de la vida económica y social de las familias campesinas, demuestra su adaptabilidad

---

<sup>37</sup> Barba Moncayo, Op. cit., p. 54.

<sup>38</sup> CAAP, Op. cit.

y vitalidad frente a las condiciones impuestas por el capitalismo.

## CONCLUSIONES

Las comunidades indígenas de la Sierra constituyen conjuntos organizados de productores donde predomina una estrategia especial que combina los escasos recursos con una creciente población. No todas las comunidades son similares; en este artículo hemos analizado la situación de un tipo específico: aquellas que no disponen de tierra suficiente como para elaborar una estrategia plenamente campesina y que, por lo mismo, deben vender su fuerza de trabajo.

1) La mercantilización de la fuerza de trabajo es el mecanismo fundamental de vinculación con el mercado interno. En las actuales condiciones, estas comunidades se han convertido en zonas de reproducción de mano de obra a bajo costo para las necesidades del capital agrario y urbano. Los datos indican que existe un exceso de mano de obra en relación con los recursos en tierra. La estacionalidad de la migración campesina no es un indicador que revele el predominio del trabajo agrícola y, en general, de las fuentes de ocupación campesinas tradicionales (artesanía, pastoreo, etc.). Al contrario, es más bien el resultado de las limitaciones del desarrollo del mercado.

2) El desequilibrio tierra-hombre conlleva también la crisis del ciclo demográfico típico de la familia campesina. Debido a ello, la diferenciación demográfica y la diferenciación social no tienen mayor importancia. El orden de asignación de los recursos en mano de obra se ha invertido y, de preferencia, la mano de obra plenamente productiva sale al mercado de trabajo. Esta situación es más evidente en comunidades con pisos bajos de cultivo y poca tierra, aunque empieza a afectar a comunidades con pisos altos de cultivo.

3) La producción campesina de estas comunidades es de autoconsumo, ocupa mano de obra familiar marginal y su tecnificación es nula. Las limitaciones en tierra y el bajo nivel de productividad impiden obtener una producción que cubra las necesidades básicas de la familia durante un año calendario (semillas, alimentos, pastos para el ganado, excedentes para intercambio familiar). Al no vender productos en el mercado se busca asegurar la supervivencia física de los miembros familiares durante gran parte del año. El déficit es cubierto con el salario obtenido a través de la migración, de modo que la vinculación con el mercado de consumo depende del nivel de autoabastecimiento alcanzado.

4) Las familias comuneras disponen de estrategias "adaptables y flexibles" al funcionamiento del mercado de trabajo. Aprovechar el espacio capitalista para obtener ingresos sin romper con la estrategia de reproducción campesina a pesar de que esta sufra transformaciones significativas, parece ser

la lógica de vinculación salarial. El salario en algunas comunidades sirve para reactivar los mecanismos de reciprocidad a través de la celebración de las principales fiestas comunales. En otras se destina a la compra de tierras en un intento por ampliar los recursos familiares presentes y futuros. En ambas situaciones se utilizan recursos monetarios para desplegar una estrategia netamente campesina: la búsqueda de "seguridad" económica y social dentro de la comunidad.

5) El mercado de trabajo capitalista se aprovecha del bajo costo de oportunidad de esta mano de obra para mantener deprimidos los salarios y evitar el cumplimiento de las leyes salariales. Los hacendados que tienen la suerte de contar con esta reserva de trabajadores y controlan monopóticamente la mano de obra. En muchas haciendas han empezado a desaparecer las ventajas en especie que tenían los campesinos indígenas como por ejemplo *chugchir* el producto después de la cosecha, razón por la cual se ha incrementado el nivel de explotación. La restricción del consumo al mínimo indispensable para sobrevivir parece ser la estrategia adoptada por los migrantes a la Costa. Su vinculación al circuito comercial citadino en las condiciones más duras de explotación no desata sino una vinculación marginal con el mercado de consumo capitalista.

6) La estrategia de lucha por la tierra apunta a una recomposición de algunos mecanismos de reproducción campesina que se encuentran en crisis. Su "obstinado" deseo de convertirse en plenos "productores", antes que en vendedores de mano de obra, es un síntoma de la "especificidad" comunal. Solo con suficiente tierra podría funcionar el micro-cosmos comunitario y enfrentarse en mejores condiciones a la "homogenización" capitalista.

## BIBLIOGRAFIA

---

- BARBA MONCAYO, Jorge. *La comunidad indígena de San Bartolo-Castug de la provincia del Chimborazo*. Atahualpa,(Quito), 2(2), febrero de 1968.
- CAAP. *Resumen y análisis de los datos e informaciones recopilados sobre el área de Cotacachi*. s.l., mimeo, julio de 1983.
- CISNEROS C., César. *Demografía y estadística sobre el indio ecuatoriano*. Quito, Talleres gráficos nacionales, 1948.
- CHIRIBOGA, Manuel. *Campesinado andino y estrategias de empleo: un análisis de los casos de Salcedo y Químiag-Penipe*. Quito, ISS-FLACSO, s.f.
- DEERE, C.D. y DE JANVRY, A. *Demographic and social differentiation among northern peruvian peasants*. The Journal of Peasant Studies (Londres), 8(3), 1981.
- DUBLY, A. y OVIEDO, E. *La Misión Andina de hoy y mañana*, Quito, mimeo, agosto de 1969.
- DURSTON, John y CRIVELLI, Ana. *Diferenciación campesina en la Sierra ecuatoriana: análisis estadístico de cinco comunidades de Cotopaxi y Chimborazo*. Primer Seminario Latinoamericano sobre Campesinado y Tecnología Campesina, Punta de Tralca (Chile), 1983.
- FIELD, Leonard. *Pisos ecológicos y organización productiva en los Andes de poca humedad: Cotopaxi y Chimborazo*. In CAAP Comunidad Andina: *Alternativas políticas de desarrollo*. Quito, CAAP, 1981.

- FIGUEROA, Adolfo. *La economía campesina de la Sierra del Perú*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1983.
- GONZALEZ DE OLARTE, Efraín. *¿Problema de empleo o de reproducción de la fuerza de trabajo?: las comunidades campesinas del Cuzco*. Revista Andina, (Cuzco, Perú), 1(1), septiembre de 1983.
- MARTINEZ, Luciano. *De campesinos a proletarios*. Quito, El Conejo, 1984.
- MAYNARD, EILEEN y otros. *Indians in misery, a preliminar report on the Colta Lake zone. Chimborazo* (Ecuador), s.n.t.
- MEILLASOUX, Claude. *The economic bases of demographic reproduction: from de domestic mode of production to wage-earning*. The Journal of Peasant Studies, (Londres) 11(1), octubre de 1983.
- MURATORIO, Blanca. *Protestantismo, etnicidad y clase en Chimborazo*. In *Etnicidad, evangelización y protesta en Ecuador*. Quito, CIESE, 1982.
- PEREIRA, José. *Algunos factores del bilingüismo quichua-castellano*. In: *Lenguaje y cultura en el Ecuador*. Otavalo, IOA, 1979.
- PIEL, Jean. *Comentario al artículo de Efraín González Olarte: problema de empleo o de reproducción de la fuerza de trabajo: las comunidades campesinas del Cuzco*. Revista Andina, (Cuzco, Perú), 1(1), septiembre de 1983.

---

**MIGRACION TEMPORAL Y ARTICULACION  
AL MERCADO URBANO DE TRABAJO.  
ESTUDIO DE CASO**

**INTRODUCCION**

Con este trabajo desearía hacer un doble aporte: contribuir al esclarecimiento de las particularidades propias del proceso de migración temporal y sus modalidades de articulación al mercado de trabajo de la ciudad de Quito, y ayudar a la comprensión humana y solidaria de un fenómeno en que está implicado un sector vasto e importante de la población: el campesinado de subsistencia.<sup>1</sup>

La investigación, cuyos resultados se presentan parcialmente en este artículo, se realizó en un dormitorio popular llamado Hospedería Campesina. Allí se acogen a descansar cientos de migrantes campesinos que cíclicamente se trasladan a la ciudad como parte de su estrategia de supervivencia ante las modalidades que adquiere el proceso de desarrollo. La Hospedería es un lugar sombrío y sin encanto. En las noches, decenas de cuerpos cansados se acurrucan uno junto al otro sobre el piso desnudo. La tristeza del lugar la rompen las risas de los "niños lustrabotas" que juegan cartas apostando dinero, como reafirmando el hecho de que se ganan la vida por sí mismos, y también las notas que brotan de las flautas campesinas que acompañan el sueño de aque-

---

<sup>1</sup> Cf. Capítulo 3 de este volumen para un análisis de la estructura agraria nacional y, por ende, de los factores generales que provocan las migraciones desde el campo, y el capítulo 4 de este mismo volumen para estudios de caso sobre migraciones.

llos que no han podido resistir al cansancio.

Los migrantes que se agrupan en la Hospedería provienen fundamentalmente de tres provincias ubicadas al sur de la capital: Cotopaxi, Chimborazo y Tungurahua. Otros, menos numerosos, son originarios de las provincias de Bolívar e Imbabura. Más aún, se debe señalar que dentro de las provincias indicadas los migrantes pertenecen a comunidades específicas. En el caso de Cotopaxi, predominan aquellos de Tigua, Zumbahua y Chugchilán. Los de Tungurahua son de la zona de Pasa, y los de Chimborazo provienen de los sectores de Guamote, Tixán y Cebadas. Esta especificidad se debe, sobre todo, a la conformación de redes de información que funcionan entre los miembros de las comunidades de origen.

A pesar de lo señalado, el estudio puede ser considerado como un aporte para comprender el proceso de migración temporal en su dimensión más global. Las características se repiten — con pocas variaciones — también en los casos de migrantes provenientes de otras comunas.

Los flujos de migrantes temporales están conformados principalmente por los elementos masculinos de los núcleos familiares. Las mujeres raramente participan en este desplazamiento temporal, permaneciendo más bien en la comunidad de origen para asegurar la continuidad de las actividades parcelarias.

Los migrantes se insertan en segmentos particulares del mercado de trabajo. Aquellos que instauran relaciones asalariadas lo hacen generalmente en el sector de la construcción. Los demás autogeneran sus ocupaciones creando su propia demanda de empleo.

El tiempo de permanencia en la ciudad varía mucho. Pueden ser quince días, un mes y hasta un límite de tres meses durante cada período migratorio. Su duración está determinada por el ritmo de trabajo en la parcela y por las festividades religiosas en la comuna de origen, en las cuales el migrante necesariamente participa. Los períodos migratorios se repiten variadas veces al año.

La actividad migratoria no es realizada al azar. La mayor parte de migrantes llega a la ciudad acompañado de un pariente, vecino o amigo que cuenta con una experiencia anterior o, en caso de venir solos, recogen previamente una serie de informaciones que les permiten conseguir su objetivo.

La información que utilizaré proviene de dos fuentes: un fichero con datos elementales de aproximadamente 4.000 campesinos que pasaron por el dormitorio entre 1976 y 1979. De allí se extrajo una muestra de 1.000 fichas. Por otro lado, una encuesta extensa que se aplicó en 1980 a 150 campesinos llegados por primera vez al dormitorio en ese año. Esta encuesta se la realizó con el objeto de completar la información anterior. El que sean “nuevos llegados” a la Hospedería no implica necesariamente que se encuentren en su pri-



mera experiencia de migración. Significa, en muchos casos, que han utilizado otras formas de alojamiento en sus ciclos anteriores de migración.

La recolección de la información fue posible gracias a una relación de confianza establecida por el contacto frecuente.

Si bien el proceso de migración rural-urbana debe enmarcarse dentro de los fenómenos que provocan tanto la expansión del capitalismo en nuestros países como el conflicto entre las economías tradicionales y el proceso de acumulación, quisiera recordar que quienes se lanzan por los caminos que conducen a la ciudad se llaman Ernesto, Pedro, Pascual o Luz María y agradecerles por lo que me mostraron.

### CARACTERIZACION DE LA MIGRACION TEMPORAL

La modalidad con la que generalmente se ha tratado la migración rural-urbana en América Latina ha ignorado, con pocas excepciones,<sup>2</sup> el fenómeno de la migración temporal del campesinado minifundista y las características que asume su articulación al mercado de trabajo urbano y al proceso de acumulación. Dentro de las tipologías de migraciones elaboradas, si bien se señalan algunos rasgos propios de la migración temporal, esta aparece ignorada en su dimensión más global.<sup>3</sup>

El vaivén temporal del campesinado entre dos economías, la parcelaria con predominio de trabajo doméstico y la industria sustentada en relaciones salarizadas, puede ser abordado desde ópticas distintas: a) por la capacidad propia del capitalismo, en su dinámica de expansión, de someter formalmente y hacer funcional las economías periféricas a las necesidades de acumulación; en este caso el campesinado incorporaría pasivamente la tarea migratoria en función de los requerimientos del capital central; o b) como último intento de las economías minifundistas por seguir manteniendo su pequeña empresa-familiar, dándose una readecuación de su principal recurso disponible — la fuerza de trabajo — de acuerdo con las necesidades de reproducción en el interior de la parcela.

El primer modo de abordar la problemática aparece excesivamente mecanicista. No considera la "capacidad de resistencia" que el campesinado ha mostrado a través de los tiempos para incorporar modalidades externas a

<sup>2</sup> Cf. Lourdes Quizpe, *Migración, etnicismo y cambio económico. Un estudio sobre migrantes campesinos a la ciudad de México*. México, El Colegio, 1978 y Simón Pachano, *Transformaciones agrarias, políticas estatales y población en el Ecuador*. Quito, CIESE, 1980. (Borrador preliminar).

<sup>3</sup> Cf. William Petersen. *Tipología general de las migraciones*. In. CELADE ed. *Migraciones internas; teoría, método y factores sociológicos*. Santiago de Chile, 1975. pp. 39-59.

su tradición, desde el punto de vista de su reproducción tanto económica como social. La segunda perspectiva considera la capacidad de respuesta de un campesinado ligado secularmente a determinados modos y formas de expresión, lo cual explica parcialmente por qué este tipo de migración no se convierte en definitiva. Sin embargo, queda siempre abierta la discusión sobre si esta "capacidad de resistencia" de culturas y formas de producción pre-capitalistas son atribuibles simplemente a factores de subdesarrollo, o si la presencia de una herencia social hace que esas formas mantengan elementos constantemente impugnadores del sistema capitalista de producción, lo que se manifestaría en una ausencia de vinculación permanente al circuito de reproducción ampliada.

Parece más oportuno considerar la migración temporal como el fruto de la dialéctica que se da entre dos necesidades: la del campesinado por conservar una herencia secular y la de valorización del capital. Esta última incorpora a los procesos de acumulación una fuerza de trabajo cuya reproducción se asegura, parcialmente, a través del trabajo doméstico.

La migración temporal puede ser abordada en toda su dimensión dialéctica solamente si se admite la presencia de una herencia,<sup>4</sup> es decir, de un conjunto de relaciones sociales que marcan la identidad campesina y caracterizan al campesinado como sujeto social diferencial. El peso de la herencia va a determinar la modalidad de readecuación de las necesidades y capacidades del campesino en su proceso de vinculación a las formas urbano-industriales de producción-consumo.

Así, se intenta caracterizar a la migración temporal como un lazo intermitente entre la economía campesina tradicional, que ve disminuida su capacidad de reproducción autónoma por presiones endógenas y exógenas, y el mercado de trabajo urbano que, por su propia segmentación, puede absorber mano de obra de distintos niveles de calificación.

## PRESIONES SOBRE LAS ECONOMIAS CAMPESINAS

### Presiones de tipo endógeno

Desde la perspectiva campesina, la migración temporal aparece como una estrategia del minifundista que, manteniendo la parcela como centro de su reproducción, acude a los mercados urbanos (en el caso que nos ocupa) como recurso complementario. Al contrario de lo que sucede en la migración rural-urbana definitiva, donde toda la perspectiva de supervivencia se transfiere

---

<sup>4</sup> Se entiende por herencia al conjunto de valores y expresiones que se transmiten secularmente en las comunidades indígenas junto con la posesión de la tierra.

re a la vinculación "formal" o "informal" con el mercado urbano de trabajo, para los migrantes temporales el proceso mismo de migración está relacionado con las prioridades de producción y reproducción en el campo.

Cuadro 1

TAMAÑO DE LA PARCELA POSEIDA  
Migrantes entrevistados entre 1976-79 (en porcentajes)

	Cotopaxi	Chimborazo	Tungurahua	Otros	Total
Menos de 1 ha.	12	25	55	27	30
1 - 2	25	26	19	19	22
3 - 5	32	22	5	15	18
6 - 10	12	6	2	--	7
Más de 10	6	2	--	1	4
Sin tierra	12	18	18	36	19
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Fichero de la Hospedería Campesina.

Para el caso al que me refiero el 81 o/o de migrantes entrevistados eran propietarios de tierra (Cuadro 1). En todos los casos, las actividades propias de la parcela se ejecutaban regularmente y los flujos migratorios se conformaban, en su mayoría, por elementos masculinos de los núcleos familiares, sean jefes de familia o hijos mayores en relación de dependencia. Gran parte de estos últimos se consideraba no-propietario de tierra.

La relación entre las dimensiones de la parcela poseída (en el Cuadro 1 el 52 o/o de los migrantes entrevistados poseía menos de dos has.) y la tasa de crecimiento de las poblaciones campesinas (calculada en 3.95 para 1974 en relación a 2.39 en las áreas urbanas<sup>5</sup>), explica la conformación de una población excedentaria que aparece, como tal, durante el proceso migratorio.<sup>6</sup> Si en determinado momento dicha población puede manifestarse como excedentaria respecto a los medios de producción, su propia dinámica la lleva a constituirse como excedentaria, también respecto al monto de bienes producidos.

<sup>5</sup> Cf. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. *Proyección de población en el Ecuador por áreas rural y urbana, provincias y cantones. 1974-1994*. Quito, 1979.

<sup>6</sup> Pachano, Op. cit., p. 63.

La situación se agudiza por el sistema tradicional de transferencia de la tierra de padres a hijos, factor este que da lugar a una atomización de las parcelas.

Cuadro 2

**MODALIDAD DE OBTENCION DE LA PARCELA**  
Migrantes entrevistados en Quito en 1980 (en porcentajes)

	-1 ha.	1-2	3-5	6-10	más de 10	Total
Herencia	68	53	65	22	33	57
Reforma Agraria	—	—	18	33	—	8
Compra	32	47	17	45	66	35
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta directa a migrantes temporales en Quito, 1980. Elaboración propia.

A partir del cuadro anterior se deduce que un alto porcentaje de los migrantes entrevistados había obtenido su parcela como herencia familiar. Esta modalidad de transferencia de la tierra, dividiéndola entre todos los hijos, da lugar a una “minifundización” permanente que se convierte en factor determinante de la inviabilidad de las economías campesinas.

Es importante revelar también la correlación existente entre parcelas de mayor tamaño adquiridas por medio de la compra y aquellas de menor tamaño traspasadas a través de la herencia. Esto conduciría a plantear la hipótesis de que el proceso de migración puede convertirse en o es ya, un proceso de “recampesinización” — en la medida en que permite el acceso a la tierra a través de la compra — y no constituye necesariamente un proceso de transición del campesinado hacia otras formas de producción.

### **Presiones de tipo exógeno**

A las presiones endógenas señaladas se suman aquellas provenientes de las formas industriales de producción-consumo. Como resultado del contacto que el mundo campesino mantiene con los centros urbanos, se acrecienta el ritmo de transformación de la modalidad tradicional de consumo, sustituyéndose inclusive los bienes de producción campesina (tejidos, medicinas, abono) por productos industriales.

Consecuencia de los dos tipos de presiones a los que está sometida la economía campesina es la generación de una tensión entre la capacidad de

producción y las necesidades de consumo.

### **La migración temporal como respuesta del campesinado**

La migración temporal como la única respuesta posible al desfase producción-consumo. Representa, al mismo tiempo, el camino que permite seguir manteniendo la herencia secular con el conjunto de relaciones que han constituido, tradicionalmente, el quehacer campesino. Es dentro del sistema de organización y repartición de las actividades propias de la vida campesina, en donde se introduce la tarea migratoria. Mientras las mujeres y los niños mantienen el trabajo parcelario, los hombres se insertan temporalmente en actividades urbanas, complementando, con los ingresos obtenidos, el fondo necesario para cubrir las necesidades de reproducción del núcleo familiar.<sup>7</sup>

La migración no constituye un hecho aislado sino, más bien, un acontecimiento familiar que permite aliviar la tensión producción-consumo señalada. Esta tensión, que se genera en todas las micro-estructuras productivas tradicionales — sean artesanales o campesinas — como consecuencia de su ubicación dentro del proceso global de transformación económica-social, genera a su vez un proceso de readecuación de la identidad de los sujetos sociales la misma que toma características diferentes según la herencia base de cada uno. El proceso de readecuación asume grados más o menos intensos según los tiempos de asimilación y/o resistencia al cambio que presenten los grupos humanos. En el campesinado, los tiempos de asimilación son tiempos largos, debido a dos motivos interrelacionados: la fuerza de la herencia, como conjunto de relaciones sociales, y la inexistencia de mecanismos de integración y participación en los lugares de destino de la migración. El peso de estos dos elementos determina que las perspectivas inmediatas de la actual migración temporal no sean las de convertirse en permanente.

Un elemento determinante de la herencia campesina es la tierra. Es en la parcela y en la comunidad, donde el campesino es dueño al mismo tiempo del medio de producción y de la fuerza de trabajo, en donde él ubica el eje de su identidad y de su quehacer social. Este hecho dilata los “tiempos de asimilación” y convierte a la “transición” en un proceso a ser ubicado a largo plazo. Como ejemplo se puede recordar que, en los meses anteriores a las elecciones presidenciales en el país, se discutió en Quito, con un grupo de migrantes, la posibilidad de votar por uno u otro partido. Al momento de revisar las plataformas electorales se reveló un escaso entusiasmo entre los participan-

---

<sup>7</sup> Esta tarea migratoria arrastra un cúmulo de desequilibrios familiares de carácter afectivo. Se puede recordar lo que una campesina manifestaba a la esposa del presidente de la república. “Dile (al presidente) que mucho sufrimos, el marido por un lado, los hijos por otro lado. . .”.

tes por los contenidos netamente urbanos de las mismas. Se preguntaban qué beneficios podrían lograr, en los distintos casos, a favor de sus comunas de origen.

Aunque con el pasar del tiempo el migrante aprende a servirse de la ciudad en lo que se refiere a medios de transporte, puntos de encuentro con sus paisanos, puestos de venta de comida barata y otros, la comunidad de origen permanece continuamente como su centro de referencia.

La tensión producción-consumo tiene efectos diferentes sobre las microestructuras artesanales. Son los mestizos artesanos que pueden trasladarse con sus medios de producción, o simplemente sin ellos, los que aparecen como el potencial más inmediato de migración definitiva a las grandes ciudades. La modificación de su propia identidad social es menos significativa que en el caso campesino, puesto que ya se reproducen dentro de un marco de relaciones urbanas o semi-urbanas.

A pesar de lo señalado respecto al eje de referencia del campesinado migrante, la dinámica misma de la migración temporal implica una modificación de las formas de expresión social del campesino. El migrante entra en otro tipo de relaciones sociales que requieren la adopción de modos urbanos de comportamiento. Esta incorporación se realiza en tiempos diferenciados, que podemos asimilarlos a dos nociones propuestas por Germani.<sup>8</sup>

a) Un "ajuste" inmediato al llegar a la ciudad, en función de la inserción en el mercado de trabajo. El campesino utiliza inmediatamente los mecanismos que le permitan desarrollar una actividad "rentable". En general, el migrante llega a la ciudad el domingo en la tarde y al amanecer del lunes se concentra en los lugares de contratación (en el caso de aquellos que aspiran a obtener trabajo en el sector de la construcción), o acude a los centros de distribución, mercados o bodegas cuando se ocupa como cargador.

b) La adopción de modalidades y valores urbanos, que Germani denomina aculturación y que aparece como un largo proceso conflictivo. En este se deben distinguir los aspectos puramente externos (vestido, compra de relojes, radios, etc.) de aquellos que constituyen una verdadera internalización de valores ajenos.

En el caso de los migrantes entrevistados, el grado de incorporación de formas urbanas estaba íntimamente vinculado al tipo de inserción en el mercado de trabajo. La modalidad de "ajuste" condiciona los tiempos del proceso de aculturación. Quienes se emplean en la construcción, asumiendo de esta manera un rol de proletarios, adoptan más rápidamente las pautas ur-

<sup>8</sup> Cf. Gino Germani, *Asimilación de inmigrantes en el medio urbano: notas metodológicas*. In. CELADE ed. *Migraciones internas; teoría, método y factores sociológicos*. Santiago de Chile, 1975, pp. 61-85.

banas que aquellos que se dedican a cargar. Los primeros se insertan en el sistema de estratificación urbano aunque sigan conservando su estatus social rural, mientras los otros conservan permanentemente su condición de campesinos.

Los tiempos de asimilación son más cortos en los niños que migran solos. Cuando acompañan a sus padres, en general, dependen de estos sirviéndolos como ayudantes en el trabajo y participan de sus tiempos de asimilación. Por el contrario, los niños que migran con hermanos, parientes o vecinos aprenden a enfrentarse y servirse por sí mismos de las redes urbanas. En ellos se da una internalización más rápida de los valores urbanos.

El proceso de aculturación toma dimensiones de conflicto permanente por las características mismas de la migración temporal. Inclusive para los migrantes que mantienen relaciones asalariadas el conflicto se mantiene latente por la intermitencia de su inserción urbana. Es decir, cualquiera que sea la actividad que el migrante realice en la ciudad, esta se condiciona al vaivén temporal entre los dos polos que coadyuvan a la reproducción de su núcleo familiar. La permanencia del migrante en la ciudad no depende del hecho de haber conseguido "un buen trabajo" en términos significativos para el campesino, sino de los ciclos propios de producción en la parcela y de las manifestaciones sociales en la comuna de origen. El número de migrantes disminuye, significativamente, en los tiempos de siembra en la Sierra y durante las fiestas religiosas. En los días de difuntos, domingo de ramos, semana santa y Corpus Christi, además de las celebraciones de los santos patronos de las respectivas comunas, el regreso del migrante temporal es casi masivo, prescindiendo del riesgo de perder el trabajo.

A la combinación de formas de producción en las que participa el migrante, manteniendo latente el conflicto de la asimilación, se ha denominado proceso de semi-proletarización. Si bien se afirma que, en el momento de la migración y respecto a la valorización del capital, el campesino se presenta como un proletario más,<sup>9</sup> y que es la mantención de su calidad de productor directo lo que lo convierte en un semi-proletario, hay que señalar que el tipo de relaciones que establece en la ciudad reproduce igualmente esquemas de la relación pre-capitalista, y el campesino aparece entonces como un semi-proletario en la inserción urbana tomada por sí misma.

La dialéctica propia del proceso migratorio temporal conduce a que estructuras típicamente urbano-industriales sufran readecuaciones al contacto con las corrientes migratorias e incorporen elementos típicos de las relaciones precapitalistas. Es el caso de la contratación de los obreros de la construcción. Aunque la relación se manifiesta como estrictamente asalariada, durante la

---

<sup>9</sup> Pachano, Op. cit., p. 51.

contratación son determinantes aspectos tales como el conocimiento personal con el maestro contratante, el compadrazgo o el mismo origen geográfico. Se trata siempre de contrataciones verbales, hechas sobre la base de la confianza, de corta duración (generalmente una semana) y en la cual el monto de salario también es negociado verbalmente. La contratación implica frecuentemente la concesión de una "huachimanía" <sup>10</sup> que sirve de vivienda a varios trabajadores de la misma obra. En ciertos casos de matrimonios jóvenes, la huachimanía permite que la esposa migre a la ciudad y trabaje como ayudante del esposo en la misma obra, prestando además servicios de cocina y lavado a los habitantes de la huachimanía. En el caso de los cargadores, la relación que se establece con el dueño de la carga asume características netamente serviles, llegando inclusive a excluir la posibilidad de negociar la paga según el peso de la carga y la distancia a ser recorrida.

Así, la inserción del migrante en el mercado urbano está "matizada" de expresiones típicamente pre-capitalistas que contribuyen a que el campesino mantenga su estatus social rural, reafirmando su condición de semi-proletario en la ciudad.

## ARTICULACION AL MERCADO DE TRABAJO Y PARTICIPACION EN LA VIDA URBANA

### Articulación y ocupación

Respecto a la articulación del migrante al mercado urbano de trabajo y a su funcionalidad en el proceso de acumulación, se detectan diversos grados de intensidad relacionados con la modalidad de inserción.

La articulación funcional está determinada por la capacidad de creación de demanda de mano de obra no-calificada que presente el capitalismo en sus distintas etapas de desarrollo. Es el caso de Quito durante la última década: el crecimiento del sector de la construcción y el tipo de demanda de fuerza de trabajo generada por este han dado lugar, por un lado, a un fenómeno de "recanalización" de una parte de los flujos migratorios campesinos que tradicionalmente se dirigían a las plantaciones costeñas y, por otro lado, a la absorción de nuevos migrantes que inician su historia migratoria en la urbe.

La experiencia de migración previa hacia la Costa es significativa en

<sup>10</sup> La palabra *huachimanía* es una deformación de la expresión inglesa "watchman", utilizada por los ingleses durante la construcción del ferrocarril en el Ecuador, a principios de siglo, para denominar a los guardianes. Actualmente se la utiliza para designar un alojamiento precario, levantado en la obra en construcción y que sirve de vivienda a varios trabajadores que, al mismo tiempo, realizan funciones de guardiana de los materiales utilizados.



Cuadro 3

**LUGAR DE PRIMERA MIGRACION**  
Migrantes entrevistados en Quito entre 1976-79 (porcentajes)

	Cotopaxi	Chimborazo	Tungurahua	Otras Provincias
<u>Lugar de primera migración</u>				
Quito	51	54	32	59
Sierra	5	11	15	13
Costa	42	31	50	26
Oriente	2	4	3	2
Total	100	100	100	100

Fuente: Fichero de la Hospedería Campesina. Elaboración propia.

el caso de los migrantes a Quito (ver Cuadro 3). La similitud de los salarios en estos dos centros de migración determina que la perspectiva de reincorporar en el ciclo migratorio el traslado a la Costa sea, más bien, valorada en términos extraeconómicos. Algunos migrantes consideran que allí es más fácil conseguir trabajo, "que estaban enseñados", mientras otros se quejan del calor, de los insectos y de la lejanía. Algunos no manifiestan preferencias en el sentido de que irían donde se presente la posibilidad de trabajar.

En la Costa, las principales actividades de los migrantes son: macheteros (en las plantaciones de caña, banano, etc.), recolectores de arroz y cargadores. En Quito se ocupan principalmente como peones de la construcción, cargadores y vendedores ambulantes.

En el Cuadro 4 se constata lo que ya se había señalado: que la proporción más alta de migrantes entrevistados se ocupaba en el sector de la construcción. El escaso porcentaje de vendedores que aparece en el Cuadro se debe, fundamentalmente, a que utilizan otra infraestructura de vivienda, sobre todo cuartos arrendados, y la información recopilada se limita a los migrantes que, alguna vez, han utilizado la Hospedería campesina como alojamiento.

Es justamente entre los obreros de la construcción donde se dan los más altos niveles de articulación al circuito urbano de producción. En los otros casos (cargadores, lustrabotas y vendedores), la articulación es débil. Se trata de ocupaciones auto-generadas en un mercado de trabajo extremada-

Cuadro 4

**INSERCIÓN URBANA DE LOS MIGRANTES TEMPORALES**  
Migrantes entrevistados en Quito entre 1976-1979 (porcentajes)

	Cotopaxi	Chimborazo	Tungurahua	Otros
Peones de la construcción	74	87	25	59
Cargadores	11	6	52	9
Vendedores	1	—	—	1
Mendigos	—	—	19	—
Lustrabotas	2	—	—	1
Otros	6	2	2	10
Sin trabajo	6	5	2	20
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Fichero de la Hospedería Campesina. Elaboración propia.

mente segmentado; su funcionalidad es evidente sobre todo en el caso del pequeño comercio de bienes.

Los mendigos constituyen el límite de la desarticulación entre migración campesina y proceso de acumulación urbano. Aunque desde la perspectiva de valorización del capital, la migración del campesinado que mendiga carece de sentido, desde la óptica de los mendigos esta actividad de “ganarse la vida” (como la denominan) está impregnada de racionalidad. A la noche, cuando se encuentran reunidos y cuentan, en medio de animadas conversaciones, las monedas obtenidas, saben si el día ha sido “rentable” o no. Su permanencia en Quito depende del tiempo necesario para recaudar el precio del pasaje entre el lugar de origen y Quito, el gasto en alimentación y la obtención de un pequeño excedente.

Una hipótesis a verificarse en futuras investigaciones es si la situación económica en el lugar de origen, manifestada fundamentalmente por la extensión de la parcela, condiciona la inserción en la ciudad. Se podría suponer que quienes poseen mayores cantidades de tierra son los que se articulan más intensamente al mercado de trabajo urbano, prefiriendo inserciones de tipo asalariado, mientras que los más desposeídos (como en el caso de los campesinos de Tungurahua, en este estudio) presentarían ninguna o menores posibilidades de vinculación funcional. Los datos presentados anteriormente permiten plantear la hipótesis de que son los campesinos más empobrecidos quienes

asumen condiciones de más alta "marginalidad" en el mercado de trabajo urbano. Se debería entonces profundizar en el hecho de si las aspiraciones del migrante temporal están o no previamente condicionadas por su situación en el lugar de origen.

### Articulación y salario

Los migrantes temporales que se insertan en actividades asalariadas deberían entrar a conformar parte de las fuerzas urbanas que influyen en la determinación del salario. Sin embargo, por la estructura segmentada del mercado de trabajo y por la relación discontinua que mantienen con este, su influencia parece limitarse a aquellos submercados en los cuales encuentra ocupación. Incluso si se considerara al campesinado migrante como "reserva" de fuerza de trabajo, entendiéndose esto como un concepto explicativo de un proceso histórico, su bajo grado de calificación lo ubica en aquel mercado *general* de la fuerza de trabajo, como lo entienden Tavares y Souza,<sup>11</sup> con un peso nulo o insignificante en la conformación del salario de los sectores calificados, o de aquellas ocupaciones con escala jerárquica.

El proceso de negociación salarial asume características muy particulares en el caso de los obreros de la construcción. Se realiza en los parques o avenidas públicas, donde se concentran los migrantes — como se señaló — en un contexto típico de los esquemas competitivos. Esta modalidad de contratación y de negociación salarial está impregnada de una agresividad que ha ido aumentando por la presencia creciente de mestizos en los lugares de concentración. Se trata de jóvenes en búsqueda de la primera ocupación, y antiguos artesanos, residentes en Quito o migrantes de provincias cercanas quienes, por su origen, encuentran mayor facilidad para abordar a los contratistas de las compañías constructoras o a cualquier persona que concurra a deman-

---

<sup>11</sup> Cf. María de Conceição Tavares y Paolo Renato Souza. *Empleo y salario en la industria, el caso brasileño*. Comercio Exterior (México) 30 (8), agosto, 1980, consideran que el mercado de trabajo capitalista se encuentra dividido en dos segmentos. Uno, que denominan mercado general de trabajo, al que acudirían todas las empresas (grandes y pequeñas) para satisfacer sus requerimientos de fuerza de trabajo no calificada. Sería el mercado predominante de las pequeñas empresas. Las grandes, altamente productivas, acudirían también a un mercado interno para obtener la fuerza de trabajo calificada, aquella que ocupa los puestos con escalas jerárquicas. Este mercado se constituiría al interior de las mismas empresas por los mecanismos de ascenso. Según los autores, el movimiento sindical tendería a reforzar a este segundo mercado. La conformación de los salarios variaría según el caso. En el mercado general se aproximaría al mínimo vital, mientras que en el mercado interno intervendrían otros factores y parámetros para la determinación de los mismos. La fuerza de trabajo no calificada ejercería escasa influencia en la conformación del salario del segundo mercado considerado.

dar trabajadores. En cambio, los campesinos permanecen más rezagados, priorizando los contactos con maestros y contratistas ya conocidos por ellos. El monto salarial es inferior al mínimo vital oficial por se encuentra dentro de ciertos límites por debajo de los cuales los campesinos se niegan a trabajar. Además del salario monetario, contratan el día y la hora de pago, la posibilidad de utilizar la huachimanía, averiguan el nombre de quien paga y se interesan mucho en el hecho de que la obra se halle en manos de una compañía constructora, lo que consideran como válvulas de seguridad. En 1980 los salarios oscilaban entre 90 y 150 sucres diarios, dependiendo del grado de experiencia del migrante.

Cuadro 5

## SALARIOS PERCIBIDOS POR MIGRANTES EN QUITO

migrantes entrevistados o/o	Sucres* diarios	Menos de 100 sucres	100-120	120-140	más de 140
Peones de la construcción		40	45	11	4 = 100
Cargadores		84		16	= 100
Otros		100			= 100

\* Un dólar US equivalía a 30 sucres en 1980.

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas directas a migrantes en Quito, 1980.

Casi la totalidad de los peones de la construcción recibe el pago por la semana completa (incluyendo fines de semana). A pesar de esto, más del 90 o/o de los entrevistados, en 1980, percibía salarios por debajo del mínimo vital urbano, fijado en 4.000 sucres en ese año.

Por su dependencia parcial del capital para su reproducción, el migrante temporal vende su fuerza de trabajo a un precio inferior al mínimo vital urbano. La aceptación de un salario menor al de subsistencia está determinada por la comparación que establece con lo que podría ganar en su sector de origen. Y en este sentido podemos rescatar un aspecto relevado en el modelo de Lewis:<sup>12</sup> se trata de la capacidad que tienen ciertos sectores de la economía urbana, de contar con una oferta ilimitada de fuerza de trabajo, a un nivel de

<sup>12</sup> Cf. Arthur Lewis. *El desarrollo económico con oferta ilimitada de Mano de Obra*. In: Argawala Sing. *La economía del subdesarrollo*. Madrid, 1973. pp. 333-374.

salarios fijado por debajo de las necesidades urbanas de reproducción. En este caso, el precio de utilización de la mano de obra se fija combinando los niveles de remuneración en el sector rural con los delimitados para los menos calificados del área urbana. Los sectores productivos que incorporan esta mano de obra no calificada, no necesitan elevar el nivel del salario para mantener latente una oferta "ilimitada" de fuerza de trabajo constituida por una población campesina que no pasa a depender — insistimos, en este caso específico — totalmente del capital para su reproducción.

Además del aspecto comparativo entre el sector de origen y el de inserción urbana, la capacidad de aceptación de un salario por debajo de los límites de subsistencia se debe también al hecho de que el campesino reduce al mínimo el nivel de sus exigencias en la urbe. El objetivo prioritario de la migración no es tanto la satisfacción de las necesidades personales, cuanto las del núcleo familiar que permanece en la parcela, y ello reduce el nivel del consumo en la ciudad.

En lo que respecta a infraestructura de vivienda, el migrante recurre a alojamientos precarios o de bajo costo como las hospederías, las huachimanías o los cuartos de arriendo compartidos entre varios o simplemente permanece en los portales de las iglesias y en los zaguanes de viejas casonas de la ciudad antigua.

Cuadro 6

**PRIMER ALOJAMIENTO UTILIZADO EN LA CIUDAD**  
Migrantes entrevistados entre 1976-1979 (porcentajes)

	Cotopaxi	Chimborazo	Tungurahua	Otros
Hospedería	45	45	73	30
Huachimanía	20	21	4	19
Portal	9	5	7	—
Cuarto arrendado	14	24	6	27
Zaguanes — Calle	12	5	10	24
<b>T O T A L</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Fichero de la Hospedería Campesina. Elaboración propia.

De los alojamientos utilizados que aparecen en el Cuadro 6, los más costosos son los cuartos arrendados en barrios periféricos. En general, se trata de locales sin los servicios mínimos y con costos promedios entre 800 y 1.000

sucres mensuales, por lo que son compartidos entre numerosos campesinos a la vez.

Observando el mismo Cuadro se deduce que la migración temporal no se convierte en factor de presión para el crecimiento urbano. Su incorporación como fuerza de trabajo en la ciudad no implica la creación de infraestructura particular y, por lo tanto, de costos adicionales para la economía urbana global. En estas condiciones se abarata, notoriamente, el costo de su utilización en la urbe. Además de no demandar inversiones adicionales en infraestructura, es remunerada por debajo de sus necesidades sociales de reproducción.

En cuanto a la alimentación, esta se reduce generalmente a pan y gaseosas al mediodía y a una merienda que oscila entre 10 y 20 sucres y que consiste en arroz, fideos y papas. El gasto promedio de alimentación es de 25- a 30 sucres diarios.

Por esta modalidad de satisfacción de sus necesidades, y a pesar de percibir ingresos por debajo del mínimo vital, el migrante dispone, al final de cada período migratorio, de un margen de excedente monetario que será incorporado en el sistema de reproducción parcelaria.

Reciclando, dentro del esquema tradicional de reproducción, los fondos captados a través de la ocupación en la urbe, el campesino devuelve temporalmente la viabilidad a la economía parcelaria y cierra un ciclo de migración.

De las entrevistas realizadas se desprende que los recursos provenientes del proceso migratorio son utilizados principalmente para la adquisición de bienes de consumo inmediato y de animales de engorde. Estos constituyen una inversión a corto plazo en las economías campesinas. Otra parte de los excedentes captados se destinan al pago de deudas contraídas a raíz de la compra de parcelas o préstamos realizados para solventar los gastos que significan el "priostazgo" o la "romería",<sup>13</sup> acontecimientos religiosos que ocupan un lugar prioritario en su modalidad de reproducción social.

---

<sup>13</sup> El priostazgo es una vieja tradición que se mantiene en las comunidades campesinas y que parece tener sus orígenes en la antigua organización comunitaria, donde para evitar una excesiva diferencia económica entre sus miembros, los más ricos "redistribuían", una vez en la vida, parte de su riqueza ofreciendo comida y bebida a toda la comuna. Actualmente se ha perdido este sentido, pero sin embargo el "prioste" es aquel que corre con los gastos que demanda una festividad religiosa (comida, banda, bebida, misa, etc.) aunque no se encuentra entre los más ricos de su comunidad, sino como un factor de prestigio. Muchos migrantes aceptan este cargo gustosos porque les permite reafirmarse como actores en su lugar de origen.

La romería consiste en un viaje a algún Santuario conocido donde los campesinos pagan misas y dan limosnas para lograr ciertos favores, especialmente de la virgen de su devoción.

## Participación en la vida urbana

Durante el ciclo migratorio que acabamos de recorrer, el migrante mantiene constantemente su estatus social rural. Aun en el caso de quienes instauran relaciones asalariadas de producción, su inserción en el sistema de estratificación urbana no significa la posibilidad de participar en las expresiones propias del proletariado urbano.

Desde el punto de vista legal, el migrante temporal — con pocas excepciones — es un trabajador que “no aparece” en el conjunto de la clase trabajadora urbana. El tipo de contratación — verbal y temporal — excluye la posibilidad de vinculación a cualquier sistema de protección social, incluyendo las organizaciones clasistas que no cuentan con mecanismos de recuperación de este contingente de trabajadores.

El grado de participación en la vida social urbana (tercer elemento considerado por Germani en su análisis sobre los procesos migratorios)<sup>14</sup> es nulo o insignificante en el caso de los migrantes temporales. Durante las entrevistas los campesinos manifestaron, en su gran mayoría, un desconocimiento absoluto de las organizaciones de trabajadores. Sus actividades de fin de semana se limitaban a “hacer chauchas” (cargar o realizar pequeños trabajos de albañilería) en el caso de los trabajadores de la construcción, a continuar su rutina normal en el caso de aquellos ocupados en otras actividades o a regresar a la comunidad de origen.

## CONCLUSIONES

1) La migración temporal constituye un caso típico de economía sumergida. Contribuye a la generación del excedente sin que por-ello sea tomada en cuenta oficialmente dentro de la fuerza de trabajo urbana.

2) Su papel como “reserva” no se cumple en el sentido estricto que esta connotación adquiere en el pensamiento marxista. La estratificación del mercado de trabajo urbano limita su influencia a aquellos segmentos donde alcanza a insertarse. Sin embargo, por el hecho de que una parte de su reproducción se asegura a través de la economía doméstica, percibe salarios por debajo de los mínimos “oficiales”, asegurando altas tasas de rentabilidad a los sectores que la absorben, especialmente el de la construcción.

3) La ausencia de mecanismos de participación en la vida social urbana unida a la fuerza de su herencia tradicional, determinan que esta migración temporal conserve su carácter repetidamente cíclico y no presente perspectivas inmediatamente previsibles de convertirse en definitiva.

---

<sup>14</sup> Germani, Op. cit., p. 66.

4) A pesar de que aparece como una contradicción, el salario o los ingresos monetarios pasan a constituir un elemento de "resistencia" del campesinado y no de proletarización como se podría suponer. De resistencia, puesto que utilizándolo en la parcela sirve para devolver la viabilidad a la economía campesina.

5) El proceso migratorio temporal podría también ser considerado como proceso de "recampesinización" en la medida en que permitiera la adquisición de tierras y, por esta vía, una mayor viabilidad de la economía campesina.



---

**EL ARTESANADO ECUATORIANO  
SITUACION ACTUAL, ESTRATEGIA DE SUPERVIVENCIA  
Y PERSPECTIVAS DE DESARROLLO**

**INTRODUCCION**

En los países económicamente desarrollados, la revolución industrial y la continua expansión de la producción fabril capitalista han desplazado paulatinamente al artesanado y lo han reducido a un grupo relativamente pequeño de productores independientes dedicados, sobre todo, a la manufactura de artículos de lujo y a la prestación de ciertos servicios.

Para los artesanos de los países en desarrollo, los científicos sociales han previsto básicamente, el mismo proceso de transformación y disolución. Tanto los teóricos marxistas como los neoclásicos han esperado la eliminación progresiva de los artesanos por la expansión continua de la producción fabril. Para el caso del Ecuador se ha pronosticado que cada nuevo puesto de trabajo en las fábricas desplazaría a cinco o seis artesanos que antes producían artículos similares.<sup>1</sup>

Sin embargo, los artesanos ecuatorianos no han desaparecido por la expansión fabril. Al contrario, su número ha crecido y la producción artesanal se conserva en muchas ramas de la economía, sobre todo en aquellas que producen bienes de consumo popular. Se puede estimar que, actualmente, exis-

---

<sup>1</sup> Cf. Stanford Research Institute. *The artisan community in Ecuador's modernizing economy*. EU, SRI, 1983; Anthony Bottomley. *The fate of the artisan in developing countries*. Social and Economic Studies v. 14: 194-203, 1965.

ten alrededor de 250 mil artesanos en Ecuador. Ellos producen parte de los bienes de consumo que necesita el país, así como un sinnúmero de productos utilitarios, folclóricos o de arte popular que son adquiridos por turistas o exportados a los países desarrollados.

Además de su considerable importancia económica, la artesanía ecuatoriana tiene un papel relevante en el plano social y cultural del país. Estas actividades generan ingresos a miles de familias y contribuyen a contrarrestar los procesos de éxodo rural, y proletarianización así como el crecimiento de suburbios completamente empobrecidos. Al mismo tiempo, la artesanía contribuye a la conservación y revitalización de la cultura autóctona.

Con el fin de analizar la situación actual de los artesanos y para saber cómo ellos logran mantenerse como productores familiares o, incluso, llegan a transformar sus talleres en pequeñas industrias, es preciso presentar, aunque sea de manera muy sumaria, las principales características de la artesanía como forma de producción. Luego se analizarán los principales procesos de conservación y transformación que afectan al artesanado y se estudiarán tanto las estrategias de supervivencia desarrolladas por los mismos artesanos, como las leyes de fomento que el Estado ha dirigido a este sector socioeconómico.

## LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA ARTESANIA COMO FORMA DE PRODUCCION

Conceptualizando la artesanía como una forma de producción específica se puede decir que la reproducción y transformación del artesanado depende, tanto de las *características internas* de las unidades productivas de tipo artesanal como de las *condiciones socioeconómicas generales* que rigen en el país y de las formas de articulación de estas unidades a la economía nacional. Estas son las principales características de la unidad de producción artesanal.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Estos conceptos los he venido desarrollando en varios trabajos anteriores. Cf. Peter Meier. *Peasant crafts in Otavalo: a study in economic development and social change*. Tesis de doctorado. Canadá, Universidad de Toronto, 1981; P. Meier. *Artesanía campesina e integración al mercado: algunos casos de Otavalo*. In: *Estructuras Agrarias y reproducción campesina*. Quito, IIE-PUCE, 1982; P. Meier. *El artesanado tradicional y su papel en la sociedad contemporánea*. Artesanía de América (revista del CIDAP, Cuenca), 1982. También puede consultarse: O. Le Brun y C. Gerry. *Petty producers and capitalism*. Review of African Political Economy, No. 3, 1975; Soet Cook. *Value, price, and simple commodity production: the case of the zapotec stone workers*. Journal of Peasant Studies, 3(4), 1976; Victoria Novelo. *Artesanía y capitalismo en México*. México, SEP-INAH, 1976; Carlos Maldonado. *Artisanat, accumulation de capital et differentiation sociale*. Tesis de doctorado. Paris, Universidad de Paris, 1980; CONADE-ILDIS. *La situación socio-económica de la artesanía ecuatoriana*. Quito, CONADE-ILDIS, CENAPIA, 1982.

- a) El artesano es, al mismo tiempo, productor directo y propietario de los medios de producción.
- b) En contraste con el trabajador asalariado, el artesano independiente controla el proceso de trabajo y se apropia de sus resultados, o sea, el pequeño productor decide sobre el tipo, cantidad y calidad del producto que elabora y es dueño del resultado de su trabajo.
- c) A diferencia del productor industrial el artesano dispone de pocos medios de producción y de muy pocos trabajadores, sean éstos familiares no remunerados u obreros asalariados (aprendices y operarios).
- d) En el proceso productivo artesanal prevalece el factor trabajo sobre el factor capital, y el trabajo manual sobre la producción mecanizada.
- e) Dentro del taller artesanal, el maestro artesano participa directa y activamente en el proceso físico de producción y dedica poco tiempo a las tareas administrativas y de comercialización.
- f) A diferencia del producto industrial, la calidad y cantidad del producto artesanal dependen, sobre todo, de la ingeniosidad y perseverancia del artesano y sus ayudantes.

Dadas estas características de la unidad artesanal, el artesanado como grupo social se destaca por: a) la prevalencia de relaciones sociales no capitalistas; b) la descentralización de la producción en una multitud de pequeñas unidades dispersas; y c) una distribución social del ingreso más igualitario que la que genera la industria fabril.

A nuestro criterio, estos son los factores más importantes que distinguen a la artesanía de otras formas de producción y son, estos mismos factores, los que determinan la organización social específica de la artesanía, sus límites estructurales de expansión, sus mecanismos de resistencia y supervivencia, su potencial de desarrollo, así como la diversidad de su producción. El volumen de la producción artesanal y los ingresos que perciben los artesanos dependen no solo de las características internas de esas unidades productivas, sino también de las condiciones socioeconómicas generales y de las formas de articulación que existen entre los artesanos y el resto de la economía.

## LA ARTESANIA COMO PARTE INTEGRAL DE LA ECONOMIA NACIONAL

Las condiciones generales en las que se desenvuelve la artesanía dependen del desarrollo de la economía. En el caso ecuatoriano, este desarrollo es muy desigual y la economía se destaca por el hecho de que, en su interior coexisten formas de producción muy diferentes.

Cuando los artesanos competían solo entre sí, su supervivencia no estaba en peligro porque todos ellos alcanzaban, más o menos, la misma produc-

tividad, distinguiéndose el uno del otro, sobre todo, por la calidad de sus productos. Esta situación ha cambiado, fundamentalmente, desde la introducción y expansión paulatina de la industria fabril y la importación cada vez mayor de artículos manufacturados de origen extranjero. Donde el artesano se ve obligado a competir con la producción fabril, su supervivencia está en peligro. La industria fabril, antítesis absoluta de la artesanía, siempre tiene una productividad más alta y empieza a desplazar a los artesanos del mercado.

En las últimas décadas, la producción capitalista se ha expandido cada vez más, ha penetrado hasta las comunidades más aisladas y ha conquistado la supremacía en muchos sectores y ramas de la economía que antes estaban bajo el dominio de productores no capitalistas. Este proceso ha desplazado y transformado a miles de campesinos y artesanos quienes, desprovistos de sus tierras e instrumentos de producción, se han visto obligados a vender su fuerza de trabajo para, así, satisfacer sus necesidades básicas.

Sin embargo, el artesanado ecuatoriano ha sido afectado también por tendencias opuestas. La expansión de la industria fabril y de la producción capitalista en el agro ha "liberado" más fuerza de trabajo que la que ha logrado absorber en su propio proceso de producción. Como resultado, miles de los que anteriormente eran productores independientes han sido desplazados y expropiados sin llegar a ser reintegrados al nuevo orden económico. Para muchas de estas personas "marginadas", las actividades como "trabajadores autónomos" — artesanales o comerciales — constituyen la única posibilidad de supervivencia. Así es que la expansión de la producción capitalista no solo ha desplazado a muchos artesanos sino que también ha creado nuevos artesanos — "trabajadores autónomos" — que han ingresado, sobre todo, a aquellas ramas que no requieren de mucho capital inicial ni de conocimientos muy especializados.

Una estrategia similar han desarrollado muchos de los campesinos de la Sierra. A medida que pierden sus tierras y disminuye su producción agrícola familiar, tratan de revitalizar sus artesanías tradicionales para generar ingresos suplementarios, que les permitan mantenerse como productores independientes. Así se ha aumentado y diversificado la artesanía rural y, en muchas comunidades, los que antes eran agricultores ahora se dedican, casi exclusivamente, a actividades artesanales.

Por último, la expansión de la producción fabril ha creado nuevas oportunidades para nuevos tipos de artesanos (reparación de vehículos y otros productos de fábrica, producción de repuestos, artesanos de la construcción, etc.) y ha aumentado la demanda por artículos artesanales de lujo (muebles, joyas, etc.).

Hoy en día, no cabe duda de que tanto en la economía nacional cuanto en el sector manufacturero ecuatoriano, domina la producción capita-

lista sobre las demás formas de producción. La industria fabril contribuye con el 90 o/o del producto manufacturero total. Junto con el sector comercial, ligado a ella, controla casi todas las importaciones y exportaciones. La industria fabril utiliza tecnologías más intensivas en el uso de capital, tiene acceso privilegiado al crédito estatal y bancario y concentra casi la totalidad del capital productivo y la mayor parte de la mano de obra calificada. Además, el estrato fabril tiene mucha influencia en la formulación de las políticas estatales y se aprovecha, en una proporción mayor, de las leyes de fomento, que el resto del sector manufacturero. Visto desde todas estas perspectivas, el capitalismo es dominante en la manufactura ecuatoriana.<sup>3</sup>

Cuadro 1

NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS Y EMPLEO EN EL ESTRATO  
FABRIL (1970-80)<sup>a</sup>

Año	Establecimientos		Empleo	
	No.	Indice	No.	Indice
1970	984	100	48.105	100
1971	1.053	107	50.333	105
1972	1.080	110	53.666	111
1973	1.174	119	58.940	123
1974	1.255	128	66.400	138
1975	1.331	135	74.894	156
1976	1.431	145	80.804	170
1977	1.738	177	87.561	182
1978	2.160	219	99.600	207
1979b	2.300	233	107.433	223
1980 <sup>c</sup>	2.697	274	121.527	253

a) Establecimientos con 1 o más personas ocupadas.

b) Datos preliminares, Encuesta de Manufactura, 1979.

c) Datos preliminares, Censos Económicos 1980, Memoria Técnica, p. 29.

Fuente: INEC, Encuestas de manufactura y minería 1970-1978.

Como se desprende del Cuadro 1, la industria fabril ecuatoriana ha crecido a un ritmo acelerado en la década de los 70. Tanto el número de esta-

3 Cf. CONADE-ILDIS. *Las condiciones socio-económicas de la fuerza de trabajo en el estrato fabril ecuatoriano*. Quito, CONADE-ILDIS, 1982.

blecimientos como el empleo han alcanzado altas tasas de crecimiento (sobre el 15 o/o anual). Al mismo tiempo, este estrato ha aumentado su productividad y contribuye con un porcentaje cada vez mayor al producto manufacturero.

No cabe duda que esta expansión ha desplazado a muchos artesanos. Sin embargo, las tendencias opuestas mencionadas, han sido más fuertes, de tal manera que, como resultado general, el número de artesanos ha aumentado a pesar del crecimiento fabril.

Cuadro 2

**EMPLEO EN EL SECTOR MANUFACTURERO**  
(en miles de personas ocupadas)

	Artesanía		Subtotal (o/o)		Industria fabril	Total (o/o) Manufactura	
	Casera	de taller					
1964	120.7	58.0	178.7	(84.2)	33.5 <sup>a</sup>	(15.8)	212.2
1965	122.3	55.5	177.8	(80.9)	41.9 <sup>b</sup>	(19.1)	219.7
1972	137.0	63.5	200.5	(78.9)	53.7 <sup>b</sup>	(21.1)	254.2
1974	n.d.	n.d.	210.0	(76.0)	66.4 <sup>b</sup>	(24.0)	276.4
1978	n.d.	n.d.	222.4	(69.1)	99.6 <sup>b</sup>	(30.9)	322.0
1980	n.d.	68.3	n.d.		115.3 <sup>c</sup>		n.d.

a) Establecimientos con 5 o más personas ocupadas.

b) Establecimientos con 7 o más personas ocupadas.

c) Establecimientos con 10 o más personas ocupadas.

Fuentes: JUNAPLA. *Programa de artesanía y pequeñas industrias 1969-1973*. Quito, JUNAPLA, 1969. p. 196; PLEALC. *Situación y perspectivas del empleo en el Ecuador*, Santiago, PREALC 1976, Cuadro 58; JUNAPLA. *Estrategia de desarrollo (manufactura)*. Quito, JUNAPLA, 1979, p. 14; INEC. *Censos económicos, 1980, Memoria técnica*. Quito, INEC, 1983.

Como se desprende del Cuadro 2, el artesanado persiste y aun crece en números absolutos. Sin embargo, su peso relativo ha disminuido a menos del 70 o/o. Pero con base en datos tan generales no se puede entender lo que realmente está pasando en el campo artesanal. Se necesitaría, más bien, información desagregada sobre las diferentes ramas de la artesanía.

Desde hace poco, tales datos han sido proporcionados por el Institu-

to Nacional de Estadística y Censos (INEC). Por desgracia, estos datos incluyen solo la artesanía de taller en las áreas urbanas (capitales provinciales, cabeceras cantonales y parroquiales con más de mil habitantes). No constan en ellas los artesanos campesinos, ni los artesanos individuales y trabajadores a domicilio que juntos constituyen la mayoría de personas dedicadas a actividades artesanales. Pero, a pesar de estas deficiencias, los datos del "Directorio de Establecimientos Económicos" sirven para ilustrar el comportamiento general del estrato artesanal frente a la expansión industrial.

El Cuadro 3 demuestra el crecimiento del estrato artesanal en términos absolutos y la disminución del mismo en términos relativos. Entre 1965 y 1980, tanto el número de talleres como el empleo artesanal han crecido en más del 30 o/o. Sin embargo, comparado con el empleo y producto fabril, la artesanía de taller ya no tiene la importancia que tenía antes de la bonanza petrolera. Su participación en el empleo urbano baja del 56.3 o/o al 37.2 o/o y, en ramas como las de papel, maquinaria eléctrica y no eléctrica, esta disminución ha sido mucho más drástica. De igual manera, su participación en la producción manufacturera baja del 13.6 o/o al 7.6 o/o con una disminución mucho mayor en las ramas antes mencionadas.

En general, la artesanía de taller ya no constituye un estrato tan importante dentro del sector manufacturero. La producción fabril capitalista es claramente dominante en este sector. Sin embargo, en las ramas de prendas de vestir, calzado, muebles de madera, madera y productos metálicos, los talleres artesanales siguen absorbiendo una parte importante del empleo total y, todavía, contribuyen con más del 10 o/o al producto total. En los casos de calzado y vestuario, los artesanos producen más que la industria fabril y absorben más del 80 o/o del empleo total.

En resumen, es cierto que dentro del sector manufacturero del país, la artesanía ya no es tan importante como hace 15 o 20 años pero, en conjunto, este estrato todavía absorbe mucho empleo, genera ingresos para una importante parte de la población ecuatoriana y, en algunas ramas de la producción, produce más que la industria fabril. Además, los artesanos utilizan, proporcionalmente, más materias primas nacionales que la industria fabril, y por lo tanto, generan mayores encadenamientos hacia atrás. Si a estas características se suman las que tiene la artesanía en cuanto a la distribución del ingreso y la descentralización del capital, se puede decir que el artesanado no solo cumple un importante papel económico en la sociedad ecuatoriana, sino que tiene, además, un considerable potencial de desarrollo social, sobre todo si se lograra ayudar a los artesanos con un programa de fomento integral.

Mientras se producen crisis económicas, devaluaciones monetarias y se limitan las importaciones de maquinaria y materias primas, el realizar este potencial productivo y redistributivo, que tiene la artesanía, se torna un elemento cada vez más importante dentro de una política nacional de desarrollo.

Cuadro 3

## PARTICIPACION DE LA ARTESANIA DE TALLER EN EL SECTOR MANUFACTURERO (1965-1980)\*

Rama de producción	CIUU	Número de talleres		Personal ocup.		Participación de la artesanía de taller en el empleo manuf. (o/o)		Participación de la artesanía de taller en el producto manuf.	
		1965	1980	1965	1980	1965	1980	1965	1980
Alimentos	311	1.465	3.067	4.472	7.356	31.2	18.8	6.4	5.8
Bebidas	313	167	91	749	339	27.6	7.0	0.7	1.3
Tabaco	314	-	1	-	2	-	0.2	-	0.1
Textiles	321	749	1.078	2.552	2.617	21.7	15.5	6.6	6.1
Vestuario y calzado	322/24	10.430	14.836	20.236	24.601	94.0	81.8	76.8	56.5
Cuero	323	363	482	805	1.000	61.8	40.1	28.3	7.9
Madera	331	1.069	947	2.167	2.378	54.7	42.2	35.5	23.4
Productos de madera	332	2.027	5.980	4.394	12.180	83.2	73.9	58.2	42.3
Papel	341	14	92	26	219	33.6	5.3	0.5	5.9
Imprentas	342	224	728	851	2.363	29.5	37.0	8.8	15.8
Químicos, caucho, plástico	35	289	505	767	1.410	21.0	8.8	3.5	3.1
Minerales no metálicos	36	578	1.603	1.768	3.856	52.8	37.3	10.7	8.9
Industrias metálicas básicas	37	18	114	41	332	42.3	16.6	4.3	1.9
Productos metálicos	381	1.238	2.500	2.767	6.340	75.5	41.6	31.2	11.8
Maquinaria no eléctrica	382	120	85	192	275	69.9	11.0	52.4	0.4
Maquinaria eléctrica	383	497	68	945	264	73.4	5.1	42.2	3.2
Material de transporte	384	1.150	187	4.247	660	79.0	32.2	68.9	9.6
Manufacturas diversas	385/39	1.064	1.105	2.600	2.137	72.9	62.0	33.5	4.9
Total		21.462	33.479	49.849	68.329	56.3	37.2	13.6	7.6

\* La "artesanía del taller" incluye para el año 1965 a los establecimientos con hasta 6 personas ocupadas y para el año 1980 aquellos con hasta 9 personas ocupadas y hasta S/. 5'000.000 de producción anual.

Fuentes: JUNAPLA, *Programa de artesanía*, Op. cit.

INED *Directorio de Establecimientos Económicos*. Inédito.

Sin embargo, tal política es viable solamente si se parte de las actuales tendencias generales que afectan a las diferentes ramas artesanales, y si se logra prestarles a los artesanos un apoyo integral que corresponda a sus necesidades específicas. Donde esto es factible, el desarrollo de las actividades artesanales contribuirá a la absorción de empleo y generación de ingresos, al crecimiento del producto manufacturero, a la formación del capital productivo descentralizado, a la capacitación de la mano de obra, al ahorro de divisas y aumento de las exportaciones y del turismo, así como a otros procesos característicos de un desarrollo socio-económico autosostenido.

## PRINCIPALES TENDENCIAS DE DESARROLLO

Para analizar la situación general en la que se encuentra el artesanado ecuatoriano, es conveniente partir de un "artesano típico" para luego distinguir las diferentes subformas y grupos de artesanos e ilustrar las principales tendencias de desarrollo con base en una serie de ejemplos.



El "artesano típico" se caracteriza por las mismas particularidades mencionadas para la artesanía como forma de producción específica. Utiliza sus propias herramientas o máquinas para producir, con sus manos y con la ayuda de pocos asistentes, un artículo de tipo utilitario, decorativo o artístico. Por lo general, el artesano dispone de un capital muy limitado y sus herramientas y máquinas son sencillas. Trabaja con pocos ayudantes, lo que le impide introducir una división de trabajo muy detallada dentro de su taller. Como resultado, su productividad es relativamente baja, y el volumen de sus productos es bastante reducido, dependiendo la calidad de los mismos, sobre todo, de su destreza y laboriosidad. Una vez terminado el producto, el artesano lo vende o a un cliente particular o a un intermediario. Con el ingreso que obtiene, compra la materia prima para producir nuevos productos, repara los instrumentos, mantiene el taller, paga a sus ayudantes (no familiares) y cubre los costos de mantenimiento de su familia.

El precio de venta depende de la demanda, del tipo de competidores, de la calidad del producto y de la forma de vinculación al mercado. Cuando el artesano consigue un buen precio por sus productos, vive bien, pero cuando el precio de venta es bajo tiene que trabajar más para poder sobrevivir como productor independiente.

La competencia con otros artesanos, fábricas o productos importados, la baja calidad del producto y la dependencia de los intermediarios son los factores que, para la mayoría de los artesanos, determinan los bajos precios de venta. Por otro lado, la falta de demanda, capital y crédito, así como la falta de capacitación son las razones por las cuales el artesano no puede aumentar su producción o mejorar la calidad de sus productos. Por esto la mayoría de los artesanos tiene ingresos bajos y solo puede mantener a su familia trabajando largas jornadas y recurriendo a mano de obra familiar. En tales condiciones los artesanos se mantienen como productores independientes y propietarios de sus medios de trabajo pero solo a costa del deterioro de su propio nivel de vida.

Sin embargo, la situación socioeconómica no es igual para todos los artesanos. Las condiciones del mercado y las formas de comercialización varían de una rama de actividad a otra y aun dentro de una misma rama. De manera muy general se pueden distinguir por lo menos cuatro tendencias fundamentales que afectan actualmente al artesanado ecuatoriano: la conservación, la extinción, la diferenciación interna y el surgimiento de nuevos tipos de artesanos.

### 1. Conservación

La *conservación* del artesanado, se da en aquellas ramas de produc-

ción donde se mantiene la demanda y donde la producción capitalista ni surge desde el seno de la misma artesanía, ni penetra el mercado desde afuera para desplazar a los artesanos por medio de la competencia. En el Ecuador existen todavía varias ramas en las que la artesanía se mantiene como la única forma de producción. Este es el caso de los tejedores de sombreros de paja, de los ponchos tradicionales y sacos de lana, de los productores de canastas o *shigras*, de los ceramistas del Oriente, así como de muchos otros artesanos que se han especializado en la producción de artículos artísticos o de lujo.

Todos ellos se mantienen como productores independientes que trabajan solos o que utilizan tanto mano de obra familiar, cuanto unos pocos operarios y aprendices. Pero el hecho de que conserven su forma social de trabajo no quiere decir que no hayan introducido cambios para adaptar su producción a las nuevas condiciones del mercado. Al contrario, la conservación del artesanado se da solo si estos productores logran incorporar nuevos modelos, materias primas y procesos de producción para mejorar la calidad de sus artículos, o bajar sus costos de producción.

Donde eso es posible, los artesanos se mantienen como tales y continúan proveyendo al mercado de un gran número de bienes utilitarios o artísticos. Con sus actividades autónomas ellos generan los ingresos necesarios para adquirir nuevas materias primas, para mantener a su familia y para participar, activamente, en la reproducción económica, social y cultural de la sociedad ecuatoriana.

## 2. Extinción

La *extinción* del artesanado ocurre en aquellas ramas de producción donde desaparece la demanda del producto artesanal, bien porque se han cambiado los patrones de consumo o bien porque los consumidores prefieren productos industriales sustitutivos. Esto ha pasado, por ejemplo, en el caso de los ponchos de doble cara y en el caso de los paños de Gualaceo. La proletarianización y urbanización han causado cambios fundamentales en la indumentaria tradicional; así que los que antes usaban ponchos o paños hoy se visten al estilo europeo.

Con la desaparición de las costumbres antiguas también desaparecen los artesanos que producen esos artículos tradicionales. Cuando no hay quien adquiera sus productos, los artesanos tradicionales se ven forzados a abandonar su oficio para dedicarse a otras actividades económicas.

Otra de las causas de la extinción de ciertas artesanías, es la penetración del mercado a través de productos industriales sustitutivos de los artículos artesanales. Así, casi han desaparecido, por ejemplo, los artesanos que producían sal, lienzos, cobijas, armas de fuego, bloques de hielo, vajilla fina, etc.

Todos ellos han perdido su mercado porque la industria fabril produce artículos similares de mejor calidad y/o a menor costo.

Al principio, cuando el producto industrial invade los mercados de los artesanos, estos se esfuerzan para producir más y bajar sus precios de venta. Entonces alargan su jornada de trabajo, recurren al trabajo infantil y buscan materias primas más baratas. Pero aun así, nunca logran mantener su nivel de vida sino que se ven obligados a bajar sus precios de venta hasta que sus ingresos ya no alcanzan para mantener a sus familias y no les queda otra alternativa que la de abandonar su oficio. Cuando los artesanos tienen que competir con la industria fabril, no hay estrategia que los salve de su extinción como productores independientes.

### 3. Diferenciación interna

La *diferenciación interna* del artesanado se da en las ramas donde existe la posibilidad de incorporar innovaciones técnicas, de emprender una reorganización social y de lograr una paulatina acumulación de capital. En esas ramas surgen algunos pequeños empresarios, muchas veces desde el seno del mismo artesanado, que transforman sus talleres en pequeñas industrias y recurren, cada vez más, a la mano de obra asalariada. Mientras ellos introducen nuevas máquinas, materias primas y procesos productivos y aumentan la productividad de sus empresas, la mayoría de los artesanos ya no pueden competir y pierden su mercado e, incluso, sus medios de producción. Así, ya no pueden sobrevivir como productores independientes sino que se ven forzados a producir para otro, sea como trabajadores a domicilio o como obreros de taller o fábrica.

En el Ecuador, este proceso clásico de diferenciación social afecta actualmente a muchas ramas de la artesanía. Como ejemplo se puede mencionar a los artesanos del calzado que se transforman en operarios y trabajadores a domicilio, por un lado, y en pequeños industriales o comerciantes, por otro. Entre ellos existen cada vez menos artesanos independientes. Una diferenciación similar se da en las ramas de muebles, artículos de cuero, metalmecánica, textiles, prendas de vestir, alimentos, etc. Donde existe la posibilidad de reorganizar, mecanizar y modernizar la producción artesanal se desarrolla un proceso de diferenciación que convierte al artesanado en dos clases sociales opuestas: los artesanos pequeños empresarios, y los obreros y trabajadores dependientes.

Entre los factores que aceleran la diferenciación del artesanado se puede mencionar la existencia de tecnología intermedia, de nuevos materiales y procesos productivos, así como el acceso selectivo y desigual al crédito, la asistencia técnica y los mercados. En muchos casos, el acceso a estos recursos

productivos está regulado mediante relaciones familiares o de amistad.

Es obvio que las estrategias de supervivencia sean diferentes para cada uno de los dos grupos sociales opuestos. En el caso de los pequeños empresarios, esa estrategia ya no es simplemente de supervivencia o reproducción simple sino que su meta principal es la acumulación de capital. Para los trabajadores a domicilio u obreros de taller, en cambio, la estrategia de sobrevivencia ya no se basa en la defensa de su independencia como productores autónomos y propietarios de sus medios de producción, sino que consiste, más bien, en vender la única mercancía que les queda: su fuerza de trabajo. Donde crece la demanda por esta mercancía, los trabajadores empiezan a acudir a las pequeñas industrias que más pagan y, finalmente, se organizan para pedir salarios más altos y mejores condiciones de trabajo. En resumen, paralelamente con la diferenciación del artesanado se da la transformación de las tradicionales estrategias de supervivencia en una estrategia de acumulación capitalista y una estrategia proletaria de lucha sindical.

#### 4. Surgimiento de nuevos tipos de artesanos

El *surgimiento de nuevos tipos de artesanos* se da tanto por la creciente especialización y división social del trabajo como por la misma expansión industrial. Así, las transformaciones en el mercado han creado nuevos espacios, —“nichos económicos” — para artesanos que trabajan con base en técnicas tradicionales, o que han introducido nuevos procesos de producción. Este es el caso de varias artesanías autóctonas que ya habían perdido su mercado tradicional pero que, a través de una mayor especialización, han encontrado nuevos mercados.

Como ejemplos de tal resurgimiento de ciertas artesanías tradicionales, se puede mencionar a las productoras de *shigras*, los pintores de Tigua, los ceramistas del Oriente, los tejedores que producen una nueva especie de lienzo para la confección de camisas folclóricas, etc. En todos estos casos, los artesanos han introducido unos pocos cambios en el proceso de trabajo y se ha modificado el tipo de uso que hace el consumidor del producto artesanal: las shigras ya no se venden solo para el uso doméstico de los campesinos, los pintores de Tigua ya no producen tambores sino cuadros folclóricos, etc.<sup>4</sup>

En fin, la estrategia de estos artesanos consiste, sobre todo, en su mayor especialización y en la apertura de un nuevo mercado. Por otro lado, la misma expansión industrial genera la demanda por nuevos tipos de artesanía, en especial por artesanías de servicios. Como respuesta a esa tendencia, un gran número de nuevos artesanos ha instalado talleres en todo el país. Entre

<sup>4</sup> Cf. CONADE-DITURIS. *Artesanía y turismo: estudios de caso*. Quito, 1982. (Inédito).

ellos se encuentran los vulcanizadores, mecánicos de automóviles, bicicletas y máquinas de todo tipo, las pequeñas imprentas, los talleres de publicidad (letreros, etc.), copiadoras de llaves, lavanderías, estudios fotográficos, peluquerías y salones de belleza, entre otros. Con la expansión de la producción capitalista en la economía nacional, estos tipos de artesanos se encuentran produciendo para un mercado creciente. En consecuencia, son cada vez más numerosos los artesanos que entran a estas nuevas ramas de actividad y, para muchos de ellos, cambiar de oficio es, precisamente, la única estrategia que les permite mantenerse como artesanos.

## SUBFORMAS DE ARTESANIA Y ESTRATEGIAS DE SOBREVIVENCIA

Bajo el impacto de las diferentes tendencias de conservación y transformación, el “artesano típico” adopta una variedad de estrategias de supervivencia, sea para contrarrestar su empobrecimiento o para entrar al proceso de acumulación capitalista. Para mejorar su situación económica y social, el artesano individual o familiar se ve forzado a adoptar una de las siguientes (o una combinación de varias de ellas).

- a) Especializarse más, ya sea para producir artículos de mejor calidad o para dedicarse, exclusivamente, a ciertas operaciones parciales del proceso productivo.
- b) Introducir nuevos materiales, diseños, procesos productivos o instrumentos y máquinas para aumentar la productividad del trabajo y mejorar la calidad de los productos.
- c) Formar cooperativas o asociaciones de artesanos a fin de bajar los costos de producción y mejorar su posición en el mercado.
- d) Alargar la jornada de trabajo y utilizar una mayor cantidad de mano de obra familiar para producir más artículos por día.
- e) Complementar el ingreso artesanal con ingresos derivados de otras actividades económicas.
- f) Bajar el nivel de vida para poder seguir produciendo como artesano independiente, a pesar de los bajos ingresos generados por esas actividades.

Las tres primeras estrategias son *innovativas* y llevan o al fortalecimiento y conservación del artesanado, o a su diferenciación interna, transformándose — una minoría — en pequeños industriales. Las últimas tres estrategias, en cambio, son meramente *defensivas* y, a la larga, llevan al empobrecimiento del artesano y a la expropiación y disolución del artesanado.

Así es como, según la tendencia dominante y la estrategia adoptada, surgen nuevas subformas de organización del trabajo artesanal.

## 1. El taller semiempresarial

En el taller *semiempresarial* domina el trabajo asalariado sobre el trabajo familiar se utilizan cada vez más máquinas pero con predominio del trabajo manual y el artesano maestro no se dedica, exclusivamente, a las tareas de administración. En esos talleres existe una mayor división del trabajo y se alcanzan mayores niveles de productividad, lo que permite una paulatina acumulación de capital en manos del dueño.

En este caso, la estrategia y racionalidad económica que guían la producción ya no son la reproducción simple del taller y de la familia del artesano, sino la maximización del beneficio y la acumulación de capital.

Esto se facilita por el hecho de que las relaciones salariales que rigen en estos talleres, no son propiamente capitalistas sino que conservan rasgos patriarcales. Además, los trabajadores carecen de toda protección legal (real) y no tienen la posibilidad de organizarse, todo lo cual contribuye a que se obtenga una tasa de ganancia aceptable, a pesar de que la productividad es baja comparada con la de las unidades empresariales como las pequeñas, medianas y grandes industrias.

Para bajar aún más sus costos de producción, muchos de esos talleres semiempresariales, emplean trabajadores a domicilio. Con este sistema se ahorra gastos para maquinaria e infraestructura física y, además, se imposibilita la organización sindical de los trabajadores. De esta manera, el artesano-empresario entrega el material y paga solo por el trabajo efectivamente hecho, sin cubrir los costos sociales ni pagar otros beneficios de la Ley.

En el caso de encontrar condiciones favorables para el desarrollo de un taller semiempresarial, el artesano puede convertirse en pequeño industrial mediante la mecanización de la producción y su dedicación cada vez más exclusiva, a las tareas de administración de la empresa. Esa transformación depende de las condiciones generales del mercado (acceso a materia prima, crédito, tecnología, asistencia técnica, etc.), y de las habilidades personales del artesano empresario. Mientras más dura es la competencia entre la artesanía y la industria, menos posibilidades tienen los artesanos de transformarse en pequeños industriales. De todas maneras, es solo una minoría de artesanos la que logra transformar sus talleres. Ello se refleja también en el hecho de que, de toda la pequeña industria existente, solo un 30 o/o es de origen artesanal.<sup>5</sup> El surgimiento de talleres semiempresariales ocurre, sobre todo, en las ramas de carpintería, metalmecánica, calzado y prendas de vestir.

---

<sup>5</sup> Cf. CONADE-ILDIS. *La situación actual de la pequeña industria en Ecuador* (1965-1979). Quito, CONADE-ILDIS, 1980.

## El artesano trabajador a domicilio

El *artesano trabajador a domicilio* ya no es dueño de sus medios de producción ni determina el tipo y la calidad de los productos que elabora. Produce, todavía en su propia casa, pero para un empresario, dueño de los medios de producción, quien le paga una remuneración a destajo. Esta subforma del trabajo artesanal es complementaria con la del taller semiempresarial o aun con la pequeña industria capitalista. Asimismo, la estrategia de estos artesanos es opuesta a la que adoptan los artesanos empresarios. El trabajador a domicilio ya no puede mantenerse como productor independiente, porque el ingreso que percibe de sus actividades productivas, no le alcanza para reponer los materiales e instrumentos gastados en el proceso de producción. Entonces, se ve forzado a trabajar el material proporcionado por un comerciante o empresario, y a utilizar instrumentos o máquinas que no son de su propiedad. De esta manera, tratando de mantener su independencia en cuanto al lugar y horario de trabajo, se convierte, poco a poco, en trabajador dependiente, privado de todos los medios de producción, sin correr ningún riesgo en cuanto a la comercialización de sus productos.

Esta subforma se da, sobre todo, en las ramas del calzado y prendas de vestir, ramas donde se producen artículos en serie y se caracterizan por el acceso desigual que tienen los productores a los mercados.

### 3. La especialización

Otra estrategia de supervivencia como artesano independiente es la *mayor especialización*. Esta vía implica la introducción de nuevos modelos, diseños y materias primas o la revitalización de productos tradicionales de alta calidad. Especializándose cada vez más y mejorando la calidad de sus productos, los artesanos que han adoptado esta estrategia de supervivencia, buscan conseguir mejores precios por sus productos para, de esta manera, mantenerse como artesanos independientes y mejorar su nivel de vida. Muchas veces la estrategia puede tener éxito solo si los artesanos buscan, también, nuevos mercados para sus productos.

De todos modos, la mayor especialización que en muchos casos equivale a la transformación de la artesanía común y corriente en una artística es posible solo para los mejores artesanos. En cuanto a las ramas de producción, en cambio, casi no existen restricciones. Esta estrategia puede resultar viable tanto para un buen sastre, zapatero o carpintero, como para un buen tejedor, pintor, mecánico, fotógrafo, etc.

#### 4. Cooperativas o asociaciones de artesanos

Para mantenerse como artesanos, también puede servir la estrategia de formar *cooperativas o asociaciones de artesanos*. A través de tales asociaciones, los artesanos pueden solucionar, de manera colectiva, los problemas más importantes que afectan su trabajo diario. Sea para adquirir la materia prima, producir más y mejor, comercializar los productos o para acceder al crédito o asistencia técnica, una cooperativa bien organizada casi siempre puede ofrecer importantes ventajas para los artesanos asociados. Abarata la materia prima, mejora los precios de venta, racionaliza los sistemas de crédito y asistencia técnica, entre otros.

Aunque en otros sectores (agricultura, transporte, servicios) la formación de cooperativas es muy común, son todavía pocos los artesanos que han adoptado esta estrategia para mejorar sus niveles de vida. Para el año 1982 se encontraron solo 83 cooperativas artesanales inscritas en el registro que lleva el Ministerio de Bienestar Social; la mayoría de ellas pertenecientes a las ramas de textiles y confección y de productos de madera. Sin embargo, se puede suponer que también existen muchas cooperativas o uniones de artesanos que no están formalmente inscritas.

#### 5. La ocupación múltiple

Finalmente, existe otra estrategia de supervivencia que es utilizada por muchos artesanos así como por pequeños productores independientes (campesinos, pequeños comerciantes, etc.); la *ocupación múltiple*. Esto es, un conjunto de actividades diferentes que desempeña un pequeño productor para complementar los ingresos obtenidos por su oficio principal y, de esta manera, mejorar su nivel de vida. Así, se encuentran en el Ecuador, miles de artesanos que también se dedican a la agricultura, el comercio o, aun al trabajo asalariado ocasional. Asimismo, hay miles de pequeños agricultores que, adicionalmente, trabajan en la artesanía.

A largo plazo y en la medida que aumente la competencia, la especialización y la división social del trabajo, esta estrategia será viable solo en algunos casos excepcionales. A corto plazo, en cambio, se trata de una vía muy apropiada: combinando varias actividades productivas, el pequeño productor puede aprovechar mejor sus recursos productivos, minimizar el riesgo que implica toda producción mercantil, aumentar sus ingresos y, de esta manera, mantener su independencia.

Sobre todo en las áreas rurales, esta es la estrategia más común tanto para los artesanos como para los campesinos. Gran parte de la producción artesanal de canastas, textiles, prendas de vestir, cerámica, sombreros de paja, etc., se debe a que, para esos productores, la artesanía es solo una de las varias



actividades económicas. Por lo tanto, la "artesanía a tiempo parcial" es una de las subformas más importantes de la actividad artesanal.

Por último hay que anotar que estas subformas y estrategias no son de ninguna manera excluyentes sino que existe la posibilidad de *combinar* varias de las estrategias mencionadas. Así, existen artesanos que se especializan en ciertas actividades seleccionadas al mismo tiempo que contratan a trabajadores asalariados y montan talleres semi empresariales y pequeñas industrias. Otros combinan el trabajo artesanal a domicilio con la ocupación múltiple o forman cooperativas para independizarse de los contratistas; otros se especializan más o, incluso, cambian de una actividad artesanal a otra.

En resumen, los artesanos ecuatorianos han desarrollado una serie de estrategias de supervivencia, sin que se pueda afirmar que existe una tendencia unilineal que los afecte a todos de la misma manera, hasta transformarlos en proletarios. Al contrario, debido al desarrollo desigual de la producción fabril y al comportamiento diferente de los mercados, las condiciones generales no son iguales para todos los artesanos. Mientras unos desaparecen, desplazados por la industria, otros se transforman en pequeños industriales o en trabajadores a domicilio, e incluso surgen otros, recién a raíz de los nuevos requisitos del mercado y en los "nichos económicos" que genera la misma expansión industrial.

Por todos estos factores, el artesanado se mantiene como una clase de productores que se distingue tanto de los empresarios capitalistas como del proletariado industrial, y conserva su forma específica de producción. Pero ello no quiere decir que los artesanos no hayan cambiado. Por el contrario, estos productores se mantienen independientes porque cada año introducen nuevos materiales, procesos técnicos, diseños, etc., para adaptar su producción a las nuevas condiciones del mercado. Solo de esta manera pueden seguir produciendo, proveyendo a la sociedad de un gran número de productos artesanales y generando los ingresos necesarios para mantener a sus familias.

Así es como los artesanos cumplen con su papel socioeconómico y lo seguirán cumpliendo durante mucho tiempo, sobre todo si el Estado les apoya a través de una adecuada política integral de fomento.

## POLITICAS DE FOMENTO Y PERSPECTIVAS

Comparado con otros países latinoamericanos, el Ecuador tiene una legislación artesanal relativamente compleja y antigua. Ya en los años 40 se presentaron los primeros proyectos de una Ley de Defensa del Artesano, que contemplaba la defensa profesional, económica y social de los artesanos. Actualmente existen dos leyes para este sector productivo: la Ley de Defensa del Artesano (1953) y la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía (1965). Ambas definen, legalmente, a los artesanos y les permiten una

serie de beneficios en cuanto a impuestos, aranceles, préstamos, seguro social y legislación laboral. Además, las dos leyes han creado nuevas instituciones estatales para ayudar y capacitar a los artesanos (Junta Nacional de Defensa del Artesano, Centro Nacional de Promoción de la Pequeña Industria y Artesanía CENAPIA), y se ha previsto una serie de regulaciones que aún quedan sin cumplimiento (por ejemplo, la afiliación obligatoria del trabajador artesanal a la Caja del Seguro Social).

Sin embargo, solo pocos artesanos se benefician de esas leyes e instituciones de fomento. Por lo tanto, un estudio reciente sobre las políticas de fomento llega a la conclusión de que: "la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, a pesar de que en teoría aglutina en su seno a los dos estratos, en la práctica este instrumento legal ha quedado para el uso exclusivo de los pequeños industriales. Los artesanos, en su mayoría, prefieren seguir protegidos y amparados por la antigua Ley de Defensa del Artesano".<sup>6</sup>

Pero mientras la primera ley se ha convertido en una importante herramienta de apoyo y estímulo para el crecimiento y desarrollo de las unidades empresariales modernas de pequeña escala, la segunda se ha transformado en un cuerpo legal desactualizado y, hasta cierto punto, obsoleto que no ha servido mayormente como mecanismo impulsor, capaz de impregnar dinamismo a las actividades artesanales.<sup>7</sup>

En fin, con la Ley de Defensa del Artesano se intenta aliviar la precaria situación económica de esta clase social pero sin cambiar o transformar mayormente su forma de vivir y sin estimular su superación. La Ley no confiere incentivos para que el artesano mejore el rendimiento del trabajo y la calidad de su producto, introduzca nuevas técnicas y aumente su producción, sino que más bien protege las precarias relaciones sociales con la fuerza de trabajo y legitima la explotación de los operarios y aprendices de la artesanía.<sup>8</sup>

A este cuerpo legal obsoleto y contradictorio se suma la falta de coordinación entre las instituciones públicas y privadas encargadas del fomento artesanal. En el Ecuador existen más de veinte organismos que prestan asistencia y ayuda a los artesanos. Pero cada una de estas instituciones tiene su propia definición de artesano, sus propios objetivos y su propia estrategia para alcanzar metas específicas. Así, los recursos y los esfuerzos para mejorar la situación del artesanado se disipan, siendo poco eficientes y llegando a muy pocos artesanos.

---

<sup>6</sup> Cf. Capítulo 7 de este volumen.

<sup>7</sup> Cf. CONADE-ILDIS. *Las políticas de fomento a la artesanía en el Ecuador*. Quito, CONADE-ILDIS, 1983. pp. 36-37.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pp. 42-43.

Por desgracia, esta misma falta de coordinación se presencia también, en el nivel de los gremios artesanales y sus asociaciones y federaciones. Cada una de las dos leyes ha llevado a la creación de diferentes organizaciones artesanales lo que ha contribuido a un marcado debilitamiento político del sector.<sup>9</sup>

En resumen, para mejorar el apoyo legal e institucional a la artesanía, se necesita, sobre todo, una mayor coordinación entre las diferentes instituciones de fomento y una mayor organización y movilización por parte de los artesanos. Todos los programas de capacitación, asistencia técnica, crédito, comercialización, etc., pueden tener éxito solamente si cuentan con el apoyo de un artesanado bien organizado. Por esto todo esfuerzo para mejorar sus condiciones de vida tiene que empezar con la concientización, auto ayuda, organización y movilización de los artesanos mismos.<sup>10</sup>

Contando con fuertes organizaciones de base y un programa de fomento integral que parta de la realidad actual del estrato, la artesanía seguirá desarrollándose y muchos artesanos podrán mejorar tanto sus ingresos familiares como la calidad de sus productos. De esta manera, los artesanos que logren especializarse y aumentar la productividad de su trabajo, podrán mantenerse como productores independientes y seguir cumpliendo con su importante papel económico, social y cultural. Sin embargo, muchos de ellos se verán forzados a abandonar su oficio, para dedicarse a otras actividades productivas. A estos artesanos, el Estado tendrá que ayudarles con una política de empleo desarrollada para generar nuevas fuentes de ingreso fuera de ese estrato.

Por fin, una minoría de los artesanos logrará ampliar y mecanizar sus talleres hasta transformarlos en pequeñas industrias. Estos son los artesanos que más necesitan del crédito y la asistencia técnica que pueden ser proporcionados por las instituciones de fomento. Pero una vez que hayan entrado a ese proceso de transformación, ya no se tratará de artesanos sino de pequeños empresarios que producen con miras a la acumulación capitalista.

---

<sup>9</sup> Cf. Alan Middleton. *División and cohesion in the working class: artisans and wage labourers in Ecuador*. Journal of Latin American Studies, v. 14, 1era. parte, mayo de 1982.

<sup>10</sup> CONADE-ILDIS, (7) Op. cit., p. 134.

## BIBLIOGRAFIA

---

- BOTTOMLEY, Anthony. *The fate of the artisan in developing countries*. Social and Economic Studies, v. 14: 194-203, 1965.
- CONADE-DITURIS. *Artesanía y turismo: estudios de caso*. Quito, 1982. (Inédito).
- CONADE-ILDIS. *Las políticas de fomento a la artesanía en el Ecuador*. Quito, CONADE-ILDIS, 1983.  
*Las condiciones socio-económicas de la fuerza de trabajo en el estrato fabril ecuatoriano*. Quito, CONADE-ILDIS, 1982.  
*La situación socio-económica de la artesanía ecuatoriana*. Quito, CONADE-ILDIS, 1982.
- COOK, Scott. *Value, price and simple commodity production: the case of the Zapotec stoneworkers*. The Journal of Peasant Studies, 3(4), 1976.
- INEC. *Censos económicos, 1980, memoria técnica*. Quito, INEC, 1983.  
*Encuesta de manufactura y minería, 1970-1979*. Quito, INEC, s. f.  
*Directorio de Establecimientos Económicos*. Quito, INEC, s. f.
- JUNAPLA. *Estrategia de desarrollo (manufactura)*. Quito, JUNAPLA, 1979.  
*Programa de artesanía y pequeñas industrias 1969-1973*. Quito, JUNAPLA, 1969.
- LEBRUN, Q. y GERRY, C. *Petty producers and capitalism*. Review of African Political Economy, No. 3, 1975.
- MALDONADO, Carlos. *Artisans, accumulation de capital et differenciation sociale*. Tesis de doctorado, Universidad de París, 1980.

- MEIER, Peter. *Artesanía campesina e integración al mercado: algunos casos de Otavalo*. In: IIE-PUCE. *Estructuras agrarias y reproducción campesina*. Quito, IIE-PUCE, 1982.
- El artesano tradicional y su papel en la sociedad contemporánea*. Artesanía de América. (Revista del CIDAP, Cuenca), 1982.
- Peasant crafts in Otavalo: a study in economic development and social change*. Tesis de doctorado, Universidad de Toronto, 1981.
- MIDDLETON, Alan. *Division and cohesion in the working class: artisans and wage labourers in Ecuador*. Journal of Latin American Studies, v. 14, primera parte, mayo de 1982.
- NOVELO, Victoria. *Artesanía y capitalismo en México*. México, SEP-INAH, 1976.
- PREALC, *Situación y perspectivas del empleo en el Ecuador*. Santiago, PREALC, 1976.
- Stanford Research Institute. *The artisan community in Ecuador's modernizing economy*. EU, SRI, 1963.

---

## POLITICAS DE FOMENTO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA EN EL ECUADOR

### INTRODUCCION

Una de las dificultades que, de partida, se enfrenta en los estudios sobre la "pequeña industria" en el Ecuador es la notable carencia de información, además de la inexactitud y el alto grado de generalidad de las estadísticas existentes. Se carece de un censo de pequeñas industrias que dé cuenta a ciencia cierta de la magnitud e importancia de estas actividades. Los escasos datos de que se dispone sobre este estrato manufacturero están elaborados por la Dirección de la Pequeña Industria y Artesanía del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI) incluyen, únicamente, a las empresas que voluntariamente se declaran pequeñas industrias y se acogen a la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía, esto es, a las empresas clasificadas. No se conoce, por tanto, el número de empresas de pequeña escala no acogidas a dicha ley, pero según una estimación muy general se supone que aproximadamente un 30 o/o de las existentes permanecen todavía al margen de la misma y, por tanto, no están contabilizadas.

Tampoco se tiene una idea clara de lo que debe entenderse o considerarse como pequeña industria. Mientras exista una diferencia fundamental entre el estrato artesanal y el estrato fabril en términos de relaciones de producción — es decir, la forma particular, que asume la ligazón entre la mano de obra y el dueño del capital —, la distinción entre pequeña, mediana y gran industria es más bien artificial, operacional, basada en rasgos cuantitativos que

pueden cambiar según varíe la situación económica, social y política del país donde se aplique.

En el caso concreto del Ecuador, la definición vigente <sup>1</sup> de pequeña industria incluye desde unidades productivas manufactureras que — por el monto de capital invertido en sus instalaciones, la precariedad de las técnicas de producción vigentes, el grado de obsolescencia de los equipos y maquinaria, el valor de la producción, la cantidad de ventas anuales y las formas que asumen las relaciones de producción — se confunden o apenas rebasan el límite de la artesanía, hasta industrias “modernas” equipadas con maquinaria compleja y avanzada, que concentran un volumen considerable de capital y que tienen relaciones de producción típicamente capitalistas. La alta heterogeneidad de las pequeñas industrias entre sí es, precisamente, una de las características fundamentales del estrato. Existe, por tanto, el riesgo de que, al amparo de las variaciones que ha ido sufriendo la definición de “pequeña industria” en la Ley de Fomento (especialmente en lo que tiene que ver con el monto de capital en activos fijos, que después de 1984 pasó a los 19 millones de sucres, excluido el valor de los terrenos y edificios), hayan sido incluidas en el estrato de pequeña industria (y, por tanto, estén constando en las estadísticas) algunas empresas que por su tamaño eran integrantes de la Cámara de Industriales (organismos gremiales que normalmente aglutinan a los grandes empresarios). <sup>2</sup> Este problema ha distorsionado la información disponible al haber abultado exageradamente las estadísticas, existiendo el peligro de llegar a resultados y conclusiones equivocadas.

## POLITICA DE FOMENTO A LA PEQUEÑA INDUSTRIA

Hasta antes de 1973, la función del Estado se había concretado, básicamente, en la creación de incentivos para el desarrollo de las empresas a través de la política de fomento industrial. Con los ingresos del petróleo el gobierno militar consolida y diversifica esta tendencia, buscando convertir a la empresa industrial en la unidad económica más dinámica del sistema. La polí-

---

<sup>1</sup> Se considera pequeña industria a aquellos establecimientos fabriles en los que predomina la operación de la maquinaria sobre lo manual, dedicados a actividades de transformación, inclusive de materias primas o de productos semielaborados en artículos finales o intermedios, y siempre que su activo fijo, excluyéndose terrenos y edificios, no exceda los 19 millones de sucres. Cf. *Registro oficial No. 737*, 4 de mayo de 1984.

<sup>2</sup> Recién en abril de 1983, cuando se eleva el capital de la pequeña industria a 12 millones de sucres, se contempla en el decreto legislativo una cláusula transitoria que impide que aquellas empresas cuyos activos fijos hayan sido inferiores a los 12 millones de sucres, pero que ya estaban acogidas a la Ley de Fomento Industrial, no puedan ampararse en la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía.

tica proteccionista y de fomento, la rebaja de los aranceles aduaneros, los estímulos a las reinversiones, la dotación de créditos masivos a intereses bajos, la apertura del mercado andino, la política cambiaria, el ingreso cada vez más significativo del capital extranjero en el sector y la contención de las presiones salariales han permitido un crecimiento muy acelerado de la industria fabril especialmente entre los años 1972 y 1979, lo que, a su vez, ha robustecido económica y políticamente a la burguesía industrial.

La pequeña industria también es objeto de especial atención por parte del Estado durante este período, pues a ella le corresponde cumplir con un papel dinámico de apoyo y complemento al proceso de industrialización.

El conjunto de medidas de carácter institucional y legal implementadas por el Estado reflejan con claridad la especial preocupación estatal por impulsar el desarrollo de la pequeña industria. La creación de las condiciones objetivas adecuadas para el crecimiento de este estrato y la adopción, desde el Estado, de las medidas económicas y políticas fundamentales destinadas a generar el clima propicio para la expansión de dichas actividades, se producen sobre todo en el trienio 1973-1975, es decir, durante el gobierno militar encabezado por el general Rodríguez Lara. Es en esta coyuntura de relativa bonanza económica, y que coincide con la crisis energética mundial (los precios del petróleo experimentan rápidos y agresivos aumentos en el mercado mundial, lo cual convierte al Estado en importante fuente de divisas), en que también en el campo de la pequeña industria se introducen reformas substanciales a la ley. Al mismo tiempo se crean, amplían y descentralizan importantes instituciones estatales de apoyo a la pequeña industria que, en conjunto, cumplen un papel realmente crucial en el desarrollo de este estrato manufacturero.

Lógicamente, las medidas de política económica orientadas a favorecer el crecimiento de la pequeña industria deben ser entendidas como parte de una política más amplia de industrialización y encuadradas dentro de las políticas generales de desarrollo económico del Ecuador. Si bien "la pequeña industria tiene para el gobierno la más alta prioridad en los planes elaborados, como lo demuestra el que en el plan integral de transformación y desarrollo se le haya asignado una tasa de crecimiento del 15 o/o anual, solo superada por el petróleo", el estrato de los pequeños empresarios apenas constituye un apéndice secundario y complementario del desarrollo industrial del país. Sin duda que quienes han conservado una posición preferencial y hasta cierto punto privilegiada en sus relaciones con el Estado ( y que de alguna manera continúan manteniéndola durante todo este segundo período, hasta 1978, desde el surgimiento de la explotación petrolera) han sido justamente los industriales grandes y, como remanentes situados a considerable distancia y conservando la cola de los primeros, los pequeños industriales. Con todo, ello no resta importancia a las sustanciales transformaciones y decisivas reformas que se obtuvieron del Estado en favor de la pequeña industria en esta fase.



sobre todo si se observa desde el punto de vista de los propios beneficiarios.

A continuación se señalan, de manera sintética, las principales medidas implementadas desde el Estado con el objeto de impulsar el desarrollo de estas actividades.

A partir de agosto de 1972 se incorporan reformas sustanciales a la ley; se introduce el sistema de categorías para la pequeña industria; se establece un fondo de garantía y fomento para llevar a cabo un programa de crédito en favor de la pequeña industria; se crea el mecanismo de fondos financieros destinado a canalizar recursos nacionales y extranjeros a través del sistema bancario, concediendo a los pequeños industriales créditos a intereses bajos, condiciones y plazos benignos; se introducen reformas en la definición de pequeña industria que permiten la entrada de empresas más evolucionadas; se crean incentivos especiales para las empresas que se localizan en las zonas denominadas de promoción regional; se expide la codificación de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria; se crea el Centro Nacional de Promoción de la Pequeña Industria (CENAPIA); se les reconoce la categoría de cámaras a las asociaciones provinciales de pequeños empresarios; se crea el Fondo para la Pequeña Industria y Artesanía (FOPINAR) en la Corporación Financiera Nacional (CFN); y, a partir del 1o. de enero de 1980 entra en vigencia el aumento de salarios decretado por el gobierno de Roldós-Hurtado, fijándose el salario mínimo para los trabajadores de la pequeña industria en 3.000 sucres y para las de la gran industria en 4.000 sucres.

A partir de 1977, esta situación de holgura y bonanza que había vivido la pequeña industria comienza ya a sentir los estratos recesivos de la economía. El déficit fiscal, la disminución de los recursos estatales destinados al desarrollo de la pequeña industria y la inflación han ido deteriorando paulatinamente el volumen de inversiones en la pequeña industria, notándose que la caída ha sido gradual hasta 1981 y drástica a partir de 1982, una vez que se acentúa la crisis económica interna (Cuadro 1). Pues es justamente durante esta coyuntura cuando se profundiza el deterioro de nuestra economía, sobre todo a raíz de la disminución del volumen y precios de las exportaciones de productos tradicionales (como banano, café y cacao) y del derrumbe de los precios del petróleo. También se agudizó el déficit de la balanza de pagos, creció enormemente la deuda externa y la reserva monetaria internacional llegó al nivel más bajo en los últimos 12 años. Además, debido a las restricciones a las importaciones y a la devaluación del sucre, se elevaron los precios de los bienes de capital e insumos que requiere, sobre todo, el sector industrial.

Igualmente, se ha incrementado el déficit del sector público y se hace cada vez más notoria la carencia de recursos económicos y crediticios para atender la demanda de divisas de los distintos sectores productivos, incluyendo la manufactura. Esto ha incidido en el desfinanciamiento de las empresas, en especial de las grandes, que han contraído deudas en dólares, y también de

## Cuadro 1

EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA DIRECCION NACIONAL DE PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA  
AÑOS 1965 - 1982

Años	No. de Empres.	Clase*		Categoría**			Valor Bruto de la Producción	MATERIA PRIMA		TOTAL		
		E	N	1	2	3		Nacional	o/o Extranjera		o/o	
1965	121	17	104	Gen. y Especif.			32'132.830	8'477.461	72.4	3'223.928	27.6	11'701.389
1966	327	53	274	Gen. y Especif.			77'948.645	23'523.059	63.6	13'481.282	36.4	37'004.341
1967	207	44	163	Gen. y Especif.			61'677.413	23'751.232	76.5	7'307.837	23.5	31'059.069
1968	192	55	137	Gen. y Especif.			86'215.495	30'828.782	58.8	21'532.889	41.2	52'361.671
1969	99	42	57	Gen. y Especif.			51'270.763	19'844.828	68.3	9'202.026	31.7	29'046.854
1970	89	33	56	Gen. y Especif.			41'035.292	13'372.156	70.5	5'602.537	29.5	18'974.693
1971	35	11	24	Gen. y Especif.			24'700.037	7'381.526	56.0	5'779.090	44.0	13'160.616
1972	75	38	37	Gen. y Especif.			197'184.813	56'404.715	57.9	41'051.951	42.1	97'456.666
1973	131	60	71	2 13		116	378'535.280	120'184.230	59.8	80'786.905	40.2	200'971.135
1974	217	131	86	15 24		178	1,049,750,709	331'646.888	61.1	211'036.002	38.9	542'682.890
1975	273	146	127	20 25		228	1,493'661.352	437'554.447	52.1	400'730.165	47.9	838'284.612
1976	334	181	153	24 45		265	2,244'488.684	674'645.549	53.1	596'299.750	46.9	1,270'945.299
1977	282	159	123	32 32		218	2,141'189.795	708'562.771	58.0	513'409.510	42.0	1,221'972.281
1978	243	136	107	18 23		202	1,958'793.681	559'225.503	53.7	482'237.690	46.3	1,041'463.193
1979	166	89	77	9 25		132	1,816'323.956	613'380.992	63.2	356'866.600	36.8	970'247.592
1980	188	60	128	10 14		164	1,765'642.779	618'979.331	66.0	318'709.880	34.0	937'689.211
1981	123	53	70	11 17		95	1,753'148.294	807'301.020	75.9	256'809.702	24.1	1,064'110.722
1982	62	28	34	4 2		56	903'254.689	229'028.667	45.1	278'820.531	54.9	507'849.198
Total	3,164	1,336	1,828	1,145		1,145	Gen. Es. 16,076'954.507	5,284'093.157		3,602'888.275		8,886'981.432
				145		220	1,654					

Cuadro 1  
**EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA DIRECCION NACIONAL DE PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA**  
**AÑOS 1965 - 1982**  
 (Continuación)

Años	VALOR AGREGADO	INVERSION		TOTAL	Mano de Obra	Remuneración Total
		FIJA	CIRCULANTE			
1965	20'431.441	8'601.435	3'907.902	12'509.337	670	5'222.604
1966	40'944.304	15'305.977	8'284.223	23'680.200	1.684	13'671.123
1967	30'618.344	11'148.127	5'747.968	16'896.096	1.195	11'818.890
1968	33'853.824	10'215.757	7'341.942	17'557.699	1.165	11'964.346
1969	22'223.909	9'107.600	3'652.331	12'759.931	620	6'359.472
1970	22'060.599	10'056.594	2'846.458	12'903.052	533	6'646.452
1971	11'539.421	3'945.066	2'395.200	6'340.266	275	3'386.037
1972	99'728.147	19'968.678	16'088.397	36'067.075	985	15'969.504
1973	177'564.145	88'419.279	39'918.163	128'337.442	1.826	48'748.387
1974	507'067.819	184'831.969	104'593.785	289'425.754	3.523	120'993.266
1975	655'376.740	277'474.195	164'278.129	441'752.324	4.248	184'900.661
1976	973'543.385	532'137.602	275'222.381	807'359.983	5.081	261'847.184
1977	919'217.514	511'915.209	245'355.121	757'270.330	4.290	240'453.649
1978	917'330.489	531'125.354	233'671.872	769'797.220	4.149	265'083.852
1979	846'076.364	443'978.755	203'350.892	647'329.647	2.698	217'489.527
1980	827'955.568	423'080.313	190'053.858	613'134.171	2.893	273'643.213
1981	689'037.572	354'245.523	207'429.177	561'674.700	1.968	215'721.693
1982	395'405.491	164'023.531	96'924.689	260'948.220	923	109'880.134
Total	7.189'973.075	3.599'670.964	1.816'062.488	5.415'733.452	38.733	2019'554.994

\* El MICEI diferencia a las empresas registradas entre "nuevas" (N) y "existentes" (E). Las primeras son aquellas que se han acogido a la ley el momento en que se instalan y las segundas son las que funcionaban previamente a su registro legal, sin conocerse el año en que nacieron.

\*\* En 1971 se elaboró una lista de actividades de las pequeñas industrias y artesanías donde se contemplaba un conjunto de beneficios de acuerdo a un sistema de tres categorías, de conformidad con los intereses y prioridades del desarrollo nacional. Véase el Anexo I donde constan los beneficios en forma detallada.

Fuente: Dirección Nacional de Fomento de la Pequeña Industria, Departamento de Estadística y Promoción.

las pequeñas. Tómese en cuenta que en el caso de las pequeñas industrias clasificadas el 64 o/o del capital con que operan corresponde a créditos bancarios y de terceros. (Cuadro 2). Tal parece ser que una estrategia de funcionamiento bastante difundida entre los empresarios, no solamente de los pequeños sino también de los grandes, es la de vivir "endeudados", pues los intereses de los empréstitos bancarios (especialmente de los mecanismos crediticios creados por el Estado) son sustancialmente más bajos que la inflación. En tales condiciones, el endeudamiento se convierte en un mecanismo más de acumulación de capital para los pequeños industriales.

### **Objetivos del fomento a la Pequeña Industria**

A pesar de que uno de los objetivos principales de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía es "promover el desarrollo de estas unidades productivas orientándolas a que se transformen en empresas medianas y grandes", en la práctica estas actividades difícilmente han logrado dar el salto necesario para convertirse en industrias de gran tamaño. Empero, ello no quiere decir que estas empresas estén en una situación de estancamiento, pues muchas de estas unidades empresariales pueden haber crecido significativamente y, sin embargo, seguir manteniéndose bajo la cobertura de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria porque ello es más conveniente para sus intereses. Tal fenómeno se desprende de la escasa movilidad ascendente (hacia el estrato industrial grande) de la pequeña industria. ¿Cómo se explica este fenómeno? ¿Acaso la pequeña industria adolece de limitaciones que frustran su normal evolución hacia la industria grande? ¿O es que las pequeñas industrias tienen una capacidad de expansión limitada y que, a pesar de crecer, su desarrollo es insuficiente como para dar el salto hacia la industria mayor? Hipotéticamente se cree que al menos existen dos razones básicas para entender el problema.

a) Las limitaciones de tipo estructural tales como la desigualdad en los niveles de productividad y costos de producción comparados con la gran empresa; las dificultades de comercialización de los productos; el desigual acceso a las fuentes de crédito; la insuficiencia de servicios de asistencia técnica y capacitación; la utilización, aun difundida en el estrato, de maquinaria anticuada y hasta obsoleta; la proliferación de empresas productoras de un mismo artículo (muchas veces de una calidad mediocre); la afluencia de artículos importados y de contrabando; etc. Estos factores, en conjunto impiden y obstaculizan el desarrollo de las pequeñas unidades productivas para que puedan transformarse en industrias de mayor tamaño. Se trata, entonces, de causas que, por su naturaleza, escapan a la capacidad de control de los pequeños empresarios.

Cuadro 2

**EMPRESAS CLASIFICADAS EN LA DIRECCION  
DE PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA  
AÑOS 1965 – 1982**

Año	Financiamiento				Total	o/o
	Propio o Social	o/o	Créditos	o/o		
1965	4'378.268	35.0	8'131.069	650	12'509.337	100
1966	8'288.070	35.0	15'392.130	650	23'680.200	100
1967	5'913.633	35.0	10'982.462	650	16'896.095	100
1968	6'145.195	35.0	11'412.504	650	17'557.699	100
1969	4'465.975	35.0	8'293.956	650	12'759.931	100
1970	7'741.831	60.0	5'161.221	400	12'903.052	100
1971	2'853.120	45.0	3'487.146	550	6'340.266	100
1972	15'380.425	42.7	20'676.650	573	36'057.075	100
1973	55'816.359	43.5	72'521.083	565	128'337.442	100
1974	113'501.350	39.2	175'924.404	608	289'425.754	100
1975	180'090.232	40.8	261'662.092	592	441'752.324	100
1976	297'365.196	36.8	509'994.787	632	807'359.983	100
1977	301'219.423	39.8	456'050.907	602	757'270.330	100
1978	226'544.303	29.4	543'252.923	706	769'797.226	100
1979	216'403.894	33.4	430'925.753	666	647'329.647	100
1980	245'137.363	40.0	367'996.808	600	613'134.171	100
1981	190'217.185	33.9	371'457.515	661	561'674.700	100
1982	84'276.345	32.3	176'671.875	677	260'948.220	100
<b>Total</b>	<b>1.965'738.167</b>	<b>36.3</b>	<b>3.449'995.285</b>	<b>637</b>	<b>5.415'733.452</b>	<b>100</b>

Nota: 1965 – 1972, Capital social o propio, estimado.

Fuente: Dirección Nacional de Pequeña Industria y Artesanía, Departamento de Estadística y Promoción.

b) A muchas “pequeñas industrias” no les interesa dar el salto hacia la industria grande porque tienen la ventaja de acceder a cierto tipo de créditos blandos y con plazos en condiciones ventajosas (como son, por ejemplo, el sistema de fondos financieros y los créditos canalizados a través del FOPINAR de la CFN). Por otro lado, pueden mantener una importante capacidad de negociación con el Estado a través de sus respectivas organizaciones gremiales, especialmente la Federación Nacional de Cámaras de Pequeños Industriales

(FENAPI). Además, según la nueva escala de aumentos salariales (aprobada por el Parlamento con el respaldo del ejecutivo) que entró en vigencia en enero de 1980, se fijó un salario para los obreros de la pequeña industria inferior en un 25 o/o al que deberían percibir como mínimo en las demás actividades industriales, en la construcción, el comercio y los servicios.<sup>3</sup>

En la práctica, más bien lo que ha ocurrido es que una cantidad de empresarios grandes han sentido el atractivo de rebajarse a la categoría de “pequeños” al ver la posibilidad de pagar salarios comparativamente más bajos que los que rigen para la industria grande y pagar los aportes al Seguro Social de sus trabajadores sobre una base imponible inferior. El mecanismo de fondos financieros también es otro factor importante de atracción.

En definitiva, el Estado ecuatoriano, a través de la política de fomento a la pequeña industria vigente, ha permitido, consciente o inconscientemente, el mantenimiento de algunas empresas artificialmente pequeñas. Hay casos de empresarios que prefieren invertir su capital en 2 y 3 “pequeñas industrias”, independientes entre sí, antes que ampliar la capacidad de producción de una sola gran empresa. Y, bajo el pretexto de ser pequeñas industrias, a partir de cierto número de trabajadores no se contrata nueva mano de obra por el temor a la formación de sindicatos. Impedir celosamente que los trabajadores excedan de 14 (pues 15 es la cantidad mínima de obreros que se requiere para la formación “legal” de un sindicato) es, sin duda, un mecanismo clave del control sobre los obreros en estas industrias<sup>4</sup> y, a la vez, otra de las importantes razones por las que es más conveniente seguir siendo considerados “pequeños industriales”. La posibilidad de aumentar la composición orgánica de capital — gracias a los cambios en la definición legal de Pi, que en la actualidad ha establecido un techo de 19 millones en activos fijos — y las facilidades financieras y tributarias para mecanizarse que contempla la ley — permitiendo un aumento de la producción y productividad de las empresas “chicas” sin incrementar mayormente el número de obreros empleados — son factores que vienen a obviar, en parte, la amenaza del poder obrero organizado.<sup>5</sup> Y es entendible que así sea, puesto que gran parte de la capacidad com-

<sup>3</sup> En un comunicado de la Cámara de Industriales de Pichincha (organismo que aglutina a los grandes empresarios), refiriéndose a este aspecto, se decía lo siguiente: “De esta manera, en lugar de propender a que la pequeña industria sea una etapa transitoria entre la artesanía y la gran industria — conforme lo establece expresamente la ley en la materia — se está propiciando que las pequeñas unidades industriales se resistan a crecer y se mantengan en tal situación para continuar gozando de este trato salarial preferencial”.

<sup>4</sup> Cf. CONADE-ILDIS. *La situación actual de la pequeña industria en el Ecuador (1965-1979)*. Quito, 1980, pp. 349-354.

<sup>5</sup> Para una ampliación sobre el tema acerca de la relación entre la heterogeneidad del sector industrial y su incidencia en el movimiento obrero, véase el Capítulo 10 del presente volumen.

petitiva y la rentabilidad de Pi descansa, justamente, en la explotación más dura de la fuerza de trabajo, operación que se ve facilitada por la ausencia de organismos de trabajadores que luchan por sus intereses.<sup>6</sup>

Otro de los objetivos de la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía es lograr la transformación de los establecimientos artesanales en pequeñas industrias. Esto implica abandonar formas atrasadas de producción muy comunes en la artesanía tales como el trabajo familiar no remunerado, el trabajo a domicilio, las técnicas rudimentarias de trabajo, etc., alcanzar un mayor grado de generalización de las relaciones salariales e impulsar la incorporación al proceso productivo de máquinas, equipos y técnicas productivas más complejas.

Este objetivo también ha tenido un éxito limitado, por no decir un fracaso. Por cierto que aquí también (o sobre todo) existe un conjunto de obstáculos estructurales casi insalvables que anulan las posibilidades del traspaso (o salto cualitativo) del taller artesanal a la pequeña industria. Sin embargo, en la realidad se pueden encontrar establecimientos artesanales que, a pesar de haber logrado crecer y expandirse hasta el punto de no mostrar diferencias sustanciales con la pequeña industria formal, todavía no se han acogido a la Ley de Pequeña Industria. Ello refleja el desinterés de los artesanos por cambiar su estatus. Prefieren, más bien, seguir protegidos por la antigua Ley de Defensa del Artesano que comprende garantías y privilegios especiales, sobre todo en lo que se refiere a las obligaciones patronales. Tienen exoneraciones tributarias, pueden fácilmente evadir la obligación de afiliar a sus trabajadores al seguro social, pueden pagar remuneraciones por debajo del salario mínimo, mantener el sistema de trabajo a domicilio, despedir a sus obreros sin mayores complicaciones, no pagar utilidades ni sobresueldos, no reconocer vacaciones, etc.<sup>7</sup> Por eso en la práctica se encuentra a muchos pequeños industriales que, camufladamente, se mantienen bajo la cobertura de la Ley de Defensa del Artesano.

### **Política de empleo y salarios en la Pequeña Industria.**

Es muy común dar como un hecho cierto el argumento de que la expansión de la pequeña industria implica necesaria y automáticamente la absorción de un importante contingente de mano de obra. La aptitud y capacidad para absorber fuerza de trabajo que, en teoría, evidencian estas actividades

---

<sup>6</sup> Cf. Edgar Pita. *Cuestiones de la definición y delimitación del concepto de pequeña industria*. Planificación No. 15, 1979.

<sup>7</sup> Sobre este aspecto y para mayores detalles se puede consultar el Capítulo 6 del presente volumen.

aparece como uno de los elementos básicos en los que se sustenta el discurso estatal de la llamada estrategia de industrialización y, en especial, el fomento a las pequeñas industrias. Así, uno de los importantes objetivos que contempla el sistema nacional de planificación es, justamente, el absorber el excedente de la fuerza de trabajo urbano en industrias, desarrollando ramas de producción intensivas en el uso de mano de obra y escogiendo tecnologías acordes con las condiciones objetivas de nuestra economía. Esto buscaría minimizar los costos a través del uso intensivo de este factor de la producción (mano de obra), relativamente más abundante y barato.

Ahora bien, es innegable que la pequeña industria, por el tipo de tecnología no muy complicada que generalmente utiliza y los menores requerimientos de capital que exige para la generación de un puesto de trabajo, ofrece mayores posibilidades de ocupación que la gran industria. Sin embargo, es muy probable que, consciente o inconscientemente, se esté sobreestimando la verdadera capacidad de demandar mano de obra que tienen dichas actividades. Como prueba de ello se pueden tomar en cuenta las siguientes consideraciones.

a) Porque no hay una relación directa, ni tampoco una correspondencia mecánica, entre el tamaño de una unidad productiva manufacturera cualquiera y la capacidad que tiene la misma para generar empleo. La intensidad en la absorción de mano de obra depende del tipo de tecnología utilizada en el proceso productivo y no de la pequeñez de la empresa. Puede darse el caso de actividades que aparezcan como "intensivas en mano de obra" debido a que sus relaciones capital-trabajo son relativamente bajas, pero que no necesariamente tienen una alta capacidad de absorción de mano de obra desde el punto de vista dinámico.<sup>8</sup>

b) Porque la intensidad en mano de obra de una empresa no puede ser analizada como problema aislado del conjunto de factores que entran en juego en el proceso de producción y que influyen en la eficiencia y en la capacidad de competitividad que tienen las industrias de pequeña escala. Se trata, por tanto, de encontrar la interrelación que existe entre mano de obra, capital y producto.<sup>9</sup>

Como ya se había apuntado anteriormente, la ventaja que teóricamente presenta la pequeña industria se deriva del hecho de que requiere menos capital por unidad de producto, es decir, que posibilita un ahorro de capital. Además, las políticas de fomento a la industrialización (incluyendo a la pequeña industria), aparte de la generación de empleo buscan también (o so-

---

<sup>8</sup> Cf. Sofía Méndez V. *Tecnología y empleo*. In CLACSO. *El empleo en América Latina*. México, Siglo XXI, 1976.

<sup>9</sup> CONADE-ILDIS, Op. cit., p. 24.



bre todo) el aumento de la producción y la productividad. Lo que en última instancia le preocupa o interesa a un empresario es cómo engrosar el monto de utilidades a través de la expansión de la producción y el mejoramiento de la productividad. En consecuencia, se puede dar un conflicto o contradicción entre las consideraciones capital-mano de obra, que forman la base para una política de aumento del empleo, y las consideraciones capital-producto, que tienen como objetivo principal el incremento de la producción por unidad de capital invertido.<sup>10</sup>

De una parte, entonces, se intenta llevar a cabo una política de empleo que reivindica a las actividades poco capitalizadas (como la artesanía y pequeñas industrias) por ser demandadoras de mano de obra. Por otra parte, se estimula la sobremecanización de las empresas al dotarles de créditos con intereses bajos (muy inferiores al índice inflacionario vigente) y con benignas condiciones de pago, a más de las exoneraciones tributarias a la importación de equipos y máquinas y los beneficios de reinversiones.

c) Finalmente, es preciso señalar que no es la generación de empleo *per se* un objetivo importante de las estrategias de desarrollo económico, sino la generación de ingresos por medio del empleo. Ello permite la ampliación del mercado interno y, paralelamente, contribuye a una redistribución más equitativa del ingreso nacional en favor de los sectores más pobres de la población. Ahora bien, aun cuando se verifique la hipótesis de que la pequeña empresa genera más empleos que la grande, ello no necesariamente implica que también genere más ingresos para los estratos populares. Puede ser que la pequeña industria cree más puestos de trabajo, pero no paga salarios suficientemente altos para el mantenimiento de los trabajadores y sus familias. Además, podría ser que la pequeña industria sobreviva sobre todo porque paga sueldos exigüos. En tal caso la generación de empleo se hará a costa de los mismos trabajadores para los cuales se fomenta la pequeña industria (visto desde la perspectiva de una estrategia estatal de empleo)<sup>11</sup>.

Resumiendo estos planteamientos de carácter teórico se puede decir que la experiencia histórica del desarrollo de la pequeña industria — y en particular la de su inserción y reproducción en el proceso de industrialización en países de menor desarrollo relativo — enseña que su funcionalidad es más importante en cuanto se convierte en un instrumento de desarrollo regional y de formación de mano de obra semicalificada y calificada antes que en la inmediata generación de empleo.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Ibid., p. 25.

<sup>12</sup> Cf. Fabián Sandoval. *Generación de empleo y fuerza de trabajo en la pequeña industria ecuatoriana*. Quito, CONADE (mimeo), 1980.

Refiriéndonos al ejemplo ecuatoriano se puede decir que, a pesar del ingente apoyo a la pequeña industria a través del programa de fomento implementado por el Estado, los efectos de este no siempre fueron positivos para la creación de puestos de trabajo. Es evidente en estas empresas la tendencia a utilizar, cada vez con mayor frecuencia, técnicas de producción ahorradoras de mano de obra que limitan los alcances del empleo en el estrato. Tal fenómeno se ha evidenciado todavía más a raíz de la crisis económica que soporta el país. Además, es en esta coyuntura donde entran en vigencia algunas medidas tomadas por el gobierno de Roldós-Hurtado (la disminución de la jornada semanal de trabajo a 40 horas, los aumentos salariales, la obligación de los patronos de afiliar al seguro social a sus trabajadores, etc.) que, así sea indirectamente, han obligado al empresario a readecuar su tradicional estrategia de funcionamiento y han impulsado su modernización (mecanización), tratándolo a toda costa de ahorrar mano de obra.

Según los datos de las empresas (nuevas y existentes) clasificadas en la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía, mientras en 1980 la inversión por persona ocupada en dicho estrato manufacturero era de 213.000 sucres, en 1982 la inversión requerida había subido a 357.000. En el caso de las empresas "nuevas", la necesidad de capital para generar un puesto de trabajo era todavía mayor: 400.430 sucres en 1982.<sup>13</sup>

En términos de empleo, en 1980 las pequeñas industrias nuevas clasificadas en la Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía generaron 1.042 puestos de trabajo. En 1981 absorbieron a 837 obreros y en 1982 únicamente se crearon 704 plazas. Y la tendencia declinante en la generación de empleo de las pequeñas industrias "nuevas" se hace todavía más evidente a partir de 1983, pues en los primeros 5 meses del año solo encontraron ubicación 160 trabajadores.<sup>14</sup>

Con respecto al nivel de ingresos de los trabajadores, la información proporcionada por los pequeños industriales sobre el "salario promedio" que pagaban a sus obreros en 1978 (según la encuesta realizada por CONADE-ILDIS) demostraba que el ingreso promedio de los obreros de las empresas encuestadas se situaba en alrededor de 3.233 sucres mensuales (Cuadro 3). Y eran pequeñas industrias productoras de bienes de capital las que pagaban mayores salarios (3.881 sucres), mientras que las empresas del sector bienes intermedios reconocían, en promedio, los salarios más bajos del estrato (2.919 sucres).

<sup>13</sup> En el mismo año, para crear un puesto de trabajo en la gran industria se necesitaba una inversión promedio de 1'174.430 sucres. Cf. Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI). *Codificación de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía (decretos adicionales)*. Quito, 1977.

<sup>14</sup> MICEI, Op.cit.

## Cuadro 3

ECUADOR: SALARIOS PROMEDIOS PAGADOS EN LAS  
PEQUEÑAS INDUSTRIAS ENCUESTADAS, 1978  
(suces corrientes)

I. Bienes de consumo	3.113.0
II. Bienes intermedios	2.919.0
III. Bienes de capital	3.881.0
<b>TOTAL:</b>	<b>3.233.0</b>

FUENTE: Encuesta CONADE-ILDIS, 1979.

Es importante señalar que los salarios mínimos fijados por la legislación laboral para el conjunto de trabajadores del sector manufacturero tienen, en general, una aplicabilidad relativa. La alta heterogeneidad interna del estrato industrial en términos de tamaño de los establecimientos, productividad y remuneraciones de la mano de obra es una de sus principales características. Por esta razón, es posible que en la práctica se puedan encontrar empresas, sobre todo en las de mayor tamaño, donde los trabajadores perciban ingresos que rebasen con mucho al salario mínimo legal. Empero, este no es el caso de las pequeñas industrias. Para este estrato manufacturero la posibilidad de pagar un salario mínimo inferior al promedio del que deben reconocer las otras actividades económicas (industrias grandes, comercio, servicios) es un aspecto crucial que explica al menos en parte su funcionamiento y capacidad de expansión.<sup>15</sup>

Los pequeños empresarios (a través de sus cámaras provinciales y FENAPI) han sido los que más activamente se han opuesto a los aumentos salariales y a la disminución de la jornada de trabajo. Así, por ejemplo, a propósito de la actual discusión acerca de un posible aumento general de sueldos y salarios, el presidente de la Cámara de Pequeños Industriales de Pichincha se anticipa en declarar que esa institución "no es enemiga de que los trabajadores ganen sueldos acordes con el costo de vida. Lo que no está de acuerdo es que el alza de sueldos y salarios provoque una mayor inflación. La experiencia de los últimos años nos ha demostrado que el alza general e indiscriminada de sueldos y salarios ha contribuido a la pauperización constante de la

<sup>15</sup> Así, en junio de 1983 el gobierno democrático (R.O. No. 509) establece una nueva escala salarial donde se fija un salario mínimo de 5.600 suces para los trabajadores en general y de 4.400 suces para los trabajadores de la pequeña industria. Cf. CONADE-ILDIS. *Las condiciones socio-económicas de la fuerza de trabajo en el estrato fabril ecuatoriano*. Quito, 1982. p. 25.

clase obrera" (sic). 16

Inclusive hasta las compensaciones salariales de tipo marginal que se han promulgado en favor de los trabajadores con el fin de compensar parcialmente el aumento del costo de la vida, han sido duramente cuestionadas por los pequeños industriales. 17

Se puede afirmar, entonces, que los ingresos y las condiciones de trabajo de la mano de obra en la manufactura varían considerablemente de un caso a otro, según el tamaño de las diferentes unidades productivas. Así, según los datos del censo económico del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), para 1980 los establecimientos con más de 10 trabajadores y con una producción anual superior a 1'000.00 de sucres (considerados "grandes") reconocían a la mano de obra una remuneración por hombre ocupado de 82.210 sucres anuales. Los pequeños establecimientos, donde estarían incluidas sobre todo las artesanías y muchas pequeñas industrias, pagaban únicamente 27.680 sucres. Es posible que este último dato esté subestimado porque se incluye dentro de los trabajadores de las empresas pequeñas a los familiares no remunerados. Sin embargo, lo que interesa señalar aquí es la esencia del problema, que es el resultado de una notable desigualdad en los ingresos entre los trabajadores de la pequeña y gran industria.

Esta situación se ve facilitada, además, por la ausencia casi total de sindicatos y comités de empresa en las empresas chicas, donde la capacidad de presión y regateo de los trabajadores está prácticamente atenuada y neutralizada.<sup>18</sup>

### Política de descentralización

Otra de las importantes razones por las que el Estado promueve el desarrollo de la pequeña industria es la "flexibilidad" que muestran estas actividades para localizarse fuera de los grandes centros urbanos, esto es, en las zonas más apartadas y de mayor atraso relativo. Se supone que de esta manera se contribuirá a la generación de empleo en las regiones menos industrializadas y a la disminución de las desigualdades regionales en términos de ingresos.

16 Cf. Diario *El Comercio*, Quito, 20 de octubre, 1983.

17 "La Cámara de Industriales de Pichincha manifiesta su rechazo a la decisión gubernamental (ley No. 109) de elevar la compensación salarial a 500 sucres (antes era de 250), por considerar a esta medida como fruto de la demagogia y no de un exhaustivo análisis (...)". Cf. Diario *El Tiempo*, Quito, 16 de mayo, 1982.

18 CONADE-ILDIS, 1982, Op. cit., p. 26.

Ahora bien, refiriéndonos al caso específico de las industrias de pequeña escala del Ecuador, la polarización del desarrollo industrial también se hace evidente en este estrato, aunque el fenómeno, obviamente, es menos dramático que en el caso de las industrias grandes. Gracias a los mecanismos impulsores de carácter desconcentrador que ha implementado el Estado (y que están contenidos en la política de fomento a la pequeña industria), la tendencia centralizadora de las pequeñas empresas observa un paulatino — aunque lento — debilitamiento. En otros términos, la pequeña industria, por sus mismas características de reducido tamaño y escasos volúmenes de producción, está dando muestras de ser más sensible a los estímulos externos creados por el Estado con el fin de lograr alguna descentralización y que tratan de atenuar, al menos en parte, la tendencia desequilibradora del proceso de industrialización.

Por otro lado, conviene señalar que, consciente o inconscientemente, se tiende a exagerar las ventajas y beneficios de carácter económico y social que el desarrollo de la pequeña industria trae aparejado, especialmente en lo que se refiere a la capacidad de despolarización que muestran dichas actividades. La tendencia básica de concentración de las actividades pequeño-industriales en las dos principales ciudades del país, Quito y Guayaquil, todavía se mantiene constante o es poco en realidad lo que ha variado. A excepción de los dos centros ya señalados, únicamente Azuay y Tungurahua (y en menor escala Manabí) tienen cierta relevancia como zonas en las cuales se ha dinamizado de alguna manera las actividades manufactureras, siendo tal vez (en el caso de las provincias serranas) más importante su aporte en el campo de la artesanía que en de la industria propiamente dicha. En el año de 1979, las cinco provincias abarcaban el 81 o/o del total de establecimientos de pequeña industria instalados en el país, con notorio predominio de la región serrana.<sup>19</sup>

Con todo, cabe señalar que las provincias de Guayas y Pichincha (y más específicamente las ciudades de Quito y Guayaquil) siguen concentrando el grueso de las actividades pequeño-industriales del país, pudiéndose encontrar en estas zonas una variada gama de empresas que incluyen prácticamente a todas las ramas que conforman este estrato. Y es en estos centros-urbanos donde también se aglutinan preferentemente las llamadas empresas “modernas”, como las de productos químicos, de plásticos, las de papel, industrias metálicas y las de construcción de maquinaria eléctrica y material de transporte.

Las facilidades que brinda la gran ciudad para el abastecimiento de materias primas, especialmente de origen importado, de las que mayoritariamente se nutren las empresas llamadas “modernas”; el tamaño de los merca-

---

<sup>19</sup> CONADE-ILDIS, 1982, Op. cit., p. 346.

dos y los variados niveles de sofisticación y exigencia de los consumidores; la concentración de la mano de obra calificada; y, el acoplamiento de estas empresas con la industria grande son, en definitiva, algunas de las razones por las que las pequeñas industrias modernas prefieren localizarse en las ciudades de Quito y Guayaquil.

A pesar de esto, sin embargo, no se puede afirmar que exista una especialización regional de la pequeña industria, o al menos el fenómeno no es claramente evidente, pues en general las actividades industriales tradicionales (como la producción de bienes de consumo popular) están esparcidas en todas las regiones del país. Con todo, se puede detectar cierta aglomeración de industrias de pequeña escala especializadas en la producción de textiles y la confección de prendas de vestir localizadas principalmente en Quito y el resto de provincias serranas. En Azuay, por ejemplo, la confección de vestido y los elaborados de cerámica (fabricación de objetos de barro y porcelana) son los renglones más importantes de la pequeña industria en la provincia.

La provincia de Guayas, en cambio, aparte de la especial aptitud para producir alimentos — en parte por la exhuberancia de la producción agrícola costeña y la riqueza ictiológica del mar — se ha especializado en la producción de artículos metálicos, productos químicos, plásticos, papel, etc., es decir, en las modernas ramas de la pequeña industria.

Tungurahua por su lado, es el principal productor nacional de cuero y posee una pequeña industria bastante modernizada y con notable grado de mecanización, siendo también importante su aporte en los campos del calzado, alimentos y productos metálicos.

Además, históricamente el asiento fundamental de la pequeña industria ha sido (y todavía sigue siendo) la Sierra ecuatoriana, destacándose en primer término la provincia de Pichincha. Sin embargo, durante los últimos tres años se han montado más empresas en la Costa. En Guayas, por ejemplo, se han creado 70 nuevas PIS de un total de 162 para todas las provincias, correspondiéndole a Pichincha únicamente 53. Finalmente, es de señalar que, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado, el proceso de concentración industrial en estas dos principales áreas no tiene señales de revertirse, pues dichas zonas continúan abarcando el 76 o/o del total de las nuevas industrias instaladas últimamente en el país.<sup>20</sup>

## TENDENCIAS ACTUALES

Las nuevas condiciones objetivas en las que últimamente ha tenido que desenvolverse la pequeña industria han obligado a que se adopten o asuman

---

<sup>20</sup> MICEI, Op. cit.

también nuevas estrategias de funcionamiento de las empresas, lo cual implica una transformación y un reacomodo de su tradicional estilo de trabajo. En otros términos, las unidades empresariales de pequeña escala, especialmente en los últimos tres años, han experimentado una serie de cambios. Así, por ejemplo, han renovado la tecnología y los métodos de trabajo empleados, han ampliado sus instalaciones y modernizado su maquinaria y han introducido innovaciones en la estructura organizativa y en la forma de administración de las empresas, teniendo como objetivo básico elevar el nivel de productividad.

En los últimos años se ha podido constatar un proceso más selectivo de creación de pequeñas industrias. El debilitamiento de su ritmo de expansión (si se relaciona con el veloz crecimiento de dicho estrato en los primeros años del auge petrolero) no solamente obedece a la crisis económica que nos afecta sino a las nuevas reglas del juego a las que deben hacer frente los empresarios en esta coyuntura. Si se acorta la jornada de trabajo y se eleva los salarios de la mano de obra, si se agudiza la competencia tanto entre las mismas empresas pequeñas como con los productos generados por la industria grande, con los artículos importados y con los de contrabando, el empresario que desee mantenerse y crecer en el nuevo contexto debe producir más y en menor tiempo. En otros términos, debe ser más eficiente.

Al parecer, esto es lo que viene ocurriendo y tiene una repercusión que es importante señalar. Si se observa, por ejemplo, la evolución de la productividad de las pequeñas empresas que se han instalado desde el año 1980 a esta parte (es decir las pequeñas industrias nuevas), se puede constatar que el índice de productividad ha aumentado de una base de 100 en el 80 a 172 en 1982. Paralelamente, si en el mismo período se revisa el comportamiento de las remuneraciones de la fuerza de trabajo (teniendo en consideración los aumentos de los salarios decretados por el ejecutivo), se ve que estas también han crecido, pero a un ritmo notablemente más lento que la productividad: pasan de un índice de 100 en 1980 a 128 en el 82.<sup>21</sup>

Asimismo, la aptitud y capacidad de absorber mano de obra que tradicionalmente ha tenido la pequeña industria al parecer tiende a debilitarse en este nuevo período, debido principalmente al grado de modernización que van alcanzando estas unidades productivas, las mismas que prefieren utilizar máquinas, equipos y tecnologías cada vez más complejas; debido también a las dificultades para conseguir el suficiente financiamiento en condiciones benignas que sirva para estimular la implementación de nuevos proyectos industriales o para ampliar las empresas existentes; por el temor a la generación de conflictos laborales y a la formación de sindicatos; por el aumento relativo de los costos de trabajo; por la dismunición de las ventas; por la acumulación de

---

<sup>21</sup> MICEI, Op. cit. Cálculos realizados con base en dicho documento.

stocks de mercadería; etc.

Existe, por consiguiente, el riesgo real de que se acentúe el problema de la des-sub-ocupación en los estratos sociales más desfavorecidos debido al deterioro de la capacidad de absorción de fuerza de trabajo de las actividades manufactureras, no solamente de la pequeña y gran industria, sino también de la artesanía. Este fenómeno se produce a medida que desaparecen (incapaces de adaptarse y modernizarse acorde con el nuevo contexto) o se tecnifican, privilegiando el uso de equipos y maquinarias ahorradoras de mano de obra.





Exoneración de los impuestos arancelarios y adicionales a la importación de maquinarias, herramientas y equipos.

100 o/o 100 o/o 100 o/o 100 o/o 100 o/o

Deducción para la determinación del ingreso gravable con el impuesto a la renta, de las inversiones y/o reinversiones.

70 o/o 70 o/o 70 o/o 100 o/o 100 o/o  
10 años 10 años 10 años Permanente Permanente

Abono tributario calculado sobre el valor FOB o el valor agregado del producto exportado.

5 al 10 o/o 5 al 10 o/o 5 al 10 o/o 5 al 10 o/o 5 al 10 o/o  
10 o/o 10 o/o 10 o/o 5 al 10 o/o 5 al 10 o/o

Exoneración de los derechos e impuestos fiscales, provinciales y municipales, inclusive los de alcabala y de timbres, a la transferencia de dominio de inmuebles para fines de producción de la pequeña industria y artesanía.

100 o/o 100 o/o 100 o/o 100 o/o 100 o/o  
5 años 5 años 5 años 5 años 5 años

Exoneración de los impuestos arancelarios a la importación de materia prima, envases, materiales de embalaje y similares que no se produzcan en el país.

70 o/o 70 o/o 70 o/o 100 o/o 80 o/o  
5 años 5 años 5 años 5 años 5 años

Exoneración de todos los impuestos y derechos fiscales, provinciales, municipales, adicionales y de timbres, con excepción del impuesto a la renta y a las transacciones mercantiles, durante el siguiente tiempo,

10 años 5 años 5 años 3 años

Fuente: MICEI.

## **BIBLIOGRAFIA**

---

- CONADE e ILDIS. *Las condiciones socio-económicas de la Fuerza de Trabajo en el estrato fabril ecuatoriano*. Quito, 1982.  
*La situación actual de la pequeña industria en el Ecuador (1965-1979)*. Quito, 1980.
- MENDEZ V. Sofía. *Tecnología y empleo*. In: CLACSO, *El empleo en América Latina*. México, Siglo XXI, 1976.
- Ministerio de Industrias, Comercio e Integración. *Codificación de la Ley de Fomento de la Pequeña Industria y Artesanía*. Quito, MICEI, 1977. (Decretos adicionales).
- MONTAÑO, G. y WYSARD, E. *Visión de la industria ecuatoriana*. Quito, COFIEC, 1976.
- PITA, Edgar. *Cuestiones de la función y delimitación del concepto de pequeña industria*. Planificación (CONADE) No. 15, 1979.
- SANDOVAL, F. *Generación de empleo y fuerza de trabajo en la pequeña industria ecuatoriana*. Quito, CONADE, 1980. (Mimeo).

---

**ECUADOR:  
INDUSTRIALIZACION, EMPLEO  
Y DISTRIBUCION DEL INGRESO: 1970-1978**

**INTRODUCCION**

A partir de la década de 1950, el proceso de industrialización, aparecía como una de las alternativas más claras para salir de la situación de subdesarrollo, en que se encontraban las economías latinoamericanas, luego de que el modelo de crecimiento primario exportador había sido sometido a dura prueba, debido a los efectos de la depresión de los años 30 y, posteriormente, la segunda guerra mundial. Se esperaba, entre otras cosas, que el proceso de industrialización mejorara las condiciones de vida de la población y que, además, contribuyera, en forma decisiva, a modificar la estructura social y política prevaleciente.

Parece importante reproducir aquí — siguiendo a Hirschman —,<sup>1</sup> algunos comentarios de importantes pensadores latinoamericanos, que ilustran el optimismo reinante entonces. Así, por ejemplo, Prebisch planteaba que: “Anteriormente a la gran depresión, el desarrollo de los países latinoamericanos recibía un gran estímulo del extranjero a través del constante aumento de las exportaciones. No hay motivo para creer, al menos por el presente, que este fenómeno volverá a presentarse con la misma extensión, excepto bajo circuns-

---

<sup>1</sup> Cf. A. O. Hirschman. *La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina*. In: A. O. Hirschman. *Desarrollo en América Latina: Obstinación por la esperanza*. México, FCE, 1973. pp. 88-123.

tancias muy especiales. Estos países ya no tienen alternativa entre vigoroso crecimiento por este cauce y la expansión interna a través de la industrialización. La industrialización se ha convertido en el más importante medio de expansión. . . .”<sup>2</sup> Por otro lado, Furtado, algunos años después, y refiriéndose a la evolución de la industrialización en Brasil, planteaba que: “. . . hasta ahora la economía brasileña podría contar con su propio elemento dinámico: inversiones industriales respaldadas por el mercado interno. El crecimiento se volvió rápidamente bidimensional. Cada nuevo impulso hacia adelante significaría mayor diversificación estructural, más altos niveles de productividad, una mayor cantidad de recursos para la inversión, una expansión más rápida del mercado interno y la posibilidad de que estos impulsos se fueran permanentemente superando. . . .”<sup>3</sup>

No obstante, y una vez que el proceso de industrialización alcanzó un cierto grado de avance, las perspectivas anteriores se modificaron radicalmente, pasando dicho proceso — en forma cada vez más consensual — a formar parte de la lista de los grandes fracasos de la política económica latinoamericana. En los hechos, los mismos autores citados, quienes mostraron un enorme optimismo respecto del futuro de la industrialización y sus efectos, un par de décadas más tarde se volvieron más cautos. Prebisch por su parte, dice: “. . . Se desarrolló en nuestros países una estructura industrial casi aislada del mundo exterior. El criterio de selección no se basó en consideraciones de oportunidad económica, sino en la factibilidad inmediata, cualquiera fuera el costo de producción (. . .) Se han aumentado, los aranceles a tal punto que son indudablemente — como promedio — los más altos del mundo. No es inusitado encontrar tarifas por arriba del 500 por ciento (. . .) Como es bien sabido, la proliferación de toda clase de industrias en el mercado cerrado ha privado a los países latinoamericanos de las ventajas de la especialización y de las economías de escala, y debido a las excesivas tarifas y restricciones no se ha desarrollado una saludable competencia interna, con el detrimento de una producción eficiente. . . .”<sup>4</sup> Furtado, siempre teniendo a Brasil en su perspectiva, decía: “En América Latina (. . .) hay la conciencia general de estar viviendo un período de declinación (. . .) La fase de “fácil” desarrollo, a través de aumentos de la exportación de productos primarios o a través de la situación de importaciones ha terminado en todas partes. . . .”<sup>5</sup>

Aún más, el mismo Hirschman, de alguna manera, intenta ser más

---

2 Ibid., p. 89.

3 Ibid., p. 90.

4 Ibid.

5 Ibid.

condescendiente al juzgar el proceso de industrialización, cuando dice que: “desde sus comienzos (la industrialización a través de la sustitución de importaciones) tenía aspectos positivos y negativos, aunque estos últimos se observaron pocos años después de los positivos”.<sup>6</sup> Termina admitiendo que, en realidad, el proceso de industrialización: “todo lo que hizo fue tan solo ofrecer manufacturas”.<sup>7</sup>

En lo que a nuestro tema concierne y, tratando de especificar las anteriores críticas, las siguientes afirmaciones han pasado a ser un lugar común en la discusión: a) que el rápido crecimiento de la producción industrial en América Latina no ha ido acompañado de la creación correspondiente de nuevos puestos de trabajo en el sector; b) que la tecnología utilizada ha sido, en general, intensiva en el uso de capital, lo que ha llevado, paralelamente a una subutilización de la capacidad productiva; c) que ambos fenómenos han contribuido a que se genere un importante proceso de terciarización del empleo y una enorme subutilización de la fuerza de trabajo; y, d) que dada la estructura de demanda preexistente, y la evolución de la distribución del ingreso, se ha configurado una estructura de producción industrial que tiende a profundizar la subutilización de los recursos productivos.

No obstante, cabe una precisión respecto a lo que se ha denominado el “modelo de industrialización a través de la sustitución de importaciones”. En general, en América Latina, cuando se ha hecho referencia a dicho modelo y sus características, se ha estado pensando en aquellos países que iniciaron la constitución de su base industrial moderna, a partir de la crisis de los años 30 hasta la finalización de la segunda guerra mundial (países del Cono Sur, Brasil, México y Colombia). Este enfoque tiene, entre otras, una debilidad: generalizar la experiencia de dichos países para toda la región lo cual — a nuestro entender — no es enteramente correcto. Las experiencias posteriores de industrialización, aunque tienen rasgos similares a las primeras, presentan, por la misma génesis y las condiciones externas en las que se desarrolló ese proceso, características particulares que es necesario subrayar.

Dado que nuestro objeto de estudio es el Ecuador, parece importante distinguir, dentro de América Latina, los países mencionados, a los cuales denominaremos de industrialización *tardía*, y de aquellos, como el Ecuador, que iniciaron ese proceso con posterioridad, en especial a partir de la década de los 60. A estos últimos los denominaremos países de industrialización *tardía y postrera*.

Es más, creemos que esa conceptualización permitirá entender que no existe un proceso único de industrialización, y que éste dependerá, entre

---

6 Ibid., p. 91.

7 Ibid., p. 122.

otras cosas, del momento en el cual se inicia el proceso de industrialización. Es claro, también, que dicha conceptualización no tiene, solamente, una connotación temporal sino que, además permite — a partir de las fuerzas motoras del proceso y del marco nacional e internacional en el que se desenvuelve — dar cuenta de las especificidades del proceso. Una visión comprensiva de esta cuestión supera los objetivos de este trabajo; sin embargo, es importante aportar algunos elementos que nutran la discusión, pues ello nos permitirá entender cuáles son las fuerzas que están detrás de la dinámica de industrialización y cómo interactúan entre sí, aun cuando, en muchos casos, los resultados sean similares.

Los avances respecto a esta conceptualización son relativamente escasos y poco convincentes. Así, por ejemplo, la CEPAL, como un subproducto de la discusión sobre el proceso de integración regional, ha ensayado una tipología que es extremadamente pragmática. Considera que el concepto de menor desarrollo es muy particular y que, por lo tanto, debe definirse de acuerdo con las condiciones peculiares de cada región o subregión. Así, en el marco de la ALALC, se considera que los países de “menor desarrollo relativo” son, de hecho, Bolivia, el Ecuador y Paraguay; dentro del Mercado Común Centroamericano, Honduras y Nicaragua; en el Acuerdo de CARIFTA se incluye a la Antigua Dominica, Grenada, Monserrat, San Cristóbal, Nieves, Anguila, Santa Lucía y San Vicente; y, finalmente, en el Grupo Andino: Bolivia y el Ecuador. Asimismo la definición de ese concepto depende de la potencialidad y aptitud del país para aprovechar las oportunidades que ofrezca el proceso de integración, como un sistema de preferencias generales en favor de los países en desarrollo. Por otra parte, se acepta que el concepto es aplicable no solo con base en las condiciones estructurales sino que, también, puede ser definido coyunturalmente.<sup>8</sup>

El mismo Nolf, reconoce las limitaciones de dichas tipologías, ante la enorme heterogeneidad de estos países y los problemas específicos que cada uno enfrenta. Por lo tanto, intenta elaborar una tipología que sigue — con base en un conjunto de indicadores económicos y sociales de carácter global — una línea muy semejante a la de la CEPAL. Nolf plantea “. . . la conveniencia de analizar la situación en cada uno (de los países de menor desarrollo relativo) con sus propias características”.<sup>9</sup>

Por último, uno de los esfuerzos más importantes para rescatar la especificidad de dichos países, aunque esté lejos de ser — por su generalidad —

---

<sup>8</sup> Una presentación más extensa se encuentra en: M. Nolf. *La industrialización en los países de menor desarrollo relativo*. In: M. Nolf (ed.). *Desarrollo industrial latinoamericano*. México, FCE, 1974. p. 431.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 433.

satisfactorio, es el realizado por Vania Bambirra, quien construye una tipología donde distingue, básicamente, tres tipos de países.<sup>10</sup> Un primer grupo al que llama “países con comienzo de industrialización antigua” o, también, de tipo A, entre los que considera a los 6 países mencionados. Un segundo grupo, caracterizado por comenzar el proceso de industrialización después de la finalización de la segunda guerra, al que llama “países cuya industrialización fue producto de la integración monopólica” (tipo B); allí incluye a Perú, Venezuela, Ecuador, Costa Rica, Guatemala, Bolivia, El Salvador, Panamá, Nicaragua, Honduras, República Dominicana y Cuba. Finalmente, un tercer grupo al que denomina “países con estructura agrario-exportadora sin diversificación industrial”, (tipo C), donde constan Paraguay, Haití y Panamá.

Esta tipología, que es un avance respecto a los intentos antes mencionados, se basa en el análisis del marco internacional que condicionaba el desarrollo de los procesos de industrialización, ámbito que aunque relevante tiene una limitación: no considerar, con la misma intensidad, las fuerzas internas que han dado lugar a tales procesos. El considerarlas — a nuestro entender — permitiría elaborar una tipología más comprensible y, lograr una mejor explicación de las fuerzas que han estado detrás de los diferentes procesos de industrialización latinoamericanos.

Es cierto que uno de los elementos importantes, a ser considerado dentro de una tipología de este estilo, es el marco internacional en el que se insertan dichos procesos. El mismo tiene connotaciones, tanto en términos de las fuerzas que lo originan como en la dinámica posterior que pueda alcanzar el proceso.

En primer lugar, los procesos *tardíos* y *postreros*, a diferencia de los procesos *tardíos*, surgen como resultado de la internacionalización y profundización capitalista, que se extiende desde un “centro” en auge, hacia la “periferia”. En segundo lugar, esos procesos se dieron cuando los mercados internacionales se abastecían de las industrias del “centro” y de numerosas industrias “periféricas”, todas ellas compitiendo por la conquista de nuevos mercados sin que, por las políticas proteccionistas aplicadas, constituyeran un mercado a ser explorado. En tercer lugar, y no por ello menos importante, la existencia de una estructura económica definida dio como resultado una débil presencia de la estructura sociopolítica y, por lo tanto, de un Estado o una burguesía industrial capaces de acometer una tarea tan compleja como es la industrialización dentro de una situación general de atraso económico.

Las cuestiones mencionadas, aunque no son exhaustivas, tienen implicaciones de primer orden, para el entendimiento de la dinámica y las pers-

---

<sup>10</sup> Cf. V. Bambirra, *El capitalismo dependiente latinoamericano*, 7a. ed. México, Siglo XXI, 1980, pp. 23-30.



pectivas de los procesos de industrialización. En ese sentido, y sin intentar agotar el tema sino más bien iniciarlo, delinearémos algunos elementos.

El hecho de que uno de los impulsos más importantes provenga de la internacionalización y profundización del capitalismo significa, entre otras cosas, que las fuerzas promotoras y los agentes involucrados en dicho proceso, son o están, condicionados externamente. Ello no significa, necesariamente, que ese condicionamiento sea directo; puede darse por el acceso y control de elementos como el capital y la tecnología. De ello surge que un proceso *tardío* y *postrero* tiende a ser dependiente desde sus orígenes, especialmente si, como en el caso de la mayoría de los países latinoamericanos, se enfrenta con una estructura sociopolítica relativamente débil.<sup>11</sup>

El que existan países industrializados no solo en el "centro" sino que también en la "periferia" lleva a pensar en las limitaciones que encuentran los países *tardíos* y *postreros* para acceder a mercados externos para sus productos, salvo en el caso de líneas de producción o productos en los que existan ventajas comparativas muy claras, ya sea con base en la explotación de recursos naturales o humanos disponibles. Ello señalaría la necesidad de basarse, fundamentalmente, en la ampliación del mercado interno y solo, complementariamente, en los mercados externos.

Por último, en una situación de industrialización *tardía* y *postrera*, la magnitud del impulso requiere de un sector de burguesía industrial fuerte y con un proyecto de desarrollo nacional en perspectiva o, en su defecto, un Estado en condiciones de apoyar un proyecto de ese estilo. En los casos *tardíos* y *postreros* latinoamericanos, ninguna de estas situaciones aparece con demasiada claridad, por lo que la posibilidad de que un impulso interno hegemónico o, al menos, neutralice a los agentes externos, parece ser muy limitada.

En lo que sigue, intentaremos discutir algunos aspectos específicos de la industrialización ecuatoriana para, posteriormente, investigar acerca del grado de interrelación existente entre la forma que han tomado dichos aspectos y las fuerzas motrices que los han generado.

## DISTRIBUCION DEL INGRESO, EMPLEO Y ESTRATEGIA DE INDUSTRIALIZACION

En primer lugar, es conveniente plantear algunos elementos en torno a las implicaciones de la distribución del ingreso y el empleo sobre el modelo

<sup>11</sup> Para una interesante discusión sobre los impulsos y las condiciones de una industrialización autónoma. Cf. B. Sutcliffe. *Imperialism and industrialisation in the third world*. In: R. Owen y B. Sutcliffe, eds. *Studies in the theory of imperialism*, 2 ed. Londres, Longman Grup Limited, 1975.

general de desarrollo y sobre el de industrialización, en particular.

Tanto el problema de la distribución del ingreso nacional como el de la generación de empleos en el interior de una sociedad, deben ser entendidos no solo como una cuestión ético-moral. Además de que es bueno, para los individuos y para la sociedad, que exista una distribución del ingreso relativamente equitativa, esta debe reflejar la participación en el proceso económico de los diferentes agentes y otorgar ciertos incentivos para que esa participación sea primero individual, y luego socialmente beneficiosa, desde el punto de vista económico. Lo mismo puede decirse sobre la creación de empleos suficientes y adecuadamente remunerados lo que — también —, va más allá de la necesidad de que un conjunto de individuos perteneciente a una sociedad, tenga acceso a actividades económicas que le permita sentirse formando parte de la misma. En ambos casos la cuestión ético-moral está, íntimamente, relacionada con la problemática económica, que gira alrededor de la dinámica y la dirección del crecimiento económico en una determinada sociedad.

Uno de los motores básicos del proceso de acumulación es la nueva inversión, que estará determinada por las posibilidades que brinde la dinámica económica vigente, para obtener una rentabilidad adecuada para dicha inversión. Pero ello no es posible si, paralelamente, no se desarrolla un mercado, lo suficientemente amplio, que permita alcanzar esa rentabilidad. La ampliación del mercado pasa entonces a transformarse en un requisito técnico para la realización de nuevas inversiones. En este sentido, el proceso de crecimiento económico, dentro de esta perspectiva, estará orientado por la configuración que tenga el mercado. Esta a su vez, estará determinada por la distribución del ingreso existente.

Ello es cada vez más central si pensamos que los países en desarrollo, ante la imposibilidad de acceder a los mercados externos en forma masiva, deberán apoyar sus esfuerzos en el desarrollo y la expansión de los mercados internos, los que se convierten en la base de la demanda por productos de consumo básico. Tanto la creación de empleos y la generación de recursos destinados al pago de ingresos por dichos empleos, como una redistribución del ingreso orientada a favorecer a los sectores de menores ingresos, se convierten en temas centrales de la discusión sobre la reorientación del modelo de industrialización seguido y, de manera específica, sobre las características del mismo.

En primer lugar, la discusión sobre la capacidad del sector industrial para generar empleos, no debe estar desligada de la relativa a la estrategia de desarrollo seguida. Plantearemos algunas cuestiones que, en este sentido, son relevantes. Esa estrategia se ha caracterizado por intentar seguir el "paradigma

de desarrollo” de los países desarrollados.<sup>12</sup> Para este modelo, el desarrollo pasa a ser sinónimo de desarrollo industrial-urbano, con el consiguiente abandono o descuido del sector agrícola, que implica dicho sesgo.

Dentro de este marco de desarrollo ha tenido lugar un conjunto de modificaciones en el interior de la estructura productiva, las cuales, entre otras cosas, se han traducido en un fuerte proceso de urbanización de la economía y de la población. Ese proceso, en la mayoría de los casos, no ha ido acompañado de un aumento de la capacidad del sector urbano para generar nuevos puestos de trabajo, a tasas suficientes como para poder absorber la fuerza de trabajo proveniente, tanto del crecimiento vegetativo de la población como del proceso de urbanización.

El fortalecimiento del proceso de industrialización trajo consigo la creencia de que la industria generaría los nuevos puestos de trabajo, la cuestión muy pronto empezó a ser controvertida por la misma realidad, y por un mejor entendimiento del rol del sector industrial y de sus limitaciones. La realidad ha mostrado que el elevado crecimiento industrial no ha ido acompañado de una generación de empleos, igualmente rápida, al menos en lo que se refiere a la creación directa. Cada vez es más claro que la eliminación del desempleo no puede ser una tarea solo del sector industrial,<sup>13</sup> u otro sector aislado.<sup>14</sup> Dicha tarea debe ser emprendida en el marco de una estrategia conjunta de desarrollo.

A continuación trataremos de delinear algunos elementos que permitan explicar varios de los problemas que están detrás de la baja generación de empleos en el sector industrial. Aquí, sin embargo, nos referiremos solo a la generación directa de empleos, excluyendo los generados indirectamente, a través de entrelazamientos hacia “atrás” y hacia “adelante” con otros sectores económicos.<sup>15</sup> Si bien esto relativiza la afirmación anterior no la desvirtúa ya que el estilo de desarrollo seguido tiende a incentivar la utilización de tecnologías intensivas en el uso de capital generando menor empleo del que hubiera sido posible, dentro de un estilo de desarrollo alternativo.

<sup>12</sup> Para un análisis más amplio de esta cuestión, Cf. L. Lefebvre. *On the paradigm of economic development*. World Development, 2(1): 1-8, 1974.

<sup>13</sup> Cf. D. Morawetz. *Efectos de la industrialización sobre el empleo en los países en desarrollo, una reseña*. Trimestre Económico (México), no. 170: 421, 1974.

<sup>14</sup> Cf. E. O. Edwards. *Employment in developing countries*. In: E. O. Edwards (ed). *Employment in developing nations*. New York, Columbia University Press, 1974. pp. 14-16.

<sup>15</sup> Cf. P. Meller y M. Marfán. *Pequeña y gran industria: generación de empleos y sectores clave*. Santiago, Convenio PREALC-CIEPLAN, Investigaciones sobre empleo no. 7, 1977. pp. 15-22.

En primer término, la aplicación del paradigma, antes mencionado, no solo asume que la transformación consiste en el paso de una sociedad rural y agrícola a una industrial, sino que además ello implica la sustitución de la industria manufacturera y artesanal por la industria fabril. En la medida en que dichos estratos vayan desapareciendo y siendo reemplazados por la industria fabril, ocurrirá también un proceso de destrucción de empleos, paralelo a la destrucción de esos sectores productivos. Ahora bien, es obvio que la destrucción de puestos de trabajo, dependerá de la capacidad de los sectores tradicionales para resistir al proceso de modernización y adecuarse a las nuevas condiciones que impone la dinámica capitalista. Ese proceso puede ser contrarrestado por la capacidad que tenga el estrato moderno para generar nuevos puestos de trabajo, pero su dinámica aparece como una limitante para que el sector, en su conjunto, maximice la creación de empleos. Lo anterior no significa, sin embargo, que la industrialización deba ser descartada pero sí que un modelo de industrialización que lleve a la destrucción indiscriminada del sector "tradicional" debe ser repensado y seriamente cuestionado.

Un segundo elemento, relacionado con las características estructurales adoptadas por el sector industrial, más que con su proceso de instalación, es el tipo de combinación tecnológica la cual, en general, tiende a ser intensiva en el uso de capital. Ello, no obstante, está determinado por tres elementos: la disponibilidad de alternativas tecnológicas adecuadas a los recursos existentes en los países en desarrollo; la estructura de demanda que orienta tanto la conformación de la estructura productiva en general, como la "mezcla" de bienes a ser producidos, en particular; y, finalmente, las políticas estatales de incentivos a la industria que determinan la demanda, la estructura de la oferta y la utilización de los recursos productivos.

Con respecto a las alternativas tecnológicas, éstas, dentro de determinados rangos, son factibles; no obstante, dado el paradigma de desarrollo adoptado, el proceso de industrialización se ha caracterizado por la utilización de tecnologías importadas acríticamente, y por la inexistencia de políticas destinadas a, no digamos generar, pero sí absorber y adaptar, tecnologías acordes con la disponibilidad de recursos. En síntesis, las limitadas alternativas tecnológicas existentes, han sido explotadas solo marginalmente, todo lo cual hace que — como promedio — se utilice tecnologías intensivas en el uso de capital. Ellas por un lado no responden a la disponibilidad de recursos y, por el otro, propician la subutilización del capital y el trabajo.

Ahora bien, respecto al problema de la demanda solvente y de sus efectos sobre la estructuración del aparato industrial, también es posible encontrar elementos explicativos acerca de la tecnología utilizada. La demanda existente, configurada en el marco de este estilo de desarrollo, se caracteriza porque tiende a favorecer la concentración del ingreso en los grupos con ingresos "medios" o "altos". Lo más importante es que ello se realiza a costa

de la gran mayoría de la población que, en general, vive en condiciones de "extrema pobreza", o en límites muy cercanos a ella, lo cual de alguna manera la convierte en una porción de la sociedad que no tiene un peso importante dentro de la demanda por bienes y servicios. Esto, a su vez, permite que la estructura productiva que se va conformando tienda a orientarse hacia la satisfacción de las necesidades de aquellos sectores cuya demanda hemos denominado "solvente". Por último, en la experiencia latinoamericana, contemplando el apoyo brindado por el Estado a la industrialización, debe considerarse la orientación de la política de incentivos para el desarrollo industrial. Esta, en general, se ha basado en el abaratamiento relativo del capital, mediante exoneraciones arancelarias e impositivas y el otorgamiento de créditos a tasas de interés reales negativas. Eso ha reforzado la tendencia hacia la utilización de tecnologías intensivas en el uso de capital lo que, en último término, tiende a reducir la capacidad del sector para generar nuevos puestos de trabajo.

Las consideraciones anteriores nos remiten a la discusión acerca de los tipos de bienes producidos, la tecnología utilizada y el tamaño de la empresa, sobre lo cual se ha escrito, bastante, durante la década pasada.

En una primera instancia, esa discusión asumía que la distribución, marcadamente desigual del ingreso en nuestros países, generaba una tendencia a producir una "mezcla" de bienes para los cuales se utilizaba tecnologías intensivas en el uso de capital, lo cual, a su vez, propiciaba la instalación de empresas de gran tamaño.<sup>16</sup> En términos de política económica, esta visión inspiró experiencias redistributivas, destinadas a mejorar las condiciones de empleo y de vida de los sectores de menores ingresos. Su resultado ha sido cuestionado, posteriormente, en términos de la veracidad de algunos de los supuestos que estarían detrás, particularmente, la automaticidad de su ocurrencia sin que dejen tomarse medidas complementarias que permitan asegurar la dirección y permanencia de dichas políticas.<sup>17</sup> Si bien esa crítica tiene una serie de limitaciones derivadas de la base empírica en la que se apoya, muestra que no es posible realizar generalizaciones, y que parte del fracaso de los intentos redistributivos se debe a la preponderancia del funcionamiento del mercado que, en definitiva, impide la permanencia de niveles salariales y de una distribución del ingreso no determinada por el funcionamiento del mercado.

En este marco, al plantearse políticas alternativas orientadas a la eliminación del desempleo y de la pobreza extrema, debe considerarse —

---

<sup>16</sup> Cf. V. Tokman. *Distribución del ingreso, tecnología y empleo. Análisis del sector industrial en el Ecuador, Perú y Venezuela*. Cuadernos del ILPES (Santiago) no. 23: 2-8, 1975.

<sup>17</sup> Ibid.

— además de lo anterior — la marcada heterogeneidad estructural. De alguna manera esta abre opciones de selección tecnológica que, aunque restringida a ciertas ramas y subramas, entrega elementos para la reorientación del modelo de desarrollo vigente. Esto es de enorme importancia para el caso ecuatoriano, donde la industria fabril coexiste, aún, con un sector artesanal que tiene una participación relevante tanto en la producción como en el empleo.

Por otra parte, es claro que en la reorientación del modelo de desarrollo debería priorizarse la satisfacción de un conjunto mínimo de necesidades para toda la población, a partir de la provisión de empleos con remuneraciones adecuadas para satisfacerlas. En segundo lugar, la provisión de empleos debería realizarse dentro de la esfera de la producción de bienes orientados a satisfacer — en lo grueso — dichas necesidades. Por último, dentro de esta reorientación del modelo de desarrollo, el sector industrial moderno debería jugar un papel central en la provisión de empleos, en la producción de bienes básicos y en el fortalecimiento de la agricultura que, en países con un fuerte contenido rural, está llamada a ser el sector clave en este nuevo marco de desarrollo.

En cualquier caso y complementando lo anterior, la discusión no debería entenderse como la ruralización de la economía ni mucho menos. Más bien debería entenderse como una discusión en la que el proceso de industrialización forme parte constitutiva y fundamental de la modificación de la estrategia de desarrollo. Todo hace pensar que, en una estrategia de este estilo, la industrialización es una condición necesaria para superar la situación de pobreza existente.

La frustración observada en América Latina ante la evolución del proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones, a nuestro juicio, se debe no tanto al proceso mismo sino a la forma que ha asumido. El desencanto proviene de aquella industrialización orientada hacia la producción de ciertos productos, que ha propiciado la utilización de un determinado tipo de tecnología y que ha generado una distribución del ingreso que no se compadece con los objetivos buscados en una estrategia de desarrollo, como ha sido, anteriormente entendida.<sup>18</sup>

## LA INDUSTRIALIZACION ECUATORIANA Y SUS LIMITANTES

En términos de su industrialización y de la caracterización expuesta,

<sup>18</sup> Para una discusión más amplia sobre los dos últimos puntos planteados en relación con el proceso de industrialización. Cf. P.P. Streeten. *Industrialization in united development strategy*. In: A. Cairncross y M. Puri eds. *Employment income distribution and development Strategy: problems of the developing countries*. New York, Holmes y Meier, 1976; Lefeber, Op. cit., p. 6.

el Ecuador se encuentra dentro del grupo *tardío y postrero*. En este país, el proceso se profundizó, históricamente, a partir de la década de 1960, y además, la estructura actual de producción de la industria muestra un claro predominio de la producción de bienes de consumo sobre la de intermedios y de capital.

Por otro lado, si pensamos en los sectores que han generado la dinámica del país, se puede decir que el crecimiento económico se ha basado en un modelo primario-exportador, donde el sector industrial ha jugado un papel subordinado, sin llegar a constituirse, en ningún momento, en un eje alternativo de acumulación. Por ello, al estudiar el proceso de industrialización ecuatoriana, debe considerarse, primeramente, sus diferentes etapas de desarrollo, las condiciones propicias y los obstáculos y, en segundo lugar, las notables diferencias regionales en las que tiene lugar dicho proceso. En último término, éste responde a una dinámica de funcionamiento diferente en la Sierra y en la Costa.

La Sierra se ha caracterizado por dedicarse a la producción agropecuaria destinada al mercado interno y, más específicamente a un consumo destinado a satisfacer las necesidades de los sectores de la población de menores ingresos. La Costa, en cambio, se ha especializado en la producción agropecuaria destinada, sobre todo al mercado internacional. Si bien ambos tipos de estructura productiva han descansado, de una manera u otra, en la persistencia de relaciones de producción precapitalistas, es en la Costa donde se observa, desde comienzos de este siglo, un proceso más claro y continuo de transición hacia relaciones de producción capitalistas. Ello es importante, desde la perspectiva del desarrollo del sector industrial, ya que esta dinámica diversa da lugar a procesos de industrialización que, desde sus inicios, nacen marcados por una dualidad económica, social y política que, en último término, estaría determinando su orientación y viabilidad.

No intentaremos aquí realizar un análisis exhaustivo de la industrialización ecuatoriana; más bien nos interesa rescatar aquellos elementos que permitan descubrir las características generales del proceso, para luego discutir algunas de las interpretaciones vigentes en relación con su carácter *tardío* y, posteriormente, rescatar las características básicas de la actual estructura industrial, *vis a vis* la interrelación existente entre ésta, el empleo y la distribución del ingreso.

En primer término, debemos destacar las características regionales del proceso de industrialización. En la Costa, a partir de las primeras décadas de este siglo, se observa un importante proceso de urbanización de la economía, donde lo predominante es el desarrollo de la banca y el comercio, ligados al proceso de intermediación entre la producción y la realización del cacao, hasta entonces el principal producto de exportación del país. Paralelamente,

surgieron empresas ligadas a la provisión de servicios como carros urbanos, teléfonos, alumbrado, luz y fuerza, y de un sector de fabricantes que incluye, lo que llamaríamos, el sector industrial manufacturero.

Es pertinente mantener esta distinción dentro del sector industrial, puesto que, si bien su crecimiento se da en el marco de la hegemonía de la burguesía financiera y comercial, su grado de ligazón con ésta es diferente, tal como lo son su dinámica y autonomía. Las primeras, esto es las empresas de servicios, aparecen “más bien (como) una prolongación del capital financiero-comercial y comercial a otros sectores económicos.”<sup>19</sup> No obstante, el sector de fabricantes, que incluye un incipiente capital industrial, aparece “claramente como una forma de capital autónomo, independiente del sector financiero-comercial y comercial”.<sup>20</sup>

Por otro lado, es importante anotar que ambos subsectores se diferencian, también, en cuanto al grado de acumulación alcanzado (notablemente superior en el caso de las primeras). Así se tiene que “. . . las cinco empresas de servicios urbanos, (. . .) reunían un capital una vez y media más cuantioso que el total de las 37 industrias manufactureras”.<sup>21</sup>

Finalmente, con la existencia de estos nuevos sectores se da el marco de un fuerte proceso de centralización del capital, en manos de unas cuantas familias que controlan una importante proporción del capital en giro, no solo a través de la propiedad, sino también de la administración.

De esta manera, a pesar del significativo proceso de acumulación de capital, verificado en la Costa, especialmente en Guayaquil, el rol jugado por el incipiente sector industrial, que no pasa de ser un conjunto de “pequeños talleres semi-artesanales o a lo mucho pequeñas manufacturas”,<sup>22</sup> es complementario. Se limita a abastecer los mercados que el capital comercial-importador no cubre, ya sea por razones de rentabilidad o por ventajas derivadas de la localización, que permiten su desarrollo en términos de cierta competitividad.<sup>23</sup>

En la Sierra se verifica, también, un cierto desarrollo de las actividades ligadas a la manufactura, especialmente la textil; sin embargo estas no

---

19 Cf. A. Guerrero. *Los oligarcas del cacao*. Quito, El Conejo, 1980. p. 67.

20 Ibid., p. 67.

21 Ibid., p. 65.

22 Ibid., p. 68.

23 Cf. R. Guerrero. *La Formación del capital industrial en la provincia del Guayas*. Revista de Ciencias Sociales (Quito) 3 (10-11): 60-66, 1979.



alcanzan, ni remotamente, los niveles de acumulación observados en las actividades urbanas guayaquileñas. Así, “en Quito para el mismo año (1909-1911) el capital en giro alcanzaba solamente a 5 millones de sucres (frente a los 42 millones de Guayaquil) y, sobre un total de 354 nombres de firmas, apenas 5 declaran un capital de 100.000 sucres o más; contraste brutal con el puerto, donde de las 620 firmas que declaran su capital, 76 tenían un capital de 100.000 sucres o más”.<sup>24</sup>

Tal como en la Costa, se observa también en la Sierra una urbanización de la estructura económica, ya que la transferencia de capitales provenientes de la agricultura, permite un importante crecimiento de actividades bancarias e industriales. Se produce, de esta manera, un proceso de entrelazamiento de intereses entre los terratenientes serranos con el proceso de acumulación de capital, en su conjunto, y con otros sectores económicos regionales; todos ellos subordinados a los grupos más dinámicos y poderosos del litoral. Su vinculación con el sector manufacturero se da a través de diferentes ramas dedicadas a la producción de bienes para el consumo interno; una de las más relevantes es la textil, que ejemplifica, bastante bien, esa interrelación.<sup>25</sup> Esta rama, conformada sobre todo por un importante sector artesanal de baja productividad, estuvo orientada a la producción de textiles de lana para los sectores de menores ingresos, y para un mercado regionalmente delimitado; el resto de la demanda se cubría a través de importaciones; todo ello definía, en último término, una dinámica relativamente débil del sector. Ello comenzó a modificarse a partir de 1918 cuando ocurrió un importante proceso de modernización, caracterizado por el reemplazo de la lana por algodón. El mismo condujo a un proceso de diferenciación y concentración económica en el interior de la rama. Así es como entre “1918 y 1922 se fundan tres plantas manufactureras con un carácter marcadamente empresarial y hasta 1930 se registran no menos de 16 fábricas que consumen preferentemente materias primas importadas”.<sup>26</sup>

La expansión textil, tal como la de otras ramas destinadas a la producción de bienes de consumo masivo, estuvo determinada por la ampliación del mercado interno, debido al proceso de urbanización ocurrido en Quito y Guayaquil y, también, a la introducción y reforzamiento de las relaciones salariales en ambas regiones.

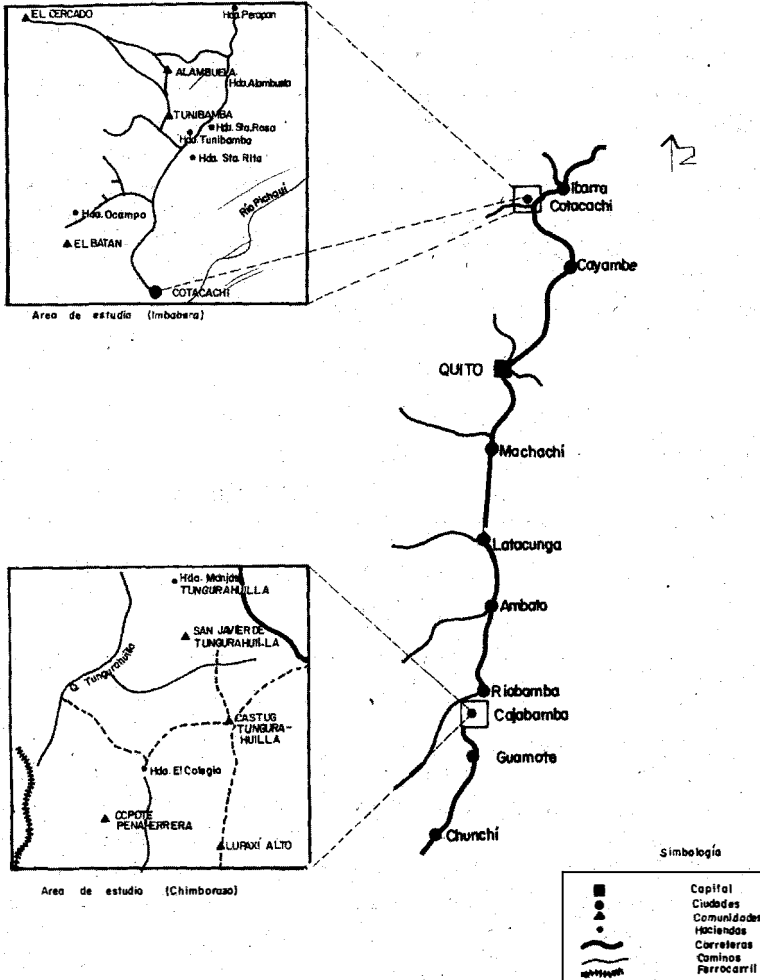
---

24 A. Guerrero, Op. cit., p. 62.

25 Para una análisis amplio de esta cuestión; Cf. J. Trujillo. *El sistema de hacienda y la clase terrateniente serrana a fines del siglo XIX y las primeras décadas del presente siglo*. Quito, CIESE, 1979. pp. 277-288. (Mimeo).

26 Ibid., pp. 279-280.

Mapa 1



empezado a “modelar” las comunidades indígenas según sus necesidades o, más bien, si se trata de una respuesta de las comunidades para reproducir, en otras condiciones (lo que de suyo implica un gran cambio), su lógica económico-social y cultural. Veamos con más detalle algunos aspectos similares de las dos comunidades.

a) *Los recursos naturales*

Como la tierra es un recurso limitado, la producción se orienta ante todo a satisfacer las necesidades internas de la comunidad sin dejar ningún margen de producción para la comercialización. Es decir, no hay una vinculación mercantil a través de la venta de productos agropecuarios.

Por el contrario, la venta de mano de obra es muy importante tanto en mercados regionales como extra-regionales. La vinculación con el mercado de trabajo es permanente y constituye el eje de su articulación mercantil.

En ambos casos es importante considerar, en primer lugar, la disponibilidad de tierra. A partir de ello las comunidades pueden elaborar estrategias de reproducción similares o diferentes (Cuadro 2).

Cuadro 2

NUMERO DE LOTES POR FAMILIAS

No. de lotes	Tunibamba	o/o	Castug- Tungurahulla	o/o
0	2	6.1	4	12.9
1	15	45.4	5	80.6
2	12	36.4	2	6.5
3-4	4	12.1		
TOTAL	33	100.0	31	100.0

Fuente: Encuesta a comunidades, 1983.

La poca disponibilidad de tierras se refleja en el significativo porcentaje de familias que no poseen este recurso. En Castug se trata de familias jóvenes arrimadas (entre 21 y 27 años) que no han accedido todavía a la tierra, mientras en Tunibamba son familias desposeídas, a pesar de encontrarse ubicadas en un período posterior del ciclo demográfico.

La mayoría de familias dispone de uno o dos lotes ubicados en un mismo piso ecológico. En Tunibamba, debido a la existencia de una zona alta y otra baja, algunos campesinos han logrado mantener lotes en los dos pisos naturales. Pero antes que a una estrategia de reproducción, esto se debe a la herencia o al trabajo "al partir", pues en las dos partes (alta y baja) se cultivan idénticos productos.

La carencia de tierras por parte de estos campesinos puede ser constatada en el Cuadro 3.

Esta primera época de industrialismo se dio en el marco de una aguda crisis económica, acompañada de una marcada inestabilidad política, situación que se mantuvo hasta 1948 año en el que Galo Plaza asumió la Presidencia de la República. A pesar del surgimiento de una serie de industrias y del relativo auge de la producción azucarera y textil, — ambas destinadas al consumo masivo —, no se observa un fortalecimiento permanente del sector industrial. De hecho, ni siquiera cuando la crisis económica de 1929 ofrecía nuevas condiciones que favorecían la industrialización y se observaron algunos avances, (construcción de la refinería de petróleo y la fabricación de cemento), el país — debido a la crítica situación que enfrentaba desde la primera década del siglo — se encontraba en un estado de extrema debilidad para dar paso a la constitución de una base industrial que permitiera hablar del inicio de un proceso de industrialización. Ese intento, en el caso de otros países latinoamericanos, respondió a la agudización de la crisis del modelo primario exportador que, sin embargo, en el caso ecuatoriano no se tradujo en un importante fortalecimiento del sector industrial, ni en la creación de las bases para iniciar la modificación del modelo de desarrollo.

Creemos que existe un conjunto de razones que explican dicha situación, algunas de las cuales ya hemos adelantado; sin embargo, nos parece importante retomarlas para sistematizarlas y, posteriormente, confrontarlas con algunas de las explicaciones vigentes.

Al parecer, ha existido un relativo consenso respecto de las causas fundamentales que explicarían el insuficiente desarrollo del sector industrial, entre otras: la insuficiencia de capitales y el limitado tamaño del mercado.<sup>31</sup> En este sentido es muy ilustrativo el diagnóstico que realiza Luis N. Dillon; alrededor de 1925 ese autor defendía una política proteccionista: “Indudablemente, el Ecuador llegará tarde o nunca, a ser un país industrial en el sentido estricto de la palabra. Le faltan para ello elementos básicos, tales como carbón, hierro y amplio mercado interno de consumo. De allí es que apenas han podido desarrollarse en forma apreciable, algunas industrias agrícolas (. . .) y una que otra más de otro orden, (. . .) y aun estas necesitan mantener, para subsistir, lucha abierta con multitud de obstáculos de toda clase entre los que la insuficiencia de capitales, la escasez de mano de obra eficiente, el prejuicio de los consumidores en contra de la producción nacional y el abandono del Estado no son los más importantes: queda todavía en pie la competencia incontrastable del similar extranjero que inunda al país al amparo de aranceles de aduana anticuados, antiproteccionistas y al contrabando que es el peor

---

<sup>31</sup> Ibid., p. 105. También F. Velasco. *Ecuador: subdesarrollo y dependencia*. Quito, El Conejo, 1981. pp. 182-184, 205-212. Este autor mantiene que dichas limitaciones persisten, al menos, hasta la década de 1960.

enemigo de la industria autóctona".<sup>32</sup>

Como se desprende de la evolución de la industria, durante los primeros años de este siglo, pareciera que la anterior interpretación adolece de algunas limitaciones que — de alguna manera — la hacen cuestionable, especialmente en lo que se refiere a la insuficiencia de capitales.

En primer lugar, y como lo hemos anotado, esos capitales existían, y eran de cierta significación, pero no fueron transferidos, principalmente, a la industria sino a la banca y al comercio; de esta manera, la cuestión pareciera centrarse en la búsqueda de las explicaciones que hacían que la transferencia de capitales hacia la industria fuera poco atractiva.

En segundo lugar, la estructura económica, prevaleciente en ese entonces, era muy poco diversificada. Según Velasco, esto significa que la estructura de producción básica no se modificó ya que: "En base a sucesivas devaluaciones y a la superexplotación del campesinado, se mantuvo, mal que bien, el viejo modelo de crecimiento basado en las exportaciones tradicionales".<sup>33</sup> En esa medida aquellos sectores que no estaban ligados, directa o indirectamente, a lo agroexportación, presentaban una extremada debilidad, lo que hacía que la rentabilidad que obtenían fuera también muy baja. De esta manera, la debilidad del sistema económico no permitía la existencia de alternativas rentables, lo cual dada la conformación del Estado y de los grupos dominantes, tampoco podía ser modificada a corto plazo, sin afectar a dichos grupos.

En tercer lugar, está la ausencia de un sector empresarial industrial autónomo, que estuviera en condiciones de llevar adelante el fortalecimiento de dichas actividades. Según Velasco "no existía en el país ni en 1920 ni en 1930 un embrión de burguesía industrial que, actuando independientemente, pudiera buscar la alianza con las masas urbanas y la pequeña burguesía radicalizada a fin de lograr las condiciones necesarias para un proceso de industrialización(. . .)"<sup>34</sup>

En cuarto lugar, y ligado con la anterior, está la escasa participación del sector industrial en la conducción económica del Estado. Una muestra palmaria de tal falta de gravitación, es la expedición de una legislación proteccionista en su espíritu, pero que, en los hechos, tuvo una incidencia muy limitada.

Por último, y en cierta medida refrendando las interpretaciones existentes, estaría el insuficiente desarrollo del mercado interno para bienes

---

<sup>32</sup> Cf. L. N. Dillon. *La crisis económica financiera del Ecuador*. Quito, Offsetec S.A., 1976. pp. 285-286.

<sup>33</sup> F. Velasco, Op. cit., p. 181.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 183.

industriales, lo cual se debía no solo al tamaño absoluto de la población, sino a la existencia de relaciones no salariales en ámbitos de la economía relativamente extendidos. Por otro lado, una distribución del ingreso marcadamente desigual, contribuía a entorpecer dicho desarrollo, en la medida que los sectores de mayores ingresos provocaban una fuerte segmentación del mercado que era satisfecha recurriendo a las importaciones. Así, el desarrollo de la industria quedaba reducido a la demanda de los sectores de menores ingresos cuya capacidad de compra estaba sujeta a los vaivenes cíclicos que sufría la economía del país y, por ende, sus remuneraciones.

Posteriormente, el país entró en la etapa del auge bananero que, hasta mediados de los años 60, puede caracterizarse como la reorientación del modelo primario-exportador. Ello, a pesar de lo anterior, permitió un cierto proceso de modernización de la economía, especialmente la construcción de infraestructura y obras públicas para lograr una comercialización más eficiente del banano. En términos del desarrollo industrial, el estudio de este período ha sido bastante limitado, quizás por la importancia que alcanzó, nuevamente, el sector agro exportador. En todo caso, es claro que el sector industrial alcanzó, durante este período, un cierto crecimiento que respondía a la coyuntura de la segunda guerra, aunque su participación en cuanto a producción y empleo siguió siendo muy limitada.

Con la declinación del auge bananero, a partir del segundo quinquenio de los años 60, el país se enfrentó nuevamente, a una situación crítica, ante la cual dada la escasa diversificación de la estructura productiva, en general, y del sector agroexportador, en particular, no estuvo en capacidad de responder positivamente. Ello provocó una aguda crisis económica y política que desembocó en el advenimiento de la Junta Militar de 1963, con la que se abrió a nuestro entender, una nueva etapa en el proceso de industrialización del país.

Durante el período bananero se había producido un ligero proceso de movilidad social: la ampliación de la instrucción; un importante crecimiento de los sectores urbanos con una fuerte presencia de los sectores marginales; y, finalmente, la elevación de los niveles de consumo. La crisis del principal sector generador de divisas, dio lugar a un conjunto de presiones sociales y políticas que llevó a los militares a tomar el poder, de manera institucional. Sin embargo, el período anterior — además de provocar dichas presiones — creó una serie de condiciones que permitirían construir bases de un nuevo intento industrialista.

La Junta Militar aparece, en este marco, representando — en los hechos — los intereses de los sectores industriales emergentes, de los exportadores y de la clase media al iniciar un conjunto de reformas institucionales y so-

ciales.<sup>35</sup> En este sentido, implementaron un programa modernizante, que buscaba diversificar la estructura productiva del país y, en concreto, dar un nuevo empuje para la instalación de la industria. Por el otro, intentaba crear una demanda suficiente que asegurara un nivel mínimo de rentabilidad a esa industria.

En cuanto a la creación de condiciones para la instalación de, lo que se puede llamar, la base industrial, se dictaron medidas preferenciales, entre las cuales se cuentan la Ley de Protección Industrial y las diferentes políticas fiscales y arancelarias que tendían a favorecer el proceso de sustitución de importaciones. Por otro lado, se trató de facilitar la transferencia de excedentes hacia el sector industrial, especialmente a través del aparato bancario. De esta manera, se buscaba remover, a partir del Estado, algunas de las limitaciones que obstaculizaban el *despegue* de la industria nacional; fundamentalmente las referidas a la rentabilidad del sector y a la ausencia de mecanismos expeditos que permitieran la utilización productiva del capital disponible.

En relación con la creación de un mercado para los productos industriales, se dictaron medidas como la Reforma Agraria que incluía la abolición del *huasipungo* y otras formas del trabajo precario. Ello provocó una creciente monetización de la economía permitiendo, de esta manera, junto con la creciente importancia de los sectores medios urbanos provenientes del proceso de movilidad social, ampliar el reducido mercado interno para los productos industriales. No obstante, esa ampliación del mercado coexistió con una distribución del ingreso extremadamente desigual. Por ejemplo, una importante proporción de la población se encontraba, debido a sus reducidos ingresos, fuera del mercado; así, en 1966 “un 74.7 o/o de la población activa percibe ingresos anuales inferiores a los 7.000 sucres, no constituyendo por la exigüedad de la renta, demandantes efectivos de los productos industriales.”<sup>36</sup>

De este modo, el Estado asumió, como una de sus tareas, la remoción de las limitantes más importantes, que dificultaban la creación de una base industrial. No obstante, esta tarea rebasó el margen de maniobra con que contaba el Estado para esa época. Si bien intentó modificar la estructura productiva, y encauzar el desarrollo hacia una industrialización, por la vía de la sustitución de importaciones, en este período el sector industrial no llegó a convertirse en nuevo eje del proceso de acumulación. Ciertamente que algunos obstáculos, de hecho, fueron removidos, pero hubo otros, igualmente importantes, que persistían. Entre ellos la debilidad del aparato estatal y, por ende,

---

<sup>35</sup> Cf. G. Abad, *Ecuador: análisis de una problemática*: México, Colegio de México, 1970, pp. 148-149.

<sup>36</sup> F. Velasco, Op. cit., pp. 211-212.

de sus políticas, y la continúa ausencia de una burguesía industrial autónoma, con capacidad empresarial innovadora.

En términos de nuestro interés más específico, es importante rescatar las implicaciones que tienen algunos de estos elementos. Ante la distribución del ingreso, antes mencionada, la estructura de producción que empieza a perfilarse, tiene una particular característica desde el punto de vista del tipo de bienes producidos. Estos, en general, van a satisfacer las necesidades de una reducida minoría la cual tiende a reproducir pautas de consumo que imitan las de los países desarrollados. Por otro lado, la producción tecnológica, más centralizada en los países desarrollados, responde a su particular dotación de factores lo cual genera una creciente dependencia tecnológica que torna más vulnerable al proceso de industrialización. Finalmente, dada la evolución de la economía internacional, en la cual tienen un importante papel las Empresas Transnacionales, el proceso de industrialización enfrenta una fuerte extranje-rización. Tenemos, entonces, que aun cuando el estímulo central que genera dicho proceso es, una vez más, una situación de crisis del sector externo, las condiciones históricas, tanto internas como externas, dan lugar al surgimiento de un estilo de desarrollo industrial que muestra las características antes señaladas. Estas, de alguna manera, lo diferencian de los procesos de industrialización llevados adelante en otros países latinoamericanos, en los cuales tuvieron gran importancia la generación de un mercado interno para la producción industrial, el rol del Estado como reorientador de excedentes y, muchas veces, como agente productor directo, ambos coadyuvantes en el proceso de reforzamiento de una burguesía industrial.

En síntesis, puede caracterizarse esta etapa de la industrialización ecuatoriana como la del surgimiento de un proyecto más o menos coherente dirigido a implantar el modelo de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones; su característica central fue dar paso a una estructura industrial que, en lo fundamental, respondiera a, lo que se ha llamado, la primera fase del proceso de sustitución de importaciones: producción interna de bienes de consumo no duraderos y de ciertos rubros de bienes de consumo duraderos. Ello, además, con la coexistencia del estrato artesanal que, para esta época, continúa teniendo una significativa participación tanto en la generación de empleo como en su aporte al producto industrial. Así, y según la Junta Nacional de Planificación, en el año 1961 este estrato ocupaba el 89.2 o/o del personal de la industria manufacturera, en tanto que su aporte al producto ascendía al 44.2 o/o.<sup>37</sup>

Una última etapa, que es importante distinguir en términos del pro-

---

<sup>37</sup> Cf. JUNAPLA. *Plan nacional de desarrollo económico y social*. Quito, JUNAPLA, 1963. Tomo 3, libro primero, p. 19.



ceso de industrialización, es la que se inició en 1972, a partir del auge petrolero. Luego de ese año, el proceso experimentó un nuevo impulso que fue, a nuestro entender, fundamental, ya que permitió que el sector industrial no solo se constituyera en un importante sector dentro de la economía (aunque aún subordinado), en términos de su aporte al PIB total, sino porque se produjo una diversificación productiva en su interior que, de alguna manera, acota el desarrollo económico y social futuro.

Este nuevo impulso industrial tiene un conjunto de características que nos parece relevante destacar. En primer lugar, a diferencia de los impulsos anteriores, no obedeció a una situación de crisis en el sector externo; más bien respondió a un incremento de los ingresos internos, resultante del manejo específico de los excedentes en divisas a través de la política estatal. Un impulso de este tipo, donde la principal limitante no es el estrangulamiento del sector externo, puede tener implicaciones en términos de la política industrial, que otorguen ciertas particularidades al proceso de industrialización en cuestión. Dicho auge ha incidido de dos formas fundamentales sobre el proceso de industrialización. En primer lugar ha permitido una significativa ampliación del mercado interno mediante dos mecanismos: a) el incremento general del nivel de ingresos, y con ello, la incorporación de importantes contingentes poblacionales a la economía monetaria; y, b) la ampliación de los sectores de ingresos medios, lo cual elevó la demanda solvente por bienes industriales. En segundo lugar, posibilitó el reforzamiento económico del Estado y las consiguientes modificaciones de su aparato institucional, encaminadas a generar incentivos especiales para la instalación y desarrollo de actividades industriales. Entre estas, la Ley de Fomento Industrial, y — dentro de ella — las políticas arancelaria y tributaria. No obstante, dichas medidas estuvieron acompañadas de una capacidad creciente del aparato estatal para disponer y orientar los flujos monetarios destinados a financiar la actividad industrial.

Así, el Estado, esta vez premunido de un fuerte respaldo económico, jugó un rol central en la remoción de los principales obstáculos que han impedido el desarrollo industrial del país, llegando incluso, a intentar la creación o el reforzamiento, de esa débil burguesía industrial, “desde arriba”.

Lo expuesto constituye un breve intento por rescatar las principales características de la evolución del sector industrial en el Ecuador. A continuación trataremos de profundizar en la discusión relacionada con la estrategia de industrialización seguida, y sus efectos e interrelaciones sobre el nivel de empleo y la distribución del ingreso. El análisis hará referencia solo a la industria fabril durante el auge petrolero.

## INDUSTRIALIZACIÓN Y EMPLEO

Habíamos visto que las críticas a la estrategia de desarrollo industrial

seguida en América Latina, se han centrado en la insuficiencia del sector industrial para generar una demanda de trabajo acorde con el crecimiento respectivo de la producción; tal crítica es también válida para el proceso de industrialización ecuatoriano.

Como se desprende del Cuadro 1, el grado de industrialización del país es relativamente incipiente; así, el aporte del sector al PIB total, aunque creció durante casi toda la pasada década, no superó el 14.6 o/o. Dicha participación incluye el conjunto de la industria manufacturera, dentro del cual constan el estrato artesanal y la pequeña industria, los cuales aportan, aproximadamente, el 20 o/o del producto manufacturero. Con esta inclusión se reduce la participación del sector industrial "moderno" dentro del PIB, hecho que avalaría la tesis acerca de la debilidad relativa del sector manufacturero como motor del desarrollo económico ecuatoriano. Puede verse, también en el Cuadro 1, que en el período 1970-79, el sector manufacturero creció a una tasa superior a la del PIB (10.9 o/o contra el 9.3 o/o) que, como se sabe, ha alcanzado niveles históricamente sin precedentes, lo que ha ubicado al país dentro de los de más elevado crecimiento en América Latina, durante esta última década. No obstante, lo que interesa rescatar aquí es el carácter *inducido* del crecimiento industrial; es decir, su crecimiento sigue dependiendo de la dinámica de otros sectores "de punta" — en este caso la explotación y exportación petrolera —, sin que se observe, al mismo tiempo, una fuerte dinámica al interno del sector.

Ahora bien, hablar de la dinámica *inducida* del sector, no quiere decir que el crecimiento y fortalecimiento de un nuevo sector productivo sea posible sin el concurso de ciertos factores *exógenos* (el Estado u otro sector), que mediante la transferencia de recursos permitan la iniciación de dicha dinámica. Lo que se quiere subrayar es que el sector industrial ecuatoriano, a pesar de su dinámica y de los esfuerzos desplegados para transformarlo en el eje de la acumulación, no ha logrado pasar de la etapa que se podría llamar de la industria "incipiente" y, por lo tanto, alcanzar un proceso de crecimiento autosostenido.

En este sentido, es muy significativo observar las relaciones intersectoriales que se derivan de la matriz insumo-producto. De ellas, las correspondientes a la matriz interindustrial son relativamente débiles, predominando las relaciones con el sector primario, para el caso de las ramas "tradicionales", y con el sector "terciario", para el caso de las ramas "no tradicionales".<sup>38</sup>

Algunas cifras sobre la evolución y crecimiento de las diferentes ramas económicas, durante la década pasada permiten ilustrar lo planteado. Así,

---

<sup>38</sup> Cf. J. Alarcón. *La matriz de insumo - producto y la planificación de las necesidades básicas*. Quito, Proyecto ISS - PREALC, 1982. (Mimeo).

Cuadro 1

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD: 1970 - 1979  
(en millones de sures 1975)

Ramas de Actividad/año	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
- Agricultura, ca za, silvicultura y pesca	15.710	16.497	17.160	17.340	18.894	19.333	19.892	20.360	19.575	20.279
- Explotación de minas y canteras	429	408	7.659	21.451	18.859	15.746	18.647	18.039	20.148	21.650
- Industria manufacturera (incl. ref. de petróleo)	8.060	8.661	9.798	10.651	11.674	13.945	15.956	17.267	19.034	20.480
- Electricidad, gas y agua	477	512	595	644	693	809	915	927	915	1.019
- Construcción	3.940	5.076	4.402	4.856	5.585	5.988	6.415	6.573	6.903	6.825
- Comercio, restaurantes y hoteles	10.731	11.682	12.620	13.665	14.959	16.949	17.929	20.066	21.504	22.552
- Transporte, almacenamiento y comunicaciones	3.765	3.992	4.352	4.773	5.326	6.619	6.944	8.003	8.616	9.257
- Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios	7.536	7.882	8.275	9.521	10.610	11.237	12.108	13.703	14.622	15.760
- Servicios comunales, sociales y personales	3.629	3.727	3.705	4.072	4.371	4.509	5.129	5.809	6.445	7.059
- (menos costos bancarios importados)	(1.258)	(1.351)	1.476	(1.606)	(2.028)	(2.063)	(2.304)	(2.781)	(3.161)	(3.724)
- Servicios gubernamentales	6.005	5.867	6.178	6.446	8.319	9.640	10.914	11.056	11.926	12.487
- Servicio doméstico	458	475	490	512	537	558	579	602	627	650
PIB a precios de productor	59.482	63.428	73.758	92.325	97.799	102.820	113.124	119.624	127.154	134.301
- Derechos arancelarios e imptos. a las importaciones	3.430	3.512	3.167	3.799	4.722	5.297	4.906	6.051	6.757	6.382
- Menos subvenciones a prod. import.	(-)	(88)	(432)	(257)	(475)	(377)	(351)	(306)	(279)	(263)
PIB a precios de comprador	62.912	66.852	76.493	95.867	102.046	107.740	117.679	125.369	133.632	140.420

(sd): semidefinitivas

Fuente: Banco Central del Ecuador. *Cuentas Nacionales, No. 2 y 3*. Quito, División Técnica. BCE, 1982.

casi el 64 o/o del crecimiento experimentado durante la primera fase del auge petrolero (entre 1970 y 1973), se explica por la producción petrolera; el sector industrial fue uno de los más beneficiados, aportando con el 7.9 o/o del crecimiento de la economía, en el período. Por otra parte, uno de los sectores más postergados parece ser el agropecuario, que solo aportó con el 5 o/o.

Ello quiere decir que, en términos relativos, y a pesar de su crecimiento, la industria perdió posiciones frente a otros sectores dentro de la estructura económica del país, que si bien incipientes — y quizás por ello — mostraron un mayor dinamismo. En especial nos referimos a sectores como el de la construcción y, fundamentalmente, a ciertos servicios como electricidad, gas y agua, el sector de bienes inmuebles y el de establecimientos financieros. De este modo, por su importancia y por el origen de sus impulsos, el sector manufacturero continúa siendo un sector subordinado.

En cuanto al empleo, se observa (Cuadro 2) que, para el período mencionado, este creció a una tasa promedio anual del 2.7 o/o, en tanto que el sector manufacturero lo hizo a una tasa del 3.3 o/o, con lo cual, su participación en el empleo total creció del 10 o/o al 10.5 o/o. Aquí, como en el caso de la producción, es importante considerar la participación de los diferentes estratos del sector en el empleo total; y en este caso con mayor razón ya que la participación del estrato artesanal en el empleo, si bien decreciente en el tiempo, alcanzó en 1979, proporciones que bordearon el 62 o/o del empleo manufacturero.

De las cifras anteriores puede observarse que, en el período 1970-79, el crecimiento del producto fue 3.3 veces superior al crecimiento del empleo; mientras el primero creció a una tasa promedio anual de 10.9 o/o, este último lo hizo solo al 3.3 o/o. No obstante, lo anterior requiere algunas precisiones; aunque no exista una correspondencia equivalente entre el crecimiento del producto y del empleo industrial, el crecimiento de este último debe ser visto en función de la evolución de la oferta de mano de obra, en general, y urbana, en particular.

En el Ecuador, que históricamente ha observado elevadas tasas de crecimiento poblacional, también la oferta de mano de obra ha crecido relativamente rápido, alcanzando, según las proyecciones del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) una tasa promedio anual de 3 o/o. Si a lo anterior se agrega el fuerte proceso de urbanización experimentado en el país, se tiene que la oferta de mano de obra urbana, según la misma fuente, ha crecido al 4.5 o/o promedio anual. Al comparar ambas cifras con el crecimiento del empleo industrial, se observa que este ha alcanzado niveles significativos en relación con el crecimiento de la mano de obra urbana. No obstante, el mismo ha sido insuficiente para cubrir dicho crecimiento, lo que ha provocado un proceso de "terciarización" del empleo. Esa "terciarización" no ha ido acompañada de

incrementos en la productividad de los diferentes sectores productivos que permitan generar un excedente económico para apoyar el desarrollo de otras actividades, como las de servicios. De esta manera, el empleo "informal", caracterizado por su baja remuneración y productividad, adquiere una importancia creciente.

Tal como lo hemos observado, dentro de la industria manufacturera coexisten una serie de actividades que cubren, desde la artesanía hasta la producción fabril, pasando por la pequeña industria. En lo que sigue, sin embargo, intentaremos centrarnos en el estrato 'moderno' de la rama, esto es en la industria fabril. Trabajaremos con las Encuestas de Manufactura y Minería que, a pesar de sus deficiencias y limitaciones, responden a nuestro objetivo: el análisis de la estructura y condicionantes del empleo industrial fabril que aparece como el sector más dinámico y moderno de la manufactura.

En concreto, intentaremos verificar la hipótesis acerca de la capacidad que tienen los sectores de mayor productividad e ingresos, para crecer más rápidamente aunque, como contrapartida, no estén en condiciones de generar los puestos de trabajo necesarios para absorber una creciente proporción de la fuerza de trabajo.<sup>39</sup> Si miramos el sector manufacturero en su conjunto, la respuesta a la anterior interrogante, dado el crecimiento de la demanda de fuerza de trabajo en ese sector, no es demasiado concluyente. Por ello, es necesario distinguir en su interior, el estrato "moderno" por un lado, y el "tradicional", por el otro.

Partiremos mostrando las principales características del estrato fabril ecuatoriano, distinguiendo tres agrupaciones de ramas que nos parecen útiles para tal efecto: predominantemente productores de bienes de consumo, no durable; las de bienes intermedios; y, las de bienes de capital de consumo durable.

Una mirada rápida a la información existente muestra que la estructura del estrato fabril se caracteriza en su producción, valor agregado y empleo, por la preponderancia, casi absoluta, de las ramas productoras de bienes de consumo, las que, además, pueden ser identificadas como las ramas "tradicionales". La proporción de la producción que generan estas ramas fluctúa entre el 65 o/o y el 70 o/o del total de la producción, mostrando, además, una tendencia creciente. La producción de bienes intermedios, aunque representa una proporción relativamente importante, fluctúa entre el 28 o/o y el 21 o/o, con una tendencia decreciente en cuanto a su participación. Esto lleva a pensar que el proceso de diversificación industrial, se ha reducido, básicamente a la producción de bienes de consumo, y que la estructura industrial se

<sup>39</sup> Cf. O. Muñoz. *Dualismo, organización industrial y empleo*. Santiago, Estudios CIE-PLAL no. 19, 1977. pp. 6-7.

Cuadro 2

PROYECCION DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA: 1970 - 1979  
(en miles de personas)

Ramas de actividad/año	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
TOTAL	2.084,8	2.131,6	2.179,4	2.228,3	2.278,3	2.342,4	2.409,3	2.482,0	2.561,7	2.642,8
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	1.177,5	1.185,2	1.192,3	1.198,9	1.204,8	1.220,8	1.236,9	1.254,5	1.274,0	1.296,1
Explotación de minas y canteras	5,3	5,5	5,8	6,1	6,4	6,7	7,1	7,5	7,9	8,4
Industrias manufactureras	207,9	214,0	220,1	226,2	232,4	240,5	249,0	258,1	268,0	277,7
Electricidad, gas y agua	6,9	7,3	7,8	8,3	8,8	9,4	10,1	10,9	11,8	12,7
Construcción	73,3	77,1	81,1	85,2	89,4	94,6	100,2	106,2	112,7	119,3
Comercio al por mayor y menor, restaurantes y hoteles	157,5	166,2	175,3	184,7	194,6	206,5	219,4	233,3	248,5	263,8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	52,4	53,5	54,6	55,6	56,7	58,2	59,8	61,5	63,3	65,0
Establecimientos financieros, seguros, etc.	16,3	17,3	18,2	19,3	20,3	21,7	23,1	24,7	26,4	28,0
Servicios comunales, sociales y personales	299,2	308,5	318,0	327,6	337,4	350,0	363,3	377,6	393,2	407,9
Actividades no bien especificadas	63,6	70,5	78,1	86,6	95,9	99,8	104,0	108,6	113,8	118,7
Trabajadores nuevos	24,8	26,4	28,1	29,9	31,7	34,0	36,4	39,1	42,1	45,2

Fuente: CONADE. *Estadísticas industriales (1970-1980)*. Quito, CONADE, 1981.

ha mantenido — más o menos — en la producción de dichos bienes. En este sentido, puede decirse que aún no se ha superado la “primera etapa” del proceso de sustitución, y que la producción de bienes intermedios es todavía poco importante y que está centrada en la producción de un número limitado de productos, que no tienen — a pesar de su carácter estratégico — un peso fundamental dentro de la estructura industrial del país. Finalmente, la producción de bienes de capital y de consumo durable si bien tiende a ganar importancia en términos relativos, no pasa de tener una presencia marginal, fluctuando entre el 6 o/o y 11 o/o. Si en las cifras anteriores se considera el aporte de cada una de dichas ramas al valor agregado, encontramos que su contribución, en lo fundamental, se mantiene, con un ligero desmedro de la participación del sector productor de bienes intermedios, cuya participación oscilaría entre el 21 o/o y el 26 o/o. <sup>40</sup>

Por otro lado, si miramos dicha estructura industrial desde el punto de vista de la ocupación, encontramos que la participación de las agrupaciones, anteriormente definidas, se modifica levemente, en favor de las industrias productoras de bienes de consumo no duradero. Así, la participación de estas en el empleo total del estrato fabril fluctúa entre el 66 o/o y el 74 o/o; no obstante, tiende a estabilizarse, durante todo el período en alrededor del 72 o/o o 73 o/o. Las ramas productoras de bienes intermedios, cuya participación en el empleo se ubica entre 17 o/o y 20 o/o, disminuyen su participación relativa, pasando del 19.8 o/o en 1970, al 17.3 o/o en 1977. Por último, las ramas productoras de bienes de capital muestran, nuevamente, una tendencia creciente, aunque su aporte relativo es menor, (entre el 8 o/o y el 12 o/o).<sup>41</sup>

Cabe anotar que, aunque las tendencias anotadas son, en general, válidas, debe considerarse que para el último año que existe información disponible — 1978 — se observa un fuerte repunte en la agrupación de “bienes intermedios”, con lo cual recupera los niveles de participación de los primeros años de la década. Ello, de alguna manera, distorsiona las tendencias previas, pero es el resultado de la creciente importancia de la rama “petróleo y carbón”, que incluye la refinación de petróleo, la cual experimentó un salto significativo.

En síntesis, y si seguimos pensando en las agrupaciones antes mencionadas, se puede decir que la estructura de la industria ecuatoriana no se ha modificado, notablemente, ya que la producción de bienes de consumo no duradero mantiene un predominio casi absoluto en términos de producción

---

<sup>40</sup> Cf. CONADE. *Estadísticas industriales (1970-1980)*. Quito, CONADE, 1981. Cuadros 24 y 25.

<sup>41</sup> *Ibid.*, Cuadro 32.

y empleo. No obstante lo anterior, y la relativa constancia del grupo dedicado a la producción de bienes intermedios, se observa una limitada reducción en la producción de bienes de consumo, en favor de la producción de bienes de capital; pese a su reducido peso absoluto, su participación casi se duplica durante el período 1970-78. Ello, especialmente, debido a la reducida producción de bienes de capital en el primer año en cuestión, pero también por la importancia relativa alcanzada por la producción de ciertos rubros como productos metálicos y maquinaria eléctrica; lo cual llama a no engañarse respecto a la estructura de este sector que, en lo fundamental, ha crecido en la producción de bienes de consumo durable.

En lo que se refiere a la dinámica de cada una de las agrupaciones, y de su capacidad para generar empleos, es importante analizar la evolución de las elasticidades. En el Cuadro 3 puede observarse que, en términos globales y cualquiera que sea el indicador utilizado, durante todo el período bajo análisis se verificó una fuerte reducción en las elasticidades. La elasticidad empleo/valor agregado se redujo de 0,730 a 0,457, en tanto que la empleo/producto pasó de 0,715 a 0,630; esto es que la respuesta, en términos de empleo, frente a los incrementos del producto o del valor agregado — dadas las elasticidades todas menores que la unidad y tendiendo a reducirse — ha sido siempre mucho menos que proporcional a tales incrementos y cada vez más débil.

Ello es de enorme importancia en el caso de la industria fabril, puesto que se ha demostrado, en otros estudios, que todo el sector muestra una fuerte tendencia a la baja de la elasticidad empleo-producto, verificada a partir del período 1965-71. En esa época — como hemos visto — aún no se iniciaba el proceso de modernización de la economía, pero hubo un primer intento por profundizar la industrialización sustitutiva.<sup>42</sup>

En términos de cada una de las agrupaciones analizadas, se observa que, salvo la de bienes de capital que en uno de los indicadores muestra una elevación del coeficiente para el período 1974-78, el resto de agrupaciones y de indicadores presenta una clara reducción de la elasticidad empleo (producto y valor agregado). Además, salvo en el caso de los bienes intermedios, para el período 1970-74, las elasticidades son significativamente menores que la unidad. Por lo tanto, la dinámica de producción del sector manufacturero “moderno” no tiene un correlato en términos de la creación de empleos, lo cual constata la hipótesis, anteriormente planteada, acerca del crecimiento de la producción y del empleo en los sectores “dinámicos”.

No obstante, la lenta absorción relativa de mano de obra por parte de la industria fabril, no puede asociarse, mecánicamente, a ninguna de las agru-

---

<sup>42</sup> Cf. J. Alarcón. *Transition growth and basic needs in Ecuador: and historial analysis*. Quito, ISS - PREALC, 1982, pp. 88-89 (Mimeo).



## Cuadro 3

ELASTICIDADES EMPLEO-VALOR AGREGADO Y EMPLEO-PRODUCTO EN LA PRODUCCION  
FABRIL POR GRUPOS DE ACTIVIDAD: 1970-74 y 1974-78

	1970-74		1974-78	
	Empleo/VAB (a)	Empleo/VTP (b)	Empleo/VAB	Empleo/VTP
Bienes de consumo no durable	0.634	0.638	0.619	0.536
Bienes intermedios	1.168	0.949	0.254	0.619
Bienes de capital y de consumo durable	0.657	0.639	0.827	1.110
Total:	0.730	0.715	0.457	0.630

(a) Relación entre el crecimiento porcentual del empleo y del valor agregado.

(b) Relación entre el crecimiento porcentual del empleo y el valor total de la producción.

(c) Incluye alimentos, bebidas, tabaco, textiles, calzado y vestuario, muebles de madera, imprentas y diversos.

(d) Incluye cuero y pieles, madera y corcho, papel y pulpa, químicas, petróleo y carbón, caucho, minerales no metálicos y metálicas básicas.

(e) Incluye productos metálicos, maquinaria eléctrica, maquinaria no eléctrica y material de transporte.

Fuente: CONADE, Op. cit.; Cuadros 21, 25 y 29.

paciones en cuestión. De hecho, en el marco de una débil base industrial, es de esperar que la instalación de nuevas industrias durante dicho período se traduzca en alguna de las fuertes variaciones que experimenta la elasticidad, lo que hace que dichos valores sean meramente referenciales. Es importante, en este sentido, realizar un estudio de las ramas más importantes, de la evolución en el interior de cada una de las agrupaciones y, paralelamente, del conjunto de incentivos y exenciones incluidos en la Ley de Fomento Industrial, y de sus efectos sobre la utilización de diferentes combinaciones tecnológicas. En especial, se requiere profundizar en el estudio de aquellas disposiciones relativas a los precios relativos del capital y del trabajo y de las referidas a las exenciones arancelarias para la importación de maquinarias e insumos y a la política fiscal y crediticia.

Aunque un estudio en profundidad de tales políticas rebasa los alcances de este trabajo, es posible plantear que dichas políticas han estado orientadas, fundamentalmente, a la reducción relativa del costo del capital, lo que ha incentivado la instalación de unidades productivas, basadas en la utilización de tecnologías relativamente intensivas en el uso de capital. Además de aprovechar el sesgo de los avances tecnológicos, al buscar la maximización de la rentabilidad individual, han permitido la constitución de una estructura industrial, cuyo funcionamiento puede caracterizarse en dos sentidos: a) un progresivo desplazamiento relativo del trabajo por el capital; y b) un sobredimensionamiento de las plantas, que se traduce en elevados márgenes de capacidad ociosa. En último término, esta dinámica de funcionamiento ha afectado el crecimiento de la producción, el empleo y la productividad industrial.

Estas cuestiones, íntimamente relacionadas entre sí, las iremos mostrando en este trabajo. En primer lugar, intentaremos medir la importancia que ha tenido el proceso de sustitución de trabajo por capital, a través del cálculo de un conjunto de coeficientes que muestran la intensidad en el uso de esos factores.

Hemos calculado un coeficiente, para medir la intensidad del trabajo, obtenido de la relación entre el número de personas ocupadas y el valor agregado generado en términos de millones de sucres, para hacer manejables las cifras. Si bien la medición de la intensidad del trabajo presenta una serie de dificultades conceptuales, en último término, es un buen indicador para los fines buscados.<sup>43</sup> Este coeficiente nos permitirá detectar cuáles son las ramas productivas que emplean un mayor número de personas por unidad de producción y, por lo tanto, las que pueden realizar un mayor aporte a la generación de empleos.

---

<sup>43</sup> Para una discusión de dichos coeficientes, Cf. A.S. Bhalla. *Concepto y medición de la densidad de mano de obra*. In: A.S. Bhalla, ed. *Tecnología y empleo en la industria*. Ginebra, OIT, 1975. pp. 20-31.

Las cifras agregadas (Cuadro 4), a nivel de grupo de actividad económica, muestran que no hay una diferencia significativa entre las ramas productoras de bienes de consumo no durable, por un lado; y la de bienes de capital, por el otro. Sin embargo, es la rama productora de bienes intermedios la que presenta una intensidad notoriamente inferior a las anteriores.

No es posible, a este nivel, tener una interpretación clara que permita explicar dichos movimientos; para ello sería necesario contar con un estudio más desagregado dentro de cada una de estas agrupaciones económicas. No obstante, la información disponible ilustra algunas cuestiones que parece interesante describir: la clara tendencia de ese a reducirse en el tiempo, en general, y para cada una de las agrupaciones. Así entre 1970 y 1978, y en términos globales, este se ha reducido de 13.24 a 8.84 personas, lo cual significa una reducción del 33.2 o/o durante el período.

Ahora bien, si observamos las tendencias en el interior de las diferentes agrupaciones encontramos una caída persistente en cada una de ellas, siendo más notable en la productora de bienes intermedios, que alcanza casi al 51 o/o durante el período 1970-78. Por su parte, las ramas productoras de bienes de consumo no durable y de capital muestran también fuertes reducciones (23.5 o/o y 26.8 o/o respectivamente), que, aunque elevadas, se encuentran por debajo del promedio de la industria fabril en su conjunto. Puede decirse, entonces, que existe una masiva tendencia hacia la utilización de combinaciones tecnológicas ahorradoras de mano de obra, y que estas son algo menores, pero muy elevadas en la producción de bienes de consumo y de capital. Cabe un alcance adicional: en el año 1978 — último de la serie — se observa una fuerte caída en el coeficiente de intensidad del trabajo, especialmente significativo en las agrupaciones de bienes intermedios y de consumo no durable. Aunque lo anterior puede sobreestimar las tendencias previas, lo que se debe recalcar, a este nivel de agregación, es que, independientemente de su grado, se ratifica un proceso relativamente claro de sustitución de trabajo por capital.

Paralelamente, la productividad por trabajador ha crecido, entre 1970-78, a una tasa promedio anual del 5.2 o/o con un alza importante en el período 1973-78, que coincide con la modernización resultante del auge petrolero. Así es como el crecimiento de la productividad entre 1970 y 1973 alcanzó solo el 2.6 o/o, mostrando una tendencia a permanecer estancada tanto en la agrupación productora de bienes de consumo como de bienes intermedios. En cambio, en el período 1973-78, se observa un fuerte repunte de la productividad, que creció — en promedio — a un 8.3 o/o anual, siendo especialmente relevante su crecimiento en la producción de bienes intermedios. Cabe agregar, nuevamente, que la evolución de la industria durante el último año estudiado, por la puesta en marcha de industrias de elevada pro-

Cuadro 4

INTENSIDAD DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA FABRIL POR GRUPOS DE ACTIVIDAD  
ECONOMICA: 1970-1978

(Número de personas/Valor agregado en millones de sucres de 1970)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Bienes de consumo no durable	14.45	13.33	14.58	14.46	12.58	15.13	12.78	12.18	10.94
Bienes intermedios	10.15	9.04	10.55	10.20	10.53	10.07	7.98	8.86	5.31
Bienes de capital y de consumo durable	14.69	12.63	14.06	12.95	11.90	12.41	11.65	11.39	10.75
TOTAL:	13.24	12.08	13.45	13.13	12.01	13.52	11.37	11.25	8.84

Fuente: CONADE, Op. cit., cuadros 25 y 29.

ductividad como las ligadas a la refinera de petrleo, sobreestima las tendencias verificadas durante el periodo.

El crecimiento de la productividad debe ser visto a la luz de la evolucion que experimentan las remuneraciones en el sector, lo cual, de alguna manera, nos introduce en el siguiente tema: la distribucion del ingreso y sus efectos sobre la orientacion del crecimiento industrial. La informacion disponible,<sup>44</sup> no es totalmente comparable con la que acabamos de presentar, por el periodo que cubre y porque se refiere al sector manufacturero en su conjunto. Ella muestra que para 1971-80, con excepcion de la rama productos de la madera, el crecimiento de las remuneraciones ha sido superior al de la productividad, lo cual sugiere la existencia de un estrato de trabajadores que ha logrado recuperar posiciones, en terminos de la relacion salarios-productividad. Esto, sumado a la reducida participacion de las remuneraciones en el valor agregado,<sup>45</sup> puede ser explicado en terminos de los reducidos salarios base, y de una cierta mejora en la capacidad negociadora de los trabajadores industriales, pero de ninguna manera en terminos de una expansion del mercado interno en funcion del grueso de estos sectores.

Tenemos entonces una situacion donde la intensidad en la utilizacion del trabajo se ha ido reduciendo en el tiempo, en tanto que la productividad ha crecido en menor medida que las remuneraciones respectivas. Esto estaria incentivando la profundizacion del proceso de reemplazo del trabajo por capital, mas aun cuando el costo de este aparece subsidiado por una serie de politicas orientadas hacia el fomento del desarrollo industrial.

En lo que sigue, intentaremos medir la intensidad en el uso del capital, cuestion que, conceptualmente, es bastante compleja ya que la informa-

<sup>44</sup> J. Alarcón, *Transition growth*. . . Op. cit.

<sup>45</sup> J. Alarcón, *La matriz de insumo*. . . Op. cit.

Cuadro 5  
PRODUCTIVIDAD MEDIA DEL TRABAJO POR GRUPOS DE ACTIVIDAD ECONOMICA (1970-1978)  
(En sucres de 1970)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Bienes de consumo no durable	69.765,9	75.213,6	68.947,2	69.623,5	79.434,9	67.427,1	79.174,5	82.691,9	91.134
Bienes intermedios	99.591,1	114.132,7	95.437,4	99.547,7	97.032,7	97.117,6	126.410,7	114.476,8	202.894
Bienes de capital y de consumo durable	68.088,5	79.204,0	71.122,9	72.244,4	84.041,8	80.606,5	85.802,0	87.766,7	92.980
<b>TOTAL:</b>	<b>75.549,3</b>	<b>82.808,4</b>	<b>74.348,7</b>	<b>76.143,5</b>	<b>83.248,5</b>	<b>73.947,2</b>	<b>87.926,3</b>	<b>88.894,6</b>	<b>113.161</b>

Fuente: CONADE, Op. cit., cuadros 21 y 29.

ción disponible sobre el valor de los activos fijos industriales, es poco confiable; como indicador alternativo utilizaremos la relación entre el consumo de energía eléctrica, medido en kilovatios-hora, y el personal ocupado.<sup>46</sup> Posteriormente, mostraremos cómo ha evolucionado dicho coeficiente frente a la utilización efectiva de la capacidad instalada. Ambos coeficientes de intensidad de capital muestran que, entre 1970 y 1978, este ha experimentado una clara elevación. Sin embargo, no hay concordancia en cuanto a su magnitud, la cual varía enormemente según el indicador utilizado. Dada la tendencia a la subvaluación del valor efectivo del capital en giro, nos inclinamos a pensar que el coeficiente de intensidad del capital-basado en el consumo de energía eléctrica, proporciona una magnitud de crecimiento más real.

En el Cuadro 6, dicho indicador muestra que, entre 1970 y 1978, la intensidad de capital de la industria fabril ecuatoriana ha crecido alrededor del 5.1 o/o anual, en tanto que en las agrupaciones por ramas de actividad económica dicho crecimiento ha sido de 4.4 o/o para la de bienes de consumo no durable, del 6.7 o/o para la de bienes intermedios, y del 8.1 o/o para la de bienes de capital.

Cuadro 6  
INTENSIDAD DEL CAPITAL EN LA INDUSTRIA FABRIL POR GRUPOS DE ACTIVIDAD ECONOMICA: 1970-78\*  
(En kilovatios-hora)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Bienes de consumo no durable	4.376,1	4.630,3	5.100,8	4.845,4	4.846,5	4.378,2	5.407,6	5.386,7	6.174,
Bienes intermedios	9.727,3	11.991,7	11.526,2	11.363,2	10.631,5	12.898,5	12.388,9	11.845,2	16.319,
Bienes de capital y de consumo durable	1.433,1	1.895,2	2.083,4	1.931,0	2.069,3	2.463,8	2.500,1	2.343,5	2.672,
<b>TOTAL:</b>	<b>5.318,9</b>	<b>5.968,9</b>	<b>6.258,8</b>	<b>5.995,8</b>	<b>5.788,5</b>	<b>5.808,4</b>	<b>6.366,1</b>	<b>6.236,7</b>	<b>7.919,</b>

\* Relación entre el consumo de energía eléctrica (kilovatios-hora) y el personal ocupado.

Fuente: INEC, Encuesta de manufactura y minería, Quito, INEC, varios años.

Ello contrasta, notablemente, con los indicadores relativos a la intensidad del trabajo (Cuadro 4), donde se observaba que, las ramas productoras

de bienes de consumo y de capital mostraban una intensidad mayor, en tanto que las productoras de bienes intermedios tenían una intensidad entre el 50 o/o y 70 o/o de las anteriores. Aquí vemos claramente cómo en las agrupaciones productoras de bienes intermedios y de capital es donde la intensidad del capital crece más rápido junto con una reducción de la intensidad del trabajo. Aparte, es interesante anotar que la rama productora de bienes intermedios, además de su elevado crecimiento, muestra un nivel absoluto en la intensidad del capital: más del doble de toda la industria fabril, y casi 2,7 veces el de la agrupación productora de bienes de consumo no durable.

Si utilizamos los coeficientes de elasticidad empleo-capital, que relacionan el crecimiento del empleo y el capital, y comparamos el período 1970-74 con el 1974-78, se verifica una tendencia de los coeficientes fuertemente decreciente (Cuadro 7); así, para la industria fabril, como conjunto, dicha elasticidad pasa de 0,757, al 0,450, reduciéndose en más de 40 o/o de un período al otro. Ello significa que no solo el producto y el valor agregado tienden a crecer proporcionalmente más rápido que la ocupación, sino que, además, el crecimiento del capital tiende — cada vez — a ser más rápido que la ocupación. Esa situación estaría respaldando nuestra tesis respecto al creciente reemplazo del trabajo por capital.

Cuadro 7

ELASTICIDAD EMPLEO-CAPITAL EN LA PRODUCCION FABRIL POR  
GRUPOS DE ACTIVIDAD:  
1970-74 y 1974-78

	1970-74	1974-78
Bienes de consumo no duradero	0.705	0.470
Bienes intermedios	0.730	0.384
Bienes de capital, de consumo durable	0.502	0.636
Total	0.757	0.450

Fuente: INEC, Encuestas. . . Op. cit.

No obstante, la cuestión no termina allí, puesto que dicho reemplazo coexiste con la subutilización de la capacidad instalada, mediante la existencia

de márgenes de capacidad instalada ociosa. Aunque la información disponible no cubre todo el período bajo estudio, entre los años 1975 y 1978, (caracterizados por una elevada dinámica) esa subutilización fluctúa entre el 23 o/o y el 26 o/o para la industrial fabril, en tanto que los menores niveles de subutilización del capital ocurren en las agrupaciones productoras de bienes de consumo no duradero (19 o/o a 24 o/o); en las restantes agrupaciones, la capacidad instalada ociosa es superior, alcanzando, en algunos períodos, niveles que superan el 30 o/o.<sup>47</sup>

En síntesis, la dinámica de funcionamiento del sector industrial fabril, creció en el marco de una generosa oferta de divisas, y bajo el amparo de un Estado "industrialista", que buscaba — por diversos medios — transferir excedentes hacia dicho sector. Asimismo, su funcionamiento se ha caracterizado, durante el período en cuestión, por la existencia de una serie de distorsiones en el uso de los factores productivos, especialmente por el creciente reemplazo del trabajo por capital, lo cual se ha traducido en una subutilización de ambos factores. El primero, mediante una deficiente y lenta creación de empleos, producto de la reducida base industrial y no, necesariamente, de su escasa dinámica; el segundo, fundamentalmente, por el indiscriminado proceso de sustitución del trabajo por capital, que se ha manifestado en la subutilización de la capacidad instalada, cuyo costo ha sido subvencionado mediante una serie de tratamientos preferenciales, arancelarios e impositivos.

Además de este primer nivel de explicación, pareciera que es importante considerar el grado de integración del aparato industrial que, por su debilidad relativa, pasa a depender fuertemente, de las importaciones, no solo de maquinaria sino también de insumos. Por otro lado, la existencia de estructuras oligopólicas de mercado, por el lado de la oferta, y 'elitaria', por el lado de la demanda, contribuyeron a la conformación de un patrón de desarrollo industrial que limita, estructuralmente, la absorción de mano de obra.

## INDUSTRIALIZACION Y DISTRIBUCION DEL INGRESO

La estrechez del mercado parece ser otro de los problemas centrales que ha enfrentado el proceso de industrialización en el Ecuador. De hecho, una de las explicaciones que determinan el carácter *tardío y postrero* de la industrialización en el país, debe buscarse en la presencia de un reducido mercado interno. Está claro, sin embargo, que su dimensión no se refiere, solamente, a su tamaño absoluto, sino también a la distribución del ingre-

---

<sup>47</sup> Banco Central del Ecuador y otros. *Programa de encuestas de coyuntura. Industria manufacturera*. Quito, BCE, 1980. p. 47.

so existente, que — como veremos — es marcadamente desigual.

En este sentido, parece importante plantear algunas consideraciones en torno a la relación entre la generación de nuevos empleos y el problema de la distribución del ingreso. Ambos están directamente relacionados no solo con la estrechez del mercado, ya mencionada, sino también con el “estilo” de industrialización que emerge y con los márgenes de maniobra, desde el punto de vista de la política económica, que se tiene para elegir entre diferentes estilos.

No obstante, muchas de las políticas de empleo, implementadas en la mayoría de los países latinoamericanos, han considerado esta relación solo de manera marginal. El supuesto que subyace en tales concepciones es: en la medida en que la economía se encuentre más cerca del pleno empleo o, alternativamente, esté utilizando más eficientemente la mano de obra disponible, habrá, casi automáticamente, una distribución del ingreso más equitativa, puesto que la mayoría de la población tendrá acceso a labores productivas remuneradas. Lo anterior conduciría, según la misma lógica, a una permanente incorporación al mercado de los sectores que se integran al mercado de trabajo, y una paulatina expansión del mercado interno, en general, y para bienes industriales, en particular.

Es importante subrayar que, tanto la experiencia de las políticas de empleo en América Latina, como las bases conceptuales de dicha formulación, son discutibles. En realidad, no existe una relación mecánica entre ambas variables. Por un lado, pareciera que en América Latina, dentro del modelo de desarrollo seguido, el crecimiento alcanzado en el PIB (que no ha sido nada despreciable), no ha traído consigo un mejoramiento importante de la distribución del ingreso que — al menos — se haya traducido en una reducción paralela de la situación de pobreza en que viven las grandes mayorías de la población del continente. Por otro lado, no basta la creación de nuevos empleos para los sectores de menores ingresos; es importante enfatizar que dicha creación de empleos debe ir acompañada de un incremento de los ingresos que contribuyan, a la reducción de la pobreza tanto absoluta como relativa; esto es, que dicha generación de empleos permita la conformación de una distribución del ingreso más igualitaria.<sup>48</sup>

En el caso de la economía ecuatoriana está claro que, dada la persistencia de elevadas tasas de subempleo urbano y rural, el hecho mismo de generar empleos productivos mejor remunerados, es una forma de redistribuir el ingreso en favor de los sectores más pobres. No obstante, es importante desconfiar de la existencia de mecanismos automáticos que mantengan dicha situación. Por ello, una política de empleos debe estar, indisolublemente, liga-

---

<sup>48</sup> Cf. L.S. Jarvis. *The limited value of employment policies for income inequality*. In: E.O. Edwards (ed.), *Op. cit.*, pp. 165-172.



da al logro de una distribución del ingreso más equitativa, lo cual, en el marco sociopolítico prevaleciente, es un desafío para aquellos sectores que impulsan cambios estructurales dentro de nuestras sociedades.

La dinámica de la industrialización “periférica” depende, en lo fundamental, del desarrollo de los mercados domésticos; en este sentido el Ecuador no es la excepción. Pero además la industrialización que el país pueda llevar adelante, está fuertemente condicionada por su carácter “tardío y postero” lo cual significa que tiene que competir, en los mercados internacionales, con los países industrializados, y con todos aquellos que si bien tuvieron procesos de industrialización “tardía”, aventajan a la industria ecuatoriana, en términos de eficiencia y competitividad. Así, las cuestiones, previamente planteadas, pasan a tener relevancia no solo como un problema ético-social, (por ejemplo la reducción y/o eliminación de la pobreza), sino que forman parte integral de una estrategia de desarrollo, orientada, especialmente hacia la expansión del mercado interno.

Una distribución del ingreso menos desigual, y la creación de nuevos puestos de trabajo para los estratos más pobres de la población, permitirán que la estructura industrial pueda reorientarse hacia la producción de bienes destinados a dichos sectores. De esta manera el desarrollo industrial estaría más integrado y su dinámica dependería básicamente, de los impulsos internos. Es cierto que algunos estudios han discutido la validez de esa propuesta, ya que no existe un efecto automático entre la redistribución del ingreso, la mayor generación de empleos, y la utilización de tecnologías intensivas en el uso del factor trabajo.<sup>49</sup>

Aunque esa crítica es válida, la misma tiene un carácter estático, por lo que nada impide pensar que, a largo plazo, si se toma una opción estratégica coherente, sea posible modificar, paulatinamente, y dentro de los rangos de acción posibles, la estructura de producción. Esa modificación perseguiría satisfacer las necesidades de la mayoría de la población, y utilizar más racionalmente, los recursos productivos disponibles en el país. Ello, obviamente, pasaría por una modificación de la estructura social y política que permitiera llevar adelante dicho programa estratégico.

En el punto anterior habíamos visto que el sector industrial del Ecuador se ha caracterizado, al igual que la mayoría de los procesos de industrialización verificados en América Latina, por su baja capacidad de absorción de mano de obra. Ello se explica, en primer término, por el carácter de la oferta tecnológica existente, profundizado por las políticas de fomento industrial implementadas desde el aparato estatal. Más aún, encontramos que, para el estrato fabril, tal capacidad coexiste con una creación de empleos relativa-

---

<sup>49</sup> V. Tokman, Op. cit.

mente dinámica — al menos durante la última época —, y que el problema central pareciera centrarse en el reducido tamaño absoluto de la base industrial.

Ahora bien, retornando a la temática que motiva este punto, se puede decir que un tercer nivel de explicación es la existencia de una distribución del ingreso extremadamente concentrada. En lo que sigue intentaremos explicar esta relación y su forma de funcionamiento.

La información de que disponemos muestra que, utilizando el coeficiente de Gini para medir el grado de concentración del ingreso, entre 1968 y 1975 se ha verificado un notorio decrecimiento de dicho coeficiente (de 0,635 a 0,469). Si bien es cierto que la utilización únicamente de ese coeficiente como indicador, dada su globalidad, puede no reflejar una distribución más igualitaria,<sup>50</sup> para sostener nuestro argumento es necesario complementarlo con la participación relativa de los diferentes estratos de la población en el ingreso total. En cualquier caso, la reducción del coeficiente de Gini, estaría mostrando, que para el sector urbano como conjunto, existiría, en 1975, una distribución del ingreso menos desigual que en 1968.

La participación en el ingreso por estratos de población permitirá, además, detectar, gruesamente, qué porcentaje de la población es lo suficientemente pobre como para encontrarse excluida del mercado de bienes industriales que, en último término, es el tema que nos interesa exponer en este punto.

De esta manera, si observamos la evolución de la participación en el ingreso del 40 o/o más pobre de la población, se tiene que esta crece, entre 1970 y 1975, del 6.5 o/o al 11.1 o/o.<sup>51</sup> Ello estaría mostrando que, en términos relativos, los sectores más pobres habrían mejorado su participación en el ingreso; no obstante, es interesante dar una visión, más detallada, de este extremo de la población. Entre 1970 y 1975, la participación del 20 o/o más pobre en el ingreso total se redujo del 3,4 o/o al 3,0 o/o.<sup>52</sup> Esto es, que el sector más pobre en dicho período perdió posiciones relativas en el reparto

---

<sup>50</sup> Para una discusión metodológica, Cf. W. Ackermann y F. Cortés. *Concentración y democratización. Un alcance metodológico técnico sobre el estudio de la distribución*. Quito, FLACSO, 1979. pp. 1 - 15. (Mimeo). Dentro de otra perspectiva, ver: W.A. Lewis. *Development and distribution*. In: A. Cairncross y M. Puri, ed. *Employment, income distribution and development strategy: problems of the developing countries*. New York, Holmes y Meier, 1976. pp. 36-42.

<sup>51</sup> Las cifras correspondientes a 1970, se encuentran en: H. Chenery et al. *Redistribution with growth*. Londres, Oxford University Press, 1974. p. 8; en tanto que las de 1975 en: INEC. *Encuesta de población y ocupación*. Quito, INEC, s. f.

<sup>52</sup> H. Chenery, Op. cit., pp. 8-9.

del ingreso nacional, todo ello a pesar de haberse verificado — como lo hemos demostrado — tasas de crecimiento sin precedentes. Ahora bien, lo importante es tratar de detectar, en términos del ingreso absoluto recibido por este estrato de la población, cuál es su situación desde la perspectiva del mercado para bienes industriales; en otras palabras, ¿constituye un sector de demanda solvente para la producción industrial?

Por otro lado, y si nos ubicamos al otro extremo, se observa que la proporción de la participación en el ingreso, del 20 o/o de la población de mayores ingresos, ha decrecido del 73,5 o/o al 52,4 o/o entre 1970 y 1975. Sin embargo, si focalizamos la información correspondiente a este estrato, encontramos que, entre 1968 y 1975, el 5 o/o de la población de más altos ingresos redujo su participación del 27,6 o/o al 23,5 o/o lo cual es todavía congruente con las cifras anteriores. No obstante, de la misma información se desprende que el 0,5 o/o de la población de mayores ingresos, pasa de recibir, para los mismos años, del 4,6 o/o al 4,9 o/o del ingreso total.<sup>53</sup>

Todo lo anterior supone, obviamente, que existe veracidad en la información, supuesto que, para los estratos de más elevados ingresos, es relativamente discutible. Conocemos, más o menos, las prácticas de subdeclaración de estos sectores que, ya sean por razones impositivas u otras, son un hecho, y que no cruza verticalmente a todos los estratos de manera indiscriminada. Por ello, es de esperar que las cifras anteriores tiendan — de alguna manera — a subestimar su participación, en especial en la época del auge petrolero cuando las ganancias *fáciles* eran una práctica común.

Sobre lo que sí no queda lugar a dudas, es respecto a la creciente participación de los sectores medios, los cuales han mejorado su participación, notoriamente; entre 1970 y 1975 esta creció del 20 o/o al 36,5 o/o.

De este modo, parecería que la evolución de la distribución del ingreso en el Ecuador, durante la primera parte del decenio pasado, ha tendido a moverse en forma menos desigual, especialmente debido a la ampliación de los sectores *medios*, que han pasado a constituirse en uno de los pilares de la demanda solvente para la producción industrial del país. Todo ello ha significado un importante proceso de incorporación de la población al mercado; así, se observa que, mientras en 1966 el 74,7 o/o de la población activa estaba marginada del mercado debido a sus reducidos ingresos, en 1975 dicha proporción se había reducido al 44 o/o aproximadamente.

No obstante lo anterior, y si tomamos como patrón de comparación los criterios planteados en un estudio realizado para el Banco Mundial,<sup>54</sup> se

<sup>53</sup> Cf. J. Moncada, y F. Villalobos. *Distribución del ingreso, estructura productiva y alternativas de desarrollo*. Quito, FLACSO, 1977. p. 5. (Mimeo).

<sup>54</sup> H. Chenery, Op. cit., pp. 8-9.

puede ver que aunque ha ocurrido una redistribución del ingreso, que favorece a los sectores *medios* de la población, esas mejoras no son lo suficientemente adecuadas en términos éticos ni económicos. Respecto a lo ético se puede observar que, a pesar del elevado crecimiento experimentado por el ingreso total y per cápita, el Ecuador aún se encuentra entre los países de mayor desigualdad relativa; en cuanto a lo económico, la estructura de la distribución del ingreso es incompatible con la generación de un mercado, suficientemente amplio que apoye el proceso de industrialización, que se intentó profundizar.

Hasta 1968, la estructura industrial era congruente con la distribución del ingreso existente. Antes de la explotación petrolera, la estructura industrial se caracterizaba, no solo por su debilidad absoluta y relativa sino, además, por el predominio de las ramas de producción *tradicionales* (alimentos, bebidas y tabacos), lo que de alguna manera muestra que esa estructura estaba orientada, fundamentalmente, a satisfacer necesidades básicas, y que, dada la concentración del ingreso prevaleciente, los sectores de mayores ingresos podían satisfacer sus demandas sofisticadas, consumiendo productos importados. Ello restaba una porción de la demanda a la industria nacional que, por lo demás, dado el incipiente desarrollo industrial alcanzado, no estaba en condiciones de responder a dichos requerimientos.

Luego del inicio de la explotación petrolera, la estructura industrial se modificó nuevamente, en función de la evolución de la demanda. A partir de allí, la distribución del ingreso tiende a ser menos desigual, al expandirse el poder adquisitivo de las *capas medias*. Este hecho es especialmente relevante frente a la evolución que experimentó la política económica, la cual ha intentado reforzar la participación del sector industrial dentro de la economía nacional.

De este modo, cuando la distribución del ingreso se modificó, en favor de los sectores medios, la respuesta de la industria fue dedicarse a producir bienes relativamente más 'sofisticados' sin modificar sustancialmente dicha estructura. Esto puede denominarse como una diversificación limitada de la estructura industrial. La misma sigue orientada a la producción de bienes de consumo, pero adquieren mayor preponderancia, aquellos bienes más sofisticados y, especialmente, la producción de 'durables'.

Dichas tendencias son, además, congruentes con el modelo de industrialización que se intenta implantar. Una de sus perspectivas fundamentales, reconociendo las limitaciones derivadas del tamaño del mercado interno, ha sido ampliar ese mercado, consolidando los acuerdos de integración regional y subregional, dentro de los cuales el Ecuador tiene un trato preferencial por ser considerado un país de menor desarrollo relativo. De esta manera, la limitada diversificación industrial, se complementaría con el posible desarrollo de

ciertos mercados externos, más o menos focalizados; no obstante, y en la medida en que la industria ecuatoriana carecía de las condiciones objetivas para competir ventajosamente en dichos mercados, la diversificación se ve aún más limitada y, de alguna manera, reducida a la demanda proveniente del mercado interno.

Lamentablemente, no se cuenta con información desagregada acerca del consumo por estratos de ingresos; sin embargo, y a manera de ejemplo, es importante mostrar alguna información que vendría a apoyar lo anteriormente planteado. Si la evolución en la distribución del ingreso ocurrida, ha ido de la mano con cambios en la estructura del consumo, como es de esperar, dado el elevado crecimiento del ingreso per cápita, entonces puede verse la composición del gasto por estratos de consumo.

Así, a medida que crece el nivel de consumo, y vamos pasando del estrato de más bajo al más alto consumo, se verifican tendencias relativamente claras. Los grupos de alimentos básicos y bienes de consumo decrecen; los gastos del hogar, educación y salud se mantienen más o menos constantes; mientras que los bienes y servicios 'de lujo' y 'otros bienes y servicios' tienden a crecer, violentamente, en especial estos últimos que incluyen — entre otros — el consumo de bienes durables.<sup>55</sup>

La estructura industrial y, diríamos, ese estilo de industrialización, en la medida en que están subordinados a una demanda basada en una elevada concentración del ingreso y orientada por un conjunto de políticas que tienden — como vimos — a la subutilización del conjunto de los factores productivos, tiende a ser, también en otros sentidos, una estructura distorsionada que reduce las posibilidades de generar empleo productivo.

Cabe detenerse en un particular elemento que, hasta aquí, solo ha sido mencionado lateralmente: el componente importado de la producción industrial. En el caso ecuatoriano, a diferencia de otros procesos de industrialización verificados en América Latina, la industrialización se da ante la presencia de abundantes divisas provenientes del petróleo y, frente a una profundización de las relaciones económicas internacionales. Los países industrializados buscan, por todos los medios, integrar, bajo su hegemonía, a sectores cada vez más amplios de consumidores, y/o productores, según sea el caso.

Todo ello coadyuva a que el proceso de industrialización, en términos de su contenido importado, tenga una orientación definida por los anteriores parámetros. Así, por un lado, los grados de libertad para la elección de alternativas tecnológicas acordes con la disponibilidad de factores existentes en el país, son extremadamente limitados y tiende a incentivar un desarrollo

---

<sup>55</sup> Cf. L. Barreiros y R. Teekens. *Poverty and consumption patterns in urban Ecuador*. La Haya, ISS-PREALC, 1982. p. 39.

intensivo en el uso de capital que, paralelamente, tiene un elevado componente importado.

Más aún, el contenido importado no se reduce solo a la tecnología sino que abarca el proceso de producción mismo, donde se observa que el coeficiente de insumos y materias primas importados es cuantioso. Creemos que, aparte de los factores externos, existen otros de carácter interno que incentivan dicho patrón de funcionamiento. Entre los más importantes están: la estructura de la demanda y su relación con la estructura de producción industrial; y, las políticas de incentivos que han sobredimensionado tales efectos, de por sí adversos, si se está pensando en una perspectiva de desarrollo industrial autónomo y, por lo tanto, autosostenido. Es obvio que en una situación de crisis del sector externo, como la que enfrentamos actualmente, dichos argumentos cobran aún mayor validez y, paralelamente, pasan a ser uno de los factores limitantes más importantes para la profundización de una industrialización como la seguida hasta el momento.

La siguiente información, con lo fragmentaria que pueda parecer, permite tener una idea de la importancia de lo planteado. De los 212 millones de dólares que importaba el país en 1969: “. . . 70 millones fueron bienes y productos intermedios para la industria y 36 millones correspondieron a bienes de capital. . . ”; en conjunto, el sector industrial absorbió el 50 o/o de las importaciones de ese año.<sup>56</sup> En cambio, para 1975, el mismo autor plantea que, a pesar de que en ese período las importaciones totales más que se cuadruplicaron, la proporción de las importaciones industriales en el total creció hasta alcanzar casi el 65 o/o.

En el mismo sentido, y tratando de distinguir por estratos dentro de la industria manufacturera, la información que se presenta a continuación es concluyente. Aparte de verificarse una fuerte alza en el coeficiente de insumos importados, entre 1966-71 y 1971-81, reponiendo de alguna manera a la situación del sector externo en cada una de las fases, pre y post petrolera, se observa que dichos coeficientes son marcadamente distintos según se trata de la industria fabril o de la pequeña industria.

Del Cuadro 8 se desprende, claramente, que las tendencias en cuanto a la utilización de insumos importados, difieren según el estrato productor. Mientras el coeficiente de la pequeña industria tiende a mantenerse, más o menos constante a lo largo del período, el de la industria fabril sigue la evolución del sector externo en materia de abundancia de divisas: a mayor disponibilidad mayor consumo.

Si se observa, por otro lado, el aporte del sector a la generación de

---

<sup>56</sup> Cf. M. Avila. *Los mecanismos de fomento industrial en el Ecuador y algunos lineamientos para su reorientación*. In: ILDIS-CENDES, ed. *Fomento industrial en América Latina*. Bogotá, Ediciones Internacionales, 1977. p. 33.

## INDUSTRIA FABRIL Y PEQUEÑA INDUSTRIA

CORRELACIONES ENTRE EL CONSUMO INTERMEDIO IMPORTADO Y EL VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION: 1966 - 71 y 1971 - 81

Industria fabril

Años

---

1966-71:	$\log CI_m$	= 3,76	+	0,21	$\log VBP$
1971-81:	$\log CI_m$	= - 5,87	+	1,82	$\log VBP$

---

Pequeña industria

Años

---

1966-71:	$\log CI_m$	= - 0,53	+	0,953	$\log VBP$
1971-81:	$\log CI_m$	= - 0,61	+	0,990	$\log VBP$

---

Fuente: J. Alarcón, *Transition growth*. . . Op. cit.

divisas (nivel y proporción de las exportaciones industriales), la situación es más contrastante aún: muestra que el sector industrial es un consumidor neto de divisas y, además, por un gran margen.

De esta manera, los límites impuestos por el reducido mercado interno han tratado de ser removidas a partir del aparato estatal y, han estado basados en la disponibilidad de divisas del petróleo. No obstante, dicho intento ha sido insuficiente; pues si bien se ha dado paso a una cierta redistribución del ingreso, esta ha sido insuficiente como para generar, dentro del sector industrial, una demanda adecuada que permita la profundización de una estrategia de sustitución. En teoría, se siguió la vía de la sustitución de importaciones, pero en la práctica no pasó de ser un intento de modificar el eje de acumulación de la economía para, a partir de allí, llevar adelante un proceso de desarrollo modernizante, alimentado por los recursos petroleros y por el mayor peso económico y político del aparato estatal.

En síntesis, hemos mostrado cómo la distribución del ingreso existente está íntimamente relacionada con el estilo de desarrollo industrial ocurrido, y que, además, no se puede esperar que a una redistribución del ingreso sigan, automáticamente, una serie de efectos virtuosos, los cuales en último

término, contribuyan a la modificación de la estructura de producción industrial. No obstante, ha quedado claro también que la política industrial, llevada adelante en el país, ha intentado remover las principales limitantes que obstaculizan el proceso de industrialización, pero que ha sido extremadamente débil e incoherente. Mientras se buscaba ampliar el mercado interno a través de la redistribución, no se ha conformado una estructura de producción industrial que, por un lado, genere una producción destinada a satisfacer las necesidades que emanan de dicho mercado, y, por otro, una creciente demanda por sus productos que, a su vez, se constituyan en sostén de su dinámica de desarrollo.

## CONSIDERACIONES FINALES

El presente trabajo ha estado centrado en la discusión del estrato fabril y de sus efectos sobre la creación de nuevos puestos de trabajo.

Hemos visto que ese estrato constituye la parte más dinámica de la industria fabril y ha mostrado, en el período bajo estudio, una tendencia que, en cierto modo, rechaza la hipótesis acerca de la débil capacidad generadora de empleos del sector. Si bien la tasa de crecimiento del empleo ha sido menor que la del producto, su incremento ha sido lo suficientemente elevado como para cubrir el crecimiento de la oferta urbana de trabajo.

No obstante, el empleo industrial, en general, y el fabril en particular, ocupa una reducida proporción de la PEA, la cual no ha variado significativamente, durante los últimos años. La cuestión, entonces, debe plantearse no solo en términos de su dinámica generadora de empleos, sino también, del tamaño absoluto del sector que, en último término, ha sido el que ha impedido que el aporte sea significativo.

Ello no quiere decir, sin embargo, que una política de ampliación del empleo deba basarse en el crecimiento indiscriminado del sector industrial, ya que — de esta manera — no se estaría considerando los efectos destructivos que tendría el afianzamiento del sector fabril “moderno”.

Lo anterior nos remite, entonces, a la discusión relativa al grado de desarrollo y a la generación de empleos. Pareciera, en este caso, que la incipiente industrialización verificada y, por lo tanto, la existencia de una reducida base industrial, permite una generación de empleos relativamente dinámica, pero que, dado el tamaño del sector, es insuficiente en términos absolutos.

Una estructura industrial, donde predomina la producción de bienes de consumo y, específicamente, la proveniente de aquellas ramas denominadas “tradicionales” pareciera ser más efectiva en la creación de empleos, que una producción más diversificada, en la que tienen mayor peso la producción de “durables” y otros artículos “sofisticados” de consumo.



La diversificación de la estructura industrial frente a su menor capacidad para generar empleos, puede verse en la evolución decreciente de los coeficientes de intensidad del trabajo y, paralelamente, en el creciente reemplazo del trabajo por capital.

Por otro lado, la elasticidad empleo-producto es también decreciente lo que, de alguna manera, estaría mostrando que la tasa de crecimiento del empleo, alcanzada en el pasado, sea difícil de reeditar. Por un lado, debido a la estrategia de industrialización seguida y, por el otro, debido al debilitamiento de la dinámica de crecimiento de la economía del sector.

En lo que se refiere a la estrategia seguida, pareciera que son dos los factores que han determinado la orientación del desarrollo industrial ecuatoriano. El primero ha sido el crecimiento del ingreso per cápita y los cambios ocurridos en su distribución. Estos, si bien han permitido la estructuración de un mercado interno más amplio para la producción fabril, han orientado un estilo de industrialización dedicado a la satisfacción de las necesidades de la población con 'demanda solvente' lo cual, en general, se ha traducido en la instalación de industrias que, en relación con el parque instalado previamente, utilizan plantas mayores y tecnologías más intensivas en el uso de capital.

El segundo factor explicativo, a favor de una tendencia hacia la reducción de la capacidad generadora de empleos del sector, debería buscarse en el marco institucional y legal, destinado a fortalecer el estrato fabril. Ello se ha reflejado en políticas, cuyos incentivos muestran un fuerte sesgo en la utilización relativa de los factores productivos, el capital y el trabajo. En último término, han favorecido una estrategia de industrialización que tiende a ser intensiva en el uso de capital, lo cual, a su vez, ha permitido un masivo proceso de sustitución del trabajo por capital, fenómeno que coexiste con la sobrecapitalización del sector, que se manifiesta en la subutilización de la capacidad instalada.

Por último, del trabajo se desprende que la viabilidad de la actual estrategia de industrialización es extremadamente limitada, en cuanto a su dinámica misma, a sus reducidos efectos sobre otros sectores y, en especial, respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población. Ello lleva a discutir la validez de la estrategia y de su imagen-objetivo, y en particular, la cuestión de los impulsos que originan y mantienen su dinámica. Los mismos deben estar basados en una reorientación del papel del Estado y de sus políticas, y en un proceso de redistribución del ingreso destinada a ampliar el mercado interno.

## BIBLIOGRAFIA

---

- ABAD, G. *Ecuador: análisis de una problemática*. México. El Colegio de México, 1970.
- ACKERMANN, W. y CORTES, F. *Concentración y democratización. Un alcance metodológico técnico sobre el estudio de la distribución*. Quito, FLACSO, 1979. (Mimeo).
- ALARCON, J. *La matriz de insumo-producto y la planificación de las necesidades básicas*. Quito, Proyecto ISS-PREALC, 1982.  
*Transition growth and basic needs in Ecuador: a historical analysis*. Quito. Documento de Trabajo ISS-PREALC, 1982.
- AVILA, M. *Los mecanismos de fomento industrial en el Ecuador y algunos lineamientos para su reorientación*. In: ILDIS-CENDES (eds.). *Fomento industrial en América Latina*. Bogotá, Ediciones Internacionales, 1977.
- BAMBIRRA, V. *El capitalismo dependiente latinoamericano*. 7a. edición, México, Siglo XXI, 1980.
- Banco Central del Ecuador y otros. *Programa de encuestas de coyuntura. Industria manufacturera*. Quito, BCE, 1980.  
*Cuentas nacionales, 2 y 3*. Quito BCE, 1982.
- BARREIROS, L. y TEEKENS, R. *Poverty and consumption patterns in urban Ecuador*. La Haya, Documento de Trabajo ISS-PREALC, 1982.
- BHALLA, A.S. *Concepto y medición de la densidad de mano de obra*. In: Bha-

- lla, A.S. (ed.). *Tecnología y empleo en la industria*. Ginebra, OIT, 1975.
- CEPAL. *El desarrollo económico de Ecuador*. México, Naciones Unidas, 1954.
- CONADE. *Estadísticas industriales (1970-1980)*. Quito, CONADE, 1981.
- CHENERY, H. y otros. *Redistribution with growth*. Londres, Oxford University Press, 1974.
- DILLON, L.N. *La crisis económico-financiera del Ecuador*. Quito, Offsetec S.A., 1976.
- EDWARDS, E.O. *Employment in developing countries*. In: Edwards, E.O. (ed.) *Employment in developing nations*. New York, Columbia University Press, 1974.
- GUERRERO, A. *Los oligarcas del cacao*. Quito, El Conejo, 1980.
- GUERRERO, R. *Los ingenios en el desarrollo del capitalismo en el Ecuador, 1900-1954*. In: IDIS. Segundo encuentro de historia y realidad económica y social del Ecuador. Cuenca, Atlántida, 1978.
- La formación del capital industrial en la provincia del Guayas*. Revista Ciencias Sociales (Quito), III, (10-11), 1979.
- HIRSCHMAN, A.O. *La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina*. In: Hirschman, A.O. *Desarrollo en América Latina: obstinación por la esperanza*. México, FCE, 1973.
- INEC. *Encuesta de población y ocupación 1975*. Quito, INEC, s.f.
- Encuesta de manufactura y minería*. Quito, INEC, varios años.
- JARVIS, L.S. *The limited value of employment policies for income inequality*. In: Edwards, E.O. (ed.). *Employment in developing nations*. New York, Columbia University Press, 1974.
- JUNAPLA. *Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social*. Quito. JUNAPLA, 1963. (Tomo 3, Libro 1.).
- LEFEBER, L. *On the paradigm for economic development*. World Development, 2 (1), 1974.
- LEWIS, A.W. *Development and distribution*. In: Cairncross, A. y Puri, M. (eds.). *Employment, income distribution and development strategy: problems of the developing countries*. New York, Holmes y Meier Publishers, 1976.
- MELLER, P. y MARFAN, M. *Pequeña y gran industria: generación de empleos y sectores claves*. Santiago, Investigaciones sobre Empleo, No. 7, Convenio PREALC-CIEPLAN, 1977.
- MONCADA, J. y VILLALOBOS, F. *Distribución del ingreso, estructura productiva y alternativas de desarrollo*. Quito, FLACSO, 1977.

- MORAWETZ, D. *Efectos de la industrialización sobre el empleo en los países en desarrollo: una reseña*. El Trimestre Económico (México) No. 170, 1974.
- MUÑOZ, O. *Dualismo, organización industrial y empleo*. Santiago, Estudios CIEPLAN, No. 19, 1977.
- NOLFF, M. *La industrialización en los países de menor desarrollo relativo*. In: No. 1 FF.M. (ed.). *Desarrollo industrial latinoamericano*. México, Serie Lecturas No. 12, FCE, 1974.
- QUINTERO, R. *El mito del populismo en el Ecuador*. Quito, FLACSO, 1980.
- STREETEN, P.P. *Industrialisation in united development strategy*. In: Cairncross, A. y Puri, M. (eds.). *Employment income distribution and development strategy: problems of the developing countries*. New York, Holmes y Meier Publishers, 1976.
- SUTCLIFFE, B. *Imperialism and industrialisation in the Third World*. In: Owen, R. y Sutcliffe, B. (eds.). *Studies in the theory of imperialism*. 2da. ed. Londres, Longman Group Limited, 1975.
- TOKMAN, V. *Distribución del ingreso, tecnología y empleo. Análisis del sector industrial en el Ecuador, Perú y Venezuela*. Santiago, Cuadernos del ILPES No. 23, 1975.
- TRUJILLO, J. *El sistema de hacienda y la clase terrateniente serrana a fines del siglo XIX y las primeras décadas del presente siglo*. Quito, CIESE, 1979, (Mimeo).
- VELASCO, F. *Ecuador: subdesarrollo y dependencia*. Quito, El Conejo, 1981.

---

## DESARROLLO INDUSTRIAL E INVERSION EXTRANJERA: UNA INTERPRETACION

### INTRODUCCION

El propósito principal de este ensayo es caracterizar un período del desarrollo industrial del Ecuador: aquel que se inicia en los años 70, cuando el país se convierte en productor y exportador mundial de petróleo.

Caracterizar el desarrollo de la industria en las circunstancias que se hicieron presentes durante dicho período parece una tarea esencial, teniendo en cuenta que es precisamente en dichos años cuando la actividad industrial se transforma en un espacio económico de predominio para la acumulación de capital.

La identificación de los sectores en los cuales se centró el crecimiento industrial, así como las condiciones generales y específicas que estuvieron comprometidas en dicho proceso, constituyen objetivos explícitos de este trabajo. Del mismo modo, la determinación de los actores que estuvieron involucrados en el proceso mencionado es también fundamental. En ese contexto, la importancia que adquiere el papel del Estado en el desarrollo de la industria no puede omitirse y el análisis de los alcances generales de su intervención se hace necesario.

Aun cuando la importancia del mercado ecuatoriano para el capital extranjero es reducida, la participación de la inversión extranjera directa en la economía nacional es relevante para la explicación del desarrollo industrial reciente. En ese sentido, nos interesará identificar las actividades donde se han implantado las filiales de las empresas internacionales, cuantificar su participa-

ción e indagar acerca de su importancia en la industria local.

El análisis posterior de una de las ramas más importantes de la manufactura, la industria de alimentos, bebidas y tabaco, permitirá comprender las circunstancias particulares que convirtieron a una actividad habitualmente considerada tradicional — no solo por su prolongada existencia sino por sus técnicas productivas — y vegetativa por sus tasas de crecimiento, en la industria más dinámica de todo el período analizado.

## CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y SECTORES DINAMICOS

El crecimiento de la industria manufacturera en el Ecuador ha constituido, no solo por sus tasas anuales de expansión sino además por el peso que dicho sector ha tenido y tiene en la formación del producto interno bruto, un sector muy significativo. Entre 1972 y 1980 la industria manufacturera se expandió al 10.3 o/o anual, porcentaje superior a la tasa de crecimiento anual del PIB (8.5 o/o). Esto le permitió ampliar su participación dentro del mismo (del 16.2 o/o al 18.5 o/o), convirtiéndose así en uno de los sectores más dinámicos y, al mismo tiempo, en el mayor contribuyente al PIB en 1980.

Cuadro 1

### CRECIMIENTO ECONOMICO DEL PIB POR ACTIVIDADES Y PARTICIPACION RELATIVA 1972 — 1980

Sectores	Tasa de crecimiento	o/o de participación en PIB	
	1972-1980	1972	1980
Agricultura	2.8	22,4	14,5
Petróleo y minas *	13.8	6,6	9,7
Industria manufacturera	10.3	16.2	18.5
Electricidad, gas y agua	9.2	0.7	0.8
Construcción	5.9	5.7	4.7
Comercio	8.4	16.5	16.4
Transporte	11.1	5.7	6.8
Bancos, financieras y seguros	8.9	10.8	11.2
Servicios, comunicación social y personal	9.2	4.8	5.1
Producto interno bruto	8.5		

\* Incluye refinación de petróleo.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales.

Sin embargo, y a pesar de que las tasas anuales de crecimiento de la industria en este período fueron probablemente las más altas de toda su historia, la diferenciación productiva de la manufactura es lenta. Las ramas tradicionales productoras de bienes de consumo siguen siendo las más importantes, no solo en términos de su contribución a la formación del producto bruto sino, además, por su importancia en la generación de empleos en la manufactura.

Aun cuando, tendencialmente, van perdiendo importancia en la estructura del valor agregado, las ramas de alimentos, bebidas y tabaco, junto con textiles y calzado, mantienen un claro predominio y explican por qué en 1980 representaron el 64 o/o del valor agregado por la industria manufacturera (Cuadro 2).

Un análisis más desagregado del desempeño de las diversas industrias que conforman la manufactura nacional permitió identificar las industrias que alcanzaron las tasas de expansión más elevadas. En efecto, la industria de productos químicos, de minerales no metálicos y las industrias metálicas básicas observaron tasas superiores al promedio de la manufactura. Estas fueron las industrias que se acogieron a las medidas promocionales del programa de integración del Pacto Andino. Por otra parte, productos alimenticios, bebidas y tabaco, junto con textiles y papel, un ritmo de expansión inferior — pero muy cercano — al promedio.

El sector de maderas, en particular, recibió un impulso importante proveniente del mercado internacional, lo que se tradujo en un crecimiento muy dinámico de esa industria acompañado por una ampliación considerable de la actividad agrícola, sobre todo de tala y corte. Ambas actividades observaron ritmos de crecimiento del 11 y del 10 o/o anual, respectivamente, durante el período considerado. El crecimiento de las exportaciones de madera, por una parte, y la demanda proveniente de la industria de la construcción, por otra, configuraron los mercados más importantes para la actividad del sector.

En general, puede afirmarse que todas las industrias crecieron y que el dinamismo que expresa el promedio de la manufactura correspondió, sin mayores discrepancias, a cada una de las industrias que la integran, contrariamente a lo ocurrido en el sector agropecuario.

El crecimiento industrial que el Ecuador experimentó a partir de 1972 se debió, en general, a un conjunto de factores entre los cuales vale la pena mencionar, por el lado de la demanda, el efecto que ejerció el auge petrolero en el incremento del ingreso medio real, el mismo que alcanzó el 5 o/o anual y que se transformó en la fuente principal del crecimiento industrial. Dicho factor tuvo mayor incidencia en algunos productos como los alimentos (por el efecto precio) en razón del abaratamiento relativo que las políticas de

Cuadro 2

**ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO Y  
CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
1972 - 80 (en o/o)**

		1972	1980
Industria manufacturera	10.3		
Alimentos, bebidas y tabaco			
tabaco	9.6	46.3	43.9
Textiles	9.3	22.1	20.6
Madera y muebles	11.1	6.0	6.3
Papel e imprentas	7.7	7.1	5.9
Productos químicos	12.8	5.7	6.8
Minerales y metales básicos	12.7	9.1	10.8
Productos metálicos, maquinaria y equipo	9.9	3.6	3.5
Otras industrias manufactureras		—	2.0

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales.

protección al consumidor trajeron como consecuencia. Por el lado de la oferta fueron factores como el crecimiento de la inversión en la industria — proveniente tanto de aportes nacionales como extranjeros —, el inicio de la producción de algunos de los renglones asignados al Ecuador por la omisión del Acuerdo de Cartagena, y el apoyo crediticio del Estado a través de los bancos y de las entidades especializadas de crédito industrial. Todo ello dentro de los marcos de una participación creciente del Estado en la economía, que no solo se tradujo en una inversión muy dinámica orientada a la creación del capital social básico y de los medios de consumo sociales, sino que también se manifestó en el control ejercido sobre el comercio internacional, en el proteccionismo a la industria y en la ampliación del mercado interno mediante una política compleja de precios, subsidios y cuotas. Esto buscaba mejorar las condiciones de acceso de una parte creciente de la población al mercado de bienes y servicios y crear, al mismo tiempo, las condiciones necesarias generales para el desarrollo del capital privado nacional e internacional.

#### LA INDUSTRIA COMO PROYECTO ESTATAL

El proceso de industrialización en el Ecuador no puede comprenderse sino dentro del contexto de las políticas estatales. Es el Estado quien sienta las bases económicas del proyecto de industrialización y quien repre-



sentas a los sectores económicos interesados por el mismo a través de sus propuestas y sus acciones.

La primera Ley de Protección Industrial, dictada en 1921, amparaba todas las actividades manufactureras bajo un sistema de contratos. Sin embargo, más que un instrumento de fomento industrial constituyó una clasificación arancelaria.

Recién en el año de 1957 se promulgó la primera Ley de Fomento Industrial, la misma que comenzó a despertar interés en el sector privado, ofreciendo incentivos de orden arancelario y tributario.

Sin embargo, no es sino hasta inicios de los años 60 cuando comenzó a crearse un espacio económico y se inauguró lo que puede denominarse como el primer programa industrial en el país. Con los trabajos de diagnóstico y racionalización del sector productivo emprendidos por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA) se elaboraron en 1962, las "bases para una política de fomento industrial", bases en las que se habría de enmarcar las acciones del Estado.

A partir del diagnóstico del sector industrial surgieron las principales políticas de desarrollo para dicho sector así como los primeros mecanismos de apoyo y fomento. Se incentivó la inversión industrial, modificando la ley de 1957, y se sancionó la Ley de Fomento Industrial de 1962 que introdujo incentivos fiscales sustanciales, tales como la exoneración del pago del valor de las tarifas arancelarias para la importación de equipos y materias primas, la exoneración de los impuestos a las rentas y a las ventas, y el derecho a deducir los impuestos sobre las nuevas inversiones o reinversiones efectuadas por las empresas. Posteriormente, con la creación de la Dirección General de Industrias (dedicada a administrar la Ley de Fomento Industrial y con facultades para extender beneficios y evaluar proyectos) y la introducción de una nueva clasificación de las empresas, el Estado comenzó a ejercer una función orientadora del proceso industrial, señalando prioridades y estableciendo listas de actividades industriales consideradas básicas para el desarrollo del país y para las cuales se reservarían las categorías "Especial" y "A".<sup>1</sup>

Es interesante citar aquí el informe de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (ODCE) sobre los cambios ocurridos en ese período. En el párrafo sobre la industria manufacturera se señala lo siguiente.

Las empresas extranjeras y nacionales han estado mostrando un creciente interés en el desarrollo gracias a los incentivos que provee la

---

<sup>1</sup> Cf. Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI). *Boletín de información de las empresas acogidas a la Ley de Fomento Industrial*. Quito, MICEI, Dirección de Desarrollo Industrial, 1974-1975.

Ley de Desarrollo Industrial de 1962. La misma que reemplazara a la de 1957. Un apoyo particular se brinda, bajo los auspicios de la nueva ley, a los que producen para exportar, a los que transforman materias primas, a las industrias de ensamblaje y a aquellos que producen sustitutos de productos importados, mientras las industrias menos esenciales reciben menores beneficios. A las industrias de importancia prioritaria para la economía, la ley de 1962 les otorga exenciones impositivas totales por un período de cinco años, seguidas de exenciones tributarias a la importación de maquinaria y materias primas por un período más largo. Adicionalmente, la ley fue reformada en diciembre de 1964 con el objeto de poder brindar a las industrias existentes una exención permanente del 100 o/o sobre los aranceles y otros derechos, y del 50 o/o sobre los derechos consulares que gravan las importaciones de maquinaria nueva, necesaria para reemplazar los equipos y las instalaciones existentes.<sup>2</sup>

Asimismo, se reformó el sistema arancelario y tributario. La política arancelaria del Ecuador, que tradicionalmente había sido más una política de recaudación fiscal que de protección industrial, fue sustancialmente modificada con la introducción de la tarifa aduanera de julio de 1962. La nueva política arancelaria, aunque permaneció orientada por propósitos de recaudación, fue también diseñada con el fin de estimular el desarrollo de la agricultura y la industria, frenar el contrabando fronterizo y reservar las divisas para la importación de bienes considerados esenciales para el bienestar económico nacional.<sup>3</sup>

La política crediticia constituyó también un aspecto central de la nueva política de fomento industrial. La organización de entidades públicas y privadas con el fin de canalizar recursos que aceleraran la formación de capital industrial fue parte indisoluble de dicha política. Para ello se creó el Centro de Desarrollo (CENDES) en 1962, entidad a la que se le encargó la elaboración de estudios y proyectos de factibilidad industrial que promovieran la inversión nacional y extranjera en la industria, así como las tareas de asistir técnicamente a la industria fabril. A mediados de 1963 se creó la Corporación Financiera Nacional (CFN), transformando la Comisión de Valores, creada quince años antes, en una entidad financiera de mayor alcance, a cuyos objetivos generales de desarrollo económico se sumaron los de una entidad especializada de crédito industrial a mediano y largo plazo para financiamiento de los nuevos proyectos y para la expansión de las industrias ya existentes. Con ese propósito se creó el Fondo para el Desarrollo Industrial que centralizaría

---

<sup>2</sup> Cf. Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (ODCE). *Report on the economy of Ecuador*. París, ODCE 1966 p. 35.

<sup>3</sup> Ibid.

los recursos públicos de diversas fuentes con que expandir las operaciones de crédito.

Complementariamente con la creación de la CFN se organizó la Compañía Financiera Ecuatoriana de Desarrollo (COFIEC) institución privada establecida en 1965. COFIEC fue concebida como un banco privado de desarrollo industrial con fines análogos a los de la CFN. Sin embargo, constituyó desde el inicio un banco al servicio de sus socios (las empresas industriales más grandes del país) y financiado con recursos privados, nacionales e internacionales.

La reacción del sector privado a este conjunto articulado de incentivos fue enteramente favorable y un número creciente de establecimientos se fueron instalando al amparo de la ley de 1962. La importancia de las condiciones económicas creadas para la industria a partir de 1962 puede ser ilustrada por el número de compañías nuevas y existentes que se clasificaron durante los cinco años de vigencia de la ley de 1957 (126 compañías, 83 nuevas y 43 existentes), comparado con el número de compañías clasificadas entre 1963 y 1971 (493 compañías, 330 nuevas y 163 existentes).

El crecimiento de la industria entre 1972 y 1980 se enmarcó en un proceso de expansión económica más general, auspiciado por el descubrimiento del petróleo y la transformación del Ecuador en un país exportador de hidrocarburos. Los cambios operados, no solo en los instrumentos legales sino además en la filosofía de la intervención estatal en la economía, fueron elementos centrales en la explicación del desarrollo de los diversos sectores de la economía nacional.

Entre los instrumentos de fomento a la industria que dispuso el Estado, la Ley de Fomento Industrial constituyó parte de un cuerpo central de políticas para dicho sector de la economía. La nueva codificación de esa Ley (expedida durante el gobierno de Velasco Ibarra en septiembre de 1971) derogó la Ley de agosto de 1962 y cambió, básicamente, el sistema de clasificación de las empresas y, lo que es más importante, el sistema de incentivos y beneficios. Por la misma Ley se creó el Fondo Nacional de Inversiones Industriales, administrado por la CFN — destinada a financiar proyectos industriales — y se contempló, por vez primera en forma orgánica, la capacidad de las entidades públicas de realizar aportaciones de capital en empresas de economía mixta. En 1973, y durante el gobierno del General Rodríguez Lara, se ampliaron los beneficios e incentivos a fin de prestar atención a las zonas de promoción industrial regional. Con esa misma filosofía, en 1976 se ampliaron aún más los beneficios para aquellas actividades industriales que, además, se enmarcaran en la lista de inversión dirigida, expedida anualmente por el MICEI. 4

---

4 Cf. Codificación de la Ley de Fomento Industrial, No. 1414 de 1971; decreto 1248 de 1973; y decreto 989 de 1976.

Entre los más importantes instrumentos generales de política a través de los cuales se materializó la intervención del Estado, se destaca la sanción a la Ley de Hidrocarburos en 1971, la cual introduce el principio de que los hidrocarburos son bienes de propiedad del Estado e incorporando a este en las áreas de exploración, explotación, comercialización e industrialización del petróleo. Como medida complementaria, en 1972 se crea la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), como ente ejecutor de la política petrolera del Estado. En la coyuntura particular (precios y volúmenes de exportación de petróleo) que se inicia en 1973, CEPE habría de convertirse en una palanca eficaz del Estado para retener y ampliar, progresivamente su participación en el excedente generado.

Al mismo tiempo, la participación del Ecuador en el Acuerdo de Integración Subregional Andino como miembro signatorio desde 1969; el tratamiento preferencial recibido para los productos originados en el país; y, las asignaciones dentro de la programación sectorial del desarrollo industrial aprobada junto con la adopción del llamado Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros, suscrito en 1971 (conocido como la Decisión 24), crearon condiciones para que muchas industrias disfrutaran de un mercado más amplio de exportación, al mismo tiempo que constituyeron oportunidades económicas para la inversión extranjera que recibiría, por primera vez, garantías adecuadas "formalmente establecidas".

El número total de empresas, clasificadas bajo los auspicios de la nueva Ley de Fomento Industrial entre 1972 y 1980, ascendió a 529; aproximadamente el 25 o/o correspondía a actividades incluidas en la rama de alimentos, bebidas y tabaco, seguida por la industria química y la de maquinaria y productos metálicos, de acuerdo con el número de empresas clasificadas.

## INVERSION EXTRANJERA EN EL ECUADOR

Al considerar el capital que ha ingresado al Ecuador bajo la modalidad de inversión extranjera, la información disponible permite afirmar que el monto total acumulado hasta 1978 ascendió a 806 millones de dólares.<sup>5</sup> Sin embargo, vale la pena señalar que hasta 1966 el monto total acumulado sobrepasaba ligeramente los 100 millones de dólares.<sup>6</sup> Esto ocurría cuando en América Latina la inversión directa extranjera acumulada por los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), ascendía casi a 17.000 millones de dólares en 1967.<sup>7</sup> La estimación preliminar de los activos corres-

<sup>5</sup> Banco Central del Ecuador, Subgerencia de balanza de pagos.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Cf. Alfredo E. Calcagno. *Informe sobre las inversiones directas extranjeras en Amé-*

pondientes a las inversiones privadas directas de los miembros del CAD<sup>8</sup> en 23 países de América Latina indica que en 1967 menos de un cinco por mil del total se encontraba radicado en el Ecuador y que la magnitud de los activos acumulados en el país frente a los otros integrantes de la subregión andina era también la más pequeña. De acuerdo con la misma fuente, en ese mismo año, los tres países más grandes de la región — Argentina, Brasil y México — concentraban el 43 o/o de la inversión total.

A fines de 1977, sobre un total estimado de 34.500 millones de dólares, la participación de los países grandes se amplió al 53 o/o y la de los países andinos se redujo del 36 o/o al 25 o/o, mientras el valor de los activos correspondientes a las inversiones en el Ecuador aumentó a 580 millones de dólares (1.7 o/o).

Así, desde el punto de vista de los países industriales que integran el CAD, el Ecuador ha jugado un papel completamente marginal como espacio de reproducción del capital. Esto a pesar del crecimiento de los activos acumulados entre 1967 y 1977. Sin embargo, desde el punto de vista del Ecuador la participación del capital extranjero desempeñó un rol estratégico.

### **Etapas de crecimiento de la inversión extranjera**

El crecimiento de la inversión extranjera entre 1963 y 1978 refleja claramente tres etapas cualitativamente distintas.

#### *Primera Etapa*

En la primera etapa, que se extendió hasta 1968, el ingreso promedio anual de inversiones extranjeras netas fue reducido y, a pesar de eso, ascendió casi a 16 millones de dólares anuales (Cuadro 3). Sin embargo, interesa señalar que, aunque reducida en sus montos, la inversión extranjera se radicó en actividades diferenciadas. Este hecho permitió, en algunos casos, iniciar la producción en ciertas industrias escogidas y también consolidó la penetración del mercado ecuatoriano por parte de empresas extranjeras comerciales que en muchos casos se habrían de convertir, una década más tarde, en inversiones directas en la industria.

---

*rica Latina*. Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, No. 33, 1980. Este párrafo y el siguiente se basan en esta obra.

<sup>8</sup> El Comité de Ayuda al Desarrollo es un comité especializado de la ODCE. Sus miembros son Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suecia, Suiza y la Comisión de las Comunidades Europeas.

Cuadro 3

INVERSION EXTRANJERA NETA ANUAL Y ACUMULADA 1964-78  
(en millones de dólares, promedios quinquenales y total acumulado)

	1964-68	1969-73	1974-78
Petróleo	4.4	60.3	- 35.9
Industria	5.0	9.3	45.4
Construcción	0.1	0.9	6.9
Comercio	2.2	4.9	14.8
Finanzas, seguros y bancos	0.4	2.3	12.6
Electricidad, gas y agua	—	0.6	6.8
Otros	3.6	6.2	- 3.5
Promedio anual	15.8	84.5	47.0
Total <i>stock</i> acumulado	148.8	571.3	806.5

Fuente: Banco Central del Ecuador. Subgerencia de balanza de pagos. 1981.

A partir de 1963 el gobierno de la Junta Militar promovió una política muy agresiva en materia de endeudamiento externo y de apertura al capital extranjero. Si bien hasta 1955 un solo grupo económico controlaba una fracción significativa del capital de las empresas extranjeras radicadas en la industria nacional (en actividades tan diversas como fabricación de cemento, elaboración de maltas, cervezas y hielo, además de los derechos de la Empresa Eléctrica de Guayaquil y la posesión de propiedades agrícolas), a partir de 1963 la importancia de otras compañías extranjeras aumentó vertiginosamente.

En el informe económico del Ecuador preparado por la ODCE se explicitaba que: “hasta ahora la inversión de recursos públicos en el sector manufacturero ha sido pequeña. La inversión extranjera directa también ha sido algo dudosa en el pasado debido al tamaño limitado del mercado, si bien el ingreso de capital aumentó recientemente. El interés de la Junta Militar por la expansión industrial aparentemente habría restablecido por un tiempo la confianza en los negocios para el país, un hecho enormemente estimulante para el éxito del programa de desarrollo económico del Ecuador”.<sup>9</sup>

Es interesante mencionar también que casi un tercio del capital total

<sup>9</sup> ODCE, Op. cit.

de las empresas nuevas clasificadas durante los cinco años de vigencia de la ley de 1957 era extranjero. El capital total de las 71 empresas nuevas clasificadas bajo la ley de 1957 ascendió a 174.5 millones de sucres, de los cuales aproximadamente un tercio correspondió a aportes extranjeros. El mismo informe de la ODCE señala que el capital total de las 105 nuevas empresas, establecidas entre 1962 y 1964, ascendió a 233,5 millones de sucres, y que la inversión extranjera en el capital de dichas sociedades habría sido superior al 25 o/o.

Con el establecimiento de empresas extranjeras (particularmente norteamericanas), se inició, en la década de los 60, la producción de alimentos balanceados y, junto con ella, la avicultura industrial, la producción de almidones, féculas y levaduras, la preparación de pescados y mariscos para exportación, la elaboración de bebidas gaseosas, la refinación de sal y la fabricación de cajas y papel corrugado indispensables para la exportación de banano. Este proceso fue impulsado con el concurso de empresas transnacionales como Ralston Purina, Arbor Acres Farms, Fleischmann, Seaboard Allied Milling, City Investment, Pepsi Co., W.R. Grace & Co. (como copropietario de Papelera Nacional) y otras. También fueron fundadas Ecuador Feed y Ecuador Farms, Fleischmann del Ecuador, Molinos del Ecuador, Empacadora Nacional y Bebidas Andinas.

Paralelamente se radicaron en el país, también en los años 60, las representaciones y agencias de empresas internacionales que promovieron las importaciones, particularmente de productos químicos y farmacéuticos (Abbott Laboratories, Armour Pharmaceutical, Calo Ecuatoriana, Dow Chemical, Laboratorios Bristol del Ecuador, LIFE, Pfizer), agentes de seguros, bancos (Bank of America, First National City Bank), además de empresas de aviación, de exportación bananera, de exportación de café y de servicios y auditoría internacional para las empresas. Este último es el caso de Anderson Arthur & Co., Deloitte, Plender, Haskins & Sells, I.B.M. del Ecuador, Xerox del Ecuador, Narfarms del Ecuador (Nelson A. Rockefeller Farms), etc.

Si se toma en cuenta, adicionalmente, los nombres de los gerentes y administradores de las empresas y representantes de compañías americanas en el Ecuador, en los años 60 (Agustín Febres Cordero Tyler, Xavier Alvarado Roca, Galo Eguez, Manuel Orrantia, Jorge Carvajal, Gustavo Ycaza Borja o Clemente Durán Ballén), la trama de relaciones personales y económicas contribuye a explicar la naturaleza del proceso de industrialización que se inició en esos años.

### *Segunda Etapa*

La segunda etapa correspondió al quinquenio 1969-1973. Durante ese período, la inversión extranjera anual se quintuplicó como resultado del descubri-

miento y confirmación de la existencia de yacimientos petrolíferos de alta productividad. En efecto, como consecuencia de las exploraciones realizadas desde 1965 en la región oriental, y la perforación de cientos de pozos por parte de diferentes compañías que operaban en el país, se determinó, en 1968, la existencia de importantes reservas de petróleo.

Aun cuando la producción y la exportación no se habrían de iniciar sino hasta 1972, desde 1969 se comenzó a construir las obras requeridas para tal fin, las mismas que inicialmente estuvieron a cargo de un consorcio de compañías norteamericanas: Texaco Petroleum Company y Ecuadorian Gulf Oil Company. Estos incrementaron rápidamente sus inversiones en exploración, producción y transporte .

La inversión extranjera acumulada en el sector de minas y petróleos ascendió en 1973 a 345 millones de dólares, si bien solamente entre 1969 y 1973 se invirtió más de 300 millones, lo cual condujo a que el sector petrolero concentrara, durante ese período, casi el 60 o/o de la inversión extranjera total acumulada en la economía del país.

En definitiva, el período 1969-73 puede caracterizarse como una etapa de rápida expansión del sector petrolero y de otras actividades que, influidas por las condiciones de auge de la economía y por los requerimientos de las actividades derivadas de la explotación petrolera, crecieron a un ritmo muy significativo. La industria, en particular, recibió en promedio el doble de los montos de inversión del quinquenio anterior. También el comercio y el sector financiero, de seguros y bancario experimentaron un crecimiento muy significativo.

En este período se instalaron menos empresas extranjeras en términos relativos, pero se intensificó la inversión de empresas ya existentes frente a las nuevas perspectivas abiertas por el crecimiento que experimentó el mercado.

### *Tercera Etapa*

La última etapa analizada, correspondiente al quinquenio 1974-78, muestra dos rasgos importantes: una reducción de la inversión en el sector petrolero y un crecimiento significativo del volumen de inversión en todos los otros sectores de la economía.

La reducción de la inversión en el sector petrolero estuvo asociada a la nacionalización del 62.5 o/o de los activos del consorcio CEPE-Texaco-Gulf. El gobierno, que integrara el consorcio en 1974 con una participación accionaria del 25 o/o, compró en 1976 los derechos del 37.5 o/o correspondientes a la Gulf, quedando aquel finalmente integrado por CEPE y Texaco, poseyendo el gobierno nacional la mayoría en una proporción del 62.5 y



37.5 o/o respectivamente. Esa fue la situación que quedó luego de un conflicto entre la Gulf y el gobierno en el cual la primera anunció sus deseos de retirarse de la actividad petrolera en el Ecuador.

También, en el último quinquenio, cambió profundamente la estructura sectorial de la inversión extranjera. Su crecimiento en la industria, junto con la reducción de los intereses extranjeros en el petróleo, configuraron una participación mayoritaria para la industria manufacturera. Entre 1974 y 1978 la industria fue receptora de un flujo anual promedio de 45 millones de dólares, lo cual amplió el *stock* de capital extranjero acumulado en ese sector, a más de 322 millones de dólares en 1978. Ese mismo año, los dos tipos de inversión predominantes correspondieron a industrias manufactureras, que representaron el 40 o/o del *stock* total, e industrias de extracción de petróleo, que participaron con el 20 o/o del total acumulado.

La proporción y distribución del capital extranjero en ambas actividades parece ser coherente con las tendencias observadas en los principales países de la región, habida cuenta de la estatización de que fue objetivo la mayor parte de las inversiones petroleras y mineras en América Latina.

En 1967 las inversiones extranjeras directas en la industria manufacturera de América Latina constituían el 37 o/o del total, y aquellas que explotaban recursos naturales como el petróleo solo representaban el 23 o/o. Se ha estimado, recientemente, que la proporción de la inversión extranjera en actividades manufactureras ha aumentado, y en países como Brasil, México o Argentina es superior al 65 o/o del total.<sup>10</sup>

### Origen de las inversiones

De las inversiones acumuladas en el Ecuador, de acuerdo con país de residencia del inversionista, aquellas correspondientes a compañías y residentes norteamericanos han sido mayoritarias tanto en términos absolutos como relativos, durante el período considerado. En 1963 representaban el 54 o/o del *stock* total acumulado, en tanto que las inversiones inglesas en el sector petrolero (básicamente la refinería de Santa Elena, que pertenecía a la Anglo Ecuadorian Oilfield Company) y en algunas actividades comerciales y de servicios representaban más del 33.5 o/o del monto total acumulado hasta entonces, el cual era de 70 millones de dólares.

En 1972, cuando se iniciaron las exportaciones petroleras, las inversiones originarias provenientes de los Estados Unidos eran superiores al 88 o/o del total acumulado, el cual alcanzaba los 500 millones de dólares. La magnitud de los activos de las compañías petroleras norteamericanas integrantes del

---

<sup>10</sup> Calcagno, Op. cit.

consorcio que tuvo a su cargo la producción y la explotación petrolera, explican la enorme importancia de las inversiones provenientes de dicho país.<sup>11</sup>

Consecuentemente, la progresiva estatización de los activos y derechos del consorcio también se reflejó en una disminución de la importancia relativa de la inversión norteamericana en el país. Sin embargo, mientras la inversión acumulada en el sector petrolero se redujo a más de un 50 o/o en 1978, la inversión norteamericana acumulada en términos absolutos se amplió, lo que muestra un hecho significativo: la inversión extranjera en los otros sectores de la economía (industria, comercio, finanzas, seguros y banca) también fue norteamericana en una proporción mayoritaria. Esta situación se presentó de igual manera en el resto de países de América Latina. Las inversiones directas de las empresas de origen norteamericano representaron, a fines de 1976, el 60 o/o del total acumulado en toda la región. En el Cuadro 4 se detalla la distribución de la inversión extranjera acumulada en el Ecuador a fines de 1978, por país de origen.

Cuadro 4

POSICION DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS  
ACUMULADAS POR PAIS DE ORIGEN. 1978 (en o/o)

Estados Unidos	64.7
Panamá	4.8
Holanda	3.1
Suiza	3.1
Alemania	3.0
Inglaterra	3.0
Japón	2.1
Chile	1.8
Colombia	1.4
Otros	13.0
<b>Total</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador. Subgerencia de balanza de pagos.

<sup>11</sup> Cf. E. Gana y M. Mortimore. *La programación andina y sus resultados en el Ecuador: el papel de las empresas transnacionales*. CEPAL, 1979. Según estos dos autores, los activos de Texaco y Gulf ascendían a 635 millones de dólares en 1976.

### La inversión extranjera en la industria manufacturera

El análisis de la inversión extranjera autorizada <sup>12</sup> en las diversas ramas industriales muestra que, entre 1972 y 1981, aproximadamente un tercio del valor de dichas autorizaciones se habría orientado a la rama de alimentos, bebidas y tabaco, convirtiéndose así en la principal rama receptora de esas inversiones. Una proporción también significativa habría sido autorizada para la industria de fabricación de sustancias químicas, derivadas del petróleo y del carbón, caucho y plásticos (mientras que casi el 13 o/o habría sido autorizado para la industria de productos minerales no metálicos).

Cuadro 5

#### INVERSION EXTRANJERA DIRECTA AUTORIZADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA 1972-1981

	o/o
Alimentos, bebidas y tabaco	33.75
Textiles, vestimenta e indumentaria de cuero	3.23
Madera y producción de madera	2.09
Papel, imprentas y editoriales	3.13
Sustancias químicas, derivados del petróleo y carbón, caucho y plásticos	27.58
Productos minerales no metálicos	12.64
Industrias metálicas básicas	5.50
Productos metálicos, maquinaria y equipos	11.92
Otras industrias manufactureras	0.16
<b>Total industria manufacturera</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Dirección de Inversiones y Tecnología del MICEI.

Debemos destacar que las ramas industriales hacia las cuales se ha orientado la mayor parte de las solicitudes y autorizaciones de inversión son las mismas que observaron el crecimiento más dinámico. La industria de alimentos, bebidas y tabaco y la de sustancias químicas y productos minerales

<sup>12</sup> Las autorizaciones corresponden a decisiones de inversión *ex-ante* que no fueron realizadas al momento de recibir la autorización. No obstante constituyen, en nuestra opinión, un buen indicador de la inversión extranjera efectivamente realizada *ex-post*.

no metálicos, concentraron aproximadamente, el 75 o/o de los montos autorizados. La identificación, que se hace más adelante, de las empresas que han invertido en la rama de alimentos, bebidas y tabaco nos permite ratificar, una vez más, las principales tendencias observadas en la industria manufacturera y concluir que el papel del capital extranjero invertido en la industria manufacturera ha sido de una importancia fundamental, *particularmente* en ciertas actividades que han sido privilegiadas por algunas políticas oficiales y por condiciones de mercado excepcionales.

## LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

### Algunos antecedentes históricos

La industria de alimentos, bebidas y tabaco en el Ecuador es una de las manufacturas más antiguas. Como tal, se orientó desde sus primeras etapas a satisfacer la demanda de medios inmediatos de subsistencia para el mercado interno y de ciertos productos — como el azúcar — que también se destinaban al mercado internacional. Su ampliación dependió tanto del incremento poblacional como del crecimiento económico del ingreso real, factores estos que expanden su demanda. Sin embargo, hasta fines de los años 40 su expansión estuvo asociada más bien al crecimiento de la población y, por ende, sus ritmos expansivos correspondieron a los vegetativos. Desde 1948, y debido al auge de las exportaciones bananeras que aceleraron el crecimiento económico, no solo se produjo una expansión cuantitativa de la demanda de alimentos (gracias a una mejora en el ingreso y en la distribución del mismo), sino también cambios cualitativos de su composición como resultado de un proceso creciente de urbanización.<sup>13</sup>

No obstante, su crecimiento estuvo continuamente subordinado a las políticas y desempeño de otros sectores hegemónicos (los agroexportadores fundamentalmente), a las crisis del sector externo y a las políticas de protección industrial y comercial, discriminatorias y frecuentemente contradictorias.<sup>14</sup>

Hasta 1957, año de la sanción de la primera Ley de Fomento Industrial, se incorporaron 44 establecimientos en forma de compañías anónimas con responsabilidad limitada, cuyas actividades se habían iniciado antes de

<sup>13</sup> Sobre este tema consúltese el Capítulo 2 del presente volumen.

<sup>14</sup> Cf. R. Guerrero. *La formación del capital industrial en la provincia del Guayas, 1900-1925*. Revista de Ciencias Sociales, 3(10-11), 1979; y, S. Fischer. *Crisis mundial, política económica y sector manufacturero*. Quito, FLACSO, 1981. (Mimeo) para un análisis de las primeras etapas de evolución de la industria en el Ecuador.

dicho año. Ingenios azucareros, molinos de trigo y fábricas de hielo y cerveza figuran entre los primeros establecimientos industriales del país; luego se establecieron fábricas de fideos, chocolates y galletas, piladoras de arroz, embotelladoras de bebidas gaseosas y licores, y fábricas de grasas y aceites comestibles (Cuadro 6).

Recién en 1963 se incorporan a la nómina casi 200 establecimientos de los cuales más de la mitad correspondía a industrias alimenticias, un 15 o/o a alimentos diversos, un 20 o/o se clasificó para la elaboración de bebidas y solamente dos empresas se dedicaron a la producción de cigarrillos (entre 1963 y 1971 el número de compañías registradas en las ramas de alimentos, bebidas y tabaco duplicó el número de todas las compañías existentes hasta 1962).

Cuadro 6

LISTADO DE COMPAÑÍAS ANONIMAS Y LIMITADAS EN LA  
INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO CLASIFICADAS  
ENTRE LOS PERIODOS DE LAS LEYES DE FOMENTO

	Total	Hasta 1956	1957-62	1963-71	1972-80
Alimentos	425	28	28	119	250
Alimentos diversos	133	5	7	29	92
Bebidas	113	11	18	41	43
Tabacos	4	—	1	2	1
<b>Total general</b>	<b>675</b>	<b>44</b>	<b>54</b>	<b>191</b>	<b>386</b>

Fuente: Superintendencia de Compañías. Listado de compañías anónimas y de responsabilidad limitada clasificadas en las ramas de alimentos, bebidas y tabaco.

Si se analizan las empresas clasificadas desde 1972, industria por industria, encontramos que el crecimiento de la rama se centró y se superpuso a un conjunto de establecimientos que venían operando desde algunos años atrás. Este proceso se lo llevó a cabo fomentando, en un primer momento, el crecimiento de firmas y empresas ya existentes — muchas veces a expensas de competidores desalojados — y asociándose, en un segundo momento, al capital extranjero en diversas formas, particularmente financieras y tecnológicas. Una clara evidencia de este fenómeno es la transformación de empresas de capital nacional en empresas mixtas y extranjeras.

Entre 1972 y 1980 se crearon 386 establecimientos nuevos distribuidos entre todas las industrias, lo cual posibilitó no solo la intensificación de

la producción industrial en la rama sino también la diversificación de muchas industrias que iniciaron un proceso muy rápido de acumulación de capital.

### Fuentes de crecimiento industrial de la rama de alimentos, bebidas y tabaco en el período 1972-1980

A partir de 1972, y aun cuando la expansión de la rama de alimentos, bebidas y tabaco fue inferior al del conjunto de la manufactura, su crecimiento no fue vegetativo como habitualmente se le asigna a esta rama de la actividad industrial.

Un análisis más desagregado de la rama muestra que la expansión de las tres industrias entre 1972 y 1980 fue disímil. La rama de alimentos creció con relativa lentitud (8.9 o/o anual), frente a bebidas (10.9 o/o) y tabaco (15.6 o/o). No obstante no perdió su predominio dentro del valor agregado de la manufactura que, aunque declinante, se mantuvo por encima del 30 o/o durante todo el período analizado. La participación del conjunto de las industrias de alimentos, bebidas y tabaco en el valor agregado de la manufactura se mantuvo sobre el 43 o/o. Su importancia se ratifica al cuantificar su participación en el PIB y en el empleo.

#### Cuadro 7

### ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO DE LAS RAMAS DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO (Porcentajes correspondientes a valores constantes de 1975)

	1972	1976	1980*	tasas de crecimiento
1. Alimentos	35.1	32.9	31.8	8.9
2. Bebidas	9.8	9.9	10.2	10.9
3. Tabaco	1.3	2.0	1.9	15.6
1 + 2 + 3 / total manuf.	46.2	44.8	43.9	
1 + 2 + 3 / PIB	7.5	7.4	8,1	

\* Las cifras de 1980 no son definitivas.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales.

Sin embargo, debemos destacar que las fuentes de crecimiento de las industrias fue igualmente disímil. En la industria de alimentos, un subconjunto de actividades creció asociado a la ampliación de la demanda interna — empujada a su vez por un movimiento urbano intenso —, mientras que otro lo hizo,

básicamente, asociado al mercado externo y a una serie de políticas de promoción de las exportaciones. Las actividades correspondientes a la industria de bebidas fundamentaron su expansión en el crecimiento del mercado interno y en la ampliación de la demanda, mientras que la industria de cigarrillos creció sustituyendo, en parte, a las importaciones que atendían un mercado preexistente y, en parte, respondiendo a un mercado nuevo.

Un cuarto componente del crecimiento industrial fue el cambio técnico que se operó en una franja importante de industrias durante este período. Los cambios más importantes no solo se refirieron a los métodos específicos de producción sino también a formas organizativas, a una nueva mezcla de productos destinados a satisfacer una demanda urbana más sofisticada y a un proceso de aprendizaje que se reflejó en cambios más generales en la productividad.

Simultáneamente, el producto per cápita (en suces constantes) de alimentos, bebidas y tabacos, también se expandió considerablemente entre los mismos años, lo cual hace necesaria una explicación sobre los mecanismos específicos que permitieron que una rama industrial, habitualmente considerada tradicional por sus técnicas productivas y su prolongada existencia, y vegetativa por sus ritmos de crecimiento, se haya constituido en el espacio prioritario de acumulación de capital de la industria en general.

Cuadro 8

VALOR AGREGADO PER CAPITA EN SUCRES CONSTANTES DE 1975  
ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

	1972	1976	1980	tasas de crecimiento
1. Alimentos	682.3	877.4	1.036.1	5.4
2. Bebidas	191.3	264.9	333.2	7.2
3. Tabaco	26.2	54.5	63.8	11.7
1 + 2 + 3	899.8	1.196.8	1.433.1	6.0

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales, 1972-1981.

La importancia que tiene la industria de alimentos y bebidas en el país ha quedado de manifiesto al analizar su participación en el producto y en el valor agregado industrial, su significación en la generación de empleos dentro de la manufactura y el interés del capital extranjero por aumentar su grado de participación. Todo ello se tradujo en un crecimiento promedio de la rama la cual se encuentra próxima al valor del promedio industrial y supera

holgadamente el ritmo de expansión del PIB.

La industria de alimentos muestra, sin embargo, que el promedio de toda la rama oculta, por agregación, un comportamiento muy desigual de las distintas industrias que la integran. El análisis de la expansión de algunas actividades seleccionadas señala que, en un extremo, la industria azucarera ha venido soportando una crisis de enormes proporciones. Su crecimiento fue aproximadamente igual al 1.5 o/o anual, en tanto que su participación en la rama de alimentos se redujo continuamente desde 1972 hasta el final del período analizado. La crisis de la industria condujo a que en 1982 el gobierno decidiera importar azúcar a fin de poder cubrir la demanda interna. En el otro extremo, la industria de cereales y panadería muestra un desempeño más bien opuesto. Esta industria tuvo un ritmo de expansión superior al de cualquier otra rama o sector.

Por otra parte, en las industrias clasificadas como productos alimenticios diversos (productos lácteos, conservas de frutas y legumbres, grasas y aceites comestibles, elaborados de cacao y alimentos preparados para animales) se observa un crecimiento promedio del 11 o/o anual y una participación mayoritaria en la generación del producto de la industria de alimentos (Cuadro 9).

Cuadro 9

INDUSTRIA DE ALIMENTOS: ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO  
EN ACTIVIDADES SELECCIONADAS

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 (nd)	1980 (nd)	Variación anual
Total *	4.352	4.429	4.993	5.664	6.410	6.688	7.345	8.162	8.655	8.9
Carnes y pescado	29.1	27.7	28.4	27.6	27.6	27.1	25.5	24.9	26.2	7.5
Cereales y panadería	10.9	11.7	15.7	18.3	17.4	18.9	18.2	17.1	18.2	16.2
Azúcar	23.5	23.3	20.7	18.0	15.4	14.7	14.3	13.6	13.3	1.5
Productos alimenticios diversos **	36.5	37.3	35.2	36.1	39.6	39.3	41.9	44.4	42.3	11.0
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

nd. Cifras no definitivas

\* Total en millones de sucres de 1975

\*\* Incluye productos lácteos, conservas de frutas y legumbres, grasas y aceites comestibles, elaborados de cacao y alimentos preparados para animales.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales, 1972-1981.

El dinamismo de la industria de alimentos y bebidas fue, naturalmente, una consecuencia del incremento del ingreso real que se expresó en una demanda ampliada proveniente del mercado nacional e internacional. Esto último debido a productos en los que el Ecuador mantenía ventajas comparativas para producirlos, en los marcos de un espacio económico preferencial como el que se configuró en el mercado de los países del Grupo Andino y,



en general, en el mercado mundial.

Así, mientras las industrias de productos lácteos, elaboración de grasas y aceites, producción de harina de trigo y derivados, azúcar y alimentos preparados para animales orientaron su producción al mercado interno, las industrias de elaborados de cacao y de preparación de pescado lo hicieron hacia el mercado internacional.

Las exportaciones de productos derivados del cacao, de pescado y otros alimentos como conservas de frutas tropicales, no solo crecieron rápidamente en el período estudiado sino que, además, se convirtieron en el principal rubro de exportación de manufacturas.

Por todo lo señalado, varios sectores o industrias incluidas dentro de la rama no pueden ser considerados "tradicionales" y su dinamismo debe ser analizado tomando en cuenta, por una parte, el papel de la inversión extranjera y, por la otra, el rol del Estado en ciertas actividades y políticas específicas. Este es precisamente el tema que abordamos en las dos siguientes secciones.

Cuadro 10

EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y EXPORTACIONES A LOS  
PAISES DEL GRUPO ANDINO (EN MILLONES DE DOLARES)

	Exportaciones de manufacturas			Exportaciones al Grupo Andino			
	Total	Productos de cacao	Productos del mar	Otros productos alimenticios	Otros productos	Total	Manufact. (incluyendo azúcar)
1970	10.5	2.6	1.5	1.8	4.6	14.5	5.8
1971	14.5	4.5	3.5	1.8	4.7	19.0	9.7
1972	21.1	6.5	3.1	2.8	8.7	30.2	10.8
1973	35.2	8.8	6.1	5.8	14.5	76.9	18.0
1974	65.1	23.6	8.1	6.6	26.8	171.2	17.9
1975	66.8	28.4	12.3	3.7	22.4	158.7	37.7
1976	113.9	62.4	20.0	6.5	25.0	276.4	42.7
1977	263.7	185.7	37.5	10.7	29.8	170.1	61.7
1978	300.8	207.4	47.2	12.1	34.1	100.7	73.6

Fuente: M. Agosin. *An Analysis of Ecuador's industrial development law*. The Journal of Development Areas, No. 13, abril, 1979.

## EMPRESAS INTERNACIONALES EN LA RAMA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

Se ha demostrado anteriormente que, dentro del contexto de América Latina, la importancia relativa de la inversión extranjera en la industria ecuatoriana es completamente marginal. Sin embargo la importancia de las filiales de empresas internacionales en la industria local es bastante más significativa; incluso en ciertas actividades industriales les corresponde un papel de predominio relativo o absoluto. Ello permite suponer que las mismas están asumiendo, en buena medida, la responsabilidad de orientar la actividad industrial y, en general, el perfil que el proceso de industrialización va adoptando.

Con pocas excepciones, las filiales establecidas en el Ecuador pertenecen al grupo de firmas de mayor tamaño dentro de sus países de origen — y en el mundo —. Allí su producción representa porcentajes relativamente importantes dentro de la producción total de sus respectivos sectores de actividad.

En el caso del Ecuador parece no existir dudas de lo antedicho, a juzgar por los hallazgos realizados durante la investigación acerca de la relación existente entre las filiales de las empresas multinacionales y el crecimiento de las diversas industrias. Los sectores dinámicos de la industria correspondieron justamente a aquellos en los cuales la inversión extranjera fue cuantitativamente más importante, y ya sea que se trate de industrias orientadas al mercado interno o al mercado internacional, fueron los sectores que exhibieron una cualidad común: tener ventajas comparativas propias o adquiridas. Es decir, ventajas derivadas de la dotación natural de recursos de la que dispone el país o de la existencia de condiciones económicas tan singulares que perfectamente pueden ser asimilables a la existencia de una ventaja comparativa construida con el concurso de la política económica.

El listado de empresas internacionales ilustra la especialización productiva de las mismas. No hemos incluido las empresas receptoras de inversiones de carácter subregional (Grupo Andino), ni aquellas pertenecientes a personas naturales, pues, en general, ninguna de las dos categorías refleja el proceso de internacionalización del capital que exhiben ciertas ramas de la industria ecuatoriana, como lo hace la inversión de las filiales y subsidiarias de empresas transnacionales. Sin embargo, no desconocemos que la inversión subregional ha sido cuantitativamente significativa en algunas actividades, como son la industria de preparación de pescado, las camaroneras y las fábricas de semielaborados de cacao.

En relación con la importancia relativa de ciertas actividades, la estructura del mercado de aquellos productos en los cuales las empresas internacionales están integradas es fuertemente oligopólica y, en algunos casos, inclu-

so monopólica. En la rama de productos lácteos solo una empresa produce leche evaporada y condensada y productos lácteos materno-infantiles. En la fabricación de harina de trigo, dos empresas producen el 53 o/o de la oferta nacional de harina y dirigen una proporción semejante de las ventas. En la producción de almidones y levaduras, cuatro empresas constituyen el universo de productores y son subsidiarias o representantes de otros cuatro grupos internacionales de procesamiento de alimentos. En la producción de alimentos solubles como sopas y caldos, otras dos empresas internacionales comparten las operaciones de dicho mercado. En la elaboración de bebidas malteadas y cervezas, un monopolio de producción y venta de maltas y cervezas — que agrupa a tres empresas aparentemente independientes pero en realidad subsidiarias, todas del mismo grupo económico — constituye el único oferente de dichos productos.

El número de empresas filiales de corporaciones transnacionales es relativamente grande y las mismas son particularmente activas tanto en la elaboración de alimentos básicos de consumo interno masivo, como de alimentos de marca y productos alimenticios orientados al mercado internacional.<sup>15</sup>

### **Empresas internacionales productoras de alimentos básicos**

Dentro del campo de la producción de alimentos básicos hemos encontrado que las empresas internacionales desempeñan un papel muy importante en la producción de harina de trigo, en la elaboración de fideos, almidones, féculas, levaduras, sal., para la industria de panificación. La naturaleza de la participación de estas empresas es diversa, como diversas son las formas jurídicas y económicas a las que han recurrido para su radicación. Entre los molinos de trigo, las dos empresas internacionales integradas a la actividad son empresas de capital extranjero. Una de ellas, además, elabora también avena en copos. En la elaboración de almidones, féculas y levaduras operan empresas extranjeras, sucursales de corporaciones transnacionales y empresas nacionales que mantienen una vinculación tecnológica con el capital extranjero mediante la celebración de contratos de asistencia técnica y de licencia de procesos.

### **Empresas productoras de alimentos de marca**

En este grupo se han radicado la mayoría de las firmas que operan

---

<sup>15</sup> Cf. Centro de las Naciones Unidas sobre Corporaciones Transnacionales. *Transnational corporations in food and beverage processing*. Nueva York, CNUCT, 1980.

en el Ecuador. Una mirada a las empresas y los productos que elaboran muestra que las industrias productoras de alimentos de marca se han convertido en las principales abastecedoras de productos alimenticios sofisticados, orientados a los grupos de ingresos más altos. La participación de empresas como Ecuadasa, filial de Plumrose, elaboradora de embutidos y enlatados de carne; de Inedeca, filial de Nestlé, fabricante de productos tan diversos como leches condensadas, concentradas y deshidratadas, quesos, mantequillas y alimentos solubles como sopas, chocolates y salsas; de Ecuadal, filial de Beatrice Foods, productora de Jack Snacks; del grupo de la Compañía de Cervezas Nacionales; y, de las embotelladoras de bebidas gaseosas como Coca Cola o Pepsi; evidencia que entre la producción de alimentos y la satisfacción de necesidades básicas existe un abismo que las mismas empresas extranjeras contribuyen a profundizar, con consecuencias tan diversas como contradictorias en lo que se refiere a empleo, nutrición, balanza de pagos, relación con el sector agropecuario, etc.

### **Empresas productoras de alimentos para exportación**

En este grupo encontramos una participación muy intensa por parte de las filiales de empresas transnacionales y de las empresas nacionales que se han radicado en actividades para las cuales el país ofrece ventajas comparativas y cuya demanda, particularmente del mercado internacional, ha sido muy dinámica.

Nos referimos de manera especial a la industria de preparación de pescados y mariscos y a la industria de semielaborados de cacao, que crecieron amparadas por un conjunto de incentivos que debemos puntualizar. En primer lugar, recibieron los beneficios que la Ley de Fomento Industrial otorga, acordándoles una clasificación privilegiada (categoría A).<sup>16</sup> En segundo lugar, integraron el conjunto de productos para los cuales el Ecuador tiene preferencias arancelarias en la subregión andina; las empresas clasificadas en dichas actividades gozaron de mercados más amplios y totalmente desgravados.

Y, por último, utilizaron el crédito de fomento a las exportaciones que les permitió financiar las ventas a países del Grupo Andino.<sup>17</sup> Las disposiciones contenidas en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena respecto de las empresas extranjeras que deseen acogerse a las ventajas derivadas del programa de liberación para sus productos, así como la utilización del crédito de fomento a mediano y largo plazo, explican por qué las subsidiarias de empre-

---

<sup>16</sup> Agosin, Op. cit. (Cuadro 10).

<sup>17</sup> Gana y Mortimore, Op. cit.

sas transnacionales han preferido constituirse como empresas mixtas,<sup>18</sup> perdiendo su condición de extranjeras al menos formalmente.<sup>19</sup>

En este grupo encontramos radicadas subsidiarias de empresas transnacionales gigantescas como son Ralston Purina, Del Monte y Nestlé, entre otras.

Un aspecto esencial y constitutivo de este proceso de internacionalización del capital de la industria de alimentos, bebidas y tabaco lo constituye la naturaleza de los vínculos que se establecen entre las firmas internacionales y la sociedad del país. Puede afirmarse que la asociación con el capital extranjero por parte de grupos sociales nacionales ha estado signada por dos elementos. Por una parte, por los intereses específicos de un grupo de empresarios nacionales que visualizaron la asociación con el capital internacional — a través de la sociedad de capital, el sistema de licencias y otras formas de contratación de tecnología — como la forma particular ya sea de ingresar a mercados oligopólicos o bien de preservar la participación en un mercado en el que se hallaban previamente involucrados. En un estudio realizado en el Ecuador, Colombia y Perú sobre el sistema de licencias de 90 firmas ubicadas en industrias metalmeccánicas y químicas de los tres países, se presentan evidencias empíricas de que en un 51 o/o de los casos analizados la adquisición de tecnología estuvo asociada a la contratación de marcas y patentes, aun en sectores donde la tecnología era suficientemente simple como para permitir que la firma desarrollara su propia tecnología o la adquiriese a través de medios sin valor comercial.<sup>20</sup>

Frecuentemente la decisión de asociarse al capital extranjero no ha residido en consideraciones ni de costos ni de complejidad de los procesos técnicos propiamente dichos. Por el contrario, ha estado ligada a la posibilidad de utilizar marcas de fábrica de ciertos productos que representan por sí solos la posibilidad de ingresar a un segmento del mercado “calificado”, en el cual los estándares ya han sido establecidos previamente por las firmas extranjeras y por las importaciones.

---

18 Son empresas mixtas aquellas cuyo capital está integrado entre un 20 o/o y un 49 o/o por socios extranjeros.

19 Nestle se radicó formalmente como una empresa mixta, con una participación del 49 o/o en los derechos de la sociedad. Sin embargo, un accionista suizo “independiente”, que renunció formalmente a remitir utilidades y nacionalizó su inversión, le garantizó a Nestle del 51 o/o de las acciones.

20 Cf. Lynn Krieger Mytelka. *Licensing and technology dependence in the Andean Group*. World Development, No. 6: 447-459, 1978.

## INVERSION INDUSTRIAL EN LA RAMA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS

En esta sección analizaremos el patrón de inversión industrial en esa rama, su financiamiento y la importancia del crédito nacional e internacional en la ampliación de los activos de las empresas industriales de esa rama. También se discutirá, brevemente, la importancia relativa de los diferentes estratos industriales — industria fabril, pequeña industria y artesanía — en la composición de la inversión y del valor de producción, y en la generación de empleos en las industrias de alimentos y bebidas. Finalmente, se discutirán las políticas públicas y algunas de sus consecuencias generales.

### Financiamiento de la inversión

En el crecimiento de la industria de productos alimenticios y bebidas confluyeron, además, varios elementos y condiciones que deben ser puntualizados. Entre las condiciones de producción o de oferta, las fábricas ampliaron continuamente su producción recurriendo, en un primer momento, a una utilización más intensiva de la capacidad instalada de producción y, en un segundo momento, a su ampliación a través de la inversión en capital fijo, especialmente a partir de 1975 y 1976 cuando el crecimiento de la demanda mostraba ya los límites a los cuales la capacidad productiva existente tenía que responder. En dichos años, la inversión correspondiente a las ramas de alimentos y bebidas fue sustancialmente más elevada que en los años anteriores.

Cuadro 11

### ESTRUCTURA DE LA INVERSION EN EL ESTRATO FABRIL ALIMENTOS Y BEBIDAS (en o/o)

	1972	1974	1976	1978
Alimentos	28.3	30.2	42.0	25.4
Bebidas	7.3	9.7	5.9	15.0
Importancia sobre la inversión total	35.3	39.9	47.9	40.4

Fuente: CONADE. Estadísticas industriales (1970-1980). Quito, CONADE 1981.

Correspondió a las empresas grandes de la industria la contratación de créditos en el exterior para la financiación de sus inversiones. Las opera-

ciones realizadas con el aval de entidades financieras nacionales, entre las empresas y bancos privados internacionales, fue una modalidad importante para obtener financiamiento a largo plazo, especialmente entre las subsidiarias de empresas transnacionales. Los créditos se contrataban entre la empresa y las entidades financieras pero con la garantía del Ministerio de Finanzas que aprobaba la operación y se comprometía a vender las divisas necesarias para el pago de las amortizaciones. Así, una parte sustantiva de las inversiones realizadas por la industria de grasas y aceites comestibles, la industria molinera, la industria azucarera y la industria elaboradora de cacao y chocolate, fue financiada con recursos provenientes del mercado monetario internacional. Tales recursos fueron a engrosar la deuda externa privada nacional.

La evolución del crédito otorgado por las entidades crediticias especializadas en crédito industrial, muestra que la suma otorgada a la industria por la CFN, COFIEC y el Banco Nacional de Fomento (BNF) entre 1970 y 1979 se decuplicó. La CFN y COFIEC otorgaron aproximadamente entre el 75 y el 85 o/o del volumen total de crédito industrial cada año. El remanente fueron operaciones del BNF que financiaron sobre todo empresas clasificadas como pequeñas industrias y artesanías.

Por otra parte, la propia iniciativa del Estado promoviendo la asociación de empresarios locales y estatales con empresas internacionales, constituyendo sociedades conjuntas en las que incluso el Estado participara como accionista, constituyeron hasta cierto punto un mecanismo más de financiamiento industrial y una nueva modalidad de intervención.

Hacia 1976 la CFN participaba como accionista en 43 empresas, 29 de ellas industriales y 14 de turismo y financieras, habiendo suscrito el 25 o/o del capital social de todas esas compañías por un monto de 1.124 millones de sucres.<sup>21</sup>

La industria de alimentos recibió aproximadamente el 20 o/o del volumen total del crédito industrial acumulado entre 1970 y 1979, proporción que la convierte en la actividad más significativa, en términos del destino del crédito. Particular importancia tuvo para el BNF el volumen de crédito concedido,<sup>22</sup> y ello estaría expresando también la importancia relativa que las industrias pequeñas y artesanales tienen en la producción alimentaria nacional.

Este es un aspecto que también influyó en el crecimiento de la industria. El dinamismo de la producción en las ramas de alimentos y bebidas alcanzó a todos los estratos de la manufactura. En algunas industrias les correspondió a los pequeños establecimientos un papel central como abastecedo-

---

<sup>21</sup> Cf. Corporación Financiera Nacional (CFN). *Boletín estadístico No. 6*. Quito, 1978

<sup>22</sup> En 1971, 1972, 1974 y 1976, los créditos del BNF a la industria de alimentos representaron cerca del 30 o/o de la cartera total.

res de insumos para la industria fabril (tal es el caso de las plantas extractoras de aceite de palma africana) o como demandantes de productos intermedios (por ejemplo las panaderías, que constituyen establecimientos artesanales y pequeños en su gran mayoría y que consumen una proporción significativa de la harina vendida por los molinos). La importancia relativa tanto de la industria fabril o gran industria como de la pequeña industria y artesanía en la producción de alimentos y bebidas, aparece, claramente, si tomamos en cuenta las empresas clasificadas al amparo de las leyes de fomento a la industria y a la pequeña industria y artesanía respectivamente, entre 1973 y 1980.

Cuadro 12

**EMPRESAS CLASIFICADAS EN LAS LEYES DE FOMENTO  
A LA INDUSTRIA Y A LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA  
IMPORTANCIA RELATIVA DE CADA CATEGORIA 1973-1980  
(en o/o)**

Alimentos	Número de establecimientos	Inversión	Valor productivo	Personal Ocupado	Remunerac.
L.F.I.	26	86.6	81	57	63.5
P.I.A.	74	13.4	19	43	36.5
<b>Bebidas</b>					
L.F.I.	41.5	92.0	88.6	79.5	82.9
P.I.A.	58.5	8.0	11.4	20.5	17.1

Fuente: CONADE. Estadísticas industriales (1970-1980).

Las industrias pequeñas clasificadas en la rama de alimentos son, relativamente, las más importantes en cuanto se refiere a número de establecimientos; si bien su participación en la inversión fue modesta al compararla con la industria fabril; su importancia relativa en el empleo es muy significativa, lo cual redundo en que cada puesto de trabajo creado por pequeñas industrias y artesanías en la rama de alimentos cueste mucho menos que en el estrato fabril. En la rama de bebidas, todos los indicadores de inversión, valor de producción y empleo estarían señalando una participación muy marginal de las pequeñas industrias. En la rama de bebidas malteadas y cervezas, en particular, la producción está integrada homogéneamente por establecimientos grandes y eslabonados. Igualmente sucede en el caso de las embotelladoras de bebidas gaseosas. Contrariamente, la presencia de pequeños establecimientos es mayor entre las embotelladoras de licores de caña.



## Precios, subsidios y políticas fiscales

El dinamismo, aunque disímil, de las diversas actividades industriales incluidas dentro de la rama de alimentos y bebidas requiere, además, una explicación que atraviesa por la comprensión de las políticas estatales de precios oficiales, que se convirtieron en una palanca, a nuestro juicio central, de distribución del ingreso.

En síntesis, el Estado intervino en la fijación de precios para los insumos agrícolas y los productos de las industrias lácteas, de grasas y aceites comestibles, de molinería de trigo y pilado de arroz, de alimentos balanceados, de carnes y huevos y de cervezas; en el control de las importaciones de insumos para la industria alimenticia, regulando el tratamiento tributario y arancelario de las mismas; y, en el mantenimiento de un tipo de cambio fijo y subvaluado que abaratará el precio final de los alimentos con una significativa participación de insumos importados.

Mediante el mecanismo de precios y subsidios y la intervención en la comercialización mayorista y minorista de los productos alimenticios esenciales — a través de la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC) y de la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT) — el Estado buscó abaratar el precio de los alimentos de consumo popular en un intento por aumentar el ingreso real de los grupos de más bajos ingresos, y, a la vez, hacer rentable, la producción agropecuaria de alimentos, eliminando, en unos casos, la intermediación y fijando precios remunerativos para los productos agrícolas.

La fijación de precios oficiales afectó a la producción de trigo y harina, de leche cruda para el productor ganadero y de leche pasteurizada en planta. También se fijó precios para las principales materias primas procesadas por la industria de grasas y aceites comestibles (algodón, soya y aceite crudo de palma africana), de los aceites y mantecas elaborados, del maíz duro amarillo — principal insumo de la industria de alimentos balanceados que demanda la industria avícola —, de los concentrados alimenticios y de la carne de pollo. Finalmente, también se determinó precios para la cebada y las cervezas.

De esta manera, la industria que, aparentemente, quedaba atrapada entre los precios fijos, tanto de las materias primas agrícolas utilizadas en el proceso industrial, como de los productos elaborados para consumo final o intermedio, se le restablecía su rentabilidad mediante una política de importaciones de insumos alimentarios, como trigo, leche en polvo, aceites crudos, grasas y mantecas no refinadas, maíz duro y cebada cervecera. Esa política estuvo destinada a satisfacer la demanda industrial, ante la ausencia de producción nacional.

La política de importaciones tuvo dos dimensiones: a) los cupos o cuotas autorizadas para importar; y, b) la estructura arancelaria que gravaba

las diferentes materias primas y la fijación de un subsidio que mantenía constante el precio de las mismas (como en el caso del trigo y de la leche, en algunas oportunidades). También las políticas de clasificación o reclasificación arancelaria y de otorgamiento de permisos de importación podían tanto abaratar como encarecer los costos de las materias primas, dependiendo del tipo de cambio oficial autorizado para liquidar los permisos, y de la lista en la que se clasificara las mercaderías.

Lo central es señalar qué precios y volumen de las importaciones configuraron la posibilidad de reducir el promedio de los costos industriales de producción. En otras palabras, las importaciones que en una primera fase constituyeron el complemento de la producción agropecuaria nacional para cerrar la brecha entre producción y consumo, se convirtieron — en una segunda fase — más que en una mezcla de insumos para abastecer la demanda industrial, en una mezcla de precios que permitió mantener los costos de producción en los márgenes de una ganancia media teórica, calculada por el Estado. Naturalmente, para aquellas industrias cuyos costos de producción eran inferiores a los calculados por el Estado, ello incrementó la amplitud y el alcance de la protección así como el atractivo por participar crecientemente en el mercado. De allí que el crecimiento de la producción estuviera acompañado por cambios sustanciales en la estructura de abastecimiento de las materias primas para la industria. Esos cambios, inducidos por el Estado, fueron desigualmente aprovechados por sus destinatarios: productores y consumidores.

## Cuadro 13

**CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION DE LA INDUSTRIA  
MOLINERA, DE GRASAS Y ACEITES Y CERVECERA**  
(volúmenes físicos de producción en o/o)

Harina de trigo	(1965-71)	4.7	(1971-1980)	10.8
Aceites y mantecas	(1965-70)	7.9*	(1971-1979)	19.9
Cervezas	(1966-71)	7.8	(1972-1979)	17.4

\* Corresponde a la producción de aceites crudos

Fuente: Harina de trigo: Graciela Schamis. *Diagnóstico de la agroindustria ecuatoriana*. CENDES, mimeo, 1982.

Aceites (1965-1970): MICEI. *Diagnóstico del sector oleaginosas, grasas y aceites en el Ecuador*. Quito, 1974. Aceites (1971-1979): Schamis, Op. cit.

Cervezas: Graciela Schamis. *Concentración industrial y transformaciones agrarias. El caso de la agroindustria cervecera*. Tesis, FLACSO, Quito, 1980.

Cuadro 14

**EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DE ABASTECIMIENTO  
DE MATERIAS PRIMAS DE ORIGEN NACIONAL EN LA INDUSTRIA  
MOLINERA, DE CERVEZAS Y DE GRASAS Y ACEITES COMESTIBLES  
( en o/o)**

	1971	1980
Trigo para harina	41	6
Semilla para aceites (soya, algodón, ajonjolí)	34	19
Grasas para mantecas (aceite de palma y pescado)	48 *	70
Cebada para cerveza	100	8**

\* Corresponde al año 1976

\*\* Corresponde al año 1979

Fuentes: Schamis, Op. cit., *Diagnóstico*. . . (Cuadro 13); y Schamis, Op. cit., *Concentración*. . . (Cuadro 13).

La política de precios y subsidios ayudó a consolidar una industria fuertemente oligopólica que, aunque integrada por un número relativamente importante de establecimientos de todos los tamaños y estratos tecnológicos, reforzó la concentración de la producción y de las ventas en muy pocas empresas grandes y subordinó, por diversos caminos, la participación de los otros integrantes de la industria.

Debe destacarse que entre los establecimientos más grandes y modernos de la industria de alimentos, bebidas y tabaco, la presencia de empresas de capital internacional se ha ido intensificando y su predominio es total en algunas actividades como alimentos materno-infantiles, producción de harinas de trigo, fabricación de maltas y cervezas y elaboración de cigarrillos.

#### **La relación de precios relativos agricultura-industria**

Una de las consecuencias más serias e importantes de la intervención estatal en los mercados de productos alimenticios y de bebidas fue la ampliación de la demanda de esos productos por encima de los niveles que el incremento del ingreso *per se* habría permitido. De hecho, promoviendo el abara-

tamiento de ciertos productos alimenticios, el Estado habría potenciado la demanda de alimentos elaborados, discriminando a los productos frescos o no elaborados. En este particular no puede dejar de mencionarse los efectos negativos que tales medidas han tenido para la agricultura, en particular para los sectores campesinos pobres, involucrados en la producción de alimentos tradicionales como maíz, melloco, fréjol o quinua e, incluso, para los productores de cebada o trigo, cuyos ingresos unitarios mejorarán con esos productos, pero vieron estrecharse, día a día, los volúmenes de producción que la industria estuvo dispuesta a adquirir. Tampoco puede pasarse por alto los perniciosos efectos indirectos que ejercieron las políticas de precios, subsidios e importaciones en el abaratamiento de productos como el trigo, y la correlativa sustitución de otros, como tubérculos y leguminosas, en el gasto del consumidor, transformando patrones locales de nutrición en otros dependientes del abastecimiento exterior.<sup>23</sup>

Las series de precios tanto de los productos agrícolas como de los industriales destinados a las industrias de grasas y aceites comestibles, harina de trigo y cervezas permiten mostrar que esa evolución ha sido desfavorable para la industria. Pero si dichos precios se comparan con los precios internacionales de las importaciones y se ponderan por la importancia relativa de la producción nacional — tendencialmente descendente en la estructura de abastecimiento de la industria —, queda absolutamente claro el efecto contradictorio y distorsionador de las importaciones.

La evolución del índice de precios de los productos alimenticios elaborados, frente a la de los alimentos frescos, indica que, mientras los primeros se mantuvieron permanentemente por debajo del índice de precios de alimentos y bebidas, los segundos estuvieron por encima y con una fuerte tendencia a distanciarse.

## CONCLUSIONES

Son muchos los elementos que confluyen en la explicación del reciente proceso de industrialización que ha experimentado el Ecuador. El énfasis se ha centrado en aquellos aspectos que, a nuestro juicio, constituyen los rasgos específicos de una economía dependiente, donde el Estado asume un rol central en el diseño, la programación y la ejecución de la política económica dentro de una coyuntura histórica excepcional que le provee de los recursos económicos necesarios para emprender un programa de reformas. Reformas, que en el plano enunciativo apuntaron a modernizar una sociedad conflictiva, pero que en el plano real condujeron a que una parte significativa

---

<sup>23</sup> Consultar el Capítulo 3 del presente volumen.

Cuadro 15

EVOLUCION DEL INDICE DE PRECIOS  
AL CONSUMIDOR EN QUITO 1976-1980  
(1965 = 100)

Productos elaborados	1976	1977	1978	1979	1980
Cereales y derivados	312.0	315.3	344.9	378.7	412.1
Grasas y aceites	370.9	351.4	348.2	403.1	426.3
Leche y lácteos	278.6	327.5	335.5	424.0	433.2
Bebidas alcohólicas	177.9	216.7	259.6	270.6	281.3
<b>Productos frescos</b>					
Tubérculos	438.0	650.3	703.6	692.9	817.1
Leguminosas	426.4	500.5	644.9	692.9	7
Verduras	359.8	391.1	400.2	553.5	635.0
Alimentos y bebidas	329.9	381.5	416.1	472.2	513.4
Indice general	262.2	296.4	329.3	367.7	412.4

Fuente: INEC. Índice de precios al consumidor, no. 302, 313 y 346.

de los esfuerzos para promover el desarrollo de la economía nacional — y con ello la participación de grandes sectores de la población del país históricamente marginados y social y económicamente rezagados — haya sido aprovechada por las grandes empresas nacionales y multinacionales radicadas en los sectores claves de la economía nacional (petróleo, industria y finanzas).

Animado por una filosofía de carácter más general, detrás de la cual se ocultaba una visión apologética del papel de la industrialización, el Estado reservó para esta última las tareas de contribuir al desarrollo económico haciendo uso de técnicas “modernas” de producción que, a la par que aumentarían la productividad de los factores, resolvieran el problema del empleo absorbiendo, en forma productiva, la fuerza de trabajo que se incorporara anualmente al mercado, tanto aquella proveniente del crecimiento vegetativo de la población como la que surgía del excedente de trabajadores “subempleados” en el sector agrícola y que eran expulsados continuamente desde el campo hacia las ciudades. Ello no solo contribuiría a ampliar las dimensiones de los mercados para los productos agrícolas — impulsando industrias que transformarían insumos de origen agropecuario — sino que, además, ayudaría a mejorar la distribución del ingreso, a generar divisas diversificando las exportaciones o a ahorrarlas sustituyendo las importaciones de manufacturas que po-

dían producirse en el país. De esta manera se aliviaría las crisis de la balanza de pagos y la dependencia del suministro de bienes y servicios provenientes del exterior.

Naturalmente, los incentivos y beneficios contemplados para hacer frente a un programa tan ambicioso no podían ser pequeños. En dicho contexto, la actividad reguladora del Estado no se limitó, únicamente, a establecer mecanismos de fomento y estímulos a la inversión en la industria, sino que se realizó todo un conjunto de reformas con miras a desarrollar el programa industrial. Políticas fiscales — tributarias y arancelarias —, comerciales y crediticias configuraron un tratamiento preferencial para la industria, la misma que en lo concreto consolidó un patrón de desarrollo industrial que discriminó, continuamente, a la agricultura y, en particular, a los sectores menos organizados y peor representados como son los campesinos y pequeños propietarios.

El crecimiento alcanzó a todos los estratos de la manufactura. Industria fabril, pequeña industria y artesanía se expandieron bajo los auspicios de una política industrial pródiga en incentivos económicos y exenciones fiscales. Naturalmente, que el ritmo de expansión no fue el mismo y, probablemente, los beneficios de las políticas estatales tampoco. Sin embargo, aun cuando la tendencia a la concentración de la producción en pocos establecimientos es marcada, especialmente en algunas actividades, la fase expansiva de crecimiento, iniciada en 1970, permitió amparar un conjunto heterogéneo de establecimientos industriales que pudo ocupar un espacio dentro de un mercado en continua ampliación. La naturaleza de los beneficios otorgados por el Estado no solo ampliaron el mercado sino que, además, impidieron que las empresas más grandes desalojaran del mercado a las más pequeñas.

Para el capital extranjero tampoco pasaron desapercibidas las bondades de la nueva coyuntura económica que ofrecía el país. Después de una etapa claramente delimitada, que podríamos denominar de capitalismo comercial, donde la modalidad de intervención de las empresas internacionales se centró básicamente en las exportaciones de bienes y servicios desde sus países de origen hacia el Ecuador, apareció una segunda, igualmente definida, que se caracterizó por una centralización del capital extranjero en las actividades industriales de extracción y de exportación de petróleo.

El patrón de inversión extranjera ha sido congruente con las principales tendencias observadas más tempranamente en otros países de América Latina. Así, en una tercera etapa, una parte creciente de las inversiones se radicaron en las industrias manufactureras, sin embargo, las ramas sobre las que se centró el crecimiento industrial no han sido las mismas.

Mientras que dentro del sector industrial de los países latinoamericanos más grandes la inversión se canalizó hacia la industria automotriz, quími-

ca y de maquinaria, en el Ecuador las actividades receptoras de los mayores capitales fueron las industrias de alimentos, bebidas y tabaco, seguidas por la industria química y la de productos minerales no metálicos.

Si bien los esfuerzos tendientes a desarrollar las actividades industriales fueron aprovechados principalmente por las empresas multinacionales, en casi todos los países de la región, en el Ecuador una política pionera de nacionalización de los recursos petroleros, junto con una legislación avanzada en materia de tratamiento al capital extranjero, configuraron condiciones para la radicación de empresas internacionales diferentes, donde la asociación con el Estado en *joint ventures*, devino una modalidad frecuente en estas empresas para la puesta en marcha de diversos proyectos industriales.

Por lo tanto, se vuelve necesario explorar si la asociación del capital extranjero al capital nacional en empresas de economía mixta constituye la modalidad, por parte de las empresas extranjeras, para adaptarse a las regulaciones contenidas en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena manteniendo, sin embargo, los centros de decisión y control fuera del ámbito de las naciones receptoras, en nuestro caso del Ecuador.

Del mismo modo, indagar más en las consecuencias que las políticas de protección industrial pudieron haber provocado en los otros sectores de la economía, parece una cuestión a ser privilegiada. Es también pertinente preguntarse si las políticas de industrialización llevadas a cabo conducirían al mismo patrón de crecimiento que fue posible observar en otros países de la región y, hasta qué punto, por la naturaleza de los sectores en los cuales se ha apoyado, el crecimiento industrial tendería a agotarse mucho más rápidamente, en ausencia de incentivos y transferencias masivas de recursos desde el Estado. Una disminución de la capacidad para importar, ¿no comprometería acaso el nivel de actividad económica de cientos de establecimientos cuya producción descansa — cada día más — en un sistema de abastecimiento de materias primas e insumos importados, al mismo tiempo que involucraría la seguridad alimentaria nacional?

ANEXO 1

SUBSIDIARIAS Y FILIALES DE EMPRESAS TRANSNACIONALES RADICADAS EN LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO EN EL ECUADOR

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa
3111	Preparación de carnes				Decision 24
	Ecuadasa (Empacadora Ecuatoriano Danesa S.A.) - Plumrose, Dinamarca	1976	24	Guayas	mixta
3112	Productos lácteos				
	Inedeca (Industria Ecuatoriana de Elaborados de Cacao) - Nestlé, Suiza	1972		Pichincha	mixta
	Industrias Lácteas Toni - Suiza	1978	19.0	Guayas	
3114	Preparación de pescados y mariscos				
	Seafman (Sociedad Ecuatoriana de Alimentos y Frigoríficos) - Del Monte y Bumble Bee, Puerto Rico	1966	4	Pichincha	extranjera



Inepaca (Industria Ecuatoriana Productora de Alimentos C.A.) Van Camp's y Ralston Purina, Estados Unidos	1949	0.8	Manabí	extranjera
B & B Fisheries — International Castle & Cook, Estados Unidos	1974	1.9	Guayas	
Empacadora Nacional C.A. (ENACA), filial de Excellent Products Corp., subsidiaria de City Investing Co., Estados Unidos	1962	6.0	Guayas	
3115 Grasas y aceites comestibles				
Oleica S.A. Sparta Investments, Bahamas	1952	15.0	Guayas	mixta
Cedosa (Cultivo y Extracción de Oleaginosas) Sparta Investments, Bahamas	1962	5.0	Guayas	extranjera
Industrias Danec Danec, Panamá	1972	6.2	Pichincha	extranjera

CIIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa
	Castor Ecuatoriana Nidera Handelscompagnie, Holanda	1974	2.3	Manabí	extranjera
3116	Molienda de trigo  Industrial Molinera C.A. Co. Investment Limited y International Business Corp. Ltd., Inglaterra y Bahamas	1945	61.0	Guayas	extranjera
3116	Distribuidora Superior Francia	1962	0.7	Pichincha	
	Molino y Pastificio Ecuador S.A. Mopasa - Artesana S.A., Panamá, Distribuidora Superior	1977	1.8	Azuay	mixta
3117	Productos de trigo  Kramel S.A. (**) Beatrice Foods, Estados Unidos	1978		Guayas	mixta

Decisión 24

3119	Elaborados de cacao					
	Inedeca (Industria Ecuatoriana de Elaborados de cacao) — Nestlé, Suiza	1964	20.0	Guayas	mixta	
	Incaaco (Fábrica Nacional de Elaborados de Cacao S.A.)	1974	4.6	Guayas	mixta	
	Vetropa S.A., Suiza, con contrato de asistencia técnica de Nestlé					
	Ferrero del Ecuador	1975	1.5	Pichincha	extranjera	
	Ferrero International, Luxemburgo					
3121	Alimentos diversos					
	Gelec S.A., con licencia de Davis Consolidated Industries, Australia	1978		Guayas		
	Kramel S.A.					
	Beatrice Foods, Estados Unidos	1978		Guayas	mixta	
	Ecdal (Ecuatoriana de Alimentos) Beatrice Foods, Estados Unidos	1978		Pichincha	mixta	

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa	Decisión 24
	Ecuasal (Ecuatoriana de Sal y Productos Químicos)			Guayas	extranjera	
	Norton Norwich Products Inc., Estados Unidos					
	Compañía Ecuatoriana del Té Mitchell Cotts & Co., Bahamas Inglesas			Pichincha	extranjera	
	Almidones, levaduras y féculas					
	Alfesa (Almidones y Féculas S.A.) con licencia de Corn Products Co., Estados Unidos	1963		Pichincha	nacional	
	Indal (Industrias de Almidones y Alimentos) Aramiles S.A., México	1965	3.7	Pichincha	mixta	
	Fleischman Ecuatoriana Stondard Brands y Fleischsman Inc, Estados Unidos	1945	7.9	Guayas	extranjera	

	Levapán del Ecuador	1964	2.2	Guayas	extranjera
	Levapán Internacional, Panamá				
	SOPAS (Sociedad Productora de Alimentos Solubles S.A.), subsidiaria de Continental Foods, Estados Unidos			Guayas	
	AVESCA (Avícola Ecuatoriana S.A.) Eastern Corporation y Animal Research Co.				
3 133	Industria de bebidas malteadas y cervezas				
	CEDMYC (Compañía Ecuatoriana de Maltas y Cervezas)	1951	2 o/o	Pichincha	extranjera
	Latin Development Corporation-Norlin Corp., Estados Unidos				
	Compañía de Cervezas Nacionales C.C.N.				
	Latin Development Corporation-Norlin Corp., Estados Unidos.	1921	66.0	Guayas	extranjera
	Cervecería Andina S.A.				
	Latin Development Corporation-Norlin Corp., Estados Unidos	1971	32.0	Pichincha	mixta

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa
					Decisión 24
3134	Industria de bebidas gaseosas				
	Bebidas Andinas	1960		Pichincha	
	Pepsi Co., Estados Unidos				
	Seven Up Andino/Embotelladoras Nacionales				
	Seven Up Ireland Ltd., Irlanda y				
	Seven Up Company, Estados Unidos	1975		Pichincha	extranjera
	Industrias de Gaseosas				
	CEGSA (Compañía Embotelladora Guayaquil S.A.)	1940		Guayas	
	Coca Cola, Estados Unidos				
3140	Fábricas de cigarrillos y tabaco				
	Fábrica de cigarrillos El Progreso, con licencia de fabricación y participación en el capital de R.J. Reynolds Tobacco Co., Estados Unidos		54.4	Pichincha	nacional

Tanasa (Tabacalera Andina S.A.)

Philip Morris Inc. y

American Finance & Commerce Inc.,  
Estados Unidos

1973

42.3

Pichincha

mixta

---

**EL MOVIMIENTO SINDICAL  
FRENTE A LA SEGMENTACION TECNOLOGICA  
Y SALARIAL DEL MERCADO DE TRABAJO**

**INTRODUCCION**

En el Ecuador, la experiencia sindical en la década del 70 presenta notorias diferenciaciones con respecto al pasado. La población obrera crece y se afirma, como actor social, a partir de las transformaciones estructurales vividas en el país y, en consecuencia, conduce a cambios importantes en las modalidades de organización y reivindicación de las centrales sindicales.

Las transformaciones estructurales han significado fundamentalmente dos cosas: la consolidación de un núcleo capitalista de producción y consumo y la agudización del proceso de segmentación del mercado de trabajo.

Las centrales sindicales, que son la expresión misma de las formas que adquiere el mercado de trabajo, habían arrastrado, desde su formación en los años 30 y 40, una escasa experiencia de organización del proletariado. Su ámbito de acción se restringía al artesano, a los trabajadores de las plantaciones y a una pequeña clase obrera surgida alrededor de la estrategia de "sustitución de importaciones". No es sino a lo largo de los años 70 cuando se va definiendo mejor el perfil obrero. La reivindicación sindical se va concentrando alrededor de la reivindicación obrera, especialmente bajo la forma de contratación colectiva.

Sin embargo, la expansión del proletariado, causa de la redefinición de las centrales sindicales, tiene sus limitaciones en la estructura misma del aparato productivo y en el carácter coyuntural que rodea la ampliación de la



producción y del consumo en países como el nuestro

Así, las centrales sindicales no han logrado imprimir totalmente un carácter específico a su lucha reivindicativa con el fin de aumentar su poder contractual. Más bien se encuentran constreñidas a bifurcar su acción de modo que se convierten en portavoces de ditintos grupos de trabajadores, como el campesinado, los que ejercen actividades por cuenta propia, ciertos sectores públicos, etc., además del sector obrero. Las centrales sindicales son por esa razón, el espejo de un mercado de trabajo segmentado y complejo. Es decir, asumen la lucha de la población excedente y de aquella ocupada en términos capitalistas.

Esta situación vivida por las centrales sindicales en la última década — por una parte una mayor presencia obrera y, por la otra, la necesidad de acoger y organizar a otros tipos de trabajadores, más representativos numéricamente que los obreros — las han limitado y favorecido, al mismo tiempo. Las han limitado, como ya se ha señalado, en cuanto a las dificultades de fortalecimiento del poder contractual en el sector industrial. Las reivindicaciones conservan caracteres atomizados y están concretizados en contratos colectivos por unidad productiva. La reivindicación se ha mantenido en términos aislados, sin encontrar una suficiente proyección a nivel social o en ámbitos externos a la empresa. Se han descuidado aspectos importantes de la vida obrera, como son las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo. Las han favorecido, en cambio, porque el contacto con grupos diferenciados de trabajadores les conceden un poder de convocatoria que rebasa los límites de su propia afiliación, como sucedió en las distintas huelgas nacionales realizadas a partir de 1975.

En este complejo panorama que ofrecen tanto el mercado de trabajo como las centrales sindicales, nos proponemos abordar, en las páginas siguientes, un aspecto más específico: el peso relativo de los trabajadores ocupados en los distintos estratos o sectores de la industria; su grado de organización; su capacidad contractual; y, su función en la determinación del salario industrial.

Se abordará la problemática de uno solo de los grupos que integran las centrales sindicales, sin ignorar por ello las limitaciones de esta perspectiva. Sin embargo, es necesario indicar que el nivel de conocimiento desarrollado alrededor de la problemática del mercado de trabajo todavía no permite, en el caso ecuatoriano, atar todos los cabos que facilitarían la formulación de hipótesis generales sobre su funcionamiento.

## ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TRABAJO

### Teoría de la segmentación y sus implicaciones

Los estudios realizados hasta el momento en el Ecuador no permiten dar cuenta de la dinámica global del mercado de trabajo. Se conoce tanto desde la perspectiva de la demanda como de la oferta, algunos de los elementos característicos de los distintos sectores que componen el complejo mundo del mercado de trabajo. Sin embargo, el nivel de constatación empírica es insuficiente para formular hipótesis de carácter general.

Los mayores intentos por caracterizar el mercado de trabajo han partido desde la óptica teórica de la segmentación del mismo. Si bien esta última se presenta como una clave de interpretación apropiada a la realidad ecuatoriana, los intentos se han focalizado sobre todo alrededor de la propuesta de bipartición formal/informal, surgida a partir de la discusión liderada por la OIT/PREALC.<sup>1</sup>

La bipolaridad sugerida como medio interpretativo presenta problemas, sobre todo cuando las características que servirían para calificar cada uno de los dos segmentos no se encuentran concentradas solamente en uno de ellos. Al poner énfasis en las dinámicas propias de cada una de las "partes" se puede perder de vista los factores históricos y estructurales que las relaciona funcional y contradictoriamente.

La segmentación del mercado de trabajo no es más que la síntesis contemporánea de las formas de desarrollo histórico de esta sociedad. La creación de un sector "informal" es el fruto de un modelo de crecimiento restringido a ciertos sectores de la economía y, por tanto, limitado en su capacidad de generación de empleo. Así se ha ido consolidando la presencia de una faja de población auto-empleada que se manifiesta funcional tanto en lo que se refiere a la reproducción de la fuerza de trabajo como del capital.<sup>2</sup>

Por otro lado, el carácter cíclico de la expansión capitalista, vinculado al comportamiento del sector primario de la economía, va a ser el determinante del volumen de trabajadores que integran el sector "informal". Es decir, este último se presenta como una esponja que se dilata o se contrae según el momento — de auge o recesión — en el que se encuentre el capital.

<sup>1</sup> Cf. Keith Griffin y Víctor Tokman. *Situación y perspectivas del empleo en el Ecuador*. Santiago de Chile, PREALC, 1977; Keith Griffin y Víctor Tokman. *El sector informal urbano en Quito y Guayaquil. Sector informal, funcionamiento y políticas*. Santiago de Chile, PREALC/OIT, 1978. pp. 193-204.

<sup>2</sup> Cf. Gilda Farrell. *Características y organización de los trabajadores autónomos: El caso de Quito*. Quito, IIE-PUCE-ILDIS, 1983.

Estas breves acotaciones afirman la validez de la teoría de la segmentación; la misma constituye una adecuada clave de lectura, aunque normalmente, ha sido reducida a una interpretación dual o bipolar. La teoría de la segmentación debe más bien ser entendida como una propuesta de análisis del proceso de creación de puestos de trabajo extremadamente diferenciados, es decir, de cómo se ha segmentado la demanda, y de la manera cómo se ha consolidado la atribución de tales puestos a determinadas fajas de trabajadores, esto es, cómo se ha segmentado la oferta.

Así, en lugar de entender al proceso de segmentación como un proceso de bipolarización del mercado de trabajo, se lo entenderá más bien, como la fragmentación de la ocupación en una serie de actividades laborales heterogéneas, caracterizadas por diversidades en cuanto a niveles de remuneraciones, condiciones de trabajo, formas de organización e incidencia política.

El mercado laboral estaría dividido en tantos submercados o segmentos cuantas sean las diversas características que van adquiriendo la demanda y la oferta de fuerza de trabajo a medida que evolucionan las formas de acumulación. Entendiendo así la segmentación, se puede formular la hipótesis de la existencia de relaciones funcionales y de movimientos de las variables del mercado de trabajo no contempladas en las propuestas dualistas.

Desde el punto de vista sectorial, es decir, considerando solo el caso de la industria, resulta extremadamente complejo encontrar un patrón de referencia que permita dar cuenta del proceso de segmentación. Luego de vacilaciones y tentativas, y analizando las distintas propuestas de la teoría económica, se ha llegado a algunas conclusiones.

a. La demanda y la oferta de fuerza de trabajo no pueden ser consideradas únicamente un efecto de la tasa de salario, como se ha sostenido en todos los trabajos que tienen un marco de referencia neoclásico, sino que, además, están condicionadas por el nivel y las características de la acumulación.

El presupuesto neoclásico del salario regulador del empleo encuentra su fundamento en la teoría de la productividad marginal del trabajo, utilizada para señalar los límites en el uso del "factor" trabajo en relación con un sistema de costos y de precios de una economía en competencia perfecta. El salario tendría la función de "clarificador del mercado" a través de la influencia en la demanda y en la oferta de trabajo, cuyos valores (o curvas, en los diagramas clásicos) serían función negativa y positiva respectivamente del nivel salarial.<sup>3</sup>

En la versión neoclásica más pura, la demanda se identifica con la curva de la productividad marginal del trabajo, prescindiendo totalmente del

---

<sup>3</sup> Cf. Sebastiano Fadda. *La segmentazione del mercato del lavoro: elementi per una teoria*. Milán, Franco Angeli Editori, 1982, p. 11.

papel determinante que juega la demanda de bienes y su influencia en las decisiones sobre demanda de trabajo y procesos de contratación de la misma.<sup>4</sup>

Además, el supuesto neoclásico implica que cualquier incremento en la ocupación significa disminución del salario. Esto como consecuencia de la tendencia decreciente de la productividad marginal, lo que en última instancia redundaría en una contracción de la capacidad de consumo de bienes-salario y del mercado interno.

En el caso de la economía ecuatoriana, la tasa salarial sí mantiene un rol regulador de la ocupación, pero solo en el sentido de que garantiza la permanencia de una faja importante de empresas con bajas productividades y, por otro lado, asegura altos niveles de acumulación en empresas tecnológicamente avanzadas. El salario se fija a partir de las productividades de un importante estrato productivo que funciona en términos competitivos, y que genera un porcentaje significativo de la demanda total del empleo. De esta manera, las empresas con altas productividades aseguran un ritmo más dinámico de acumulación.

Pero si se considera solamente la oferta de fuerza de trabajo, se podrá ver que esta no se halla totalmente vinculada a la tasa salarial, puesto que existe una larga faja de trabajadores que ofrece su fuerza de trabajo casi a cualquier precio debido a que no tienen otro tipo de ingresos.

b. Si bien el nivel de demanda agregada condiciona la demanda y la oferta de fuerza de trabajo, esta propuesta *keynesiana* no puede ser considerada en términos absolutos debido a la presencia de factores de carácter estructural — especialmente la distribución del ingreso — que conducen a una segmentación del consumo final y a una diversa relación entre demanda de trabajo y demanda y oferta de bienes, según el estrato industrial al que se haga referencia.

Queda por resolver, en estudios futuros, qué tipo de demanda presenta mayor flexibilidad frente a variaciones positivas o negativas del ingreso (si la cubierta por industrias altamente productivas o la de productos provenientes de unidades con baja productividad) y, por tanto, cuáles son los efectos en términos de empleo.

c. Si bien la tendencia al incremento de la relación capital/trabajo es perceptible en la evolución del sector industrial ecuatoriano, sobre todo en la década de los 70, no se manifiesta como un mecanismo homogenizador de la estructura de producción industrial. Por lo tanto, la relación y el efecto del capital sobre el trabajo deben ser considerados según las condiciones tecnológicas de las unidades productivas.

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 17.

### La segmentación vista sectorialmente: una propuesta metodológica

La propuesta de estratificación del sector industrial a partir de los diferenciales de productividad, aparece como una alternativa metodológica que permite tocar los distintos aspectos concernientes al funcionamiento del mercado de trabajo. Esta metodología de diferenciación también permite tener presente el aspecto histórico de conformación del aparato productivo industrial y las consecuencias actuales en el funcionamiento del mercado de trabajo.

Para el caso ecuatoriano, una primera tentativa de estratificación ha sido realizada por Tokman.<sup>5</sup> La misma metodología ha sido retomada por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y por el Instituto de Investigaciones Económicas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (IIE/PUCE).<sup>6</sup> Consiste en el cálculo de la productividad media del sector manufacturero, la misma que como referencia, permite delimitar tres estratos tecnológicos: el estrato A, que comprende a todas aquellas empresas que tienen productividades por encima de la media del sector; el estrato B, que comprende a todas las empresas que tienen como máximo la productividad media industrial y como mínimo el 65 o/o de la misma; y, el estrato C, que comprende a todas las empresas con productividades por debajo del 65 o/o de la media.

Esta proposición conduce a una tripartición del sector industrial que no necesariamente responde a una tripartición del mercado de trabajo. Lo que se pretende es formular algunas hipótesis de comportamiento de las unidades productivas a partir de la variable productividad, que da lugar a la segmentación de la demanda de fuerza de trabajo.

Las condiciones tecnológicas son determinantes de la estructura de costos de la empresa. Por lo tanto, cada unidad productiva busca — dentro de la racionalidad del capital — minimizarlos a través de diferentes mecanismos, uno de los cuales es la contratación de fuerza de trabajo con distintas características. Es decir, las unidades productivas segmentarán la demanda hacia distintos grupos de trabajadores, los que por sus distintas calificaciones aceptarán condiciones diferenciadas de ocupación.

De acuerdo con lo propuesto por Fadda,<sup>7</sup> “la segmentación del lado

<sup>5</sup> Cf. Víctor Tokman. *Distribución del ingreso, tecnología y empleo. Análisis del sector industrial en el Ecuador, Perú y Venezuela*. Santiago de Chile, Cuadernos del ILPES, 1975. pp. 14-48.

<sup>6</sup> Cf. CONADE-ILDIS. *Las condiciones socio-económicas de la fuerza de trabajo en el estrato fabril ecuatoriano*. Materiales de trabajo no. 27. Quito, 1982; y Cristian Sepúlveda y otros. *Diagnóstico de la industrialización ecuatoriana: una perspectiva tecnocupacional*. Quito, IIE-PUCE, 1982.

<sup>7</sup> Fadda. Op. cit., p. 57.

de la demanda de trabajo se manifiesta cuando uno o más componentes del costo de la empresa puede ser reducido recurriendo a un particular tipo de trabajador y a un particular tipo de organización del trabajo consentido por ciertas fajas de trabajadores. . .” Fadda se refiere a un tipo de segmentación de la demanda que se encontraría en cualquier economía con formas capitalistas de acumulación. En el caso de las economías periféricas, la segmentación de la demanda (y por supuesto de la oferta) adquiere caracteres “anormales” debido a las diferenciaciones tecnológicas existentes dentro de las ramas de producción. Este tipo de segmentación, que podría denominarse “segmentación por oficios”, se presenta, esencialmente, en forma de diferenciaciones entre los trabajadores que se insertan en la misma rama de producción pero en empresas con distintos niveles tecnológicos. Nos referimos, por ejemplo, al caso de obreros del calzado, ocupados unos en fábricas modernas, altamente tecnificadas, como Inducalza, Calzado Pony, etc., y otros en empresas artesanales.

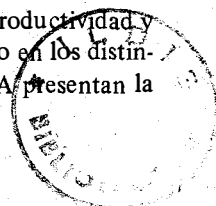
Cuando frente a una demanda segmentada, existe una oferta consistente en distintos tipos de trabajadores, el encuentro entre las dos da lugar a la formación de submercados o segmentos “cuyas fuerzas no son (directamente) competitivas con aquellas de otros submercados”.<sup>8</sup> Por el lado de la oferta, la segmentación se da fundamentalmente en relación con los niveles de calificación.

El abanico de submercados que se crea con esta propuesta es muy vasto y depende tanto de las posibilidades de diversificar las características exigidas al factor trabajo, desde el punto de vista de la demanda, como del grado de heterogeneidad que tenga la oferta de fuerza de trabajo en cuanto a sus calificaciones, su ubicación espacial y sus oportunidades de desplazamiento.

De los datos disponibles para el Ecuador, en 1976, se pueden obtener algunas líneas indicativas de las tendencias de la segmentación. Ulteriores estudios deberían intentar estratificaciones según las características y mecanismos de calificación de la fuerza de trabajo — para definir los segmentos de la oferta — y según las características de la demanda. Dicho trabajo se lo realizaría desde varios puntos de vista que podrían ser los siguientes: duración en el tiempo; inversión en calificación; utilización de fuerzas “débiles” de trabajo (mujeres, niños); remuneración y beneficios adicionales; costos de licenciamiento; formas de contratación, etc.

La primera relación que salta a la vista, comparando productividad y demanda, se refiere al *volumen* de fuerza de trabajo demandado en los distintos estratos. Las unidades productivas ubicadas en el estrato A presentan la

8 Ibid., p. 57.



menor demanda relativa en 1976 (año para el que se dispone de los datos estratificados según productividades). En contraposición, el estrato C aparece absorbiendo el mayor porcentaje de ocupación. Estos datos indican una característica del mercado de fuerza de trabajo: los trabajadores calificados o “especializados”, demandados para el funcionamiento de tecnologías complejas, conformarían un submercado de reducidas dimensiones.

Dado que la estructura industrial no varía significativamente en cortísimos períodos, se puede establecer comparaciones entre los datos anteriores y una clasificación, realizada en 1980, de la demanda de fuerza de trabajo según el tamaño de la unidad productiva.

Cuadro 1

**ESTRUCTURA DE LA OCUPACION GENERADA EN LAS RAMAS  
INDUSTRIALES, POR ESTRATOS TECNOLOGICOS, AÑO 1976**  
(en porcentajes)

RAMAS PRODUCTIVAS	Estrato A (i)	Estrato B (ii)	Estrato C (iii)
31 Alimentos, bebidas y tabaco	27	18	55
32 Textiles, confecciones, cuero	8	30	62
33 Muebles y madera	1	19	80
34 Papeles, imprentas	38	17	45
35 Químicos, derivados de petróleo	40	27	33
36 Industrias de minerales no metálicos	36	33	32
37 Industrias metálicas básicas	51	29	20
38 Productos metálicos, maquinaria y equipo	32	25	43
<b>TOTAL:</b>	25	22	53

- (i) Empresas de la rama que tienen una productividad mayor que la promedio del sector
- (ii) Empresas de la rama que tienen productividad inferior que la promedio del sector, pero superior al 65 o/o de la misma.
- (iii) Empresas de la rama que tienen una productividad inferior al 65 o/o de la promedio del sector.

Fuente: INEC. *Encuestas de Manufactura y Minería*, 1976 (inédito).

Elaborado por: Area industrial y banco de datos, IIE-PUCE.

Cuadro 2

**OCUPACION GENERADA EN LA INDUSTRIA POR TAMAÑO  
DE LA EMPRESA, AÑO 1980 (porcentajes)**

RAMAS PRODUCTIVAS	Empresas con más de 50 tra- bajadores	Empresas con más de 15 tra- bajadores	Empresas con menos de 15 trabajadores
31 Alimentos, bebidas y tabaco	76.5	17.5	6
32 Textiles, confecciones, cuero	70	20.2	9.8
33 Muebles y madera	60	24.1	15.9
34 Papeles, imprentas	65	29	16
35 Químicos, derivados de petróleo	63	27	10
36 Industrias de minerales no metálicos	56	28.4	15.6
37 Industrias metálicas básicas	59	32	9
38 Productos metálicos, maquinaria y equipo	61	27	12
<b>TOTAL:</b>	<b>67</b>	<b>22</b>	<b>11</b>

Fuente: Planillas del Seguro Social Ecuatoriano (IESS). Elaborado por: Area industrial IIE-PUCE.

De la comparación de los Cuadros 1 y 2 se deduce una característica del sector industrial ecuatoriano: la mayor parte del empleo se concentra en unidades productivas con más de 50 trabajadores y, también, en las empresas con bajas productividades. Es decir, el porcentaje de fuerza de trabajo que genera alta productividad es muy limitado en el caso ecuatoriano, con diversas implicaciones en cuanto a capacidad contractual, nivel de remuneración, etc.

Alrededor de este fenómeno se pueden formular algunas hipótesis a ser confirmadas en estudios posteriores.

a. La política proteccionista del Estado incide en la existencia de grandes establecimientos que son ineficientes en cuanto a productividad.

b. La estrechez del mercado interno favorecería el funcionamiento de empresas intensivas en el uso de fuerza de trabajo.

c. La presencia de empresas con bajas productividades permite que las unidades productivas altamente tecnificadas obtengan una renta diferencial, sobre todo en algunas ramas industriales. La comprobación de esta hipótesis requeriría investigaciones sobre el proceso de conformación de los precios.

d. La segmentación del consumo (o de la demanda efectiva) es también un factor determinante de la presencia de unidades productivas con distintas características tecnológicas.

Cambios importantes en la tecnología utilizada en el estrato menos



productivo implicarían una expansión más sostenida del crecimiento capitalista. Pero, en nuestro país, el desarrollo no adquiere una forma monopólica en su totalidad,<sup>9</sup> sino que más bien el ritmo de acumulación en las empresas modernas depende de la presencia de ese largo sector industrial atomizado que les permite la realización de beneficios extraordinarios, supliendo así la subutilización de su capacidad instalada.

La acumulación en el capitalismo periférico, como es el caso del Ecuador, no pasa necesariamente por la homogenización de las condiciones de producción sino más bien por el mantenimiento de las diferencias.

Esta situación ha provocado la creación de sistemas muy "flexibles" de contratación de fuerza de trabajo, de manera que todas las unidades productivas pueden mantener su capacidad de producción. Una de las consecuencias de esta "flexibilidad" ha sido la conformación de un amplio submercado de mano de obra "flotante". Esta forma de contratación es el caso de la industria de la construcción. La ocupación "fija" o estable se limita a la mano de obra con mayor calificación y experiencia, mientras que el grueso de la demanda se dirige hacia la fuerza de trabajo proveniente de la migración de origen rural, lo cual posibilita el ahorro en los costos de despido y de seguridad social y ha permitido, en última instancia, que la industria de la construcción se desarrolle con un bajo nivel tecnológico.<sup>10</sup> Estudios sobre pequeñas industrias en el Ecuador muestran también que la utilización de fuerza de trabajo "flotante" les permite el mantenimiento de un cierto nivel de acumulación.<sup>11</sup>

La racionalidad con la que se organice el trabajo en el interior de las unidades productivas, en relación con el tipo de trabajadores que se demande, va a condicionar la distribución de las remuneraciones y el peso de los gastos adicionales, aspectos estos que tienen que ver con el bienestar de los ocupados.

El principal denominador común para definir el costo del trabajo es el salario mínimo vital. Este tiene un papel de "mediador" entre los distintos estratos industriales. Esta mediación consiste en que al mismo tiempo que impide la desaparición de las empresas tecnológicamente más atrasadas, constitu-

---

<sup>9</sup> Se trataría más bien de una forma "oligopolística" precoz que impide un desarrollo completo de todos los sectores y actividades productivas y que convive con estructuras de producción largamente atomizadas, dando características muy particulares al proceso de acumulación del capital.

<sup>10</sup> Cf. Gilda Farrell. *Migración temporal y articulación al mercado de trabajo urbano*. Quito, 1980. (Mimeo).

<sup>11</sup> CONADE-ILDIS. *La situación de la pequeña industria en el Ecuador, (1965-1979)*. Quito, CONADE, 1980.

ye un freno a la elevación de salarios en los sectores más avanzados, impidiendo que la brecha salarial en el sector obrero se expanda sin límite. Esto significa que el peso relativo del salario en el valor agregado difiere notablemente entre los distintos estratos industriales.

En 1976, la relación salario/producto por obrero ocupado, variaba entre el 14 o/o en industrias del estrato A y el 54 o/o en industrias del estrato C (Cuadro 3). Más aún, respecto de un salario promedio industrial, las más altas remuneraciones se encontraban en el primer estrato, lo cual quiere decir que a una mayor productividad corresponden mayores remuneraciones, pero también mayores beneficios (Gráfico 2).

Cuadro 3

PRODUCTIVIDAD POR OCUPADO Y PESO RELATIVO DEL SALARIO  
INDUSTRIA MANUFACTURERA, AÑO 1976

Rama	Estrato A		Estrato B		Estrato C	
	VA/L=Pr* (en miles de sucres)	W/Pr** (en porcentajes)	VA/L=Pr* (en miles de sucres)	W/Pr** (en porcentajes)	VA/L=Pr (en miles de sucres)	W/Pr (en porcentajes)
31 Alimentos, bebidas y tabaco	635	15	206	30	103	42
32 Textiles y confecciones de cuero	461	16	207	33	88	44
33 Muebles y madera	339	19	223	28	98	46
34 Papeles e imprentas	479	26	250	34	117	47
35 Químicos y derivados de petróleo	805	16	240	28	116	44
36 Industria de minerales no metálicos	400	25	207	33	91	54
37 Industrias metálicas básicas	720	14	198	36	91	47
38 Productos metalúrgicos, maquinaria y equipos	441	19	221	32	101	44
39 Otras industrias manufactureras	494	16	183	28	93	41
Total:	584	17	215	31	99	44

\* Valor agregado/ocupación (obreros y operarios) = Productividad por ocupado

\*\* Salario pagado respecto al valor agregado.

Fuente: INEC. Encuesta de minería y manufactura, cruce sin publicar, 1976. Elaborado por: Area industrial, IIE-PUCE.

Tanto en lo que respecta a remuneraciones como a bonificaciones adicionales (fondos para festejos, antigüedad, subsidios, etc.), el poder contractual de los trabajadores se refuerza en las industrias más productivas. Respecto de una media salarial por rama (incluyendo bonificaciones y utilidades), son notorias las diferencias de lo que perciben entre los ocupados en los distintos estratos de la misma rama (Cuadro 4). Como se había señalado antes, la heterogeneidad tecnológica provoca segmentaciones "anormales" del mercado de trabajo, con consecuencias significativas desde el punto de vista político. Huelgas, paros y la totalidad de la acción reivindicativa tienen mayores efectos en las industrias de más alta productividad, pero ninguna repercusión en el nivel de la rama en general.

Resumiendo lo propuesto hasta el momento se deduce lo siguiente:

a. Para encontrar un marco adecuado de análisis de la estructura del mercado de trabajo es indispensable superar la visión teórica dualista, la cual no permite individualizar las dinámicas que en el sistema económico provocan la conformación y existencia de distintos segmentos o submercados de trabajo.

b. Esta superación, tanto desde el punto de vista teórico como empírico, solo puede realizarse a partir del análisis de las condiciones históricas de penetración del capitalismo en nuestro país. Es el capital y sus formas de acumulación el que da lugar a procesos de segmentación de la demanda y de la oferta de la fuerza de trabajo.

c. Se debería analizar y profundizar mejor ciertas variables que permitan una lectura estratificada de la demanda y de la oferta de fuerza de trabajo. Estas variables podrían ser dos: las formas de contratación y de organización del trabajo en el interior de las unidades productivas en relación con la demanda, y la calificación y posibilidades de movilidad de la fuerza de trabajo en relación con la oferta.

d. La teoría de la segmentación debe incluir variables de tipo político-organizativo.

e. El poder contractual de la clase obrera está vinculado al tipo de inserción y a las condiciones de contratación y, por lo tanto, no presenta características homogéneas.

f. Esta forma de visualizar la segmentación llevaría a considerar la existencia de tantos submercados o segmentos de trabajo cuantas sean las posibilidades de desagregación de la demanda y de respuesta por parte de la oferta de fuerza de trabajo. Así, por ejemplo, los distintos tipos de trabajo (a domicilio, temporal, estable, sin contrato, a medio tiempo, etc.) deberían ser analizados como unidades diferenciadas con características propias de funcionamiento y teniendo presente los matices que adquieren según las características tecnológicas de las empresas que demandan esos tipos de trabajo.

Cuadro 4

**DIFERENCIACIONES SALARIALES POR RAMA Y POR ESTRATO  
TECNOLOGICO SECTOR INDUSTRIAL, 1976**

RAMAS	Salario promedio por rama (en su- cres)	Estrato A Indice (*)	Estrato B Indice (*)	Estrato C Indice (*)
31 Alimentos, bebidas, y tabaco	59.226	157	104	73
32 Textiles y confecciones de cuero	48.102	157	143	80
33 Muebles y madera	48.315	132	129	93
34 Papeles e imprentas	83.768	148	100	66
35 Químicos y derivados de petróleo	85.960	153	80	59
36 Industria de minerales no metálicos	73.063	136	94	66
37 Industrias metálicas básicas	80.492	127	90	53
38 Productos metalúrgicos, maquinaria y equipo	62.793	131	111	71
39 Otras industrias manufactureras	42.276	138	123	90

(\*) El salario medio de cada rama = 100

Fuente: INEC, Encuesta de manufactura y minería. Cruce sin publicar, 1976. Elaborado por Area industrial, IIE-PUCE.

Esta propuesta tiene sus límites por cuanto parte de un punto de vista sectorial. Hipótesis globales sobre el funcionamiento del mercado de trabajo tendrían que tener presente una primera y gran diferenciación generada por la demanda de fuerza de trabajo: la diferenciación entre población ocupada en términos capitalistas y población excedente.

De acuerdo con las proyecciones realizadas por el CONADE para 1980, la clase obrera representaba, aproximadamente, el 15 o/o de la PEA urbana en las tres ciudades más industrializadas del Ecuador y el 5 o/o de la PEA total. Sin embargo, su peso relativo no puede ser considerado, solamente, en términos cuantitativos. Por su inserción en el aparato productivo se con-

vierte en el sector de trabajadores con las más altas potencialidades organizativas y es esta la consideración que prima cuando se restringe el análisis a ese grupo.

## EFFECTOS DE LA ESTRUCTURA DEL MERCADO DE TRABAJO EN EL MOVIMIENTO OBRERO

Señalemos primero una limitación de carácter legal: el Código de Trabajo dispone que son potencialmente organizables aquellos trabajadores que se encuentran en unidades productivas que tienen un mínimo de 15 obreros ocupados. No existiendo una correlación directa entre tamaño y productividad, la limitación puede tocar a cualquier tipo de industria prescindiendo de sus condiciones tecnológicas de producción. El Cuadro 2 muestra que los trabajadores excluidos — por la norma legal — de la posibilidad de organización representan un porcentaje poco significativo. Sin embargo, esta limitación de hecho da, y ha dado, lugar a la desagregación de los procesos productivos multiplicando pequeñas unidades complementarias, tendencia que podría agudizarse al aumentar el poder sindical.

En relación con la segmentación misma del mercado de trabajo, los efectos sobre las organizaciones y luchas obreras se manifiestan en tres campos.

- a. Nivel e influencia de la organización.
- b. Características de la contratación colectiva.
- c. Incidencia sobre la distribución del ingreso.

### Nivel y radio de influencia de la organización sindical

La escasa experiencia en organizaciones obreras que tenían las centrales sindicales hasta los años 70, no ha impedido que estas desarrollen considerables esfuerzos para expandir su margen organizativo, incorporando al proletariado que se iba constituyendo paralelamente al crecimiento industrial. Los más altos niveles de sindicalización en 1981 <sup>12</sup>se encontraron, precisa-

<sup>12</sup> En los otros sectores económicos (comercio y servicios), las tasas de sindicalización de 1980 alcanzaban los siguientes valores.

	PROVINCIAS		
	Pichincha	Guayas	Azuay
Sector Comercio	10.8	8.4	2.6
Sector Servicios	31	11	20

Fuente; Cf. Gilda Farrell. *Mercado de trabajo urbano y movimiento sindical*. Quito, IIE-PUCE-ILDIS, 1982.

mente, en el sector industrial.

Efectivamente, las tasas de sindicalización<sup>13</sup> en el sector pueden ser considerados relativamente altas en 1981 en relación con los otros sectores económicos y con la escasa experiencia en organización del proletariado industrial, que acarreaban las centrales sindicales. Sin embargo, para medir su alcance, es necesario desagregar este indicador, tanto desde el punto de vista político como estructural.

Cuadro 5

TASAS DE SINDICALIZACION - INDUSTRIA MANUFACTURERA  
1981 PROVINCIAS DE GUAYAS, PICHINCHA Y AZUAY

Ramas de producción	Tasa de sindicalización
31 Alimentos, bebidas y tabaco	45,9
32 Textiles, confecciones e industrias de cuero	40,5
33 Muebles y madera	33,0
34 Papeles e imprentas	33,6
35 Químicos, plásticos y productos de caucho	36,6
36 Minerales no metálicos	46,9
37 Industrias básicas de metal	31,7
38 Industrias metalúrgicas	

Fuentes: Cf. Anexo metodológico. Elaborado por: Area industrial, IIE-PUCE.

La tasa de sindicalización muestra el peso político de la clase obrera, pero no es un indicador válido de su unidad de acción. Esto debido a la distinta afiliación que mantienen los sindicatos con las centrales sindicales que ope-

<sup>13</sup> Por tasa de sindicalización se entiende la relación entre el total de obreros organizados en la rama y el total de aquellos potencialmente sindicalizables, es decir, los que se encuentran ocupados en empresas con más de 15 trabajadores.

ran en el país.<sup>14</sup> Cada una está animada por distintas perspectivas ideológico-políticas y conserva un poder autónomo, aun si las tres más importantes (CEOSL, CTE y CEDOC SOCIALISTA) han conformado en los últimos años un frente común de lucha (Frente Unitario de Trabajadores, FUT) que se ha manifestado como tal, sobre todo en las luchas reivindicativas frente al Estado, mas no en las negociaciones con la empresa privada; las mismas que son lideradas por cada una de las centrales y llevadas adelante, atomizadamente.

Desde el punto de vista estructural, las centrales sindicales han fortalecido su acción en las empresas más grandes y que — con las reservas expresadas anteriormente — son proporcionalmente las más productivas (Cuadro 6).

Cuadro 6

EMPRESAS INDUSTRIALES CON ORGANIZACION SINDICAL  
SEGUN TAMAÑO, 1981 (Porcentaje en relación con el total de empresas  
en cada rama) Provincias de Pichincha, Guayas y Azuay

RAMA	Empresas con más de 50 ocupados	Empresas con 15-49 ocupados
31 Alimentos, bebidas y tabaco	53	15
32 Textiles, confecciones e industrias de cuero	50	8
33 Muebles y madera	48	18
34 Papeles e imprentas	48	12
35 Químicos, plásticos y productos de caucho	49	19
36 Minerales no metálicos	62	14
37 Industrias básicas de metal	42	23
38 Industrias metalúrgicas		

Fuentes: Cf. Anexo metodológico. Elaborado por: Area industrial, IIE-PUCE.

<sup>14</sup> Las centrales sindicales activas en el país son: la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), fundada en 1944; la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC), fundada en 1936 como Central Ecuatoriana de Organizaciones Católicas y dividida en 1975 entre la denominada CEDOC Socialista y la CEDOC de los Trabajadores, afiliada a la CLAT; y, la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), fundada en 1962 y dividida posteriormente en dos centrales, una de las cuales tiene una mínima importancia y aglutina organizaciones en la región Costa.

Lo señalado anteriormente respecto a la heterogeneidad tecnológica y segmentación de la fuerza de trabajo significa, para la organización sindical, un ámbito restringido de acción desde las siguientes perspectivas:

a. Del mercado de trabajo, deben reducir su propuesta organizativa al segmento de trabajadores estables. Todos los otros submercados escapan a su política reivindicativa (trabajadores a domicilio, temporales, etc.). La fuerza de trabajo temporal o "flotante" ingresa a las unidades productivas bajo contrato de prueba: una forma legal de contratación, prevista en el Código de Trabajo, que constituye otra barrera "legal" a la expansión de la organización sindical. Sería interesante elaborar estadísticas sobre la mano de obra flotante y compararlas con las de los ocupados en empresas con menos de 15 trabajadores. La comparación permitiría medir el peso relativo de cada una de estas limitaciones legales en el potencial organizativo.

b. De la heterogeneidad tecnológica, las centrales se han visto abocadas a proteger y defender los derechos de los trabajadores que ostentan mejores condiciones relativas, es decir, de aquellos ocupados en las empresas más grandes y más productivas. Dicho fenómeno se produce debido a las limitaciones que existen para la organización en las unidades donde la fuerza de trabajo se encuentra con menores ventajas. La reivindicación es extremadamente más compleja en las empresas menos productivas, agrupadas en el estrato C, puesto que el bajo costo de la fuerza de trabajo y la ausencia de presión sindical son las condiciones que garantizan su existencia.

### **Características de la contratación colectiva**

La lucha sindical se concretiza en la negociación — generalmente bianual — de contratos colectivos. Cada sindicato o comité de empresa lucha por sus propias reivindicaciones, de acuerdo con lo previsto en el Código de Trabajo, el mismo que dispone que la contratación se realice en cada empresa. Esta disposición legal, de un código que data de 1936, es un impedimento más a la superación de las diferencias que surgen entre los obreros como fruto de la segmentación tecnológica y del mercado de trabajo. La contratación por ramas — que sería el mecanismo idóneo para lograr no una homogenización de las reivindicaciones, por cierto, pero sí una disminución de los desniveles — no está prevista en la legislación. Así, las disposiciones legales en materia de contratación, no hacen más que reforzar una fuerte heterogeneidad en los beneficios logrados por los obreros y, evidentemente, impiden el surgimiento de una política global de contratación colectiva. Por otro lado, los sindicatos formulan aisladamente sus pliegos de negociación, sin que hasta el momento se hayan tomado medidas para romper la propuesta legal. Esto sería posible a través de la formulación de pliegos unificados por ramas y con carácter escalona-



do, de modo que se consideren las distintas condiciones de producción de las empresas ubicadas en los estratos, antes considerados.

Actualmente, el contenido de los contratos colectivos gira alrededor de los siguientes aspectos: incremento salarial, estabilidad laboral (por dos años, en casi todos los casos), subsidios (familiar, de antigüedad, por matrimonio, por fallecimiento de parientes, etc.), permisos sindicales remunerados, póliza de seguro de accidentes o muerte, fondos para festejos anuales (navidad, día del trabajador, aniversario del sindicato, etc.), subsidio para deportes y, en pocos casos, becas para hijos estudiantes. En algunos casos, y dependiendo del tipo de producción, se prevé la posibilidad de adquisición de productos a precio de costo.

En relación con otros aspectos de la vida de los trabajadores, de las negociaciones colectivas están ausentes reivindicaciones respecto a mejores niveles de calificación de los obreros; las condiciones de higiene y de seguridad en las fábricas, así como la protección de la salud, tampoco se las considera; las indemnizaciones en caso de accidentes de trabajo (invalidez o incapacidad) son arbitrariamente fijadas en las pólizas de seguro; no existen tampoco propuestas sobre una escala en los años mínimos de trabajo necesarios para la jubilación, según el mayor o menor riesgo que presente el ejercicio de la actividad y sus implicaciones respecto de la salud.

La exclusión de reivindicaciones, frente a la necesidad de capacitación o calificación de la fuerza de trabajo sindicalizadas, es una consecuencia de la segmentación de la demanda y, por consiguiente, de la oferta. Cuando se analizó la estructura del mercado de trabajo, se señaló que la segmentación de la demanda obedece a una racionalidad del capital que busca minimizar los costos de producción. Los mecanismos para obtenerla son la diversificación de la contratación (distintos grupos de trabajadores con diferentes tipos de calificación), y la organización interna del trabajo. Esta forma de segmentación señala, también, las barreras a la movilidad de la fuerza de trabajo, desde el punto de vista de la calificación. El submercado de fuerza de trabajo calificada se mantiene restringido por las formas que adquiere la acumulación del capital en nuestro país. Por otro lado, inversión en calificación significa capacidad de asegurar la estabilidad del empleado. Y, como se recordará, la "flexibilidad" en la contratación, unida a los bajos salarios, son las condiciones para la existencia de numerosas empresas poco productivas, pero que generan la mayor parte del empleo industrial (Cuadro 7).

El nivel remunerativo previsto por la ley es ampliado en la contratación colectiva a través de dos mecanismos: fijación de las tasas anuales de incremento salarial y negociación de bonificaciones complementarias.

Si bien un objetivo primordial de la organización sindical es la mantención del salario real, se constata que ese objetivo se ha convertido en un mecanismo movilizador, sin llegar a constituir un logro permanente. No existe

Cuadro 7

**INDICADORES INDUSTRIALES POR ESTRATOS TECNOLOGICOS  
EN TODA LA INDUSTRIA, 1976**

	Estrato A	Estrato B	Estrato C
1. Establecimientos (o/o)	14	14	72
2. Ocupación (o/o)	25	22	53
– Obreros y operarios	23	22	55
– Técnicos y administrativos	32	22	46
3. Personal por empresa	99	87	42
– Obreros y operarios	71	68	34
– Técnicos y administrativos	28	19	8
4. Valor agregado por ocupado (miles de sucres)			
– Valor agregado/obreros y operarios	584	215	99
– Valor agregado/ocupación total	421	168	81
5. Remuneración * por ocupado (miles de de sucres)			
– Obreros y operarios	53.301	41.670	30.361
– Técnicos y administrativos	118.822	91.158	61.450
6. Peso relativo del costo de la fuerza de trabajo en el V.A. (o/o)			
– Obreros y operarios/VA	17	31	44
– Ocupación total/VA	25	41	55
7. Capital fijo por ocupado (miles de sucres)			
– Capital fijo/obreros y operarios	369	228	149
– Capital fijo/ocupación total	266	177	116

\* No incluye las prestaciones sociales.

Fuente: INEC. *Encuesta de manufactura y minería, 1976*. Cruce especial inédito. Elaborado por: Area Industrial, IIE-PUCE.

una escala móvil, reguladora de los incrementos salariales, sino que se fijan y sea a través de la contratación colectiva o según lo determinado por las comisiones salariales gubernamentales. Las comisiones de salarios mínimos <sup>15</sup> fijaron, para 1981, un incremento salarial medio — para todas las ramas de producción — de alrededor del 8 o/o del salario previsto para 1980, mientras que la tasa oficial de incremento del costo de vida fue del 17 o/o.

Las comisiones de salario homogenizan los incrementos salariales por debajo del aumento del costo de la vida. Esto significa que la diferencia debe ser “arrancada” a través de la negociación directa, y que está supeditada al mayor o menor poder contractual de las distintas fajas de trabajadores. Así se produce una ulterior diferenciación entre los trabajadores, según su capacidad o no de mantener el salario real.

En los contratos colectivos, firmados en la provincia de Pichincha entre 1979 y 1981, las tasas fijadas para incremento salarial se encontraban — en la casi totalidad de casos — por debajo de la tasa de inflación anual. Sobresalen únicamente tres casos de empresas (de un total de aproximadamente 100 contratos colectivos en el sector industrial) en donde los porcentajes de incremento previstos, igualaban o se acercaban a la tasa inflacionaria. Sin embargo, el aumento del salario nominal no es el único camino de recuperación del salario real. Existen modalidades diversas de compensación en las que las organizaciones obreras ponen un mayor énfasis. Estas son las bonificaciones adicionales o prestaciones sociales voluntarias (que incluyen aguinaldos, apoyo a la organización, subsidios ya señalados, etc.), y el reparto de utilidades. Una vez más, la diferenciación tecnológica va a marcar diferencias sustanciales en el valor y peso relativo que estarán presentes en la remuneración global de los trabajadores.

En el estrato A las empresas pagan — por empleado — prestaciones sociales voluntarias por un valor cuatro veces superior al del estrato C. En el reparto de utilidades, de las cuales los trabajadores reciben el 15 o/o, las diferencias son aún mayores. Las unidades productivas del estrato A pagan a sus trabajadores ocho veces más que las del estrato C <sup>16</sup> (Cuadro 8).

Las observaciones y los datos anteriores nos llevan a concluir que, la capacidad de mantener el salario real, aumenta en los estratos de mayor pro-

<sup>15</sup> Las comisiones de salarios mínimos, llamadas también sectoriales, son el organismo que junto con el Consejo Nacional de Salarios (CONADES) asesoran al Ministro de Trabajo, quien es, en última instancia, el que decide sobre los niveles de los salarios mínimos. Las comisiones están integradas por un vocal nombrado por el Ministro de Trabajo, quien la preside; un vocal en representación de los empleadores, y, un vocal en representación de los trabajadores. Cf. CEOSL. *Legislación laboral ecuatoriana vista por los trabajadores*. Quito, Cuadernos Sindicales no. 1-INEL, Ediciones CEOSL, 1982, para una apreciación crítica sobre el funcionamiento de estas comisiones.

<sup>16</sup> CONADE-ILDIS. *Las condiciones...*, Op. cit., p. 75.

Cuadro 8

PRESTACIONES SOCIALES POR EMPLEADO EN LA INDUSTRIA  
MANUFACTURERA POR ESTRATOS TECNOLOGICOS, 1976  
(en sucres)

	Estrato A	Estrato B	Estrato C
Seguro social patronal	13.303	7.136	4.760
Prestaciones sociales voluntarias	8.373	4.048	2.174
Utilidades	13.788	5.313	1.688
<b>Total:</b>	<b>35.464</b>	<b>16.497</b>	<b>8.622</b>

Fuente: INEC. *Encuesta de manufactura y minería, cruce especial*. (Inédito).  
Elaborado por: CONADE-ILDIS. *Las condiciones . . .*, *Op. cit.*, Cuadro 11.

ductividad. En el caso del estrato C, donde cuesta menos generar un puesto de trabajo y, por lo tanto, la demanda de mano de obra es proporcionalmente mayor, la permanencia de estas unidades de producción está supeditada a la posibilidad de mantener bajos niveles de remuneración. Esta afirmación no quiere constituirse en una justificación de los bajos niveles de vida de los trabajadores adscritos a este estrato, pero sí pretende llamar la atención sobre la contradicción existente, en nuestra economía, entre la urgencia de incrementar puestos de trabajo, la estrechez del mercado interno y el grado prematuro de oligopolización.

El peso relativo del salario en el producto por empleado, que alcanza al 44 o/o en el estrato C, constituye un impedimento para cualquier política de ampliación del salario y de presión sindical por mejores condiciones para los trabajadores.

En los contratos colectivos de las empresas con mayor productividad, pesa más la negociación de los aspectos adicionales a la remuneración que la tasa de incremento del salario nominal. Esto se explica, además, porque las prestaciones voluntarias y las utilidades están exentas del pago de impuesto a la renta.

Respecto de otra conquista de los trabajadores, — la disponibilidad concreta de tiempo para ejercer los derechos sindicales —, la contratación colectiva ha logrado superar lo impuesto por el Código de Trabajo (artículo 41, párrafo 11) donde se dispone que es obligación del empleador permitir que los

trabajadores se ausenten del lugar de trabajo para desempeñar comisiones y actividades relacionadas con el funcionamiento de la organización sindical a la que pertenecen, conservando sus respectivos puestos de trabajo pero sin ganar remuneración correspondiente al tiempo perdido. En la mayoría de contratos se ha logrado el reconocimiento de un determinado número de horas o días de permiso remunerado para esta finalidad, superando la traba que significaba lo dispuesto por el código, en el sentido de que la acción sindical tenía que ser llevada adelante en condiciones de perjuicio económico para los trabajadores. Las diferencias que al respecto se detectan tienen relación con el poder contractual del sindicato y los años de luchas reivindicativas. Es notorio el caso de la fábrica de textiles La Internacional, poseedora del sindicato manufacturero más antiguo en el país (data de 1934), que ha obtenido la posibilidad de mantener, en forma rotativa (cada tres meses), un trabajador dedicado a la gestión sindical a tiempo completo.

### **Incidencia en la distribución del ingreso**

Esta problemática se puede abordar desde dos perspectivas distintas: la distribución del salario en el interior de la clase obrera y la distribución salarial/beneficio.

#### *La distribución en el interior de la clase obrera*

En economías heterogéneas y con mercados de trabajo segmentados — como es el caso del Ecuador —, la categoría salario, que sirve como parámetro de definición de las relaciones de producción que mantienen un cierto sector de trabajadores, no es un elemento referencial que dé cuenta de un comportamiento homogéneo de la clase obrera en la esfera de la reproducción. Las diferenciaciones salariales, fruto de la heterogeneidad tecnológica y del proceso de acumulación capitalista, provocarían diferenciaciones en las formas de reproducción, dependiendo del peso relativo que tenga el salario en el fondo total del consumo necesario para la subsistencia. Esta consideración sugiere la incorporación de la variable reproducción en el estudio de la segmentación del mercado de trabajo, variable que permitiría afinar el análisis de las relaciones entre los distintos tipos de trabajadores respecto del costo de la fuerza de trabajo.

Para 1976, el salario promedio industrial, incluidas las prestaciones sociales, superaba, aproximadamente, en un 250 o/o el salario mínimo vital que, a la época, era de 1.500 sucres mensuales. Esto indica que la clase obrera en su conjunto representa un sector de trabajadores con una cierta ventaja relativa. Sin embargo, de los datos presentados en este trabajo (Cuadro 4 y Grá-

fico 2), se desprende la existencia de diferencias salariales, tanto en términos absolutos como relativos.

En el Gráfico 2 se reportan los valores obtenidos del cálculo de la desviación estándar respecto de la media del salario industrial en 1976. En las distintas ramas de producción manufacturera se pueden apreciar las diferencias salariales, según el estrato tecnológico. La conclusión evidente es que a una mayor productividad corresponden mayores salarios. Sin embargo, en la conformación del salario, además de la variable productividad, se debe considerar la política sindical respecto a las remuneraciones. Obviamente, y como lo señala Spaventa, “los sindicatos miran la tendencia de la productividad en las industrias simples, y no la tendencia de la productividad de la economía, o aún la productividad industrial media, a fin de justificar sus exigencias salariales...”<sup>17</sup>

Sin embargo, a lo acertado de la observación de Spaventa se debe añadir, en el caso ecuatoriano, que es la legislación laboral con su disposición de contratos colectivos por empresas la que constriñe a los sindicatos a “mirar a la productividad de las industrias simples”, generando así el resultado obvio de esta política, la cual aparece como una marcada heterogeneidad entre las remuneraciones y beneficios adicionales de los distintos grupos de obreros, dependiendo del tipo de empresa en el cual se encuentren ubicados.

Además, a partir de la existencia de diferenciales salariales, consecuencia de los factores ya señalados, hay una pregunta que queda siempre flotando al tratar la problemática salarial en el sector manufacturero: ¿cómo puede ser que las remuneraciones en la industria superen — en porcentaje notorio — al salario mínimo vital en situación de abundancia de fuerza de trabajo subempleada o desocupada?

Una explicación tentativa se puede encontrar en el trabajo de Spaventa,<sup>18</sup> quien afirma que son “las imperfecciones en los mercados de los factores que permiten que los salarios se incrementen cuando la fuerza de trabajo es aún abundante”. El mismo autor señala que las políticas sindicales respecto de los salarios están asociadas a las características generales del proceso de crecimiento. Si en una economía en crecimiento el aumento de las ganancias se acompaña de una continua absorción del empleo, los reclamos por salarios más altos — dice Spaventa — pueden ser detenidos con el argumento de que mientras mayores sean los recursos destinados a la inversión, más se podrá expandir el empleo. Si, por el contrario, el desempleo permanece constan-

<sup>17</sup> Cf. Luigi Spaventa. *Dualismo en el crecimiento económico*. Difusión económica (Guayaquil), no. 3; 19, 1975.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 20.

te o decrece lentamente, a pesar del desarrollo social, los empresarios pagan un cierto precio que es el aumento de salarios. Esto — concluye el mencionado autor — “permite obtener la condescendencia implícita de los Sindicatos, más interesados en el bienestar de los empleados que de los desempleados (...)”.<sup>19</sup>

Se podría suponer que cuando Spaventa se refiere a las imperfecciones del mercado de factores, como una de las causas de incrementos salariales en economías con abundancia de fuerza de trabajo, más que a una contraposición con las teorías tradicionales — que postulan la perfección de los mercados y, por lo tanto, la igualdad entre costos y precios marginales, incluyendo en esta lógica a la fuerza de trabajo — se está refiriendo al hecho de que el encuentro entre la demanda y la oferta debe ser visto como un proceso en el cual no siempre coinciden — temporal y espacialmente — los elementos de la demanda con los de la oferta. Además, como “imperfección” — para el caso ecuatoriano — podrían también considerarse las distintas dimensiones que adquieren los segmentos del mercado de trabajo.

En el caso ecuatoriano, el submercado constituido por la mano de obra calificada, es bastante reducido y, generalmente, se conforma a través de procesos de “jerarquización” dentro de las industrias. Esto, unido al hecho de que la presencia sindical se limita sobre todo a las empresas oligopólicas, redundando en lo señalado por Spaventa: se logran incrementos salariales a través de la lucha sindical, mientras el subempleo y desempleo se mantienen abundantes. Sin embargo, además de las “imperfecciones” en el mercado de factores y de las características que asume la política sindical, al considerar el nivel salarial en el sector industrial se debe tener presente un elemento fundamental de la dinámica capitalista: la estructura de la demanda efectiva.

Por lo tanto, y como señalan Tavares y Souza,<sup>20</sup> “la tasa y la distribución de los salarios están profundamente vinculados entre sí. Para no ir muy lejos, basta tener en cuenta que ambas deben ser compatibles con la estructura del consumo corriente, que es un elemento de ajuste importante en cualquier análisis dinámico que tenga como partida la relación entre las tasas de salario y la acumulación”. De esta manera, el nivel de las remuneraciones asegura que la demanda efectiva de bienes-salario sea acorde con el ritmo de la acumulación. Por otro lado, los diferenciales salariales conducen a una segmentación de la demanda de consumo lo que permite que, unidades productivas con características muy diversas, encuentren mercados para sus productos.

---

<sup>19</sup> Ibid., p. 20.

<sup>20</sup> Cf. María de Conceição Tavares y Paulo Renato Souza. *Empleo y salarios en la industria: el caso brasileño*. Comercio Exterior (México) 30(8), 1980.

Dentro de esta compleja problemática, Spaventa plantea también que “los aumentos de salarios reales por un lado incrementan la demanda efectiva, dando así estímulos para la expansión industrial. Por otro lado, sin embargo refuerzan la evolución del patrón de demanda en una dirección desfavorable para el pleno empleo, y que benefician a los trabajadores que están relativamente mejor, ampliando así la brecha entre su condición y la de los desempleados y subempleados en el sector atrasado, e inducen a un incremento en la demanda que está dirigida principalmente hacia el bien A”, 21 (aquel producido y consumido tan solo por la parte capitalista de la economía, en contraposición con un bien “C”, cuya producción se confina al sector precapitalista pero cuyo consumo es común a toda la economía, y a un bien “B”, cuya producción y consumo son comunes a los dos sectores productivos – tradicional y moderno – que el autor analiza).

Las argumentaciones anteriores ponen de relieve dos puntos importantes: en primer lugar, las dificultades para señalar pautas precisas sobre la estructura de los salarios, las diferencias existentes dentro de un mismo sector y su vinculación con la dinámica general de la acumulación y del empleo; en segundo lugar, la dificultad para discernir cuál sería la política más adecuada para los sindicatos que se enfrentan, por un lado, con las condiciones singulares de cada una de las empresas de producción y, por el otro, con las condiciones generales del mercado de trabajo.

Adicionalmente, y para futuros análisis, se debe relacionar la problemática salarial, también, con la posición que las empresas mantienen frente al mercado general de los bienes. Es decir, cuál es el porcentaje de la demanda total del producto que satisfacen. Así, una posición monopolista o de oligopolio va a generar comportamientos distintos en materia salarial que los de aquellas empresas que se encuentran en una situación de competencia.

En el Gráfico 3 se ilustran las distribuciones de salarios en algunas industrias manufactureras en 1980, cuando el salario vital era de 4.000 sucres mensuales. El porcentaje de trabajadores que percibían salarios mensuales cercanos al mínimo vital (excluyendo salarios y bonificaciones adicionales, así como pago de utilidades), disminuía a medida que las empresas mantenían posiciones oligopólicas en el mercado.

### *La distribución salario/beneficio*

Si se realiza una comparación intertemporal entre los datos sobre productividad y salarios analizados por Tokman en 1965, y aquellos correspondientes al año 1976, se puede deducir lo siguiente:

---

21 Spaventa, Op. cit., p. 20.



a. Respecto de los salarios, se ha producido una disminución de las diferencias salariales entre los distintos estratos tecnológicos, tal como lo muestra el Cuadro 9. Sin embargo, en algunas industrias — como la de tabaco — las diferencias se han agudizado. Esta tendencia puede explicarse a partir del rol “mediador” del salario mínimo vital que, por un lado, evita que las remuneraciones en las unidades productivas más atrasadas caigan más allá de cierto límite, pero que, por otro lado, impide que las remuneraciones crezcan al mismo ritmo que la productividad en las empresas del estrato A.

Como se había señalado, el mínimo vital se fija a partir de las exigencias de las empresas con más bajas productividades, y sus incrementos no cubren el porcentaje total de inflación anual. Así, el salario mínimo presiona hacia abajo el nivel de las remuneraciones, y los trabajadores de las empresas más productivas deben “arrancar” un incremento adicional a través de la contratación colectiva.

b. Respecto de las productividades, se han ampliado los diferenciales de productividad entre las empresas de los distintos estratos. Considerando el estrato III como base 100, se tiene que en 1965 los índices de productividad (valor agregado por ocupado) en los estratos A y B eran de 467 y 179 respectivamente, mientras que en 1976 el estrato A presentaba un índice de productividad de 525, y el estrato B de 209 (Cuadro 10).

Estas dos consideraciones nos llevan a concluir que los trabajadores, aun cuando haya aumentado la tasa de sindicalización en el período analizado, han disminuido su participación relativa en el valor agregado, sobre todo en lo que respecta a las industrias más productivas. La causa más inmediata y explícita de esta tendencia se encuentra en el papel del Estado como regulador del precio de la fuerza de trabajo.

Se podría concluir que dentro del sector industrial la distribución del ingreso empeoró, concentrándose un mayor porcentaje del valor agregado en manos de los propietarios de los medios de producción.

## CONCLUSIONES

1. Para un correcto análisis del mercado de trabajo se debe partir del principio de que la fuerza de trabajo no es un “factor” o mercancía homogénea como lo postulan las posiciones tradicionales. Si bien el salario es un parámetro homogenizador de la clase obrera en el sentido de que indica que todos sus componentes mantienen idénticas relaciones de producción, es necesario explicar las condiciones “particulares” que rodean la obtención del salario. Las particularidades se encuentran tanto en las modalidades que adquiere la demanda de fuerza de trabajo como en la oferta. Es este tipo de análisis el que, por un lado, conduce a la individualización de los distintos segmentos

Cuadro 9

**INDICES DE DIFERENCIALES SALARIALES EN LOS ESTRATOS  
TECNOLOGICOS. TODA LA INDUSTRIA, 1965 y 1976  
(ESTRATO C = 100)**

Ramas	Estrato A		Estrato B	
	1965	1976	1965	1976
311 Alimentos	392	211	230	138
313 Bebidas	1.952	187	—	126
314 Tabaco	296	1.011	—	—
321 Textiles	262	204	257	184
322 Confecciones	} 502	} 118	} 234	} 127
324 Calzado				
323 Manufacturas de cuero	257	—	—	168
331 Maderas	300	137	143	93
332 Muebles	133	160	153	179
341 Papel	305	172	140	110
342 Imprentas	403	288	232	186
355 Manufacturas de caucho	554	335	253	124
351 Químicos	} 505	} 208	} —	} 139
352 Plásticos				
36 Minerales no metálicos	440	204	160	141
37 Industrias metálicas básicas	284	238	161	167
381 Productos metálicos	225	169	—	118
382 Maquinaria no eléctrica	289	167	—	—
383 Maquinaria eléctrica	175	106	195	—
384 Equipo de transporte	211	252	102	193
390 Manufacturas diversas	181	153	—	136

Fuente: Tokman, Op. cit.; INEC, datos inéditos. *Encuesta de manufactura y minería, 1976*. Elaborado por: Area industrial, IIE-PUCE.

o submercados que componen el mercado de trabajo y, por otro lado, permite conocer su funcionalidad respecto de la acumulación del capital.

2. El movimiento sindical debe desarrollarse bajo dos limitaciones: la legal y la estructural. Las disposiciones del Código de Trabajo respecto de la contratación colectiva, a ser realizada por empresas, impiden que el movimiento sindical adquiera una perspectiva global de la problemática obrera. Por otro lado, la estructura heterogénea conduce a la imposibilidad de incorporar a todos los trabajadores a una política reivindicativa de tipo económico. En

Cuadro 10

**ESTRATOS TECNOLOGICOS EN EL SECTOR INDUSTRIAL,  
1965 y 1976 (en porcentajes)**

Estrato Año	Empleo A	V.A. B	V.A. por ocupado* C = B/A
1965			
I	37.7	68.5	1.82
II	23.4	16.4	0.70
III	38.9	15.1	0.39
1976			
I	24.4	56.2	2.31
II	22.2	20.3	0.92
III	53.4	23.5	0.44

\* Relación entre cada estrato y el total de la industria fabril.

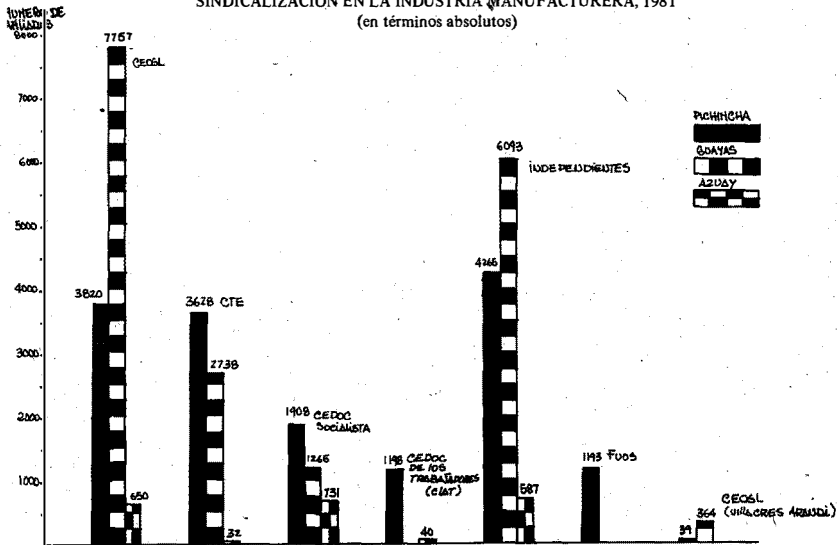
Fuente: Tokman, Op. cit., p. 26; INEC, datos inéditos. *Encuesta de manufactura y minería, 1976*. Elaborado por: Area industrial IIE-PUCE.

estas circunstancias, el sindicalismo está obligado a buscar espacios "alternativos" de reivindicación, sobre todo frente al Estado. Eso le permite convocar a los trabajadores que quedan al margen de su política reivindicativa en las empresas.

3. El papel del Estado frente a la heterogeneidad tecnológica y a la segmentación del mercado de trabajo, es el de impedir que esta última se agudice a nivel de las remuneraciones. A través de la fijación del salario mínimo vital el Estado asegura la permanencia de las empresas menos productivas que generan la mayor parte del empleo, y favorece la conformación de altas tasas de rentabilidad en las empresas más productivas. El salario se fija en niveles muy bajos, dejando al poder contractual de los trabajadores la posibilidad de arrancar una diferencia entre esta base legal y la capacidad productiva de la empresa. Así, en las empresas más productivas el "diferencial" será mayor. Sin embargo, debido a la presencia de un límite fijado oficialmente, dicho "diferencial" no crecerá nunca al mismo ritmo que el incremento de la productividad.

Gráfico 1

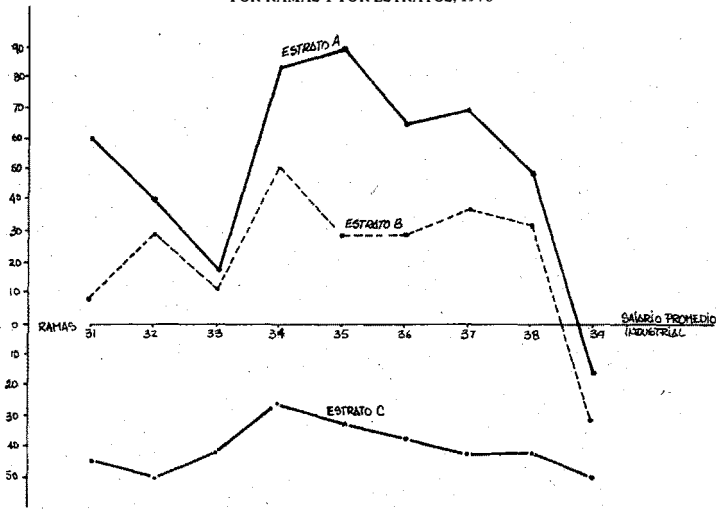
SINDICALIZACION EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, 1981  
(en términos absolutos)



Fuente: Farrel Mercado de ..., Op. cit.

Gráfico 2

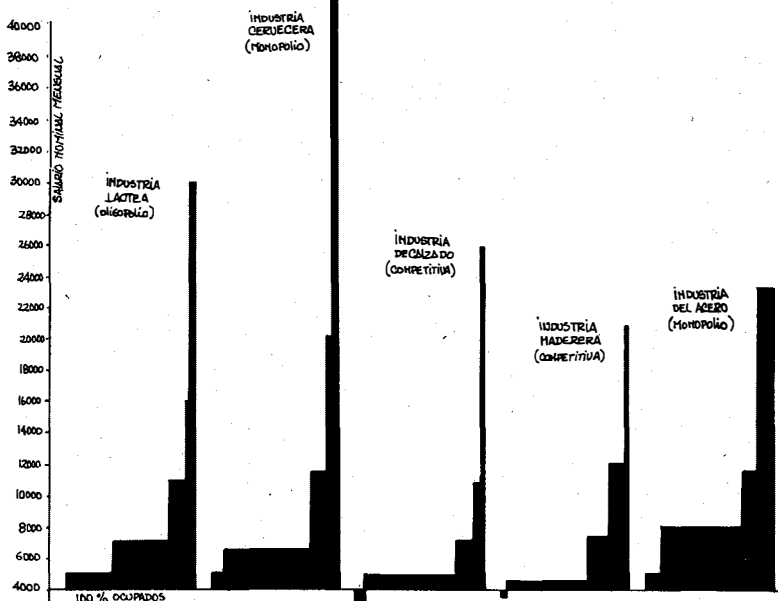
DESVIACION STANDARD DEL PROMEDIO SALARIAL INDUSTRIAL  
POR RAMAS Y POR ESTRATOS, 1976



Fuente: INEC, Encuestas de Manufactura y Minería, cruce sin publicar, 1976. Elaborado por la autora.

Gráfico 3

## DISTRIBUCION DE LOS SALARIOS, EN ALGUNAS INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE PICHINCHA (1980)



Fuente: Farrel, *Mercado de...* Op. cit.  
Elaboración: Gilda Farrel

## ANEXO METODOLOGICO

Para el cálculo de la tasa de sindicalización se procedió de la siguiente manera.

a. Se recolectó de las planillas de pago al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, la información correspondiente al número de ocupados en las empresas según ramas de actividad. Se eliminó solamente a las empresas que tenían menos de cinco ocupados. Se comparó esta información con la existente en el Ministerio de Trabajo en los roles de pago de los sueldos extraordinarios que las empresas están obligadas a depositar en dicha entidad. Este trabajo se realizó en las provincias de mayor industrialización – Pichincha, Guayas y Azuay –, donde se asientan aproximadamente el 90 o/o de las unidades productivas industriales.

b. Se recogió la información correspondiente al número de afiliados a los sindicatos a través del estudio de los contratos colectivos. Estos datos fueron revisados conjuntamente con los líderes de las centrales sindicales

y se los ordenó por ramas de actividad.

c. Como la legislación ecuatoriana prevé que solamente se pueden sindicalizar aquellos trabajadores que se encuentran en empresas con más de 15 ocupados, se seleccionó dichas empresas a partir de los datos señalados en el punto a. Estos fueron considerados como el “potencial sindicalizable”.

d. Comparando los datos indicados en el punto b con aquellos obtenidos a través de la modalidad señalada en el punto c, se obtuvo las tasas de sindicalización por ramas de actividad y por provincia.

---

**POLITICAS ESTATALES Y CICLO ECONOMICO\***

**INTRODUCCION**

En el presente trabajo se desarrolla un análisis sobre las políticas estatales y fiscales llevadas a cabo durante los años posteriores al denominado auge petrolero en el Ecuador. En las primeras secciones se pone de relieve la literatura relacionada con el tema del desarrollo y la modernización periférica, para luego estudiar las políticas fiscales del Estado. En ambos casos se vincula el papel de las instituciones públicas con el proceso de desarrollo, y se analiza la gestión estatal de administración del ciclo económico, poniendo énfasis en el impacto de las políticas tributarias sobre el proceso de acumulación, a largo plazo.

Por razones de espacio y por las limitaciones del enfoque seguido, se ha descartado del análisis el estudio del papel de las clases sociales (que cualquier lector puede legítimamente demandar) a fin de detenerse, más específi-

---

\* Quiero agradecer los valiosos comentarios que fueron hechos, a las anteriores versiones del presente trabajo, por los integrantes del tomo de Economía durante los seminarios realizados en Toronto, Canadá, en mayo de 1981, y en Quito, Ecuador, en julio de 1982. Los profesores Louis Lefebvre y Miguel Murmis, por un lado e Ignacio Llovet y Ana Proietti por otro, realizaron comentarios detallados y observaciones sugerentes que me ayudaron a definir la versión final. A todos ellos mi reconocimiento más amplio, aunque ninguna de estas personas es responsable de las interpretaciones y conclusiones del ensayo, los cuales son de mi exclusiva responsabilidad.

camente, en el proceso de modernización periférica.

En líneas generales se sostiene la hipótesis de que, dado el auge petrolero, el Estado ecuatoriano promovió un estilo de desarrollo, a largo plazo, que fomentó la transferencia asimétrica de recursos hacia el sector moderno de la economía, en detrimento de los grupos y sectores pertenecientes al sector tradicional.

Específicamente, las políticas fiscales se orientaron hacia la construcción de un modelo de política de desarrollo que promovió la concentración de capitales en el sector que tenía una elevada penetración de cambio tecnológico olvidándose de atender las necesidades de los sectores postergados, especialmente del sector agrario.

### EL PROBLEMA TEORICO: DESARROLLO, ESTADO Y POLITICAS PUBLICAS

El capitalismo periférico ha pasado por sucesivas etapas de transformaciones desde los años 30. En el caso latinoamericano, sobre todo después de la segunda guerra mundial, los procesos de auge y recesión se sucedieron en el marco de una continua modernización y crisis de las economías nacionales.<sup>1</sup> El crecimiento económico y la transformación de los ciclos de acumulación de capital, se modificaron por la acción política de las clases sociales.

En los últimos años, especialmente a fines de la década pasada y primeros años de la presente, la literatura económica y política ha prestado mucha atención a este problema. Luego de varias décadas de modernización y desarrollo, la sociedad latinoamericana marcha hacia una fase signada por la recesión y la crisis generalizadas.

Los estilos de desarrollo fueron cambiados radicalmente y la promoción del modelo de industrialización sustitutiva fue alterado por los designios ideológicos de la apertura externa y la internacionalización de las políticas económicas. Así, durante la década pasada, asistimos a una modificación del estilo predominante en la conducción de las políticas estatales de desarrollo, pasando hacia un período que está caracterizado por las ideas sustentadas en los principios de administración "racional" de la crisis. ¿Cuáles fueron, entonces, los aspectos relevantes de la fase anterior que motivaron esos cambios? O, dicho en otras palabras ¿por qué se produjo este cambio brusco sin una adop-

---

<sup>1</sup> En buena parte de los países de la región el proceso de desarrollo ha seguido los patrones del ciclo *stop-go*. En otras palabras, a la fase de expansión, iniciada después de la década de los 50, le ha seguido un complejo período de estancamiento, con un freno en la reproducción del ciclo de auge y en la transformación de las relaciones de producción. Luego se ha reiniciado un período de prosperidad. A lo largo de este estudio, se vincula esta conducta con los patrones domésticos de acumulación capitalista.



ción de políticas intermedias que significaran menores costos para los diferentes pueblos latinoamericanos?

La literatura especializada ha dedicado muchas páginas al problema. Los organismos regionales y los centros de investigación ha contribuido, en buena medida, a la aclaración de las causas estructurales que promovieron el estilo de desarrollo dominante en la mayor parte de las sociedades latinoamericanas. Sin embargo, las advertencias efectuadas cayeron en el vacío. Los intereses económicos y los procesos políticos fueron, obviamente, más precisos y efectivos. La modernización, promovida por el auge del centro capitalista en los años 50, se detuvo y dio paso a la racionalidad ortodoxa que, con diferentes matices, se difundió a lo largo de los países latinoamericanos.

La ideología predominante durante los años posteriores a la década de la gran depresión, fue formulada sobre la base de una transformación de la estructura productiva, promoviendo el crecimiento de las actividades modernas — especialmente la industria — pivotes del nuevo eje de acumulación. Este nuevo estilo produjo un conjunto de eslabonamientos que dieron como resultado, a largo plazo, la modernización de la estructura económica y social. El auge del proceso de industrialización fortaleció a los mercados nacionales y a los sectores productivos y promovió una progresiva modificación del sistema social. Estos principios sustentaron el *paradigma de desarrollo* adoptado en los países de América Latina, tanto en aquellos de industrialización “temprana” como en los de industrialización tardía. La ideología del desarrollo y las ideologías políticas de un amplio espectro de las organizaciones corporativas estuvieron teñidas por estas ideas.<sup>2</sup>

Mas precisamente, la modernización económica y la industrialización impulsaron un proceso expansivo de promoción del desarrollo de la periferia que luego produciría resultados semejantes a los alcanzados por los países del centro.<sup>3</sup> La modernización y el progreso técnico pasaron a comandar las nuevas modalidades del desarrollo, pero en un contexto diferente de relaciones entre los países periféricos y el centro capitalista avanzado.

A lo largo de este “sendero del progreso”, los países de la región comenzaron a mostrar signos de permanente desestabilización en sus sistemas económicos. Una progresiva concentración de esfuerzos para transferir los frutos del crecimiento a la acumulación en el sector industrial, sobredimen-

<sup>2</sup> El *paradigma del desarrollo* puede definirse como el conjunto de políticas globales adoptado por el Estado, con el propósito de definir, a largo plazo, el proceso de articulación de las estructuras productivas a los mercados internacional y nacional. Este proceso permitió configurar los patrones de acumulación de capital en los que se apoyó el estilo conformado.

<sup>3</sup> Cf. L. Lefebvre. *On the paradigm for economic development*. World Development 2 (1): 1-8, 1974.

sionó las economías urbanas en detrimento del sector agrario. El sector externo, paradójicamente constituido en el motor de los modelos que dominaron el escenario latinoamericano, mostró evidentes signos de crisis debido al manejo displicente de los programas de asignación de recursos en favor del sector urbano-industrial.<sup>4</sup>

Las ideas de apelar conscientemente a la demanda agregada con el propósito de estimular una multiplicación del ingreso nacional — dentro de un contexto de relativa austeridad para el sistema económico — generaron deficiencias estructurales que, más tarde, imposibilitarían un cambio dinámico del conjunto de las políticas macroeconómicas. El origen del estilo, adoptado en los primeros intentos de modernización, configuró el paradigma que sobrevivió durante varias décadas. Un amplio crecimiento de las actividades urbanas; modernización de la industria; fuertes dotaciones de progreso técnico; y fuertes estímulos estatales a la inversión de capital, fueron, entre otros, los principales factores de perturbación del sistema en su conjunto.<sup>5</sup>

En todo este contexto de definiciones de nuevos estilos de desarrollo, el Estado desempeñó un papel central en los países latinoamericanos. El *paradigma de la modernización* fue puesto en marcha por un Estado que materializó estos objetivos a través de un conjunto, explícito, de políticas gubernamentales. El programa de la modernización también llegó a las instituciones estatales y así fue como, para la concreción del programa, los nuevos patrones de desarrollo contaron con el concurso activo de la acción estatal. Las políticas de estímulo a la demanda agregada; los programas de transferencia de excedentes desde el circuito estatal hacia el sector privado y la esfera internacional; la orientación del aparato productivo nacional; la definición de las políticas económicas como la construcción de la hegemonía; y el control del conflicto social fueron las características que distinguieron la actividad estatal latinoamericana en el contexto de la modernización capitalista periférica.

Para ello, el Estado actuó como un instrumento dinámico de absorción y reproducción de las ideologías del desarrollo. La promoción del paradigma de la industrialización (como fue definido el proceso de sustitución de importaciones) se caracterizó por las políticas de cambio tecnológico y adap-

---

<sup>4</sup> Cf. B. Hopenhayn. *Notes on the international economy and the external sector in Latin America*. In: L. Lefebvre y L. North. *Democracy and development in Latin America*. Toronto, CERLAC-LARU, 1980; F.H. Cardoso y E. Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires, Siglo XXI, 1969; y R. Prebisch. *La crisis del capitalismo y el comercio internacional*. Revista de la CEPAL no. 20, 1983. Estos autores realizan una síntesis sobre el problema del sector externo en América Latina.

<sup>5</sup> Lefebvre y North, *Op. cit.*, pp. 1-18; y Prebisch, *Op. cit.*, Consúltense estos autores para una crítica detallada.

tación de las estructuras socioproductivas domésticas a los patrones de consumo del capitalismo en los centros. El Estado latinoamericano se caracterizó, en esta fase, por el manejo del conflicto político y la administración del consenso entre las clases sociales, más allá de las tradicionales funciones de gestión del proceso económico (inversión global y políticas monetarias), y de reproducción de la fuerza de trabajo.<sup>6</sup>

Este proceso de transformación social y económica repercutió sobre el Estado, modernizando sus funciones específicas. A partir de esta etapa, el modelo global de desarrollo requirió un nuevo tipo de institucionalidad estatal que mostrara el carácter de las políticas públicas en la regulación del conflicto social. Emergió así, el Estado latinoamericano moderno, liderando el nuevo *locus* de dominación.<sup>7</sup> En este contexto, el Estado combinó dos elementos necesarios para el proceso de modernización: a) la organización de la reproducción de la sociedad; y b) la materialización de las actividades gubernamentales.

El primero de estos elementos definió la modalidad de intervención, orientando las acciones normativas del proceso de desarrollo, a largo plazo, a fin de configurar las relaciones con los sectores sociales (clases, grupos y fracciones que intervienen en la gestión de las políticas públicas), relaciones que permitieran la estabilización del conflicto.<sup>8</sup> El segundo definió las formas de intervención del Estado en la sociedad y en la economía.

Al definir las políticas públicas en el capitalismo periférico, el Estado organiza y estructura las demandas sociales, promoviendo un estilo de desarrollo que está vinculado, explícitamente, con la dinámica de reproducción del capital. En esta fase de la relación Estado-sociedad civil, intervienen las capas o fracciones de las clases sociales que emergen sobre el conjunto para liderar la constitución del bloque hegemónico en el poder. Dentro de este complejo proceso, las fracciones se disputarán, entre sí, la conducción de las políticas gubernamentales y la dirección del modelo que define, *ex-ante*, las relaciones con el conjunto de las demandas sociales. En este plano se conjugan lo que Lechner llama la *lógica del poder y la lógica del capital*.<sup>9</sup>

En la esfera económica, el Estado, mediante las políticas globales,

<sup>6</sup> Cf. Suzanne de Brunhoff. *Estado y capital* s. 1, Villalar, 1980.

<sup>7</sup> Cf. N. Lechner. *State and politics in Latin America*. Toronto, LARU (documento 31), 1981.

<sup>8</sup> Cf. O. Oszlack. *Capitalismo de Estado: ¿forma acabada o transición?* In: R. Boneo. *Gobierno y empresas públicas en América Latina*. Buenos Aires, Siap. 1978. p. 27 ss.; y Lechner, Op. cit.

<sup>9</sup> Lechner, Op. cit., p. 5.

vincula el mercado con el proceso de formación de capital. En este sentido, la labor de las políticas estatales está orientada a la formación y expansión del espacio en el que se desenvuelven las fuerzas que intervienen en el sistema económico. Esto se comprueba cuando se introduce la racionalidad capitalista en sí misma, promoviendo, donde no existe, la monetización en las relaciones de compra-venta, o cuando se apoyan nuevos patrones de acumulación de capital. Entre el Estado y este último proceso, el mercado juega un papel preponderante.

El mercado, por otra parte, puede relacionarse con las políticas que se adoptan a corto y largo plazo. También el mercado y su desarrollo ofrecen perspectivas potenciales que, mediante la promoción del salario (regulación de la oferta de fuerza de trabajo), la regulación del excedente, la distribución del ingreso o las políticas de control de la oferta monetaria es decir, la expansión y administración del crédito), crean las condiciones generales de reproducción del paradigma del desarrollo periférico.

En este contexto, las políticas estatales promocionan la reestructuración progresiva de la formación de capital, apelando al sostenimiento de la tasa de ganancia.<sup>10</sup> La modernización impulsa, y dentro del mismo contexto, el avance de las condiciones generales del desarrollo capitalista; la formación y fortalecimiento de los mercados (tanto de productos como de factores); y la transferencia de los recursos globales con el propósito de reducir la insuficiencia del mercado financiero nacional. El Estado se convierte, de ese modo, en un activo participante en la economía, y su papel es imprescindible para el sostenimiento del paradigma, antes descrito.

Sin embargo, cabe aclarar que más allá de regular las inversiones, orientar el proceso de acumulación, y promover estímulos a la industrialización, la intervención estatal — en el caso de los países latinoamericanos — persiguió propósitos en una dimensión extra económica. Se puede comprobar que, tanto en las etapas de auge como en las de recesión, es imprescindible administrar la oferta de fuerza de trabajo (amortiguando los efectos del desempleo estructural) y coordinar, simultáneamente, los diferentes intereses de clases que dominan la escena política (regulando y arbitrando el consenso político).<sup>11</sup>

## LA ECONOMIA ECUATORIANA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Después de 1972 y como consecuencia del auge petrolero, la situa-

<sup>10</sup> Cf. A. Bocco. *Estado, finanzas públicas y excedente petrolero*. Revista de Ciencias Sociales 4 (14), 1983.

<sup>11</sup> Oszlack, *Op. cit.*, p. 37 ss.

ción de la economía ecuatoriana se ha dinamizado notablemente. Durante los últimos diez años, el desarrollo económico interno se aceleró; conforme los ingresos provenientes del sector externo se transformaron en el núcleo dominante del modelo de crecimiento.

El proceso de industrialización,<sup>12</sup> iniciado con esfuerzo casi una década antes, gracias al ingreso petrolero contó con los recursos necesarios para su financiamiento. El torrente de divisas proveniente del comercio exterior fue utilizado para financiar el proceso de industrialización — con las consecuentes repercusiones sobre el desarrollo de los sectores urbanos —, advirtiéndose una expansiva dinámica económica apoyada por las políticas estatales.

En el decenio 1972-1981 la industria creció a una tasa promedio que supera el 10 o/o,<sup>13</sup> observándose un comportamiento similar en otras ramas de la economía. El transporte, la producción de petróleo, los servicios comerciales y el sistema financiero mostraron un desarrollo similar, conforme la estructura económica se reproducía a tasas que, en promedio, alcanzaron un nivel significativamente mayor que el de toda la economía latinoamericana.

En otros términos, mientras la situación internacional se tornó cada vez más compleja para la mayor parte de los países latinoamericanos, la economía del Ecuador logró un ritmo acelerado de crecimiento. El resultado del denominado auge petrolero se tradujo en un proceso de modernización ostensible de la economía y la sociedad.

Mientras los precios del petróleo y de los productos agrotropicales<sup>14</sup> aumentaron en el mercado externo, la disponibilidad de divisas mejoró notablemente la situación de la balanza comercial, de las reservas financieras internacionales y de las finanzas públicas. Se incrementó la capacidad para importar, lo cual produjo un aumento en el ingreso de bienes de capital destinados a los sectores de punta, tanto en las ramas que producen bienes primarios como en aquellas que industrializan materias primas.<sup>15</sup>

Uno de los aspectos que sobresale en esta coyuntura, es la disfuncio-

<sup>12</sup> Para un tratamiento en detalle de este tema, consúltese los Capítulos 8 y 9 de este volumen.

<sup>13</sup> Debemos recordar que, para esta misma etapa, la crisis internacional provocó una desaceleración del ritmo de crecimiento económico en las economías subdesarrolladas latinoamericanas. Esto afectó, con mayor fuerza, al sector industrial de las economías con mayor desarrollo relativo en la región.

<sup>14</sup> Paralelamente, se advierte en los primeros años de la década de 1970, una mejoría relativa de los precios de exportación del banano, café y cacao, lo cual contribuyó a fortalecer la estructura del sector externo ecuatoriano.

<sup>15</sup> Cf. A. Bocco, *Ecuador: política económica y estilos de desarrollo en la fase de auge petrolero*. Desarrollo Económico 22 (88), 1983; y Bocco, *Estado finanzas*. . . Op. cit.

alidad relativa del sector agrícola al ser comparado con el resto de la actividad-económica. La modernización alcanzada en los demás sectores no produjo un efecto similar sobre la producción agrícola.<sup>16</sup> Con la excepción de las regiones donde el cambio tecnológico y la racionalidad de la explotación de la producción sufrieron profundas y persistentes transformaciones, en general existe una conducta asimétrica, del sector agrario y del resto de las actividades económicas.<sup>17</sup>

La oferta de bienes-salario fue menor que el crecimiento de la población. Se exceptúa de este análisis la producción de algunas mercancías de la Sierra y de la Costa (por ejemplo, papa y arroz respectivamente). Sin embargo, las consecuencias de una política de Reforma Agraria inconclusa<sup>18</sup> promovieron la reproducción del minifundio en amplias capas productoras campesinas.

A diferencia del subsector agrícola, la ganadería mostró una evolución más bien relacionada con las modificaciones experimentadas por el mercado interno. El auge petrolero mejoró los niveles de ingreso de las capas medias y altas, lo cual se tradujo en un notable aumento del poder de compra de amplios sectores sociales. El incremento del empleo y el desarrollo del sector moderno — especialmente en las ciudades — expandió la demanda de carne, leche y derivados lácteos. Este proceso indujo una transformación progresiva de algunas haciendas que abandonaron la actividad agraria y orientaron sus recursos, de trabajo y capital, hacia la producción ganadera.

Una tendencia similar se observa en la política fiscal y monetaria. En el primer caso, los ingresos petroleros mejoraron la capacidad financiera del Estado. El efecto multiplicador de la renta petrolera fue, cada vez, más relevante, sobre todo mientras el precio del crudo crecía en el mercado interna-

---

<sup>16</sup> Consúltese el capítulo 3 de este volumen, donde se analiza el papel del sector agrario en el modelo global de desarrollo.

<sup>17</sup> Cf. Banco Central del Ecuador. *Memoria del gerente general*. Quito, BCE, 1982; y Consejo Nacional de Desarrollo. *Indicadores socio-económicos*. Quito, CONADE 1982, para un tratamiento estadístico. O. Barsky y G. Cosse. *Tecnología y cambio social*. Quito, FLACSO, 1981; y O. Barsky e I. Llovet. *Pequeña producción y acumulación de capital: los productores de papa del Carchi, Ecuador*. Quito, IICA 1982, para un tratamiento teórico y empírico sobre los cambios en el agro serrano. Vale la pena aclarar que quedan excluidos de esta afirmación el sector ganadero y las actividades forestales.

<sup>18</sup> Cf. O. Barsky. *Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones de producción en la Sierra ecuatoriana*. Revista de Ciencias Sociales 2 (5), 1978. Es interesante resaltar que, mientras el sector agrario experimentó esta tendencia, en la ganadería las consecuencias fueron opuestas debido a que los terratenientes se volcaron hacia una explotación con alta inversión de capital y tecnología, utilizando la fertilidad de las tierras más aptas.

cional. Por otra parte, el incremento de la actividad económica elevó el nivel de ingresos tributarios, aunque la tasa de crecimiento de estos recursos fue inferior al crecimiento del producto interno bruto (PIB).<sup>19</sup>

Los gastos públicos fueron financiados, en gran parte, con recursos ordinarios generados por la actividad económica interna y, también, con ingresos fiscales provenientes de la renta petrolera. A partir de 1972 se produce un fuerte aumento de los gastos públicos destinados a los siguientes campos.

- a. Educación y salud.
- b. Obras públicas y desarrollo económico (con particular énfasis en el crecimiento de la infraestructura productiva, carreteras y transporte).
- c. Modernización del propio aparato estatal, tanto en lo que se refiere a la producción como a los servicios (en este sentido, una de las obras más relevantes se la realizó en el sector petrolero gracias a la política de nacionalización ejecutada a partir de 1972 y que más tarde se extendió al resto del sector energético).

El proceso de modernización fue liderado por el Estado, quien ejecutó un conjunto de políticas públicas concentrado en la difusión del progreso económico. En este contexto fue el propio Estado quien impulsó algunas de las obras de desarrollo que dinamizaron las economías regionales. Sin embargo, solo las provincias más importantes (Pichincha y Guayas) captaron, regionalmente, la mayor proporción de los recursos fiscales, mientras que las provincias más pobres (Cañar y Bolívar, por ejemplo) no recibieron "ni una gota del auge petrolero"<sup>20</sup>

La política monetaria, en cambio, fue más ortodoxa. La tradicional administración de los recursos financieros, desarrollada por las autoridades económicas, procuró expandir la oferta del crédito, convirtiéndose en uno de los factores más expansivos de la producción del sector privado, pero manejando la totalidad de los recursos monetarios con precaución.

El sector externo fue, en los años 70, el motor de la dinámica del de-

<sup>19</sup> Cf. A. Bocco. *Estado y renta petrolera en los años 70*. In: A. Acosta. *Ecuador: el mito del desarrollo*. Quito, El Conejo, 1982; y Bocco, Op. cit. Si medimos la elasticidad-ingreso de los recursos tributarios no petroleros vamos a advertir que es menor que la del crecimiento del PIB. Entre otros aspectos esto se produce porque el Estado no ha diseñado un modelo eficiente de captación de impuestos y porque el desfase de esos tributos se cubre con ingresos petroleros. De modo que la evasión es "protegida" por el propio Estado y su política económica. Un análisis sobre este tema se lo realiza en el próximo acápite. Sin embargo, puede ampliarse la temática del Estado y los recursos fiscales consultando los trabajos citados.

<sup>20</sup> Cf. Ministerio de Finanzas. *Estadísticas fiscales y estadísticas petroleras*. Quito, M. de F., 1982.

sarrollo capitalista. El comportamiento de los precios internacionales del petróleo produjo un auge inesperado que cambió las expectativas políticas y sociales, a largo plazo. Así, el crecimiento del flujo de exportaciones recuperó el saldo de la balanza comercial y, con ello, las fuerzas económicas y políticas alcanzaron los recursos necesarios para alimentar el modelo de desarrollo.

A medida que se estabilizaba la situación económica, mejoraba la confianza externa del país, y, paulatinamente ingresaban capitales extranjeros. Este flujo creciente debilitó la balanza de servicios, y la salida de capitales (por concepto de utilidades, regalías, marcas y patentes) fue sensiblemente mayor que el saldo positivo de la cuenta corriente de la balanza comercial. En el inicio de la década del 1980, esta situación se percibe con mayor claridad. El ingreso de capitales externos aceleró el crecimiento global, pero en los últimos años la salida de excedentes — dada la flexible política cambiaria — ha debilitado, seriamente, el desenvolvimiento estructural de la balanza de pagos.<sup>21</sup>

Un cuadro complejo se advierte en el manejo de la política cambiaria. Durante los años pasados la divisa ha mantenido su precio con modificaciones relativas.<sup>22</sup> Ello provocó una virtual transferencia de ingresos hacia los importadores (quienes, de este modo, conservaron muy bajos los precios de las mercancías externas), y hacia las capas sociales con un ingreso medio-alto. Estos sectores fueron subsidiados por el Estado en el uso de divisas extranjeras. Las clases sociales de alto y sofisticado consumo tuvieron, así, acceso a bienes muy baratos en términos de la moneda local, lo que provocó un uso indiscriminado de divisas en bienes suntuarios.

Finalmente, en esta breve presentación de la economía ecuatoriana en los últimos años, es necesario resaltar el manejo de la política de precios, salarios e ingreso nacional. Es interesante destacar que el proceso inflacionario ha permanecido en niveles relativamente bajos durante toda la década. Salvo en 1974, cuando el índice de inflación superó el 22 o/o, y en 1983, cuando el proceso de desajustes llevó la variable a sobrepasar el 53 o/o, el resto de la dé-

---

<sup>21</sup> E. Gana y M. Mortimore. *La programación andina y sus resultados en el Ecuador. El papel de las empresas transnacionales*. Santiago, CEPAL-CET (documento 15), 1979. Es interesante resaltar que el capital externo también controla algunas actividades domésticas — especialmente en el sector industrial — que presentan ramas productivas muy concentradas y con fuertes grados de oligopolización.

<sup>22</sup> Entre 1971 y 1982 el dólar norteamericano conservó la misma cotización en el mercado oficial de cambios. En el mercado paralelo se presentó una situación semejante. Recién en 1983 fueron introducidas las pautas de la minidevaluación que relacionaron la cotización de las divisas con el proceso inflacionario, lo cual pone de relieve la estabilidad relativa de la economía nacional.



cada, pasada la inflación, se mantuvo por debajo del promedio de América Latina.<sup>23</sup>

El proceso inflacionario de los últimos años, especialmente desde 1981, redujo los salarios reales de las capas que perciben los ingresos más bajos. Sin embargo, no se produjeron, como ocurrió en otros países de América Latina, niveles de precios incontrolables que provocaran conflictos económicos y sociales imposibles de ser manejados políticamente. Sin embargo, las medidas económicas adoptadas durante la gestión del gobierno constitucional, generaron un sensible incremento de los precios que componen la canasta de consumo familiar, a la vez que provocaban agitadas expresiones de rechazo por parte de los sectores socialmente perjudicados.

La política de salarios, en cambio, fue muy errática y estuvo relacionada con las demandas de las centrales sindicales. Lo más relevante durante los años de auge petrolero fue el incremento relativamente bajo del empleo. La industrialización privilegió el uso intensivo de capital en detrimento de un desarrollo industrial apoyado en el uso intensivo de mano de obra. Si bien los niveles de empleo fueron relativamente elevados en el ámbito urbano, en la producción agrícola, no obstante, fueron relativamente más bajos. La expulsión del excedente de mano de obra agrícola produjo un flujo migratorio hacia la ciudad, lo cual fortaleció las condiciones de pobreza de amplias capas campesinas que no se integraron al mercado formal de trabajo.

Los salarios, en los últimos años, fueron más altos en el ámbito urbano que en el agro. Esto atrajo a los trabajadores rurales a las ciudades, pero la demanda de puestos de trabajo fue menor que la oferta. Los excedentes de fuerza de trabajo empujaron al sector informal a mantener un mercado con salarios extremadamente bajos y con una población flotante cada vez mayor. El tipo de desarrollo urbano industrial, consolidado a partir de 1972, no propició la utilización de ese excedente de trabajadores, y la legislación de fomento industrial privilegió, claramente, el uso intensivo de capital.<sup>24</sup>

En el último trienio, pese al incremento de salarios dispuesto por el gobierno constitucional en 1980, los ingresos reales han vuelto a reducirse y el proceso inflacionario que enfrenta actualmente la economía ecuatoriana inexorablemente provocará, a corto plazo, una reducción de las remuneraciones.

<sup>23</sup> Cf. Banco Central del Ecuador, *Boletín anuario no. 4*, Quito, BCE, 1982; y El Comercio. Edición internacional. Enero de 1984.

<sup>24</sup> Cf. Capítulo 8 del presente volumen. Algunos analistas insisten en que, además de la Ley de Fomento Industrial, la legislación sobre las 40 horas y el aumento de salarios aceleraron notablemente el uso más intensivo de capital en el sector moderno. El encarecimiento del costo del factor trabajo abarató relativamente el uso de capital y esta dinámica económica produjo un fortalecimiento de la tendencia consolidada durante los últimos años.

nes de las capas menos favorecidas de la sociedad.

Es interesante resaltar que, en términos de la distribución de ingresos, durante la década de auge petrolero (1972-1980) se produjo una democratización de los ingresos en favor de los sectores medios. En cambio, los perceptores de altos ingresos mantuvieron su participación en la renta nacional, con una leve mejoría, mientras que los sectores de menores recursos perdieron posiciones relativas en la misma.

Quizás lo más destacado fue que el aumento del empleo en el Estado y la expansión de los servicios produjeron, junto con la deliberada política cambiaria, un traslado de recursos en favor de las capas medias y altas. El aumento del poder de compra de estos sectores impulsó el crecimiento de la producción de algunas ramas de la industria de bienes de consumo y desarrolló nuevas líneas que antes del auge petrolero se encontraban estancadas o virtualmente no existían.

Cuadro 1

ESTADO Y ACTIVIDAD ECONOMICA GLOBAL  
(En millones de sures constantes de 1975)

	Consumo Público	Indice 1974 = 100	Formación de capital fijo público	Indice 1974 = 100	PIB Precios Comprados	Indice 1974 = 100	Gastos Totales Estado	Indice 1974 = 100
1970	7.600	57.8	4.161	66.4	62.912	61.6		
1971	7.429	56.5	4.674	74.6	66.852	65.5		
1972	7.853	59.7	3.295	52.6	76.493	74.9	11.053.0	76.7
1973	8.590	65.3	4.786	76.4	95.867	93.9	11.535.8	80.0
1974	13.158	100.0	6.267	100.0	102.046	100.0	14.405.6	100.0
1975	15.624	118.7	6.308	100.7	107.740	105.6	13.849.5	96.1
1976	17.098	129.9	6.343	101.2	117.679	115.3	17.449.3	121.1
1977	20.572	156.3	6.856	109.4	125.369	122.9	18.804.2	130.5
1978	20.613	156.7	7.287	116.3	133.632	130.9	18.494.9	128.4
1979	21.658	165.0	6.729	107.4	140.420	137.6	19.362.3	134.4
1980	23.308	177.0	8.562	136.6	147.202	144.3	23.384.7	162.3
		11.8	1980 =7.5* 1970			8.9	1980 = 9.8* 1972	

\* Tasas de crecimiento promedio durante la década.

Fuente: Ministerio de Finanzas. *Estadísticas petroleras*. Quito, M. de F. 1982; y  
CONADE. *Indicadores socioeconómicos*. Quito, CONADE, 1982.

## LOS RECURSOS ECONOMICOS GLOBALES Y EL ESTADO ECUATORIANO

Los ingresos petroleros y los recursos provenientes de la esfera internacional modificaron el desarrollo de la sociedad ecuatoriana a partir de la década pasada. En las próximas páginas se intenta analizar las transformaciones del Estado en el marco de los cambios operados a partir del ciclo de auge, iniciado en 1972.

En primer término se presentan las funciones del Estado ecuatoriano en el proceso de desarrollo reciente, refiriéndose especialmente al ámbito fiscal. Luego se relacionan las políticas públicas con el paradigma de desarrollo dominante durante el período de modernización, para, finalmente, concluir con algunas consideraciones sobre el papel del Estado en la formación de capital.

### Los recursos económicos globales y el auge petrolero

Durante la última década, la economía ecuatoriana alcanzó niveles de crecimiento sostenido como consecuencia de los cambios en su integración al mercado mundial. El auge petrolero, descrito de manera muy sintética en las páginas precedentes, produjo una transformación estructural de las funciones del Estado. El Cuadro 1 muestra algunos datos ilustrativos sobre ese particular.

Comparando el crecimiento de los indicadores presentados se puede observar que el auge petrolero incrementó considerablemente las actividades estatales, volviendo más complejas las políticas públicas y expandiéndolas significativamente sobre el conjunto de la sociedad. Mientras el producto global (ingreso nacional) creció en promedio a un 8 o/o durante los últimos 10 años, los gastos del Estado lo hicieron a un ritmo más acelerado, y aún más dinámico, fue el comportamiento del consumo público. La formación de capital público o, dicho de otro modo, la proporción del excedente global destinado a la reproducción de la propiedad estatal, creció en proporciones menores.

Cuadro 2

#### INDICADORES ECONÓMICOS PER CAPITA RELACIONADOS CON LA ACTIVIDAD ESTATAL (En miles de sucres constantes de 1975)

	Ingreso Nacional	Índice 1974 = 100	Gastos Totales Estado	Índice 1974 = 100	Ingresos Totales Estado	Índice 1974 = 100	Actividades del gobierno Central	Índice 1974 = 100	Déficit Fiscal	Índice 1974 = 100
1972	11.994	80.3	1.733	82.2	1.466	80.4	968	79.4	(-267.)	93.7
1973	14.527	97.2	1.748	82.9	1.626	89.2	977	80.2	(122.)	42.8
1974	14.940	100.0	2.109	100.0	1.823	100.0	1.218	100.0	(286.)	100.0
1975	15.254	102.1	1.960	92.9	1.655.3	90.8	1.365	112.0	(304.7)	106.9
1976	16.107	107.8	2.388	113.2	1.729	94.8	1.494	122.7	(659.)	231.2
1977	16.592	111.1	2.489	118.0	1.766	96.8	1.463	120.1	(723.)	253.7
1978	17.101	114.5	2.367	112.2	1.895	103.9	1.526	125.3	(472.)	165.6
1979	17.383	116.4	2.397	113.7	2.051.6	112.5	1.546	126.9	(345.4)	121.2
1980	17.620	117.9	2.799	132.7	2.527.8	138.7	1.653	135.7	(271.2)	95.2
Crecimiento real per capita (1980/1972)		4.9 o/o	6.2 o/o		7.1 o/o		6.9 o/o			

Fuente: Banco Central del Ecuador; Ministerio de Finanzas, Op. cit., Cuadro 1; y CONADE, Op. cit., Cuadro 1.

Esta situación puede observarse con mayor claridad en el Cuadro 2. Comparando los indicadores globales con el desenvolvimiento de la actividad estatal — todo considerado en valores *per cápita* —, podemos comprobar que

el crecimiento del ingreso nacional es menor que el de los gastos estatales, los ingresos totales del Estado (incluidos los ingresos petroleros por impuestos a la exportación) y las actividades totales de la función pública.

De esta manera se concluye lo siguiente.

a. Existió una persistente modificación de las estructuras estatales (medida por el comportamiento de los ingresos, gastos, consumo e inversión estatales).

b. Se produjo un incremento de las actividades llevadas a cabo por el aparato global del Estado, incremento que fue más dinámico que el auge observado en el ingreso nacional.

c. Los diferentes ajustes de precios alcanzados en 1973 – y luego en 1979-80 – en el mercado internacional de hidrocarburos, produjeron una sustancial mejora del saldo de las cuentas fiscales. <sup>25</sup>

Ahora se tratará con mayor detalle, el problema económico y su relación con el proceso global de desarrollo. Los ingresos diferenciales derivados de la conducta particular del mercado internacional de hidrocarburos produjeron un impacto inicial sobre la estructura socioeconómica ecuatoriana que impulsó, desde 1972, el ciclo de auge que perduraría hasta los inicios de la presente década. Así, este ingreso creciente de divisas otorgó al régimen de Rodríguez Lara los recursos necesarios para la modernización.

Cabe mencionar, entonces, que dentro de este proceso el Estado privilegió la reasignación de recursos en favor del sector moderno, <sup>26</sup> el cual incluye al Estado. La penetración de cambios tecnológicos en una amplia franja de la estructura socioproductiva también alcanzó a las instituciones estatales. De este modo, la lógica de las políticas gubernamentales estuvo orientada a la reasignación de los recursos públicos en función del modelo a largo plazo. Ahora bien, ¿cuáles fueron, entonces, en este marco, los elementos sobresalientes del programa gubernamental?

En primer lugar, el gobierno militar, asumió una posición política equidistante de las ideologías tradicionales que manejaron la política ecuatoriana durante los últimos 50 años. En lo que se refiere al ámbito del Estado, esto significó poner en funcionamiento un modelo de reasignación de recursos semejante al estilo predominante en varios países latinoamericanos en la misma época. En otras palabras, el Estado asumió la misión de transferir los re-

<sup>25</sup> Bocco, *Estado, Finanzas públicas*. . . Op. cit.,

<sup>26</sup> Por sector moderno se entiende aquellas ramas de la economía en las que el proceso de cambio tecnológico produce un crecimiento y una complejidad que las localiza por encima de las estructuras tradicionales. El tipo de modernización repercutirá sobre la eficiencia productiva, modificando la capacidad de participación de estas actividades en el ingreso nacional.

cursos derivados de la nueva coyuntura internacional en función de la materialización de un programa que privilegiara el proceso de modernización capitalista. No obstante las diferencias de matices existentes entre los regímenes políticos ecuatorianos que gobernaron desde 1972, pueden encontrarse algunos elementos de coincidencia que fueron mantenidos durante toda la década y que caracterizan el modelo a largo plazo.

Existió así una política persistente, destinada a promover la industrialización sustitutiva, el Estado diseñó un conjunto de políticas gubernamentales en aquella dirección. Incluso los programas de reformas encarados en otras esferas de la producción apuntaban a un modelo de esa especie, cuyo sustento teórico es el paradigma enunciado en las primeras páginas.

Esta modernización también tomaba en cuenta a los servicios y a otras ramas del proceso productivo. A fin de alcanzar la dinámica de transformaciones que, a largo plazo, promoviera el modelo — tal como fue concebido por los militares en 1972 —, se utilizaron las políticas monetarias, crediticias, fiscales, cambiarias y, en otro plano, un conjunto de políticas sociales.

En segundo lugar, este modelo de cambio con modernización apelaba, dentro del aparato de políticas gubernamentales, a un manejo tradicional del proceso de asignación de recursos a partir de la demanda efectiva. Considerando las cuentas del producto agregado,<sup>27</sup> se puede observar que la lógica seguida por el modelo de desarrollo estuvo apoyada, básicamente, en el proceso de industrialización. La conformación del mercado nacional, la formación de capital en el sector moderno de la economía, y el proceso de transferencia del excedente global (económico y petrolero) hacia la promoción del desarrollo capitalista, deben ser concebidos como partes de un proyecto, a largo plazo, emprendido por el Estado ecuatoriano.

Apelar, económicamente, al proceso de reasignación de recursos por el cambio en la demanda efectiva, tal como se puede observar durante ese período, implica lo siguiente:

- a. Estimular mediante las políticas gubernamentales los *patrones* de conformación del modelo económico agregado (proceso de formación de capital por sectores y por ramas de la producción).
- b. Diseñar un *mecanismo* de redistribución de ingresos que transfiera el producto de la modernización en función de los patrones de asignación de recursos.
- c. Definir un *sendero* de expansión del modelo global que, necesariamente, responderá a objetivos extraeconómicos.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Banco Central del Ecuador, Op. cit., CONADE, Op. cit., Cuadros 1 y 2 de este ensayo.

<sup>28</sup> Esto implica que cuando el excedente provoca este tipo de consecuencias las repercusiones se encontrarán en la esfera política.

En una economía en proceso de expansión y con debilidades estructurales crónicas, como es el caso de la economía ecuatoriana al llegar a los años 70, la disponibilidad de recursos permitió que el Estado y las clases dominantes armonizaran, con mayor éxito, la lógica del mercado en función de la lógica de acumulación. Ello significó hacer compatibles el funcionamiento del mercado de bienes con el mercado de factores en función del paradigma de cambio social y transformación progresiva de las estructuras modernas. Que el Estado ecuatoriano pueda adoptar este nivel de complejidad supone que apela a definir la lógica del proceso de crecimiento y distribución de ingresos en los dos mercados, simultáneamente.

En el contexto de las economías periféricas, el Estado asume, en representación de la sociedad civil, la dirección de las macropolíticas tal como las llama Oszlack. Así, por ejemplo, la materialización de programas y objetivos a largo plazo, define las formas de intervención estatal; el conjunto de las políticas públicas define los propósitos de la intervención estatal; y el manejo de las relaciones con la sociedad civil pone en evidencia la naturaleza de la intervención estatal.<sup>29</sup>

No obstante los aspectos señalados en los párrafos anteriores, existe un segundo nivel de análisis en el que se pueden considerar las políticas del Estado. Nos referimos, específicamente, a las políticas financieras y fiscales en el marco del modelo a largo plazo.

Históricamente ha existido una tradición en el pensamiento económico: vincular el manejo de las políticas financieras con el proceso de producción y distribución de ingresos.<sup>30</sup> El conjunto de las macropolíticas tuvo una estrecha relación con la conducta de las fuerzas productivas en el mercado de factores (en otras palabras, con la acumulación de capital). Sin embargo, el Estado latinoamericano se destacó por el uso simultáneo de variables financieras para producir ajustes en el empleo y en el comportamiento del mercado de bienes. En ambos casos, el propósito de la intervención estatal estuvo vinculado, de este modo, con lo que el pensamiento keynesiano ha llamado el "efecto multiplicador" (expresado en otros términos, en qué medida la intervención estatal provoca una expansión de la actividad económica global y, simultáneamente, cómo la reproducción del sistema produce una mejora relativa

---

<sup>29</sup> Oszlack, Op. cit., p. 46 ss.

<sup>30</sup> Esta problemática se inicia a fines de la etapa mercantilista y continúa más tarde con Ricardo. En las últimas décadas el problema fue recuperado por Keynes - y luego por Kalecki - y es un importante núcleo de estudio en nuestros días. Es necesario resaltar que las políticas aplicadas en esta dirección también se vincularon con el manejo del empleo y su participación en el sistema económico.

del Estado y de los agentes económicos).<sup>31</sup>

Es preciso señalar que, en el caso específico que analizamos la participación estatal estuvo determinada por la enorme disponibilidad de recursos derivados de las exportaciones. Ese ingreso permitió resolver las deficiencias del mercado interno de capitales, estructuralmente débil en el sistema económico periférico, asumiendo, el Estado, un proceso desigual de relaciones con el sector privado. La vinculación asimétrica de la participación estatal estuvo impulsada por esos recursos crecientes que el conjunto de las macropolíticas orientó, con bajos costos y con un indiscriminado sesgo, hacia la modernización.

Fue así cómo la participación estatal administró *los flujos de la oferta crediticia, reguló las políticas de subsidios, definió niveles promocionales de recursos financieros con bajas tasas de interés, otorgó divisas con una cotización desactualizada a los inversores de capital y transfirió desigualmente la renta petrolera en función de un programa global de modernización*.<sup>32</sup>

De este modo, la intervención estatal definió el sendero de la expansión de la economía, estabilizó el funcionamiento de los mercados y reguló el comportamiento del ahorro. Los perfiles del desarrollo moderno de los sectores de punta (la industria en la producción o el sistema financiero en los servicios) fueron promovidos, antes que por la genuina actividad del mercado, por la directa orientación de las políticas estatales que siguieron los pasos de un estilo de desarrollo ajeno a las demandas de los sectores sociales subalternos.

Desde otro ángulo, se podría concluir que la regulación estatal del mercado de capitales quiso llegar a un proceso de *acumulación imitativo*, que privilegiara el uso de los ingentes recursos provenientes del comercio exterior, en el financiamiento de un estilo de desarrollo. Este estilo, a fin de cuentas, lo que buscó fue hacer más complejo el aparato productivo, antes que provocar la distribución equitativa de los frutos del crecimiento, si bien puede argumentarse, que las políticas diseñadas en algunos períodos gubernamentales perseguían propósitos distintos a los arriba señalados, lo cierto es que ni la Reforma Agraria de 1973, ni el programa gubernamental de 1979 pudieron encontrar un destino exitoso; la debilidad de las fuerzas sociales que los sustentaban no pudieron doblegar el propósito perseguido por los intereses económicos en pugna que proponían pautas diferentes a largo plazo.

Entre el manejo de las políticas estatales y el mercado interno existe

---

<sup>31</sup> Desde Keynes y Kalecki hasta nuestros días, la literatura en este campo ha sido voluminosa y muy creativa. Cualquier texto de macroeconomía contemporánea describe este proceso como un tema clásico de la ciencia económica.

<sup>32</sup> Consúltese el Capítulo 9 de este volumen.

una relación que implica que el Estado, mediante la organización de la producción, regule el comportamiento de los precios y los salarios. Refiriéndose al tipo de manejo de los precios, se puede sostener que la función del Estado se orienta a generar condiciones propicias para la regulación de la producción y las ganancias privadas. El conjunto de políticas estatales permite regular el mercado de bienes, transfiriendo parte del excedente social global a través de créditos, cambio tecnológico, insumos importados o divisas de bajo costo.

La regulación de los salarios, impacta decisivamente sobre la estructura de costos de las empresas, incidiendo así en la estructura de la rentabilidad privada. La socialización de los costos de producción, dada la generosa y expansiva participación del Estado, reduce la participación relativa de los salarios en el precio, aumenta la tasa media global de ganancia de los capitalistas y crea condiciones relevantes para la estabilización del proceso de acumulación.

Finalmente, cabe integrar los comentarios realizados en los párrafos anteriores con lo que se planteará respecto del conjunto de la actividad económica global y sus repercusiones a largo plazo. Ante el proceso de modernización llevado a cabo en el Ecuador, el crecimiento dinámico de la participación estatal debe considerarse dentro del marco de un proceso más amplio de desarrollo que busca, a través de la modernización capitalista, promover la transformación de aquellos sectores de fácil adaptación al proceso de cambio. Estas ramas crecerán con una tasa más significativa que el resto de las actividades económicas, transformando, rápidamente, las estructuras socioproductivas que se encuentran eslabonadas a la cadena de modernización.<sup>33</sup> Este efecto inducirá simultáneamente, cambios sucesivos en varias direcciones:

- a) En el ámbito del Estado y las políticas gubernamentales.
- b) En las relaciones entre los mercados de bienes-salario, capital y trabajo.
- c) En el ordenamiento de las inversiones.

En este sentido, la dinámica del desarrollo capitalista seguida por el Estado ecuatoriano, nos sitúa en la esfera de la transformación de la lógica del desarrollo, lo que cambiará, necesariamente, los patrones de distribución del ingreso. En un contexto de auge económico y posterior debilitamiento del proceso de crecimiento, la lógica de acumulación repercutirá sobre los mercados, sobre el empleo y sobre las transferencias intersectoriales del excedente económico.

---

<sup>33</sup> Por eslabonamientos entendemos la serie de actividades económicas que se relaciona, horizontal y verticalmente, dentro de una determinada rama del sistema productivo. Esto incluye tanto el resto de las actividades productivas como los servicios.



## Los recursos financieros del Estado y la modernización

Existen diferentes posibilidades de analizar el comportamiento del accionar del Estado.

Empíricamente, el estudio de las políticas gubernamentales permite comprobar la orientación y los objetivos perseguidos por el Estado ecuatoriano; esta estrategia de trabajo hace posible dilucidar las relaciones Estado-clases-proceso de desarrollo, en el contexto de modernización de la periferia.

Por otro lado, se debe considerar que los recursos fiscales tradicionales y la renta petrolera ecuatoriana representan *per se* la mayor proporción de los recursos manejados por el Estado, lo cual permite extraer conclusiones válidas para la categoría *Estado* que se utiliza a lo largo de este trabajo. El estudio de otra información — como las empresas descentralizadas y los organismos autárquicos — no produce modificaciones sustantivas de las estadísticas presentadas.

El auge petrolero puede comprobarse en la estructura de ingresos y egresos del Estado ecuatoriano. En ambos términos de la ecuación fiscal la situación presenta un desenvolvimiento diferente del que podría observarse en cualquier otro país latinoamericano (Cuadros 1, 2 y 3). Es necesario señalar que ambos indicadores observan un crecimiento mayor que el ingreso nacional, siendo los recursos tributarios — medidos en valores constantes — más dinámicos que los gastos.

El efecto precio, provocado por el cambio de la cotización del barril de petróleo en el comercio exterior, produjo una sensible mejoría de los ingresos estatales. Los aumentos del precio de exportación en 1973 y 1979 mejoraron, considerablemente, el financiamiento del presupuesto fiscal (una medida de la dinámica que expresaron las cuentas del Estado se puede observar en el Cuadro 2, donde se presentan los indicadores per cápita de producto, ingresos y egresos fiscales).

En este caso, los indicadores de la actividad estatal demuestran que esta se desarrolló en proporciones significativamente mayores que las del crecimiento poblacional, lo cual pone de manifiesto el esfuerzo realizado por el presupuesto estatal, tanto en la transferencia de recursos como en la percepción de ingresos (notablemente influenciados por los ingresos del petróleo).<sup>34</sup>

En una primera aproximación al estudio del comportamiento del aparato fiscal se puede resaltar que los ingresos tributarios, derivados de las exportaciones petroleras, crecieron proporcionalmente hasta dominar la es-

---

<sup>34</sup> Vinuesa Páez, Op. cit., Cuadro 4.

Cuadro 3

## PRESION FISCAL

Año	(en millones de sucres corrientes)			(millones de sucres constantes en valores de 1975)					
	Impuestos totales (1)	PIB(2)	(1/2) en o/o	Impuestos totales (1)	Índice 1974 = 100	PIB (2)	Índice 1974 = 100	(1/2) en o/o	
1972	5.418.3	39.173	13.8	9.347.6	75.1	76.493	74.9	12.2	
1973	7.973.1	48.105	16.6	10.731.8	86.2	95.867	93.9	11.2	
1974	10.873.6	67.152	16.2	12.449.2	100.0	102.046	100.0	12.2	
1975	11.691.4	85.922	13.6	11.691.4	93.9	107.740	105.6	10.9	
1976	13.653.1	103.146	13.2	12.634.3	101.5	117.679	115.3	10.7	
1977	16.452.5	127.234	12.9	13.344.5	107.2	125.369	122.9	10.6	
1978	19.057.1	147.694	12.9	14.808.1	119.0	133.632	130.9	11.1	
1979	23.077.9	173.416	13.3	16.573.1	133.1	140.420	137.6	11.8	
1980	37.566.2	210.732	17.8	21.117.8	169.6	147.202	144.3	14.3	
(1980/1972, crecimiento promedio)					10.7 o/o		8.5 o/o		

Fuente: CONADE, Op. cit., Cuadro 1

Cuadro 4

INGRESOS DEL ESTADO E INGRESOS PETROLEROS  
(En millones de sucres corrientes)

Años	Ingresos Corrientes (1)	Ingresos Petroleros (2)	(2/1) en o/o	Incremento anual de 2 (en o/o)
1971	4.096.3	44.4	1.1	
1972	5.418.3	505.0	9.3	1.037.4
1973	7.973.1	1.786.5	22.4	253.8
1974	11.389.7	3.303.5	29.0	84.9
1975	12.391.4	3.286.5	26.5	- 0.5
1976	14.653.1	4.036.3	27.5	22.8
1977	16.452.5	2.654.1	16.1	- 34.2
1978	19.057.1	2.165.7	11.4	- 18.4
1979	23.077.9	3.675.2	15.9	69.7
1980	37.549.3	13.990.2	37.2	280.7
1981	44.350.0	15.390.6	34.7	10.0

Fuente: B. Vinueza Páez. *Evolución del presupuesto del Estado en la última década*. Revista Económica de El Comercio no. 1, 1981; y Ministerio de Finanzas, *Op. cit.*, Cuadro 1.

## Cuadro 5

INGRESOS DEL ESTADO E INDICADORES ECONOMICOS AGREGADOS  
(En millones de sucres corrientes)

## a. EXPORTACIONES

	Ingresos del Estado* (1)	Exportaciones totales (2)	(1/2) en o/o
1972	698.6	8.808	7.9
1973	2.172.6	15.506	14.0
1974	3.750.7	33.589	11.1
1975	2.890.6	28.242	10.2
1976	4.022.5	34.171	12.6
1977	3.804.8	41.315	8.8
1978	3.879.7	40.831	9.5
1979	5.319.9	60.122	8.8
1980 (**)	14.693.3	69.485	21.1

\* Incluye impuestos por exportaciones tradicionales e impuestos a las exportaciones de petróleo (precios corrientes).

\*\* Valores sensiblemente influenciados por los aumentos del precio del petróleo (1979-1980).

Fuente: Banco Central del Ecuador. *Cuentas nacionales no. 2*; CONADE (sección gobierno central); y Ministerio de Finanzas (Tesorería de la Nación).

## b. IMPORTACIONES

	Ingresos del Estado (1)	Importaciones totales (2)	(1/2) en o/o
1972	1.942.4	6.500	29.9
1973	2.856.3	9.769	29.2
1974	3.283.5	10.499	31.2
1975	3.819.6	13.947	27.3
1976	4.051.8	28.828	14.1
1977	6.606.9	35.221	18.8
1978	6.538.8	35.983	18.2
1979	6.854.5	46.310	14.8
1980	8.879.7	51.612	17.2

Fuente: Ibid.

## c. IMPUESTO A LA RENTA

	Impuesto a la renta (1)	Renta Nacional* (2)	(1/2) en o/o
1972	874.7	39.682	2.2
1973	975.6	50.960	1.9
1974	1.209.5	76.704	1.6
1975	1.597.3	94.532	1.7
1976	1.717.0	118.301	1.5
1977	2.211.0	148.471	1.5
1978	2.803.6	169.341	1.7
1979	3.239.8	208.442	1.6
1980	4.613.8	249.173	1.9

\* Incluye rentas de la propiedad más remuneración de los empleados, tanto a nivel nacional como en el resto del mundo.

Fuente: Ibid.; y CONADE - PROGEN.

estructura de los ingresos fiscales.<sup>35</sup> Observando las estadísticas gubernamentales (Cuadro 4) podemos percibir, con mayor claridad, el papel determinante de la imposición petrolera dentro de la estructura global de impuestos.

Analizando adicionalmente la presión fiscal ejercida por las políticas fiscales, podemos comprobar lo siguiente:

a. La dependencia del financiamiento público ha estado concentrada, principalmente, en el comportamiento del comercio exterior de hidrocarburos.

b. La presión fiscal ha operado, flexiblemente, debido a la enorme disponibilidad de recursos financieros no tradicionales.

Los datos presentados en el Cuadro 5 muestran *in extenso*, por ramas de actividad, el grado de presión ejercido por el presupuesto nacional. Durante el gobierno militar existe una persistente tendencia a reducir los impuestos (medidos en términos relativos), lo cual permite deducir que los ingresos petroleros fueron considerados como elementos centrales para la atención de las demandas del presupuesto nacional (Cuadro 5 y Gráfico 1).

Dada la información estadística presentada y de la evolución del conjunto de la actividad económica global, surgen algunos comentarios vincula-

<sup>35</sup> El estudio de la renta petrolera, realizado más adelante, debe ser considerado dentro del esquema de ingresos globales del Estado para poder definir la tendencia con mayor fuerza.

dos con el desenvolvimiento de la política tributaria y con el estilo de la política tributaria y con el estilo de desarrollo. El estado ecuatoriano ha seguido un camino complejo en términos tributarios. Los ingresos petroleros percibidos por la vía tributaria han producido una conducta sensiblemente sesgada en la percepción de los ingresos y en la aplicación de las normas fiscales. *El petróleo ha sido el motor del financiamiento estatal.*

En las etapas en las cuales el mercado mundial petrolero perjudicó, relativamente, al Estado ecuatoriano (entendemos que los ingresos relativos se deprimieron y, consecuentemente, se adoptaron medidas para la obtención de recursos financieros por la vía no tributaria), las políticas económicas se apoyaron en el endeudamiento externo. De modo que en las etapas de auge sostenido, las políticas de desarrollo fueron atendidas con recursos derivados del comercio internacional. En las etapas de retroceso de los ingresos públicos el financiamiento estatal dependió del endeudamiento, particularmente del externo.

Ahora bien, la evolución de los indicadores económicos y fiscales señala que la estructura de los recursos estatales fue adoptando una figura distorsionada. Enormes montos fueron destinados al financiamiento de un estilo de desarrollo del cual el Estado fue el principal promotor.

El esfuerzo fiscal, tal como es conceptualizado por Bird,<sup>36</sup> debe ser considerado como la medida de cambio adaptativo de la estructura de ingresos del Estado en función de las transformaciones del ingreso nacional. Medido en estos términos, se podría concluir que el tipo de formación del sistema de captación de tributos en el Ecuador observa un sesgo pronunciado, cuyas repercusiones sobre el comportamiento global de la economía son enormes tanto a corto como a largo plazo. Los problemas inmediatos derivados de esta estructura fiscal, pudieron ser resueltos mediante el endeudamiento externo y, en menor medida, mediante la captación de recursos en el mercado interno de capitales.

Por otro lado podemos concluir que, a largo plazo, la estructura de ingresos presenta un conjunto significativo de problemas. En primer lugar, después de una década de modernización y auge petrolero parece poco probable que el Estado ecuatoriano pueda cambiar a corto plazo este efecto distorsionado. La sociedad se adaptó a un tipo de políticas fiscales que estuvieron incorporadas en un contexto más amplio de políticas estatales, a largo plazo. No podría esperarse, por lo tanto, que se produzca un cambio o reforma tributaria con éxito dado el peso de la actual estructura fiscal. En segundo lugar, las políticas fiscales en las economías periféricas no pueden desligarse del con-

---

<sup>36</sup> Cf. M. Bird. *Assesing tax performance*. In: J. Toye. *Taxation and economic development*. Oxford, Oxford University Press, 1978.

texto global de acumulación de capital. En una economía como la ecuatoriana, donde los tributos jugaron un papel decisivo en la promoción del paradigma de la modernización, las políticas fiscales fueron un espejo de la racionalidad existente en el Estado y en la sociedad.

### **El papel regulador de los gastos del Estado**

Existe un segundo nivel analítico en el cual se puede vincular la acción estatal y el proceso de desarrollo: los gastos del Estado. Dentro de la constelación general de recursos, el estudio de las erogaciones realizadas por el Estado nos permite comprobar la orientación general del proceso de acumulación a largo plazo. *Los gastos del Estado se vinculan así con el modelo de crecimiento, con la distribución de los recursos y con el tipo de organización política relacionada con las formas de legitimación y estabilización del contexto social.*

La economía política contemporánea ha definido las funciones del Estado capitalista moderno, básicamente, en dos planos. Uno sería promover el proceso de acumulación dentro de un contexto de reproducción del orden social dominante. Oszlak proporciona una conceptualización más amplia, pues, a las funciones señaladas, incorpora el rol de las clases sociales “y dentro de ellas a la fracción que conseguirá la hegemonía”.<sup>37</sup> Las políticas para la estabilización del ciclo económico — más allá del proceso estricto de acumulación capitalista — y de legitimación social son, entonces, un componente decisivo de la programación estatal, a largo plazo.

Por otro lado, para los economistas contemporáneos, en particular desde el pensamiento keynesiano hasta nuestros días, la intervención estatal y los gastos públicos deben considerarse dentro del contexto general de la promoción de la demanda efectiva (por intermedio de la multiplicación de los recursos), cumpliendo, en los países con deficiencias en la formación de los mercados, un papel importante en la corrección de la conducta de las fuerzas económicas. Para los autores latinoamericanos asociados con las ideas pergeñadas por la CEPAL, la participación del Estado en la periferia se vincula con la promoción del ritmo de crecimiento y la orientación del desarrollo que las fuerzas capitalistas privadas, — por deficiencias estructurales crónicas —, no son capaces de concretar.

En general, las aproximaciones teóricas anotadas coinciden en que la participación estatal se ha convertido en un *deus ex machina* del proceso de acumulación y reproducción social. Los gastos públicos deben considerarse dentro del contexto en el cual las políticas económicas y sociales son defini-

---

<sup>37</sup> Oszlak, Op. cit., p. 41 ss.

das por el Estado. Para estudiar el desenvolvimiento del Estado ecuatoriano, es necesario detenerse en la estructura de los gastos públicos.<sup>38</sup>

Del mismo modo que los ingresos tributarios financian la estrategia económica estatal, los gastos fiscales representan las respuestas públicas a las demandas de la sociedad civil y de los diferentes grupos sociales organizados. Los egresos fiscales ponen en evidencia las distintas orientaciones aplicadas a la política económica. Los esfuerzos del Estado fueron expansivos si se los compara con la captación de recursos. Sin embargo, el déficit fue uno de los instrumentos que permitió que el presupuesto fuera uno de los principales motores de las actividades económicas privadas.

En los años pre-petroleros el impacto de los egresos del Estado sobre el PIB fue significativo. Posteriormente — en 1972 — esta tendencia se invierte. La relación entre gastos estatales y generación del producto se va haciendo cada vez menor, hasta que en 1976 vuelve a producirse una nueva expansión de los egresos.

Caben aquí algunos comentarios adicionales. Comparados con la dinámica económica (ingreso nacional) de los años 70, los gastos públicos crecieron en magnitudes controladas. Esta afirmación incluye los dos últimos años de la década, es decir, la denominada etapa del retorno democrático. De modo que el impacto ejercido por la economía pública sobre el resto del sistema socioprodutivo fue lo suficientemente importante como para dinamizar el crecimiento, sin alterar el equilibrio global. Dicho de otro modo, la situación fiscal en ningún momento se convirtió en un elemento desestabilizador de la actividad privada.<sup>39</sup>

Los egresos públicos pudieron orientarse en varias direcciones. Si bien la modernización capitalista de los años 70 tiene referentes históricos en el gobierno de Plaza, en 1948, y en los programas de modernización de la Junta Militar (1963), se diferencia de dichas etapas por la gran masa de recursos financieros que dispuso el Estado durante la década del 70.

El gobierno de Plaza, en los años de auge bananero, puso en marcha una de las primeras políticas económicas de modernización. El enorme atraso de la economía ecuatoriana y la *tradicional situación de conflicto regional entre las clases dominantes, habían imposibilitado, hasta entonces, el desarrollo del capitalismo en su versión más moderna*. Las políticas de desarrollo aplica-

<sup>38</sup> Bocco, *Estado y renta*. . . Op. cit., p. 160. Las ideas contenidas en esta sección han sido extraídas del mencionado trabajo.

<sup>39</sup> En general, los representantes del sector privado sostienen lo contrario. Sin embargo, una proporción importante de la actividad económica ecuatoriana depende del Estado. Gracias a la acción de la inversión pública y a los gastos corrientes — de características expansivas —, la dinámica del desarrollo arrastró al sector de las empresas privadas.

Cuadro 6

## EVOLUCION PORCENTUAL DE LOS GASTOS FISCALES POR SECTORES SOCIOECONOMICOS 1970-79\*

Erogaciones	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
- Defensa	13.2	12.3	14.4	15.0	14.3	19.4	17.4	21.5	16.7	16.0
- Educación y cultura	19.7	19.0	23.9	26.7	21.0	25.6	25.6	23.9	23.5	24.1
- Trabajo y Bienestar Social	0.6	0.5	0.6	0.7	0.9	1.0	1.4	0.8	0.8	0.8
- Salud Pública	2.9	2.7	2.4	4.2	6.5	7.0	6.9	6.3	7.2	7.1
- Recursos Naturales	-	1.8	0.8	1.0	0.9	1.1	0.8	0.7	0.7	0.6
- Agricultura y Ganadería	1.5	-	-	6.5	12.5	11.1	10.3	8.4	7.1	7.0
- Industrias, Comercio e Integración	0.5	-	-	0.7	0.9	1.1	1.0	0.6	0.8	1.3
- Producción	-	1.9	1.8	-	-	-	-	-	-	-
- Deuda pública	17.0	20.8	19.2	16.2	17.7	18.5	6.6	13.2	21.4	22.1
- Obras públicas y transporte	10.1	13.6	10.3	17.2	14.0	12.9	11.7	12.2	8.8	7.4
- Otros**	34.5	27.4	26.6	11.8	11.3	2.3	18.0	12.4	13.0	13.6

\* En 1970, con el decreto No. 667, se crean los Ministerios de Recursos Naturales y Turismo y de la Producción en reemplazo del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Ministerio de Industrias y Comercio. En 1973 se restablece el MAG y se integra el Ministerio de Industrias y Comercio con el Instituto de Comercio Exterior e Integración.

\*\* Incluye Servicios Generales y Servicio de Apoyo (burocracia estatal).

Fuente: Ministerio de Finanzas, Op. cit., Cuadro 1.



das en la etapa bananera establecieron bases sólidas para la conformación de un modelo a largo plazo. Plaza fortaleció el Estado, el sistema financiero y parte de la actividad productiva real. Los excedentes de la exportación de banana se trasladaron a la inversión pública, al mercado interno y a la formación del mercado de trabajo. <sup>40</sup>

Con la Junta Militar de 1963, en cambio, el proyecto de reformas no contó con la enorme dotación de recursos financieros disponibles en los años cincuenta y setenta. Sin embargo, en esta coyuntura se instrumentó una política global, mediante una serie de reformas que se materializaron en el campo industrial, agrario y, específicamente, en la esfera del aparato económico público. Dichas reformas fueron más bien inducidas por la coyuntura internacional.

Más tarde, en los años petroleros, esta situación cambió notablemente. En la esfera fiscal, por ejemplo, la estructura de egresos del Estado se concentró, específicamente, en los gastos sociales. Un tercio de los gastos públicos, durante este período, estuvieron orientados a la atención de la educación y la salud (Cuadro 6). Existió un constante esfuerzo estatal por promover la responsabilidad del Estado en la creación de condiciones sociales para el desarrollo. El rubro educación, por ejemplo, comprendió un 25 o/o del presupuesto nacional.

El atraso manifiesto de la estructura social ecuatoriana, previo al auge energético, era realmente serio. Algunos estudios sobre la pobreza latinoamericana de comienzos de la década del 70 ubican al Ecuador junto a Honduras, Bolivia y Haití, países estos con un menor nivel de desarrollo relativo. <sup>41</sup>

El régimen militar hizo un singular esfuerzo por dinamizar la actividad educativa y sanitaria, buscando generar una mayor cantidad de *medios colectivos destinados a la expansión del consumo y a la reproducción de la fuerza de trabajo*. <sup>42</sup>

Estos gastos, habitualmente señalados por la burguesía como dinamizadores del proceso inflacionario, permitieron, sin embargo, que la expansión capitalista pudiera irradiarse con mayor flexibilidad y sin tensiones aparentes sobre el conjunto de la sociedad.

De este modo, el Estado ecuatoriano se hizo cargo de un conjunto de actividades que contribuyeron a disminuir el valor de la fuerza de trabajo. El hecho de que las instituciones públicas, y no las privadas, llevaran a cabo esas

<sup>40</sup> Consúltese el Capítulo 2 de este volumen.

<sup>41</sup> CEPAL. *Estudio económico sobre América Latina*. Santiago, CEPAL, 1970.

<sup>42</sup> Bocco, *Estado, finanzas públicas*. . . Op. cit.

funciones permitió a los capitalistas acumular la parte de los salarios que, de otro modo, hubieran pasado a manos de los trabajadores. <sup>43</sup>

Analizando empíricamente los *gastos sociales* durante ese período, se puede comprobar que la mayor proporción de esos recursos fueron destinados a la educación y a la salud pública. <sup>44</sup> En el sector educativo, por ejemplo, la mayor parte de los recursos fue orientada hacia la creación de puestos de trabajo y, la construcción de escuelas y colegios. Pero el sistema educativo — en sus funciones específicas — no mejoró ni se modernizó en la misma relación en que lo hizo toda la sociedad.

Entre 1970 y 1980, el número de profesores contratados aumentó un poco más del 75 o/o, desagregado de la siguiente forma: los docentes primarios aumentaron en un 61 o/o; los de carácter secundario y educación media en un 132 o/o; y el número de profesores vinculados al sistema de educación superior (categoría en la que se incluye a las universidades) se incrementó en cuatro veces y media. Durante el mismo período también se puede observar un crecimiento notable de las matrículas estudiantiles. Durante la década, las matrículas totales del sistema educativo aumentaron en un 87 o/o, guardando la misma relación que los profesores contratados. Los datos correspondientes al sector de educación media y superior, entregan una idea precisa del proceso de transformación social, ocurrido en la sociedad ecuatoriana. El primero creció entre 1970 y 1980, en un 171 o/o, mientras que los alumnos universitarios pasaron de 40.000 en 1970 a 268.000 en 1980.

La oferta educativa, medida en número de planteles, creció en proporciones significativas. De 8.524 unidades educativas que tenía el Ecuador en 1970, pasó a 12.394 en 1979 (es decir, un incremento del 45 o/o). Lo más relevante fue el aumento de unidades de enseñanza en la educación media. Los sectores primario y superior, en cambio, lo hicieron en menor proporción. Lo contrario ocurrió con el coeficiente de escolarización durante el mismo período. Mientras en el sector primario el coeficiente registró un incremento del 10 o/o, en el de educación media alcanzó el 89.5 o/o, y en el de educación superior el número de matriculados aumentó casi cinco veces. <sup>45</sup>

De esta información se desprende que los esfuerzos de las políticas gubernamentales, más allá de los volúmenes monetarios del gasto público, tu-

---

<sup>43</sup> El "desarrollo social" podría tener otra definición en un contexto más general, considerando que el Estado destina fuertes dotaciones de recursos hacia estos sectores. Este factor debe también vincularse con el desarrollo de las fuerzas productivas. Dicho de otro modo, a mayor incremento de los gastos sociales, mayor transformación de la estructura social (especialmente si se considera educación y salud).

<sup>44</sup> Bocco, *Estado, finanzas públicas*. . . Op. cit., p. 45.

<sup>45</sup> CONADE, *Op. cit.*, contiene información estadística sobre este particular.

vieron resultados diferentes. Por un lado, el proceso de modernización permitió un aumento significativo de la actividad sectorial, llegando a mejorar, sustantivamente, los niveles sociales previos al auge petrolero. Pese a que no existen datos confiables, se deduce que buena parte de los recursos fue canalizada, preferentemente, al sector urbano (una prueba de ello son los fondos destinados al estrato más alto del sistema educativo y la consiguiente concentración de estudiantes que tal hecho produjo). Asimismo, no se diseñó una programación educativa nacional, para el sector agrícola, que permitiera mejorar la situación de atraso por la que atraviesan las mayorías campesinas.

Una cuestión semejante se percibe al observar la infraestructura dedicada a los servicios de salud. En los últimos diez años aumentó el número de profesionales y mejoró la oferta de servicios, pero la mayor expansión se produjo en el sector privado, el cual está localizado en los centros urbanos y no en el medio rural. Las organizaciones privadas, por ejemplo, han introducido tecnología más sofisticada, mientras que la oferta de los servicios públicos se ha apoyado en la mayor disponibilidad de profesionales. No obstante, existen regiones alejadas del medio urbano (con fuerte concentración de familias campesinas) que, actualmente, no disponen de recursos sanitarios.

A partir de la situación descrita puede realizarse una primera síntesis sobre la lógica política de las políticas estatales; los aspectos sociales deben ser analizados en un contexto más general respecto del rol que juega el Estado en las sociedades periféricas. Cabe resaltar que, en el caso de nuestro análisis, sobresalen tres aspectos derivados de las políticas sociales:

- a. La modernización estatal produjo una descomposición de las tensiones políticas, promoviendo una progresiva transformación del tejido social.
- b. El significativo proceso de transferencia de recursos hacia la generación de medios colectivos de consumo debe interpretarse en el contexto de políticas globales destinadas a reproducir la fuerza de trabajo.
- c. El destino final de los recursos fiscales produjo una acelerada *concentración urbana* de los frutos del crecimiento. Ello tiene relación con la ideología que subyace en el modelo de desarrollo aplicado.

Otro aspecto importante de la información que se presenta en este trabajo, aquel que se refiere al comportamiento de los gastos destinados al mantenimiento de la burocracia estatal. Una proporción importante de los recursos se orientó al financiamiento del aparato público. Este rubro, que percibía una quinta parte de los recursos fiscales en los años del gobierno de Velasco Ibarra, alcanza casi a un tercio en los años del petróleo.

Otra proporción de los egresos estatales estuvo orientada hacia el *desarrollo económico*, o a la "generación de medios colectivos de produc-

ción".<sup>46</sup>

De un 12 o/o que percibió dicho rubro, en los años 70, pasó a un 20 o/o a fines de la misma década. Dentro de esta categoría se han considerado aquellas partidas del presupuesto nacional destinadas al desarrollo de la *infraestructura productiva*.

¿Qué significa, entonces, que los recursos fiscales hayan sido orientados hacia el desarrollo económico? La progresiva participación estatal debe ser considerada dentro del contexto de programación del económico, regulando simultáneamente la reproducción de la economía y estabilizando el conflicto social. Por lo tanto, mientras mayor sea la penetración del Estado en la sociedad, más gravitante será su papel en la expansión del ciclo del capital, y más elevada su responsabilidad en la organización del proceso socioprodutivo.

#### **Renta petrolera y distribución de excedentes.<sup>47</sup>**

A fin de complementar el estudio de las cuentas fiscales, es necesario detenerse en los ingresos provenientes de las exportaciones hidrocarburiíferas. La renta petrolera apareció, en la economía interna a partir de 1972. Los ingresos capitalizados desde el exterior fueron administrados monopólicamente desde el Estado. Sin embargo, esto no impidió la transferencia directa de una proporción significativa de esos recursos a la esfera privada, ya sea creando condiciones para la acumulación del capital productivo por intermedio del sistema financiero, o ya sea a través de las políticas cambiarias, crediticias y fiscales.

¿Cómo distribuyó el Estado los excedentes petroleros? Tal como se sostiene en los párrafos del acápite de marras, el excedente de exportaciones produjo un conjunto de cambios que debe ser comentado en distintos niveles.

<sup>46</sup> Por *desarrollo económico* o erogaciones destinadas a crear las condiciones generales de medios colectivos de producción, se entiende los gastos que efectúa el Estado con el propósito de provocar un desarrollo acelerado con un crecimiento de la infraestructura productiva. Están comprendidas, aquí, las obras públicas como carreteras, puentes, sistemas de comunicación, puertos, etc.

<sup>47</sup> Resulta significativo analizar la distribución de las rentas petroleras. La legislación ecuatoriana, en materia de distribución de los excedentes, ha procurado crear un fondo financiero global que apoya a un conjunto numeroso de partícipes, desde la burocracia estatal, como entidad presupuestaria, las FF.AA. y en organismos de seguridad, hasta los consejos provinciales y organismos financieros. Estos recursos se administran paralelamente a los recursos fiscales y se distribuyen dentro de un programa más flexible que el presupuesto nacional. Dentro de los valores incluidos en el Cuadro 7 se consideran los excedentes petroleros netos manejados por el Estado y no los ingresos tributarios recaudados por aquel y que forman parte del presupuesto fiscal tradicional.

En primer lugar, el Cuadro 7 ilustra lo que se podría considerar efectos directos. Estos estarían medidos sobre la base de la distribución — por partícipes — de esos fondos. Así como en el análisis del presupuesto mostró que la concentración de los esfuerzos fiscales estuvo localizada, primordialmente, en algunas políticas sociales, las rentas petroleras estuvieron concentradas en el *apoyo directo* al desarrollo económico<sup>48</sup> (Cuadro 7).

Cuadro 7  
DISTRIBUCION DE LAS RENTAS PETROLERAS 1972-1980  
(En millones de sucres corrientes)

Distribución para	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
1. Desarrollo económico	1.271.2	4.246.5	10.264.2	7.064.6	7.900.1	8.699.4	10.757.8	16.811.2	27.363.2
2. Desarrollo Social	60.5	176.9	662.6	595.5	1.099.3	647.5	545.7	807.1	553.5
3. Desarrollo regional	63.8	264.6	565.8	512.5	530.1	573.1	667.9	580.9	2.496.0
4. Sistema financiero	21.6	58.8	3.820.5	3.779.1	4.146.0	3.711.0	3.015.4	5.106.6	3.205.7
Total:	1.417.1	4.746.8	15.313.1	11.951.7	13.675.5	13.611.0	14.895.8	23.305.8	33.617.8
(en porcentajes)									
1. Desarrollo económico	89.7	89.5	67.0	59.1	57.8	63.7	72.2	72.1	81.4
2. Desarrollo social	4.3	3.7	4.3	5.0	8.0	4.8	3.1	3.5	1.6
3. Desarrollo regional	4.5	5.6	3.7	4.3	3.9	4.2	4.5	2.5	7.4
4. Sistema financiero	1.5	1.2	25.0	31.6	30.3	27.3	20.2	21.9	9.6
Total:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: A. Bocco. *La economía política del petróleo ecuatoriano*. Quito, FLACSO, 1980; Banco Central del Ecuador, *Op. cit.*, Cuadro 2; Ministerio de Finanzas, *Op. cit.*, Cuadro 1.

De los datos disponibles sobre comportamiento de las rentas petroleras se reduce que el esfuerzo estatal promovió, básicamente, el desarrollo de la infraestructura socioproductiva. El rubro desarrollo económico concentró más de las tres cuartas partes de la riqueza capitalizada directamente por el sector externo. Esta información revela los esfuerzos de las políticas gubernamentales por expandir la riqueza pública y privada. Tal afirmación puede ser complementada si se observa a los partícipes pertenecientes al sector financiero. Entre ambos reciben una proporción que supera el 90 o/o del excedente neto de las exportaciones hidrocarburiíferas.

Las instituciones y los organismos regionales en cambio, participaron en una magnitud relativamente reducida. Este comportamiento encuentra validez empírica en la centralización política de la administración pública ecuatoriana, cuyas estructuras nacionales reúnen el poder de decisión burocrático más elemental.

En comparación con los ingresos fiscales tradicionales, los cuales tu-

48 Hemos desagregado los partícipes en cuatro tipos distintos de erogaciones.

- a. Desarrollo económico
- b. Desarrollo social
- c. Desarrollo regional
- d. Sistema financiero.

vieron un sesgo más social, los enormes recursos petroleros estuvieron orientados a fortalecer explícitamente el proceso de *modernización y expansión del sector avanzado de la economía*.

La renta petrolera puede definirse como un ingreso extraordinario percibido y administrado por el Estado. Se *genera* en la producción petrolera doméstica y se *realiza* en el comercio exterior. Para el Ecuador, como para el resto de los países exportadores, el precio del petróleo, definido por variables exógenas se convierte en el factor determinante de la expansión experimentada por el ingreso nacional.

La generación de una permanente y expansiva renta diferencial provocó cambios sustanciales en el proceso de financiamiento interno. Se debe resaltar que este recurso fue el promotor directo de los cambios internos, concretados a partir de 1972, permitiendo, al mismo tiempo, la modificación de la posición internacional de la economía ecuatoriana.

Sin embargo, la lógica implícita dentro del conjunto de políticas gubernamentales, impidió la configuración de un modelo más democrático de distribución de los frutos obtenidos gracias a la coyuntura. En otras palabras, el énfasis puesto por el Estado en la modernización capitalista no dio lugar a un cambio cualitativo más profundo en las relaciones entre sectores productivos (actividades agrarias y urbanas), y entre estos y el mercado de trabajo.

Así, las rentas extraordinarias no ayudaron a resolver el problema del desempleo de la fuerza de trabajo, y crearon un sesgo a favor de la inversión en mayores y más complejas dotaciones de capital. La mayor capacidad financiera relativa del Estado, en cambio, fue utilizada para promover un estilo de desarrollo que se apoyó en una racionalidad económica desligada de las necesidades de los grupos socialmente menos protegidos.

## A MODO DE CONCLUSIONES

### **Estado, excedente económico y modernización periférica: acerca de las transformaciones de la economía y de la sociedad en el Ecuador contemporáneo.**

No parece conveniente ni posible agregar ideas nuevas a lo que ya se ha anticipado en las páginas anteriores. Sin embargo, parece necesario realizar algunos comentarios que permitan identificar el proceso de cambios de la sociedad ecuatoriana desde 1972.

El auge petrolero produjo una acelerada transformación de la sociedad. Desde los primeros años de la década pasada, el proceso de modernización se irradió rápidamente, alcanzando la economía y el Estado un grado de transformaciones que puede relacionarse, estrechamente, con los recursos disponibles recientemente.

Las políticas económicas fueron, rápidamente, impregnadas por el paradigma de la modernización (adoptado durante décadas tanto en el centro capitalista como en las experiencias de industrialización temprana de la periferia subdesarrollada). La disponibilidad de recursos financieros produjo un estímulo continuo para la materialización de los objetivos fijados en los programas de desarrollo.

La lógica de la modernización se apoyó en el proceso de adaptación imitativa de las políticas a largo plazo. Los estímulos creados por el Estado ecuatoriano, para la inversión y el cambio tecnológico, produjeron con rapidez un desfase en la orientación del modelo, también a largo plazo. La industrialización se apoyó en la utilización de recursos baratos (tipo de cambio, tasas de interés y recursos crediticios) que no siempre conservaron bajos niveles de costos.

Sin embargo, el proceso de modernización continuó hacia etapas más avanzadas. El Estado promovió la acumulación privada, creando estímulos a la capitalización de una ganancia extraordinaria. Las políticas de promoción fueron generalmente diseñadas para proteger al sector moderno (altamente dependiente de las importaciones), sin prestar atención al sector tradicional.

En los últimos años, el problema a largo plazo ha constituido un tema de debate en el Ecuador. Para concluir este ensayo se podría, incluso, ampliar parte de lo expresado en las páginas anteriores, a fin de explicar el fenómeno de transferencia de recursos que las políticas fiscales — el eje de la presente investigación — se encargaron de promover.

Analizando el Gráfico 1 se puede observar que, dada la estructura socioproductiva interna, los programas estatales adoptados desde 1972, promovieron un sesgo pronunciado a favor del sector con elevada capacidad de adaptación tecnológica. Las políticas fiscales estimularon esta tendencia. Si se tiene en cuenta la evolución seguida por el ingreso nacional y los impuestos no petroleros, podemos comprobar el alto grado de subsidio estatal — medido en términos de recursos baratos — recibido por los capitalistas que se adaptaron a las condiciones del mercado interno. Durante el período del auge petrolero existió una reducción de los ingresos fiscales (representados por el rectángulo sombreado del Gráfico 1). Mientras la tasa de crecimiento del ingreso fue mayor que la de los tributos, y mientras el crecimiento del conjunto de las políticas estatales no hizo sino favorecer esta tendencia, los recursos fiscales fueron transferidos directamente a la actividad privada.<sup>49</sup> En la medida en que el Estado dispuso de recursos suficientes, las cuentas fiscales no acusaron im-

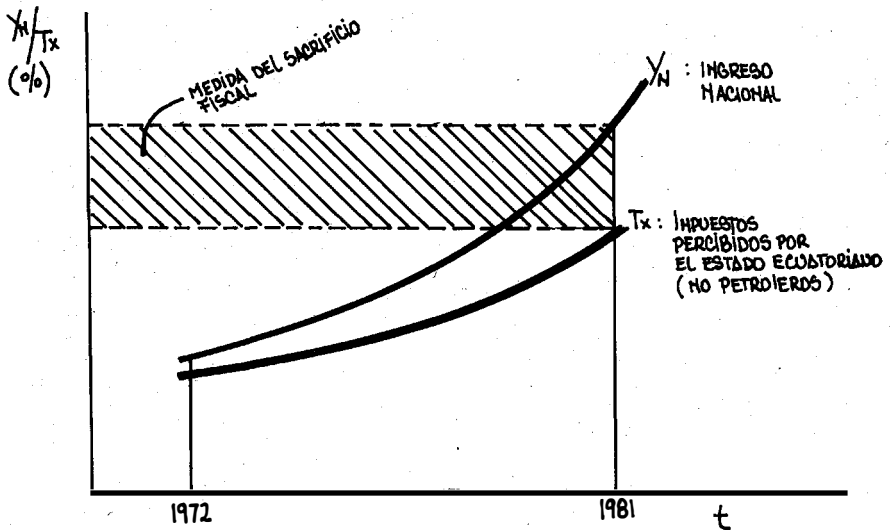
---

<sup>49</sup> Esto puede comprobarse si se analiza la política tributaria, las políticas de subsidios, los programas de promoción industrial y reducción de impuestos o el conjunto de las políticas económicas.

pactos recesivos. Sin embargo, la desactualización del precio internacional del petróleo, ocurrida en los últimos años, produjo una evidente recesión de la economía nacional. De este modo, el déficit fiscal fue financiado mediante la deuda pública, externa e interna.

El desajuste estructural existente ha consolidado un proceso de mayor dependencia que deteriora, rápidamente, cualquier intento de estabilización. Mientras el propio Estado promocionó en los años 70 el sacrificio fiscal, los capitalistas actuaron en un escenario caracterizado por la exagerada protección gubernamental. De ese modo, en 1984 el desajuste de las cuentas fiscales produjo estímulos inflacionarios y generó una incapacidad estatal para detener la recesión.

Gráfico 1



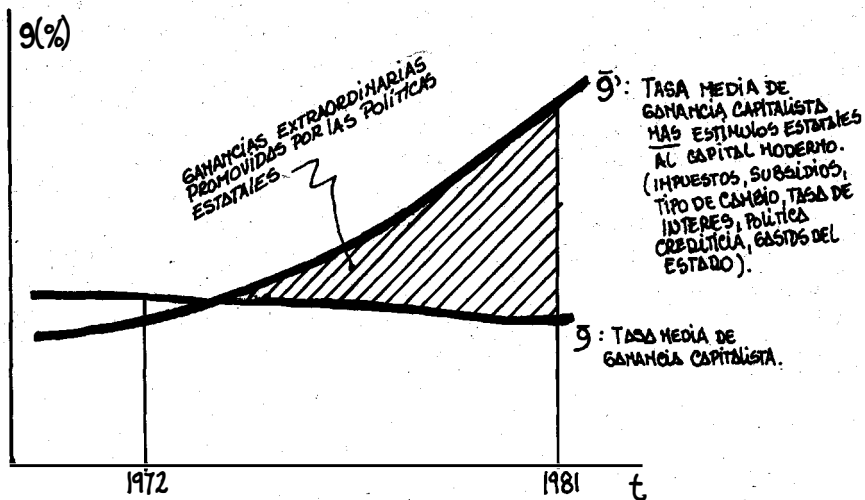
Podría también estudiarse el fenómeno desde la perspectiva opuesta. Deteniéndose en los gastos estatales y relacionando su comportamiento con el respeto de las políticas gubernamentales — incluidas las políticas tributarias — se puede tener una visión global sobre la economía pública (Gráfico 2). Los gastos del Estado y la distribución de las rentas petroleras, tal como se analizaron, fueron factores propicios para el mejoramiento de las condiciones generales de la acumulación capitalista. De este modo, el aumento de las expectativas de ganancia, por encima de la tasa promedio potencial, obedeció a la orientación de las políticas económicas y sociales que estimulaban la acumulación privada. El Estado otorgó un doble beneficio a los propietarios de los medios de producción.



- a) Mejoró, notablemente, las posibilidades de incrementar la tasa de ganancia promedio del capital.
- b) Estimuló, por medio de la política económica, una transferencia de recursos desde las finanzas públicas hacia el sector capitalista privado.

No pocas personas ignoran en el Ecuador que este sesgo es aún más profundo cuando se incorpora las variables tipo de cambio, tasas de intereses, créditos y subsidios. Esto por mencionar lo que fue parte de la fase de modernización económica del Ecuador petrolero.

Gráfico 2



En líneas generales se puede finalizar agregando que entre los aspectos estructurales que se observa en las distorsiones del desarrollo capitalista ecuatoriano se destacan los siguientes:

- a) Pese a la enorme disponibilidad de recursos transferidos al sector privado, existe una *organización deficiente de los mercados* de factores y de bienes y servicios lo cual es consecuencia directa de las desproporciones de las políticas gubernamentales.
- b) El desarrollo del sector moderno a lo largo de toda la estructura económica, especialmente en el sector industrial, se basó en la expansión de cambios tecnológicos que promovió la inversión de mayores magnitudes de capital, antes que de trabajo. La política del Estado promovió un funcionamiento complejo de la oferta y demanda de fuerza de trabajo, estimulando una tendencia asimétrica en el sendero de la expansión capitalista, a favor del uso de tecnologías ahorradoras de fuerza de trabajo.

c) El proceso de industrialización y de expansión de las economías urbanas, introdujo desajustes en la producción agraria, tanto capitalista como de subsistencia. El mayor atractivo creado alrededor de los mercados de consumo en las ciudades promovió un cambio de los flujos migratorios, cambio que volvió, aún más complejo el funcionamiento de los mercados de trabajo en las áreas urbanas.

d) Los gastos estatales promocionaron un desarrollo social que también tuvo su epicentro en las ciudades. Los cambios en los servicios sociales — como educación, salud o vivienda — del sector agrario fueron escasos si se los compara con la evolución de los mismos indicadores en el medio urbano.

e) Los frutos del crecimiento, como reiteradamente hemos sostenido, promovieron una descomposición del ingreso nacional. La ampliación de los grupos medios en la sociedad ecuatoriana fue una consecuencia innegable durante todo el período posterior a 1972. Sin embargo, cualquier observador percibe hoy, a simple vista, que amplias y difundidas capas del campo y la ciudad no han resuelto las más elementales necesidades básicas, después de más de dos lustros de auge económico. Y la agudización de este fenómeno no puede considerarse al margen de las políticas del Estado.

De este modo, el Estado se convirtió en el promotor de la modernización al consolidar un modelo que, una década después, comienza a mostrar sus imperfecciones estructurales. La sociedad ecuatoriana paga hoy el tributo a ese despilfarro de recursos contemplando la irracionalidad del camino recorrido.

---

**PROBLEMAS DEL SECTOR EXTERNO  
DE LA ECONOMÍA ECUATORIANA**

**INTRODUCCION**

Los problemas del sector externo de la economía han adquirido, en tiempos recientes, una importancia crucial y constituyen, a la vez, una de las manifestaciones más visibles de la crisis económica que soporta el país.

En consecuencia, su conocimiento y análisis ya no pueden ser una preocupación restringida a los expertos, las autoridades o los pequeños círculos. Interesan e involucran a todos los sectores sociales puesto que, tales problemas, tienen una enorme incidencia en todos los aspectos del desenvolvimiento económico y social.

Con ese criterio, en este capítulo se examinan algunos de los aspectos fundamentales del sector externo de la economía y sus perspectivas inmediatas, sin pretensiones técnicas, con objetividad y evitando la retórica o la crítica convencional. Si bien el énfasis de este ensayo se ha concentrado en los aspectos económicos, es innegable que existe una íntima vinculación de éstos con los de carácter político y social, tanto de índole interna como internacional.

Además, el análisis se realiza a partir de 1965, con el propósito de obtener una visión amplia de los problemas derivados de la situación económica internacional, el intercambio comercial, la inversión extranjera, el endeudamiento externo y los pagos al exterior, materia de este capítulo. Así se incluyen los años previos a la etapa petrolera y se consignan, inevitablemente,

unas cuantas cifras básicas, de fuentes oficiales. De esa forma, se logra apreciar el desenvolvimiento de algunos componentes del proceso histórico nacional. Más que todo, se intenta propiciar una discusión amplia, destinada a organizar y promover la acción futura y la capacidad de respuesta del país, ante la crítica situación que confronta, con la convicción de que posee la capacidad para superarla y enrumbarse hacia mejores tiempos.

## IMPORTANCIA DE LOS FACTORES ECONOMICOS EXTERNOS

Uno de los procesos notables de los últimos tiempos es la internacionalización de las economías nacionales; este proceso se fue acentuando, a escala mundial, en el curso del último siglo, especialmente luego de la segunda guerra mundial. El entrelazamiento económico internacional se convirtió, además, en uno de los principales propulsores del progreso material, científico y técnico, así como de los grandes avances del transporte y de las comunicaciones que han tenido lugar en ese período, con una velocidad e intensidad sin precedentes.

Ha sido un proceso cuyos efectos y resultados se han distribuido en forma muy desigual; benefició, mucho más, a los pocos países que ya habían alcanzado un mayor nivel de desarrollo e industrialización y contribuyó a la creciente concentración de la riqueza y del bienestar material en esos países. En cambio, la gran mayoría de países, pertenecientes a las extensas zonas y regiones que habían sido o continuaban sometidas al régimen colonial fue relegada su posición fue bien sea la de abastecer de materias primas esenciales — petróleo y minerales, bebidas y frutas tropicales — o bien suministrar mano de obra más barata para ciertas manufacturas de creciente intercambio internacional.

La enorme diversificación de la producción industrial de los países desarrollados requirió, con avidez, recursos naturales y materias primas; la mayor proporción de los mismos tuvo que ser buscada fuera de sus propios territorios. Además, las grandes escalas de producción alcanzadas como resultado de las innovaciones tecnológicas, una mayor productividad y la creciente capacidad adquisitiva, superaron los límites internos y requirieron expandirse hacia nuevos mercados, que se fueron obteniendo mediante un conjunto de medidas y mecanismos, controlados por los países más poderosos.

El proceso de internacionalización adquirió un inusitado ímpetu desde 1945, luego de haber sido seriamente limitado por las dos guerras mundiales y por la gran depresión de los años treinta. A partir de la gigantesca tarea de la reconstrucción europea y de la instauración del sistema de relaciones internacionales, patrocinado por los países ganadores de la guerra, se produjo un extraordinario impulso del comercio, la industria y los flujos de capital entre los países industrializados. Involucró también a los países en desarrollo,

aunque de manera secundaria, como consecuencia de los mayores requerimientos de materias primas, de algunos productos alimenticios y de nuevos mercados para las manufacturas que estos países podían suministrar.

En medio de grandes conflictos y tensiones, la economía mundial experimentó un auge sin precedentes durante los 25 años posteriores a la segunda guerra mundial. Los países industrializados, de economía tanto capitalista como socialista, aumentaron, rápidamente, sus niveles de desarrollo y se redujeron, gradualmente, las grandes diferencias de productividad y bienestar material que existieron, entre ellos, al inicio. A todo ello contribuyeron, de manera preponderante, tanto las innovaciones tecnológicas y la mayor capacidad adquisitiva, cuanto los frutos de la cooperación y vinculación económica internacional que fueron establecidas por cada uno de los dos grupos de países sustentados en los grandes bloques.

En consecuencia, una proporción cada vez mayor del intercambio comercial, tecnológico y financiero se establece entre los países integrantes de la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), que agrupa a los principales países industrializados de economía capitalista, y entre los países socialistas integrantes del Comité de Asistencia Económica Mutua (CAME).

Sin embargo, las relaciones con los países en desarrollo continuaron siendo importantes, por razones, tanto de orden económico como político. En efecto, el abastecimiento de productos básicos y la apertura de mercados han estado íntimamente vinculados, a la creciente competencia y rivalidad entre los principales países capitalistas y socialistas, que ha sido particularmente aguda en las cuestiones internacionales.

Para los países en desarrollo las relaciones internacionales adquirieron también una importancia primordial en ese período. Más de 70 países, de los 126 en desarrollo, surgieron a la vida independiente en el curso de los últimos 25 años, por efecto del proceso de descolonización conducido por las Naciones Unidas. En el ámbito de ese organismo, dichos países han logrado establecer un conjunto de principios, objetivos y programas que buscan, afanosamente, mantener relaciones equitativas pacíficas y de cooperación entre todos los Estados.

Conviene señalar la labor pionera, de singular importancia, desempeñada por los países de América Latina: denunciar, desde la década de los cincuenta, las injusticias del sistema económico instaurado en la postguerra y la necesidad de modificarlo mediante la concertación y la negociación, a fin de ir corrigiendo las desigualdades y edificar un contexto externo que corresponda a sus aspiraciones de progreso e independencia.

Con igual propósito, estos países reconocieron la necesidad de acrecentar y profundizar las relaciones y la cooperación mutua entre los países en desarrollo. Ello dio lugar al establecimiento de una serie de organizaciones

y de esquemas de cooperación e integración económica, — primero en América Latina y luego en Asia y en África —, tendientes a mejorar su capacidad de negociación con los países desarrollados y a proporcionar una base de sustentación más sólida y autónoma para sus propios esfuerzos de industrialización y desarrollo.

Al mismo tiempo, el intercambio comercial y la cooperación financiera y tecnológica internacional se volvían, cada vez, más importantes. Esos países requerían exportar más para obtener divisas que permitieran sufragar el incremento de las importaciones. Estas, a su vez, eran indispensables para la construcción de infraestructura, la instalación de plantas industriales, la adquisición de alimentos, tecnología, servicios, equipo militar, así como diversos bienes de consumo y productos semielaborados necesarios para producir esos bienes.

En general, el balance entre las exportaciones y las importaciones de bienes y servicios ha sido negativo en la mayoría de los países en desarrollo, debido a la interacción de varios factores. Por una parte, los productos que exportan han tenido precios constantemente deprimidos y controlados por empresas transnacionales; además han soportado frecuentes obstáculos de acceso a los mercados y múltiples restricciones, especialmente para los bienes elaborados y de mayor valor. Por otra parte, los requerimientos de importación han sido cada vez mayores, como resultado de un aumento de los precios; la implementación de modelos de industrialización como un alto componente importado; el paulatino incremento de la compra, muchas veces excesiva, de armamento y; un consumismo exagerado de los grupos de más altos ingresos.

En estas circunstancias, las inversiones y los préstamos externos proporcionaron las divisas adicionales, necesarias para el servicio de la deuda y la remisión de utilidades. Se estableció, entonces, un equilibrio frágil y peligrosamente dependiente en las relaciones económicas externas. Así, buena parte de las actividades de los gobiernos y de las empresas tuvo que dedicarse a la acción internacional, con las organizaciones multilaterales y bilaterales, con los gobiernos, con las empresas y bancos transnacionales y con proveedores y compradores. En todas esas relaciones internacionales, los países en desarrollo actúan en medio de grandes dificultades y limitaciones, cuya magnitud depende, en buena medida, de sus propias políticas y de su capacidad interna. Sin embargo, es necesario tener presente que la mayor participación de los países en desarrollo, en el ámbito internacional, es insoslayable y, sin duda, ha tenido efectos positivos que han contribuido al crecimiento económico y a los innegables progresos alcanzados por la mayoría de esos países en las últimas décadas.

A fines de la década de los sesenta se advertía ya el deterioro de las economías de los países industrializados, en diversos aspectos. Muchos pensa-

ron que se trataba de un nuevo vaivén cíclico de corta duración, superable con el conocido ajuste de los instrumentos fiscales y monetarios. Pero no fue así. Durante toda la década pasada, los países desarrollados soportaron una elevada inflación; niveles de desempleo similares a los de tiempo de depresión y una reducción de las tasas de inversión y de productividad; todo esto ha impactado gravemente en sus estructuras sociales y económicas.

Al derrumbarse el sistema monetario establecido en 1945, los exportadores de petróleo trataron de compensar la devaluación del dólar mediante una revisión de los precios de ese producto, propuesta que fue rechazada por las empresas petroleras transnacionales. Ello provocó una firme reacción de la OPEP, en 1973, reivindicando el derecho de los productores a fijar precios de exportación y tasas de producción, con lo cual pasaron a ejercer derechos de propietarios de sus recursos no renovables.

La elevación del precio del petróleo — de menos de 2 dólares por barril, mantenido por largos años, a 11.65 dólares a comienzos de 1974 —, restituyó el deteriorado poder adquisitivo del petróleo. Pero a la vez, esa brusca alza del precio de los hidrocarburos, — la principal fuente energética en el período de postguerra, al reemplazar con gran ventaja al carbón —, evidenció y agravó la crisis económica, presente ya en los países industrializados.

La denominada crisis energética se manifestó no solo en los altos precios, sino que, y esto es lo más importante, advirtió que el uso intensivo de hidrocarburos provocaba un agotamiento relativo de los mismos. Además, demostró la intensa relación del petróleo con factores de carácter político y con las decisiones que adoptaran los principales países exportadores de ese recurso, con respecto a los niveles de producción. Se inició, en consecuencia, un período de transición energética con una profunda repercusión en todos los ámbitos de la producción y en las relaciones económicas internacionales, el mismo que aún está vigente.

Los países en desarrollo también sufrieron el impacto del aumento de los precios del petróleo. Sin embargo, muchos de ellos, pudieron sortearlo sin sacrificar su crecimiento, debido a que se produjo, también, una elevación de los precios de los demás productos básicos y, en general, de los productos de exportación, en los años inmediatamente siguientes a los primeros aumentos de costo de la energía.

Frente a la crisis económica, combinada con los problemas energéticos, se reconoció que en el mundo se había instaurado una interdependencia entre todos los países; si bien desigual e injusta, ésta debía ser considerada en los esfuerzos encaminados a superar los problemas. Los países en desarrollo plantearon la necesidad de establecer, mediante negociaciones, un Nuevo Orden Económico Internacional, y de consagrar normas y principios para reglamentar las relaciones económicas internacionales, a fin de corregir las deficiencias e inequidades de un sistema que había entrado en crisis.

En un primer momento, entre 1974 y 1976, los países industrializados aceptaron la invitación al diálogo, el mismo que se multiplicó en diferentes formas; pero, al mismo tiempo, promovieron acuerdos y mecanismos de cooperación entre ellos y llevaron a cabo gestiones bilaterales de diverso orden, para asegurarse el abastecimiento de petróleo y el manejo de los excedentes financieros derivados de los nuevos precios de los hidrocarburos. Conseguidos estos objetivos, decayó la importancia y urgencia del diálogo; en consecuencia, se produjo un estancamiento en las negociaciones internacionales y un debilitamiento de la cooperación económica multilateral. Varios países, en diferentes latitudes, comenzaron a aplicar políticas económicas de tipo monetarista para combatir la inflación, haciendo caso omiso de los costos sociales y perjuicios ocasionados por tales políticas. La recuperación deseada no se produjo. Por el contrario, en algunos casos, se agravó la recesión económica y el desempleo, aumentaron las tasas de interés, y se debilitó el comercio internacional.

El impacto, desfavorable para los países en desarrollo, fue particularmente grave a fines de la década anterior. A diferencia de años atrás, cayeron bruscamente los precios de las exportaciones y aumentó el costo de los recursos financieros. Al producirse, en 1979-1980, otro aumento brusco de los precios del petróleo — por razones tanto políticas como económicas —, la situación se volvió más compleja para la gran mayoría de los países, advirtiéndose, a escala mundial una recesión económica de gran magnitud, de la cual aún perduran sus principales manifestaciones.

Algunos países exportadores de petróleo, entre ellos Ecuador, que habían logrado sortear con éxito los efectos de la crisis económica internacional, se vieron inmersos violentamente en esa crisis, principalmente por su excesivo nivel de endeudamiento externo y una desmedida dependencia de los ingresos petroleros, que también se redujeron a partir de 1981.

Esta crisis generalizada de los últimos años coincide con la agudización de la guerra fría y el conflicto Este-Oeste, lo cual influye negativamente en los esfuerzos de autodemocratización y en la búsqueda de caminos propios de desarrollo en los países del tercer mundo. Coincide, además, con una etapa de serio debilitamiento de la cooperación internacional y, en una circunstancia en la cual los factores externos han adquirido aún mayor gravitación e influencia en el desenvolvimiento de las economías nacionales e, incluso, en los procesos políticos de los países en desarrollo. Hay una interacción y una vinculación creciente entre los centros de las fuerzas predominantes de fuera y dentro del país. No obstante, los factores externos, con todo el peso o influencia que se les adjudique, actúan y se destruyen dentro de cada país, a través de las estructuras y de los intereses internos.

Este breve recuento de algunos aspectos de la situación internacional



procura delinear el marco externo en el que se desarrolló la economía ecuatoriana en tiempos recientes.

## LA SITUACION ECUATORIANA

Bien puede denominarse una feliz coincidencia, el inicio de las exportaciones de petróleo del nororiente ecuatoriano, en agosto de 1972. Ello sucedió cuando el país soportaba una crítica situación de la balanza de pagos, generada años atrás, y mientras ocurrían cambios radicales en la situación petrolera y energética mundial. No cabe duda de que sin ese nuevo recurso, la situación ecuatoriana, durante la década pasada, habría sido particularmente difícil. Asimismo, de haberse mantenido los irrisorios precios que se pagaban por el petróleo en los decenios anteriores, las exportaciones de hidrocarburos apenas habrían permitido un leve mejoramiento de las difíciles condiciones de los pagos externos del país.

Además, en los primeros años de la etapa petrolera, se adoptaron trascendentales decisiones, en particular: la limitación de la producción a 210 mil barriles diarios, en vez de los 400 mil que aspiraba explotar el Consorcio, a fin de evitar el rápido agotamiento de las reservas; el sustancial aumento de la participación del país en los ingresos petroleros, de acuerdo con las decisiones de la OPEP a la que el Ecuador se incorporó como miembro; la adquisición, primero del 25 o/o y luego del 62 o/o de las acciones del Consorcio por parte de CEPE; la adjudicación al Estado del manejo de los recursos petroleros; la utilización de buena parte de ellos en obras y servicios de interés nacional. De no haberse tomado esas decisiones, los beneficios derivados de la explotación petrolera habrían sido sustancialmente menores.

Ecuador se incorporó decididamente a las cuestiones económicas internacionales, cuando la situación petrolera mundial adquiría una enorme influencia en el desenvolvimiento de su economía. Con el apoyo de los recursos petroleros, el país tuvo oportunidad de emprender y realizar transformaciones estructurales, cuya necesidad y apremio habían sido ampliamente reconocidos. La presión de los intereses tradicionales, que en lugar de cambios importantes, aspiraban obtener una mayor participación en los nuevos recursos, fue uno de los factores que limitó los avances y las ejecuciones.

Sin embargo, durante la primera década petrolera, la economía alcanzó un nuevo nivel. Aunque el proceso ocurrió en forma desequilibrada y sin resolver muchos problemas fundamentales, se registraron importantes avances en varios campos. El aumento de la producción nacional fue de los más altos del mundo y se logró un apreciable mejoramiento de la infraestructura y del bienestar material, aunque su distribución fue desigual entre los diferentes grupos sociales. El manejo de la economía se tornó más complejo y apremiante.

Los factores externos tuvieron un desenvolvimiento que, en términos relativos, fue favorable para el país, tanto por los precios más altos del petróleo, como para propiciar el aumento de otras exportaciones y contar con amplias facilidades de crédito y de suministro de bienes y de equipos.

Pero la economía se fue deteriorando sobre todo por razones de índole interno. Su vulnerabilidad aumentó por: el endeudamiento agresivo emprendido desde 1977; un aumento desmedido de las importaciones y, luego, por el creciente déficit fiscal, ante un sistema inflexible de ingresos estatales y una imprevisión presupuestaria. Con la caída de las exportaciones, incluyendo el petróleo, y la drástica contracción de los créditos externos, cuando se venían una serie de obligaciones, los factores externos afectaron seriamente al país. Estos, unidos a políticas económicas erráticas y ambiguas y a los ingentes gastos derivados del conflicto de la Cordillera del Cóndor, dieron como resultado la grave crisis que soporta el país. Dicha crisis es, particularmente, aguda en cuanto a los pagos externos, a pesar del aumento de los precios y volumen del petróleo exportado. Además ha conllevado una serie de medidas de ajuste cuyo costo social es muy alto que ha contribuido a desatar la inflación y el desempleo.

Por sus características, los efectos de la situación actual van a persistir varios años. Si bien hemos pasado a depender, en alto grado, de los designios financieros y comerciales externos, el manejo interno de la crisis continúa siendo el factor esencial para superarla.

En este contexto, conviene analizar algunos de los elementos de las relaciones económicas externas del país y sus perspectivas en los próximos tres o cinco años. Entre tales elementos cabe referirse a problemas como el de la balanza comercial, el endeudamiento externo y la inversión extranjera.

### **La balanza comercial**

De 1968 a 1971, el saldo entre las exportaciones y las importaciones de bienes fue negativo — a diferencia de los cinco años previos —, debido al crecimiento mucho mayor de las compras externas que de las ventas. La magnitud de las dos variables era modesta hasta mediados de los años sesenta (200 millones de dólares en 1965). Sin embargo, mientras las exportaciones aumentaron tan solo a 257 millones en 1971, las importaciones llegaron, en ese mismo año, a los 466 millones; ello obedeció, en parte, a las adquisiciones de equipos y materiales utilizados en los campos petroleros y en la construcción del oleoducto, todo ello financiado con la inversión extranjera. El total exportado, entre 1965 y 1971, fue de 1.439 millones de dólares, frente a un total importado de 1.543 millones, arrojando un pequeño déficit de 104 millones durante esos 7 años.

A raíz de las exportaciones de petróleo, el intercambio comercial del

país aumentó, vertiginosamente, y la balanza comercial se tornó favorable. Las exportaciones se cuadruplicaron entre 1972 y 1974, pasando de 323 a 1.225 millones de dólares; en 1980 superaron los 2.500 millones y, en 1982, se redujeron a 2.416 millones. Asimismo, las importaciones se cuadruplicaron entre 1972 y 1975, superando los mil millones en ese año, y los dos mil millones en 1979; en 1981 ascendieron a 2.361 millones y, en 1982 se importó un valor de 2.310 millones. El crecimiento de las dos variables fue entonces similar, dejando un estrecho excedente para la adquisición de servicios y otros pagos que debían atenderse.

Entre 1972 y 1982 el total exportado sumó algo más de 17 mil millones de dólares, en tanto que las importaciones ascendieron a más de 15.500, arrojando un saldo positivo de 1.500 millones en la balanza comercial. Conviene señalar que los dos tercios tanto de las compras como de las ventas externas corresponden a los últimos 4 años. A continuación se examina la composición y desenvolvimiento del intercambio.

## Las exportaciones

### *Exportaciones tradicionales*

Históricamente, las exportaciones ecuatorianas han estado integradas por pocos productos con el predominio, primero del cacao, luego del banano y, actualmente, del petróleo. Entre 1965 y 1971, el banano (50 o/o), el café (17 o/o), el cacao (16 o/o) y el azúcar (5 o/o), constituyeron cerca del 90 o/o de las exportaciones. La diferencia estuvo constituida por: productos del mar (4 o/o), madera (2 o/o), derivados del cacao (1 o/o) y por productos farmacéuticos, sombreros de paja, minerales y semillas, cuyos valores representan menos del 1 o/o del total.

En 1975, el valor de las exportaciones de los cuatro productos principales ascendió a 271 millones de dólares, o sea el 87 o/o de las exportaciones totales y el 64 o/o de las exportaciones, excluyendo al petróleo. En cambio, en 1982 su valor fue de 415 millones, es decir el 18 o/o del total y el 41 o/o de las exportaciones sin incluir el petróleo (en ese año no se exportó azúcar).

Si bien el valor de esos productos tradicionales casi se ha triplicado en el curso de los últimos 11 años, su poder adquisitivo se ha deteriorado desde entonces, si se tiene en cuenta el rápido aumento de los precios de las importaciones que requiere el país. En el cuadro 1 puede observarse que el volumen de exportación de banano y café presenta una tendencia al estancamiento, en los últimos 12 años, aun incluyendo los productos elaborados. En cambio, el volumen de exportación del cacao, incluyendo sus derivados, muestra un incremento importante, en tanto que el azúcar, luego de un período de

relativo estancamiento, dejó de exportarse a partir de 1982.

Cuadro 1

Producto	VOLUMEN EXPORTADO (miles de toneladas métricas)				1982
	1965	1970	1975	1980	
Banano	1.200	1.364	1.380	1.437	1.245
Café	43	53	62	54	59
Cacao	39	37	39	14	39
Azúcar	65	65	56	137	—

Fuente: Cifras del Banco Mundial y del Banco Central del Ecuador.

Las exportaciones de café soluble aumentaron de 427 toneladas en 1977 a 3.584 en 1981, en tanto que los derivados del cacao pasaron de 41 mil toneladas en 1977, a 61.000 en 1980, para luego reducirse a menos de 50 mil en 1982. En consecuencia, las exportaciones totales de café ascendieron en 1980 a 60 mil toneladas y las de cacao a 75 mil.

El precio del banano exportado, según las declaraciones de los exportadores al Banco Central, fue inferior a los 85 dólares por tonelada hasta 1971, superó los 100 dólares en 1973, para llegar a 115 dólares en 1977, 166 dólares en 1980 y 170 dólares en 1982. En consecuencia, se ha producido un constante deterioro del precio si se tiene en cuenta que el costo de los productos importados se ha triplicado durante los últimos 15 años. Asimismo, será muy difícil lograr un aumento apreciable del volumen exportado de banano, puesto que existen numerosos países productores, frente a una demanda que crece lentamente. Las perspectivas en cuanto a los precios tampoco son favorables; seguramente va a persistir la tendencia al deterioro, en términos del poder adquisitivo. Por tanto puede estimarse que el valor de las exportaciones de banano, durante los próximos cinco años será de unos 220 millones de dólares anuales lo que cubriría apenas un 12 o/o del valor promedio de las importaciones.

Entre 1965 y 1971, el precio del cacao en grano aumentó de 96 dólares a 112 dólares por tonelada, se elevó a 322 dólares en 1977 para luego caer drásticamente a la mitad, en 1982. Si bien puede esperarse una recuperación gradual de los precios en los próximos años, la reducción de las exportaciones de productos elaborados hace pensar que los ingresos por concepto de exportación del cacao y sus derivados, no sobrepasarán los 200 millones de dólares anuales, cifra que financiaría un 10 o/o del promedio de las importaciones anuales de los cinco años siguientes.

El precio del café por tonelada se mantuvo alrededor de 800 dólares hasta 1972, se elevó a 3.211 en 1979 y se redujo a 1.766 en 1982. Con un volumen de 65 mil toneladas anuales y un precio de 2.000 dólares, los ingresos serían del orden de 130 millones de dólares anuales, que representaría un 6 o/o del promedio de importación de los próximos años. Dado que las fluctuaciones de volumen y del precio de las exportaciones de café son muy marcadas y frecuentes, es muy difícil entregar estimaciones.

Cabe esperar que, una vez superados los graves daños causados por las inundaciones, y después de un gran esfuerzo para rehabilitar la producción azucarera, el país pueda recuperar los niveles de producción y de exportación de los últimos años. Asimismo, existiría una recuperación de los precios si, en efecto, mejorara el comportamiento de las economías de los países desarrollados. No obstante, es muy difícil conseguir un aumento significativo del volumen de exportaciones de esos productos, tanto por circunstancias relacionadas con la producción interna, cuando por el comportamiento de la demanda y de los precios internacionales. A pesar de lo anterior, las exportaciones de esos 4 productos agrícolas servirían, en los próximos años, para cubrir aproximadamente una cuarta parte de las importaciones del país y continuarían siendo importantes, particularmente por ser significativas e insustituibles fuentes de empleo.

### *Exportaciones no Tradicionales*

Entre 1965 - 1970, las exportaciones no tradicionales fueron menores a los 30 millones de dólares anuales; este monto se elevó en 1975, a 84 millones de dólares que representa el 9 o/o del total exportado y el 22 o/o de las exportaciones, excluyendo el petróleo. En 1979 su valor alcanzó los 195 millones de dólares, manteniendo su participación relativa, en tanto que, en 1982 ese valor alcanzó los 378 millones de dólares, es decir, el 16 o/o del total exportado y el 37 o/o de las exportaciones, excluyendo al petróleo.

El importante aumento de las exportaciones no tradicionales se produce, principalmente, por el rápido crecimiento de las ventas externas de productos del mar, en estado natural y elaborados. El valor de estas ascendió de 31 millones en 1975, a 211 millones de dólares en 1982, cifra prácticamente igual a la de la exportación de banano. Asimismo los electrodomésticos y otras manufacturas, sobre todo agroindustriales — orientados en especial al mercado subregional andino y a otros países latinoamericanos —, aumentaron de 37 millones a más de 200 millones entre 1975 y 1982. El café elaborado ascendió a 18 millones en 1982 de menos del millón que se exportaba 7 años atrás. En cambio se aprecia el deterioro del cacao elaborado, que de más de 200 millones en 1978-1980 bajó a 56 millones en 1982. Asimismo como ya se

señaló, desaparecieron las exportaciones de azúcar.

En consecuencia conviene subrayar que las exportaciones no tradicionales en especial los productos del mar y de la agroindustria, representan renglones de suma importancia para el futuro del país. A ellos pueden sumarse otras manufacturas que ya han comenzado a exportarse y, más adelante, algunos minerales respecto de los cuales existen favorables perspectivas.

Sin embargo, varias de esas exportaciones han sido también afectadas por fenómenos ecológicos sin que se haya establecido aún la duración de su impacto en lo que concierne a la pesca. Además, el desenvolvimiento de la mayoría de las exportaciones no tradicionales dependen, en alto grado, del tratamiento que reciban en los países desarrollados y, en particular, de la evolución y el comportamiento del Grupo Andino y otros esquemas de integración y cooperación económica latinoamericanas. El avance del comercio y de la cooperación entre los países latinoamericanos es, en consecuencia de mucha importancia para las exportaciones ecuatorianas. Igual significación tienen la reducción de la dependencia tanto del petróleo como de los mercados desarrollados.

### *Las Exportaciones de Petróleo*

El petróleo y sus derivados se han convertido en el principal rubro de exportación y en la base de las transacciones externas del Ecuador, acrecentándose paulatinamente el grado de dependencia del país respecto a esos recursos no renovables y con reservas limitadas.

Entre 1972 y 1982 se han obtenido más de 700 millones de barriles de petróleo del nororiente. A partir de los 27 millones explotados en 1972, la producción se elevó a un nivel promedio de 66 millones hasta 1977 y de 76 millones en los años subsiguientes. En ese mismo período las exportaciones de petróleo fueron de 441.6 millones de barriles, cifra que representa el 60 o/o de la producción; la diferencia se destinó a abastecer el creciente consumo interno.

El volumen exportado ha fluctuado a un promedio anual de: 25 millones de barriles en 1972; 48 millones entre 1973 y 1975 (113 mil barriles diarios); 44 millones entre 1975 y 1979 (119 mbd); y 35 millones de barriles de 1979 a 1982. Esta reducción se debió al rápido aumento del consumo interno.

El valor de las exportaciones petroleras alcanzó, en el decenio pasado, los 8.908 millones de dólares, es decir el 52 o/o de las exportaciones totales del país en el mismo período. Los precios promedios (obtenidos de dividir los ingresos entre el volumen exportado), aumentaron significativamente de 2.40 dólares por barril en 1972 a 15.40 dólares en 1974, a 18.60 dólares en 1977, a 26 dólares en 1979 y a 40 en 1981, para reducirse a 32 dólares entre

1982 y el primer semestre de 1983, incluyendo las exportaciones de derivados.

En los últimos tres años el país percibió más de la mitad de los ingresos petroleros totales (4,137 millones de dólares) lo que cuestiona la afirmación de que ha concluido el "boom petrolero". Por el contrario, tanto los precios como el volumen alcanzaron importantes incrementos en los últimos años. Entre 1972 y 1975 los ingresos petroleros fueron de 1.220 millones de dólares, o sea el 14 o/o del total, en tanto que entre 1976 y 1979 ascendieron a 3.150 millones (35 o/o del total). Durante 1983, pese a la baja del precio, se estima que al haberse aumentado el volumen de exportación, los ingresos por exportación de petróleo (1.400 millones de dólares), serán similares a los de 1980.

En cuanto a las perspectivas, existen varias estimaciones sobre la producción y el volumen exportable. La que parece más probable, considerando el descubrimiento del campo petrolero llamado "Libertador", establece que las exportaciones anuales en los próximos cinco años pueden sobrepasar los 30 millones de barriles. Aunque esa evolución dependerá del estudio de las reservas y la explotación de nuevos campos, la Corporación Ecuatoriana de Petróleo (CEPE), confía en que el país cuenta con importantes reservas y que podrá mantener su condición de exportador, en la próxima década.

En cuanto a los ingresos petroleros futuros, cualquier estimación es aventurada, puesto que depende del comportamiento de los precios del petróleo respecto a los cuales, a raíz de la última disminución, se estima que podrían permanecer estables durante 1983 y quizá parte de 1984. Varios estudios señalan que continuará la tendencia al alza, posiblemente a saltos, en los próximos años, a menos que se logre algún acuerdo internacional que relacione la evolución de los precios del petróleo a otras variables — tales como la inflación y el ingreso — en los principales países consumidores y con los precios de otros productos básicos y nuevas fuentes energéticas.

En esas circunstancias, puede afirmarse que el precio promedio del petróleo será superior a 30 dólares y quizá más cercano a los 35, en los próximos cinco años. En ese caso los ingresos promedio del país serían, posiblemente, de 1.400 millones de dólares anuales, incluyendo las exportaciones de los productos derivados.

Del análisis precedente se desprende que la situación futura de las exportaciones ecuatorianas va a depender principalmente de: la evolución de los precios y volumen exportable de petróleo; el dinamismo y diversificación que alcancen los productos no tradicionales; y el mantenimiento de niveles adecuados de producción de los productos agrícolas tradicionales. Las estimaciones efectuadas se basan en la existencia de ciertas condiciones mínimas, tanto internas como externas que permitan, el desenvolvimiento de las exportaciones y en la presencia de políticas consistentes, y selectivas de tal modo

que salvaguarden el abastecimiento nacional y privilegien a aquellos que proporcionan mayor empleo así como a los que utilicen y desarrollen más elementos y recursos nacionales en su producción.

### **Las importaciones**

Según se señaló al principio, las importaciones mostraron una tendencia al crecimiento excesivo durante la etapa petrolera, lo cual contribuyó al deterioro económico. Hay que reconocer, sin embargo, que una buena parte de ese aumento fue justificado por las nuevas dimensiones de la economía, la insuficiencia de la producción nacional de algunos rubros alimenticios, el aumento de los precios de los productos extranjeros, entre otros.

La euforia de los primeros tiempos de la exportación petrolera suscitó una serie de planteamientos para reevaluar la moneda y abaratar las importaciones, suprimir impuestos, facilitar los créditos de importación y reducir aranceles. Esto último fue aceptado por el gobierno de 1973, reduciéndose al mismo tiempo, la selectividad de las importaciones, amparándose en las leyes de Fomento Industrial. De los 256 millones de dólares invertidos en importaciones en 1971 (16 o/o del Producto Interno Bruto) se pasó a 829 millones en 1975 (21 o/o del PIB). En ese incremento influyeron tanto el volumen como los altos precios.

Ante esta situación y frente al boicot de los operadores de la producción petrolera, — quienes redujeron, notablemente, las exportaciones hidrocarburíferas en ese año —, el gobierno emitió una serie de restricciones a la importación, provocando la violenta y tenaz oposición de varios sectores beneficiarios de las mayores compras. Esta oposición, que contó con el apoyo de factores exógenos, se trasladó al ámbito político, generando una crisis que desembocó en el reemplazo del gobierno. A pesar de que fueron modificadas las medidas acordadas inicialmente, se produjo una reducción del crecimiento de las importaciones en 1976. Estas llegaron a 911 millones de dólares, sin que la reproducción del componente importado afectara el ritmo de crecimiento de la economía.

En los años siguientes se prosiguió con una política de liberalización de importaciones, apoyada en el creciente endeudamiento externo. En 1978, las importaciones superaron los 1.300 millones de dólares (20 o/o del PIB), proporción que se mantuvo en 1980, absorbiendo buena parte de los aumentos del precio del petróleo. En 1981 las importaciones llegaron a 2.246 millones de dólares, cifra que ya resultaba insostenible frente al debilitamiento de la economía.

El decaimiento económico junto con los recargos y restricciones a la importación y las devaluaciones determinaron que las compras externas, en 1982, fueran inferiores a los 2 mil millones de dólares (14 o/o del PIB), relación



similar a la de 1965. Su ulterior disminución, con las actuales estructuras productivas conducen a la reducción del crecimiento económico, la inversión y el empleo. Este fenómeno fue evidente en 1983, año en el cual las autoridades redujeron las importaciones con miras a obtener un significativo superávit en la balanza comercial, del orden de 500 millones de dólares, que serviría para cubrir los pagos al exterior por concepto de fletes, seguros, viajes, utilidades de la inversión extranjera y, al menos, parte de los intereses de la deuda externa. En cambio, para la amortización de la deuda se requerirán nuevos créditos, los mismos que han sido planteados dentro del proceso de renegociación.

Para los próximos años será necesario reducir el ritmo de crecimiento de las importaciones, registrado en el último quinquenio, debiéndose advertir que una contracción excesiva de los mismos afectará el ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto. Sin embargo, mediante una acertada política de importación, que permita un normal abastecimiento de los bienes esenciales y necesarios para el desenvolvimiento económico, y para atender los requerimientos básicos de consumo e inversión, puede lograrse un volumen de importaciones, que en los próximos cinco años podría ser, en promedio, del orden de 2 mil millones de dólares anuales, preservando, al mismo tiempo, la capacidad de compra del país. Este es, también, un elemento necesario, puesto que para promocionar nuestras exportaciones, también tenemos que adquirir bienes de los países que compran nuestros productos.

En esa forma, también se logrará mantener un superávit de la balanza comercial, que será más significativo, si mejora los precios de las exportaciones, se eliminan las restricciones que actualmente soportan, se corrige la sobrefacturación de las exportaciones, y se obtienen nuevos rubros de exportación. Pero, de todos modos, la situación va a ser estrecha y aun apremiante, lo que demandará un manejo particularmente esmerado y eficaz de la política comercial.

### **La Inversión Extranjera**

A partir de 1970, el Grupo Andino adoptó una política común para controlar, seleccionar y normar las inversiones extranjeras, mediante la Decisión 24. Entre 1970 y 1977 el monto acumulado de inversión foránea en nuestro país, pasó de 276 a 757 millones de dólares. La inversión en el sector de minas y petróleos se mantuvo prácticamente estática, puesto que de 144.5 millones ascendió a 156 en el período citado. Los mayores aumentos se produjeron en el sector industrial, donde la inversión acumulada se elevó de 60 a 323 millones; en el comercio, de 28 a 106 millones de dólares, en la construcción de 2.4 a 27.7 y en el sector finanzas, de 5.3 a 56.8 millones de inversión extranjera acumulada. Se registró un aumento menor, desde 27 millones en el sector de los servicios, con un monto acumulado de 72 millones de dóla-

res. En la agricultura, la inversión externa aumentó solamente de 8 a 16 millones en dicho período.

En esos mismos ocho años, el monto de las utilidades recibidas por los inversionistas extranjeros fue de 649 millones de dólares, es decir un 130 o/o de la nueva inversión acumulada en ese período.<sup>1</sup> Por tanto no constituyó una fuente neta de recursos para el país.

Según las cifras de la balanza de pagos del Banco Central, entre 1965 y 1971 la inversión externa neta fue 102 millones de dólares, que es el resultado de 239 millones de inversiones, menos 136 de utilidades pagadas por las mismas. En cambio, entre 1978 y 1982, los pagos de utilidades (270 millones) superaron a la nueva inversión (358 millones) en 88 millones de dólares.

En otras palabras, entre 1965 y 1982, la inversión extranjera ascendió a 829 millones y la renta de esas inversiones a 1.044 millones. Parte de la misma fue reinvertida en el país arrojando un saldo negativo de 266 millones durante todo el período. La inversión acumulada y registrada en 1983 fue superior a los mil millones de dólares. La cifra equivale al 7 o/o del PIB y en proporción, representa la mitad de la que existía en 1970.

En los años próximos la renta de las inversiones vigentes podría alcanzar un valor anual próximo a los 100 millones de dólares. En tanto, el promedio de nuevas inversiones — que entre 1979 y 1983 fue de 60 millones — podría aumentar, si ocurren nuevas inversiones petroleras y mineras, según se pretende con las reformas introducidas a la Ley de Hidrocarburos y las que se discuten en cuanto a la minería.

Diversas cuestiones relativas a las inversiones extranjeras, son objeto de constante preocupación y discusión. En lo que respecta a los recursos financieros directos, las utilidades de los inversionistas foráneos han sido mayores que sus aportes. Otros aspectos, tales como su contribución al desarrollo de nuevas actividades generadoras de riqueza y empleo; su aporte tecnológico; el comportamiento de las empresas transnacionales, los niveles de dependencia o de influencia, las políticas aplicadas para controlar y seleccionar dichas inversiones, etc., deben ser analizados. En principio se registran importantes diferencias de acuerdo con el caso, la procedencia y el sector en el que ha intervenido la inversión extranjera.

Todo ello obliga a mantener una política selectiva y cuidadosa, puesto que en tiempo de crisis se pueden promocionar los intereses que defienden una apertura indiscriminada al capital extranjero, lo que conlleva altos riesgos y dificultades en el futuro.

---

<sup>1</sup> Cf. JUNAC. *Indicadores socio-económicos*, Quito, JUNAC, 1970-1979.

## El endeudamiento externo

-Este es el factor que ha contribuido, en mayor grado, al deterioro de la economía ecuatoriana en los últimos años y el que precipitó la crisis que confronta el país.

En el cuadro 2 se puede observar el comportamiento del endeudamiento externo, tanto público como privado, así como su relación con el PIB, las exportaciones y la población. Muchas conclusiones pueden obtenerse de las cifras consignadas. Se aprecia, por ejemplo, que la deuda desembolsada se multiplicó 18 veces durante el período petrolero. Mientras que hasta 1976 se había incrementado en 344 millones (la mayor parte correspondió a fuentes oficiales), en los seis años siguientes aumentó en más de 5.600 millones, procedentes sobre todo de la banca internacional. En ese período, cerca de 1.600 millones correspondieron al endeudamiento privado.

Cuadro 2

### ENDEUDAMIENTO EXTERNO DEL ECUADOR

Al final del año	Deuda externa desem- bolsada (millones de dólares)		Total	Deuda/ PIB (o/o)	Deuda/ Export. (o/o)	Deuda/ Habitante (US\$)
	Pública	Privada				
1968	160	8	168	14	80	35
1970	210	11	212	13	91	35
1972	325	19	344	19	105	56
1974	377	33	410	10	39	63
1976	636	57	693	17	67	101
1978	2.476	469	2.945	38	197	377
1980	3.530	1.071	4.601	40	183	564
1982	4.699	1.618	6.317	45	295	766

Fuente: Varias Publicaciones, con base en cifras del Banco Central del Ecuador.

El fenómeno del endeudamiento se generalizó y agudizó en América Latina en la segunda mitad de la década anterior. El mismo fue promovido por los bancos transnacionales, deseosos de colocar sus recursos de crédito y, a la vez, impulsar las exportaciones de sus países. A su vez, los países receptores encontraron, en los cuantiosos préstamos, recursos de fácil obtención para

invertirlos en una serie de gastos, cuestionables. A veces, la idea fue aprovecharlos, de forma imprevisora, para subsanar apremios y realizar adquisiciones, lo cual evitaba recurrir a medidas de orden interno.

En el caso ecuatoriano, el servicio de la deuda por concepto de intereses y amortizaciones había representado un 10 o/o de las exportaciones anuales hasta 1971. Tales pagos se redujeron a menos del 8 o/o de las ventas externas hasta 1976, cuando existía una cuidadosa y moderada política de endeudamiento. Pero los cuantiosos créditos contraídos en los tres años siguientes, junto con la reducción de los plazos y el aumento del costo, elevaron apreciablemente, los montos de servicio. Fue necesario entonces, contratar nuevos préstamos para atender las obligaciones anteriores, agravadas por el aumento constante de las importaciones y de los pagos por servicios y recursos de utilidades. Esta tendencia se acentuó, aún más, en los años subsiguientes. Siendo los montos cada vez mayores y las condiciones más duras. La situación habría sido ya crítica años atrás, de no haber mediado el aumento de los precios del petróleo. El servicio de la deuda llegó a representar la mitad de las exportaciones en 1982 y, si se consideran las obligaciones contraídas a más corto plazo, habrían significado las tres cuartas partes de las ventas externas en 1983.

A fines de 1982 sobrevino la alarma financiera, ante la delicada situación de los países más grandes de la región por las enormes deudas contraídas. Al mismo tiempo se redujeron los excedentes financieros de los mayores exportadores de la OPEP. Ello provocó una drástica restricción de los créditos, así como la renuencia de la banca internacional para efectuar las renovaciones y consolidaciones, usuales años atrás. Los países que se habían endeudado "agresivamente"; entre ellos Ecuador, cayeron en una trampa financiera. Los nuevos créditos se habían tornado indispensables para atender las obligaciones e, incluso para financiar los gastos corrientes de los desfinanciados presupuestos, elaborados y aprobados por la Cámara de Representantes y por el Ejecutivo.

Se volvió ineludible, entonces, plantear un refinanciamiento en circunstancias adversas y desventajosas, entre ellas, la exigencia de recurrir al Fondo Monetario Internacional para establecer un "programa de ajuste". El objetivo central de esta exigencia, desde el ángulo de los acreedores, era reducir la actividad económica a fin de liberar recursos destinados al servicio de los créditos externos, tanto privados como públicos. Otra exigencia fue la de que el Banco Central asumiera las cuantiosas y costosas deudas privadas.

Según la modalidad en boga, ampliamente favorable a los acreedores, solo después de cumplidas esas exigencias, que hacen caso omiso de los altísimos costos sociales que las políticas de ajuste entrañan, se inició el examen de los indispensables préstamos frescos. Hasta tanto, se suspendieron las operaciones comerciales y los créditos usuales de corto plazo, produciéndose una

asfixia financiera en el primer semestre de 1983.

## EL DESENLACE DE LA CRISIS

En 1983, por primera ocasión en tres décadas, se produjo una disminución del Producto Interno Bruto, en un 3.3 o/o, que representa la contracción del 6 o/o en el PIB por habitante. Además, se registró un nivel inflacionario sin precedentes, (superior al 50 o/o), un deterioro de cerca del 30 o/o en los salarios reales, un visible aumento del desempleo abierto, devaluación de la moneda, y el empobrecimiento generalizado de la mayoría de los sectores populares.

Esta situación crítica es similar a la ocurrida en los demás países de América Latina, en algunos de los cuales los índices de deterioro fueron mucho más profundos. Buena parte de la responsabilidad radica en el efecto simultáneo de factores externos, en particular la paralización del flujo de recursos provenientes del crédito, junto a las altas tasas de interés que se tuvo que pagar por la deuda externa ya contraída, y la caída de los precios de los productos de exportación. Ello provocó una transferencia neta de recursos de los países latinoamericanos a los países desarrollados, mediante una brusca contracción de las importaciones y de las reservas internacionales.

En el caso ecuatoriano, a estos factores de orden externo, se sumó el devastador efecto de las inundaciones, provocadas por el fenómeno denominado "El niño", que afectó a varios países ribereños del Océano Pacífico, y la ola de restricciones que impusieron, al comercio recíproco, los países del Pacto Andino; los mismos contribuyeron a agravar los problemas de exportación de productos manufacturados.

Se hizo indispensable la renegociación de las amortizaciones de la deuda externa, con la banca privada internacional, que vencían en 1983. La misma fue condicionada a la suscripción de un programa de estabilización con el Fondo Monetario, y el traspaso al Estado de la deuda externa del sector privado, incluyendo la conversión de dicha deuda a moneda nacional. El "programa de ajuste", decidido por el gobierno para lograr el acuerdo con el FMI, contempla las conocidas medidas depresivas y de alto costo social que ese Organismo ha patrocinado en diversos países en desarrollo: devaluación de la moneda; contracción de las importaciones y de la demanda interna; reducción de los salarios reales, del gasto público y del déficit fiscal; eliminación de subsidios con la consiguiente elevación de los precios de los combustibles y de los servicios públicos, entre otras.

Concluido el acuerdo con el FMI, la banca internacional aceptó extender, a 8 años, los pagos que se vencían en 1983, fijando onerosas comisiones y recargos de intereses. Asimismo proporcionó créditos frescos en pequeña magnitud, que eran indispensables para completar el financiamiento de

los pagos externos y el servicio de interés de la deuda en un año.

Este conjunto de medidas provocó la recesión e introdujo importantes modificaciones en la economía del país, debido a los condicionamientos de los acreedores externos y del Fondo Monetario. Esto, con seguridad, agudizará la ya injusta distribución de la riqueza y de las oportunidades, con una clara tendencia a su ulterior concentración en aquellos agentes económicos que lograron sobrellevar o beneficiarse del "ajuste", o que habían expatriado, hábilmente, cuantiosos recursos en dólares. Es esta una triste historia que se ha repetido, una y otra vez, en el ámbito latinoamericano, presentando diferencias de magnitud e intensidad, según la situación política y económica de cada país.

## PERSPECTIVAS

La crisis económica de 1982 y 1983 marca el inicio de una nueva etapa, particularmente compleja e injusta para los países latinoamericanos, como resultado de una interacción nociva de factores externos e internos. El peso insostenible de la deuda externa en su actual nivel de costo, y, al mismo tiempo, la caída de los precios de los principales productos de exportación, constituyen un grave obstáculo para el proceso de desarrollo y democratización de nuestros países.

Todas estas circunstancias hicieron más visibles los problemas estructurales de la economía, tales como el esquema injusto de distribución no solo de la riqueza sino también de la pobreza y de la crisis; la vulnerabilidad externa de aquella parte de la industria que es altamente dependiente de las importaciones y de la disponibilidad de divisas y de créditos; la debilidad del sector agrícola de consumo interno y del sector financiero.

La trampa del endeudamiento excesivo, y en parte irresponsable, tendida por banqueros internacionales, empresarios y autoridades locales, está representando un continuo drenaje de los escasos recursos provenientes de las transacciones externas. Su duración resulta impredecible, puesto que depende de una profunda modificación de las condiciones y modalidades de financiamiento internacional, de la recuperación de los precios y de los volúmenes de las exportaciones, y de la aplicación de políticas económicas menos lesivas y más equitativas, tanto en los principales países desarrollados como en nuestros propios países.

La crisis de los países latinoamericanos, que en sus aspectos más visibles, es de carácter financiero y de búsqueda de autodeterminación, ha rebasado los linderos nacionales, para convertirse en un problema internacional de grandes proporciones.

---

**IMPLEMENTACION  
DE LA POLITICA ECONOMICA Y LA ESTRUCTURA  
DEL PODER POLITICO EN EL ECUADOR**

Los ensayos de este volumen evalúan la actuación del capitalismo ecuatoriano haciendo énfasis, en los años setenta, una década de rápido crecimiento económico y transformación social provocados por el *boom* de la exportación petrolera. La pregunta básica que se ha intentado responder en este volumen es si junto al crecimiento de los mercados capitalistas, hubo -- o no hubo -- una redistribución del ingreso y un aumento del empleo (remunerado y por cuenta propia) cuyo nivel de productividad en los sectores de más bajos ingresos fuese mayor, a fin de que estos sectores pudiesen traducir sus necesidades en demandas al mercado. La continua expansión del mercado depende del incremento de los niveles de bienestar que, a su vez, permite el crecimiento del poder de compra. Por lo tanto, la pregunta planteada implica evaluar el capitalismo ecuatoriano con referencia a la defensa histórica que el propio capitalismo hace de sí mismo.

De los datos económicos, presentados en los ensayos y analizados en el primer Capítulo, se colige, claramente, que la respuesta es negativa. Aquí examinaré los correlatos políticos del fracaso del capitalismo ecuatoriano para difundir a las mayorías, los beneficios del crecimiento económico.

---

\* Agradezco los valiosos comentarios de Manuel Chiriboga, Carlos Larrea, Louis Lefebvre y Peter Meir. No obstante, las opiniones aquí expuestas son de mi entera responsabilidad. Quiero agradecer, también, a Ana Proie Hí y María Cuví por la traducción al castellano de esta versión que fue escrita en idioma inglés.

Sin duda, las políticas reformistas de los años sesenta y setenta intentaron redistribuir el ingreso y expandir el mercado interno; las leyes de Reforma Agraria de 1964 y 1973 y una serie de medidas de promoción industrial apuntaron en esa dirección. Pero subsiste el hecho de que al menos la mitad de la población ecuatoriana (la gran mayoría localizada en las áreas rurales y una importante minoría en las ciudades) no se benefició de manera significativa, con ese rápido crecimiento económico o con las políticas, ostensiblemente, redistributivas. Al mismo tiempo, se incrementaron las disparidades en los estándares de vida entre los que se favorecieron (aunque muy desigualmente) y aquellos que fueron excluidos. La pregunta obvia es ¿por qué falló la política redistributiva? Podría recurrir a algunas respuestas bien conocidas como: la naturaleza del capitalismo, las consecuencias de la dependencia y otras. Sin embargo, en este ensayo trataré de precisar más mi respuesta examinando, primero, la estructura del poder socioeconómico y político y, luego, las políticas reformistas y la reacción que ante ellas tuvieron las clases dominantes.

## LA ESTRUCTURA DEL PODER SOCIOECONOMICO Y POLITICO

El desarrollo del capitalismo en el Ecuador ha sido un proceso eminentemente lento y desigual, aun si se lo compara con la historia de sus vecinos andinos. No es necesario involucrarse en la discusión sobre la persistencia de las relaciones de producción pre-capitalistas en los años setenta y todo lo que ello implicó respecto a la lenta marcha de la democratización, ya que existe un buen número de excelentes estudios sobre el tópico. Curiosamente, sin embargo, se ha postulado — tanto en círculos académicos como políticos — la existencia de una “fracción industrial” no solo modernizante sino también potencialmente reformista, a pesar del reconocimiento general de la lenta marcha del desarrollo capitalista y de la persistencia de un modo “oligárquico” de dominación política. Por cierto, los militares reformistas de los años setenta junto con sus partidarios civiles en la burocracia estatal, presumieron la existencia de tal “fracción” dentro de la clase dominante y esperaron obtener su apoyo para la implementación de las políticas redistributivas.

Para caracterizar las clases dominantes e indagar la posible existencia de una “fracción industrial” progresista, revisaré los resultados de un número de excelentes trabajos empíricos, poco conocidos, que se han hecho sobre el grado de concentración económica y poder político. Los más importantes son: *Political decision making in Ecuador: the influence of business groups* (Hanson, 1971); *The “Nobles” of Cuenca: the agrarian elite of southern Ecuador* (Brownrigg, 1972); *La concentración de capitales en el Ecuador* (Navarro, 1976); e *Industrialists and the reformist interregnum: dominant class behaviour and ideology in Ecuador, 1972-1979* (Conaghan, 1983). A pesar de sus diferentes perspectivas metodológicas, teóricas y disciplinarias, los cua-



tro autores llegan a conclusiones similares. Además, sus trabajos permiten identificar cambios en un período de, aproximadamente, 20 años: desde principios de la década de 1960 hasta comienzos de la del ochenta. En el resumen siguiente, organizado con referencia a las tres regiones principales (Costa, Sierra norte y Sierra sur), el énfasis se pondrá en la identificación de las *tendencias predominantes* en general. No se discutirán las excepciones a la “regla”, siempre presentes, dado el limitado espacio disponible en un ensayo de revisión.<sup>1</sup>

En la Costa, las ganancias del “boom bananero” se concentraron en un pequeño número de empresas exportadoras que sentaron las bases para la constitución de un “embrionario sector oligopólico” en la ciudad de Guayaquil (véase Capítulo 2). Es, precisamente, sobre la composición de este sector que Hanson brinda documentación para los años sesenta. Identifica diez “imperios empresarios” asentados en Guayaquil en los cuales, los más grandes intereses comerciales (especialmente importación-exportación), financieros, manufactureros, así como los vinculados a la plantaciones y los medios de comunicación de la Costa, estaban integrados a través de lazos familiares y/o directorios entrecruzados. En lugar de una burguesía industrial autónoma, Hanson encontró que muchos de los nuevos establecimientos industriales eran recientes “añadiduras a los ‘imperios familiares’ ya establecidos”.<sup>2</sup> Al mismo tiempo, los exitosos industriales pertenecientes a familias de una clase media en ascenso, también se estaban casando con miembros de la élite establecida, y algunos habían comprado propiedades agrícolas.<sup>3</sup> Así, los recién llegados “estaban comenzando a fundirse con la oligarquía agraria, haciendo difícil dividir a la élite a lo largo de líneas económicas”.<sup>4</sup>

El grupo de los diez “imperios empresarios”, cuyos miembros constituían una “élite cerrada” — socioeconómica y política — en el análisis de Hanson, estaba formado por 55 empresas industriales (14 o/o del total de la

---

<sup>1</sup> La discusión se basa también, en un análisis de las clases dominantes, presentado junto con una interpretación del velasquismo en Juan Maiguashca y Liisa North. *Los orígenes y el significado del velasquismo: una contribución al debate Cueva-Quintero*. In: Volumen de esta misma serie actualmente en prensa: *Representación política y región en el Ecuador*.

<sup>2</sup> Cf. David Hanson. *Political decision making in Ecuador: a case study of Guayas province*. Tesis doctoral, Universidad de Florida, 1971. p. 85 (inérita).

<sup>3</sup> Cf. John Forrest Uggen. *Peasant mobilization in Ecuador: a case study of Guayas province*. Tesis doctoral, Universidad de Miami, 1971. pp. 196-197 (inérita).

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 197. M.R. Redclift también señala las actividades no agrícolas de los dueños de las grandes propiedades arroceras en su *Agrarian reform and peasant organization on the ecuadorian coast*. Londres, Athlone Press, 1978, p. 65.

Costa), 22 grandes casas comerciales y 11 empresas financieras. El grupo también estaba conformado por “los gerentes de cinco de los bancos líderes costeños (. . .) También incluía los mayores exportadores quienes controlan la mayor parte del cambio externo en el país y los gerentes de las compañías de seguros que hicieron muchas de las inversiones a largo plazo”.<sup>5</sup> Además, dentro de cada sector económico fueron las empresas más grandes quienes formaron parte de los “imperios” (por ejemplo, dos bancos que concentraban el 72 o/o de los depósitos en la provincia del Guayas).<sup>6</sup> En efecto, “el propio acrecentamiento” del poder económico dentro de cada sector, combinado con “la complementariedad del poder de los participantes”,<sup>7</sup> a través de todos los sectores, garantizó el acceso directo a los centros de decisión de la política nacional, o la capacidad de bloquear la implementación de políticas consideradas objetables. Este poder se intensificó a través de la dominación de las asociaciones de productores costeños — las Cámaras de Comercio, Agricultura e Industria — por parte de los miembros de la “élite cerrada”.

El estudio de Navarro sobre la concentración de capital, hacia mediados de los años setenta, identifica dos “super grupos económicos” de dimensión nacional, asentados en Guayaquil. Uno de ellos coincide, ampliamente, con el grupo mayor de los diez “imperios” que identificó Hanson y, el otro, con el grupo menor: “la oposición banquera libanesa”.<sup>8</sup> Esta, aparentemente, se expandió, rápida y agresivamente, en todos los sectores de la economía, hacia finales de los años sesenta y comienzos de los setenta. Conaghan demuestra que a principios de la década de 1980, los “industriales tuvieron claramente su origen en las fracciones (tradicionales) de la clase dominante” y cuestiona la relevancia de la noción de una “fracción industrial” como un grupo autónomo o, incluso, semiautónomo.<sup>9</sup>

Conaghan no focaliza el fenómeno regional *per se*. Sin embargo, identifica entre la élite económica de Guayaquil a los exportadores como la fuente de inversión industrial más importante durante los *booms* cacaotero y bananero. Después, en los años sesenta, los agroexportadores también se vol-

---

5 Hanson, *Op. cit.*, p. 73.

6 *Ibid.*, pp. 71, 83.

7 *Ibid.*, pp. 55, 73.

8 Cf. Guillermo Navarro, *La concentración de capitales en el Ecuador*. Quito, Ediciones Solitierra, 1976. pp. 80-97; Hanson, *Op. cit.*, pp. 352-353.

9 Catherine Mary Conaghan, *Industrialists and the reformist interrumpum: dominant class behaviour and ideology in Ecuador, 1972-1979*. Tesis doctoral, Yale University, 1983. pp. 82-83 (inérita).

caron a la inversión industrial.<sup>10</sup> Temerosos por el estancamiento de las exportaciones y la crisis económica, los grupos importadores-exportadores de Guayaquil, para evitar las pérdidas, “extendieron las inversiones a otras actividades. (Desarrollaron ) grupos económicos (por ej., compañías múltiples bajo la dirección de un pequeño grupo de familias (. . .)”<sup>11</sup> Como lo demuestra Graciela Schamis (véase Capítulo 9), este proceso se aligeró con las leyes de promoción industrial auspiciadas por el Estado. Estas junto con la expansión de la demanda de la clase media urbana convirtieron a la industria en un área de inversión atractiva para las corporaciones multinacionales. En los años sesenta, esas multinacionales se asociaron con sectores de las clases dominantes locales en los años sesenta; la alianza se consolidó con el rápido crecimiento industrial de los años setenta. Resumiendo el trabajo de Conaghan: “(. . .) los industriales estuvieron claramente originados en fracciones de la clase dominante. Los hombres de negocios se convirtieron en industriales para protegerse a sí mismos de las caprichosas fluctuaciones del mercado internacional de mercancías y para aprovechar los generosos beneficios impositivos dados por el estado. Estos hombres de negocios convertidos en industriales, continuaron manteniendo sus intereses en otras actividades además de las manufacturas (. . .) (Los grupos económicos que emergieron ) formados por (. . .) familias ampliadas y amigos, emprendieron inversiones que se extendieron en la industria, la agricultura y el comercio (. . .).

Precisamente porque la protección del estado creó nuevas entradas para la inversión industrial por eso se produjo el arribo de las multinacionales manufactureras proveyendo, además, a los industriales con otro aliado institucional (. . .) Un importante segmento de la nueva burguesía industrial ecuatoriana fue ‘internacionalizado’ en el momento de su nacimiento. Los industriales se ligaron directamente con las multinacionales manufactureras, mientras conservaban sus lazos previos con el capital extranjero en sus intereses no industriales”.<sup>12</sup> Esta caracterización se aplica a los inversionistas industriales en el nivel nacional. Sin embargo, está claro que los intereses importadores-exportadores de la Costa jugaron un papel crítico en la conformación de los grupos industriales.

En el caso de la Sierra norte, es bien conocido que las familias terratenientes han estado, históricamente, comprometidas con el desarrollo de la industria textil de Quito y juegan un rol prominente en su comunidad banca-

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, pp. 62, 66, 68.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 70.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 82-84. Se recomienda al lector consultar en el trabajo original los abundantes datos empíricos que respaldan estos argumentos.

ria.<sup>13</sup> No obstante, Hanson encontró un menor grado de concentración económica en Quito que en Guayaquil durante los años sesenta. Los capitalistas inmigrantes compitieron con una red de familias tradicionales, débilmente articulada y basada en empresas industriales. Sin embargo, la tendencia apuntaba hacia un incremento de la fusión entre las viejas y las nuevas familias. Miembros de los nuevos grupos comerciales-industriales ya estaban “estableciendo lazos matrimoniales con miembros de las familias establecidas”,<sup>14</sup> quienes habían dominado, tradicionalmente, el sistema socio-político de la Sierra norte. El estudio de Navarro confirma esta tendencia con respecto a la concentración del capital (el autor no se refiere a los patrones de casamiento). Parece haber tenido lugar un proceso de integración económica basado en “grupos familiares”. Además, a comienzos de los años setenta, algunos de esos grupos habían adquirido dimensiones nacionales y estuvieron asociados con el capital extranjero.<sup>15</sup>

Con respecto a la Sierra sur, a través de un análisis genealógico combinado con investigación sobre los datos de la propiedad de empresas urbanas y rurales así como de normas culturales, Brownrigg concluye que la clase dominante regional — los “nobles de Cuenca” — forma una *casta, strictu sensu*. En los años setenta, las familias “nobles”, — originalmente pertenecientes a una clase terrateniente —, monopolizaban también las actividades urbanas: eran dueños de las mayores empresas comerciales e industriales y dueños o directores de “los bancos locales o sucursales de otros bancos”. A través de “políticas de admisión nepóticas” a las universidades locales y del “control de las organizaciones que regulaban el ejercicio profesional”, los miembros de las familias “nobles” también monopolizaban algunas disciplinas académicas (derecho, medicina, arquitectura, ingeniería y economía). Asimismo, estaban estrechamente aliados con la jerarquía eclesiástica local y ocupaban las posiciones clave del poder político. Resumiendo, Brownrigg concluye que los “nobles” constituyen “una institución-agrícola-empresaria-legal-educacional-política en Cuenca”.<sup>16</sup>

Sus conclusiones sobre la concentración empresarial coinciden con

---

<sup>13</sup> Para un análisis de los lazos familiares de los terratenientes de la Sierra norte: Jorge Trujillo. *Parentesco, alianzas y hegemonía política de la clase terrateniente serrana: notas para su análisis*. Cuenca IDIS, III Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador, noviembre 1980.

<sup>14</sup> Hanson, *Op. cit.*, p. 109. Hanson también señala que: “Solo algunos recién llegados sin nombre de familia pueden irrumpir en la arena política de la sierra”. *Ibid.*, p. 27.

<sup>15</sup> Navarro, *Op. cit.*, pp. 58-68.

<sup>16</sup> Leslie Ann Brownrigg. *The “Nobles” of Cuenca: the agrarian elite of southern Ecuador*. Tesis doctoral, Universidad de Columbia, 1972. pp. VII-VIII.

los datos que provee Navarro sobre los tres imperios empresarios familiares de Cuenca.<sup>17</sup> Esta red de familias “nobles” organizó, dirigió y monopolizó la “reconstrucción económica” y los programas de desarrollo industrial que se implementaron en los años cincuenta, como consecuencia de la crisis del sector exportador llamado “Panama hat”, ocurrida en la Sierra sur.

Los cuatro trabajos brevemente revisados arriban, en lo esencial, a similares conclusiones. Los estudios de Hanson y de Brownrigg que cubren hasta finales de los años sesenta, identifican tres concentraciones de poder político y económico organizadas regionalmente y basadas en redes familiares “monopolizadoras”. El trabajo de Navarro, de mediados de los setenta, documenta cómo una misma red familiar expandió en todo el país sus actividades económicas, a menudo en combinación con el capital extranjero. A comienzos de los años ochenta, Conaghan encuentra una consolidación de los consorcios de familias “tradicionales” aliadas con el capital extranjero. En consecuencia, argumenta que una descripción más correcta de las clases dominantes del Ecuador puede ser la de un bloque relativamente homogéneo de grupos económicos interconectados, en lugar de un conjunto de “fracciones” comerciales (importadoras-exportadoras), agrícolas e industriales que compiten entre sí.

Si miramos los datos por regiones o bien con referencia a la nación, encontramos los mismos procesos. La posición privilegiada de sectores de los grupos de familias tradicionales les permitió tomar ventaja de las nuevas oportunidades creadas con la expansión del mercado y con los programas de desarrollo industrial auspiciados por el Estado. Simultáneamente, sus propiedades agrícolas fueron “modernizadas” ya que esos grupos captaron la mayor parte de los recursos disponibles en los programas estatales de promoción agrícola de los años setenta (véase Capítulo 3). Además, Hanson, Brownrigg y Conaghan describen las formas mediante las cuales estos grupos previnieron el surgimiento de la competencia. La concentración del poder económico, derivada de estos procesos, lo demuestra el hecho de que la participación en casi la mitad de las 1.018 compañías, registradas en la Superintendencia de Compañías en 1973, estaba en manos de un máximo de cinco personas. En 1979, la Superintendencia señalaba: “la realidad es que 9 por mil personas concentraron el 97 por ciento del capital social y el 3 por ciento restante pertenece a 16 mil accionistas”.<sup>18</sup> Mientras tanto, el 44 o/o del capital financiero estaba con-

---

<sup>17</sup> Navarro, *Op. cit.*, pp. 76-79.

<sup>18</sup> Cf. Guillermo Maldonado Lince. *El rol del Estado en la economía*. In: Lucas Pacheco (compilador). *El Estado y la economía: políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983, p. 107.

centrado en, aproximadamente, 100 individuos.<sup>19</sup>

Para completar la caracterización de las clases dominantes se requiere de un breve examen de la estructura del mercado asociado con el perfil, altamente sesgado, de la distribución del ingreso que surgió en los años sesenta y setenta. Todos los ensayos de este volumen concuerdan en que el mercado para los productos industriales está limitado, fundamentalmente, a los grupos urbanos de ingresos medios; además, estos grupos también son responsables de la mayor parte de la demanda de alimentos producidos por las empresas agrícolas modernizadas.<sup>20</sup> Por lo tanto, las nuevas industrias y la moderna agricultura extraen sus ganancias de las exportaciones o de la producción de una canasta diversificada de bienes “sofisticados” destinados a una minoría de la población que imita los patrones de consumo de las sociedades capitalistas avanzadas (de esto también surge en gran medida la “necesidad” por tecnologías intensivas en el uso de capital, patentes y servicios proporcionados por las corporaciones multinacionales). El poder de compra, severamente limitado de las mayorías pertenecientes a los sectores de baja productividad, no atrae inversión. Más aún, las políticas de redistribución del ingreso y de ampliación del empleo — necesarias para incrementar el poder de compra de los sectores de bajos ingresos — disminuirían la capacidad existente de generar ganancias y excedentes en la producción para un consumo privilegiado.<sup>21</sup> Consecuentemente, tanto la estructura distorsionada del mercado, que se configuró durante las dos últimas décadas, como la ligazón del capital industrial con el capital agrícola y comercial tradicional, han creado una clase de productores capitalistas que es de esperar se oponga a medidas redistributivas.

Conaghan encontró en su investigación sobre 43 industriales ecuatorianos que: “los industriales no relacionan un incremento en el consumo popular con la ventaja que sería para ellos una potencial expansión del mercado. Por el contrario, las demandas por el incremento del consumo de las clases bajas son vistas a menudo como una amenaza para la inversión y el crecimiento económico”.<sup>22</sup> Así, el 75 o/o compartía una visión socio-económica y po-

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> De acuerdo con el estudio de ECIEL, citado por Conaghan, en los años setenta el cuartil superior de los ingresos en Guayaquil, daba cuenta del 43 o/o del gasto en comida y bebida de toda la ciudad. En Quito, el 45 o/o de esos gastos estaba generado por el cuartil superior. *Op. cit.*, p. 82.

<sup>21</sup> Para un tratamiento extensivo de estos tópicos ver: Louis Lefebvre y Lijsa North (editores). *Democracy and development in Latin America*. Toronto, CERLAC/LARU, 1980. pp. 9-14.

<sup>22</sup> Conaghan, *Op. cit.*, p. 288.

lítica que era" excluyente (. . .) (por ej., mantenían una actitud de oposición a medidas de redistribución del ingreso y a una completa extensión de los derechos políticos a las clases populares). Los industriales que caían dentro de la categoría excluyente ya se ubicaban en todos los tipos de actividades industriales y mercados (. . .) Productivismo en lugar de desarrollismo, restricción en lugar de ampliación del derecho a voto definen el ideal de la nueva clase industrial.<sup>23</sup>

Lo interesante, aunque con una excepción, es que una minoría de industriales, que puede ser caracterizada como "inclusionista" por sus actitudes (una minoría en la muestra de Conaghan), producen, sobre todo, para el mercado nacional. Por el contrario, los exportadores de bienes industriales semi-procesados (un grupo especialmente favorecido por las políticas de promoción de exportaciones del gobierno) eran particularmente consistentes en su expresión de una visión "excluyente".<sup>24</sup>

Un examen del accionar de las clases dominantes nos permitirá identificar el grado de homogeneidad política de las fracciones económicas interrelacionadas, y hasta qué punto ellas actúan como un bloque para defender a la clase como un todo. En las siguientes secciones revisaré las respuestas de la clase dominante a las leyes de Reforma Agraria de 1964 y 1973 y retomaré las medidas de promoción industrial, de los años sesenta y setenta, para analizar tanto el comportamiento de la clase dominante como los modos predominantes de pensamiento tecnocrático, presentes en la política de desarrollo, haciendo particular énfasis en las relaciones rurales-urbanas. En el curso de la discusión destacaré algunas formas mediante las cuales representantes de las clases dominantes penetran directamente en los centros de decisión de la política económica.

## REACCION DE LA CLASE DOMINANTE ANTE LA REFORMA AGRARIA

La Ley de Reforma Agraria de 1964 fue una tibia medida de compromiso para responder a un sinnúmero de presiones convergentes que incluían: la protesta campesina que surgió hacia fines de los años cincuenta y comienzos de los sesenta en la Sierra y en la Costa;<sup>25</sup> las demandas de la Alianza para el Progreso de ejecutar reformas agrarias como medidas preven-

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, pp. 290-292.

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 288, 292.

<sup>25</sup> Cf. Andrés Guerrero. *Haciendas, capital y lucha de clases andina: disolución de la hacienda serrana y lucha política en los años 1960-64*. Quito, El Conejo, 1983, para desarrollos en la Sierra; para referencias sobre la Costa, ver Uggén, *Op. cit.*

tivas para evitar la aparición de "otras Cubas";<sup>26</sup> el surgimiento de orientaciones reformistas y desarrollistas dentro de la burocracia estatal y la presencia de una minoría de terratenientes modernizantes, dispuesta a sacrificar los elementos más atrasados de su clase a través de una Reforma Agraria destinada a salvaguardar los intereses, a largo plazo, de la clase como un todo. A pesar de lo tibia que fue la Ley de 1964, provocó la oposición inmediata y continua no solo de la gran mayoría de los terratenientes sino también de otros grupos empresarios e instituciones tradicionales. Además es revelador que tanto la Ley de 1964 como la de 1973 fueran decretadas por gobiernos militares; dentro del curso normal del proceso político "democrático" del Ecuador, la clase terrateniente evidentemente ejercía el poder suficiente como para bloquear cualquier acción.

Es bien conocido que las Leyes de Reforma Agraria de 1964 y 1973 no dieron como resultado una redistribución significativa. Sin embargo, una revisión de cómo un moderado intento fue bloqueado, puede arrojar mayor claridad sobre los contornos básicos de la estructura de poder. Primero examinaré las evidencias que muestran la resistencia de la clase terrateniente a la implementación de la Ley de 1964, incluyendo una discusión de su directa penetración en el aparato del Estado. Los datos serán extraídos de varios estudios empíricos. Posteriormente, analizaré el rol que tuvo la Reforma Agraria dentro de las prioridades de desarrollo del gobierno militar y, si de un modo u otro, una "fracción" industrial progresista emergió para apoyar tal reforma.

Debido a que la mayor parte de la discusión sobre la Reforma Agraria en el Ecuador tiende a dejar la impresión de que los sectores más reaccionarios de la clase terrateniente estaban localizados en la Sierra, me concentraré en la Costa, donde la agricultura estaba más capitalizada o modernizada, predominaban las relaciones salariales y la industrialización había avanzado con mayor rapidez. Por supuesto que hay que tener en cuenta que la reacción de la clase dominante a las propuestas de Reforma Agraria tuvieron lugar en un contexto donde el conflicto abarcaba también otras políticas como la reforma impositiva, la centralización de la burocracia estatal, etc. Sin embargo, aquí me centraré en la cuestión agraria como tal.

En primer lugar, la respuesta<sup>27</sup> de la comisión para la Ley de 1964 eliminó las limitaciones al tamaño máximo de la propiedad, debido a la exitosa oposición de la Cámara de Agricultura de la Costa (dominada por los intereses de las plantaciones azucareras y bananeras). Así, propiedades cuya pro-

---

<sup>26</sup> Estados Unidos condicionó el reconocimiento del gobierno militar a la implementación de la Reforma Agraria. Ver, por ejemplo, Brownrigg, *Op. cit.*, p. 433.

<sup>27</sup> Uggen, *Op. cit.*, pp. 200-201.



ducción estaba destinada a la transformación industrial (azúcar) o que eran “explotadas eficientemente” (las plantaciones bananeras, aunque esto es, discutible) fueron eximidas de la reforma, cualesquiera que fuera su tamaño. <sup>28</sup> Además, la incorporación de propiedades agrícolas — alentada por la versión final de la Ley — dio protección adicional a los intereses terratenientes. Las grandes propiedades podían ser subdivididas y puestas “bajo dominio corporativo separado en los cuales el dueño original todavía mantenía un interés mayoritario”. La incorporación también tuvo el propósito de alentar “la mecanización, industrialización y capitalización de (grandes propiedades agrícolas). Estos artículos fueron especialmente favorables para aquellos que habían comprado tierras sin cultivar para propósitos especulativos. A través de la asociación de ellos con inversores obtenían el capital necesario para desarrollar sus propiedades a cambio de su participación en la corporación”. <sup>29</sup>

Uggen documenta cómo los banqueros de Guayaquil formaron sociedades corporativas con los terratenientes para capitalizar las propiedades a fin de prevenir la expropiación. <sup>30</sup> Las propiedades rurales fueron también revaluadas a precios que dejaban a los campesinos fuera del mercado, mientras que la cláusula de “partición por iniciativa privada” permitió a los terratenientes vender las partes potencialmente expropiables de su propiedad a los mejores postores.

La composición del Consejo Ejecutivo del Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), creado por la Ley de 1964, revela claramente el balance del poder político dentro del cual la reforma fue iniciada y llevada a cabo. El Consejo estaba compuesto por los ministros de Desarrollo (más tarde Agricultura), Defensa y Bienestar Social, un representante del Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Director Técnico de la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA). Tanto a los terratenientes como a los trabajadores se les garantizó dos representantes regionales por grupo. Sin embargo, los pretendidos beneficiarios de la Ley — campesinos y trabajadores agrícolas — no estuvieron representados. Además, mientras los terratenientes podían elegir sus propios representantes, los miembros trabajadores del Consejo fueron seleccionados por el gobierno. También debe destacarse que las Cámaras de Agricultura, que representaban a las élites agrarias, se introdujeron en otras

---

<sup>28</sup> Para las propiedades que no correspondían a esta categoría, se estableció un límite legal máximo de 2.500 has. en la Costa, 800 has. en la Sierra y más 1.000 has. de tierra de pastoreo en cualquier región. Sin embargo, a los terratenientes se les concedió un plazo de gracia para que incorporaran métodos más eficientes de producción.

<sup>29</sup> Uggen, *Op. cit.*, p. 231.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 232-235, por ejemplo.

instituciones económicas del gobierno, responsables de asuntos que afectaban sus intereses. Así, eligieron representantes ante la Comisión Nacional de Trigo, el Banco Nacional de Fomento, la Comisión Nacional de Valores, el Consejo Superior de Agricultura y el Jurado de Aduanas.<sup>31</sup>

Mayores son las dudas sobre hasta qué punto las políticas agrarias de la Junta Militar, en general, y de la Reforma Agraria, en particular, podrían haber sido administradas para favorecer a las mayorías rurales, si se considera que el representante de la Cámara de Agricultura de Guayaquil ante el Consejo Ejecutivo del IERAC fue nombrado Ministro de Agricultura en junio de 1965. El Ministerio funcionó a través, y como una extensión, de las cámaras de agricultura regionales. Estas relaciones fueron establecidas formalmente en la Ley.<sup>32</sup>

En efecto, la Ley de 1964 no amenazó la monopolización de la tierra por las grandes propiedades. La abolición de los remanentes "feudales" de tenencia (los sistemas de huasipungo y arrimado), requeridos por la legislación, abrieron el camino para la ejecución de ajustes menores, especialmente en zonas donde existían conflictos entre terratenientes y campesinos. Sin embargo, es claro que el objetivo básico fue la "modernización" de la producción "el establecimiento de empresas agrícolas modernas"<sup>33</sup> para obtener mayores beneficios en el mercado y no la reducción de la desigualdad social en el campo.

A pesar de que la Reforma Agraria fue realmente tibia y que los terratenientes tuvieron garantizado el acceso directo a los centros de decisión de la política agraria, surgieron conflictos entre ellos y la burocracia del IERAC. Los oficiales del IERAC intentaron empujar una reforma moderada, especialmente en aquellas zonas de la Costa donde existía violencia y se habían propagado organizaciones campesinas. Con su apoyo las organizaciones campesinas obtuvieron algunas victorias mientras los militares estaban en el poder. Pero cuando la élite civil obligó a renunciar a la Junta, en marzo de 1966, algunas conquistas fueron eliminadas. Uno de estos casos es particularmente revelador para entrever la naturaleza de la estructura de poder.

En abril de 1965 se había logrado un acuerdo apoyado por el IERAC: la devolución de parte de las propiedades de Ernesto Jouvin Cisneros a una cooperativa campesina. Jouvin Cisneros, además de ser un terrateniente con intereses en la producción de azúcar y banano, fue el presidente de la Cámara de Industrias de Guayaquil. Su grupo familiar (junto con el de Amador

---

31 Hanson, *Op. cit.*, p. 139.

32 Brownrigg, *Op. cit.*, p. 447.

33 Redclift, *Op. cit.*, p. 24.

Icaza) controlaban la Comisión de Tránsito del Guayas, una de las instituciones autónomas (públicas) controlada por la élite provincial y que la Junta Militar había intentado, sin éxito, convertirla en dependencia del gobierno central. Al renunciar la Junta, Clemente Yerovi, — representante bien conocido de los intereses bananeros de la Costa —, asumió, interinamente, la Presidencia de la República y fue sucedido por Otto Arosemena Gómez, otro miembro prominente de la élite guayaquileña. Primero Yerovi y luego Arosemena restringieron el presupuesto del IERAC; la mitad de su personal fue dejado cesante o forzado a renunciar. En esta coyuntura favorable, Jouvin Cisneros rompió el acuerdo con la cooperativa va que, con las restricciones presupuestarias, no fue posible recurrir a los bonos públicos del IERAC, para cubrir el pago de las propiedades revertidas.<sup>34</sup> En consecuencia, de todas las adjudicaciones llevadas a cabo por la Reforma Agraria entre 1965 y 1971, el 42 o/o se hizo bajo la Junta y la mayor parte correspondió a colonización.<sup>35</sup>

Una observación adicional. Mientras Arosemena ocupaba la Presidencia actuó como representante de la compañía naviera *Grace Lines* y organizó, junto con el molino azucarero San Carlos, una empresa para la producción de cajas de cartón (Cartonera Nacional) para las exportaciones de banano; Jouvin Cisneros era uno de los socios del grupo San Carlos. Dos miembros de este mismo grupo fueron además nombrados alcalde de Guayaquil y gobernador de la Provincia del Guayas, cuando se depuso al gobierno militar.<sup>36</sup> En los años sesenta no solo San Carlos sino también el molino azucarero Valdez formaron parte de conglomerados que incluían “bancos, cementeras, fertilizantes, envasadoras, comercios y otras empresas”.<sup>37</sup>

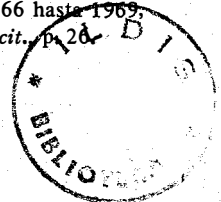
Aunque las tácticas específicas de la oposición de los terratenientes y del bloqueo a la Ley de Reforma Agraria de 1964 variaban de región a región, su contenido era el mismo. Brownrigg analiza el proceso en la Sierra sur donde, al igual que en otras regiones de la Sierra, la Iglesia Católica, valiéndose de su poder y prestigio institucional, intervino en la confrontación respaldando a los terratenientes. El bloqueo a las modestas iniciativas del IERAC se facilitó por el control que mantenía la red de familias “nobles sobre las organizaciones políticas partidarias de conservadores y velasquistas y del gobierno local”.

34 Uggen, *Op. cit.*, pp. 195, 202, 214-215 y 228. La debilidad del IERAC durante este período se refleja también en el hecho de que la institución, desde 1966 hasta 1969, cambió de Director a un promedio de uno cada siete meses. Redclift, *Op. cit.*, p. 26.

35 Uggen, *Op. cit.*, pp. 228-229.

36 *Ibid.*, pp. 195 y 225-226.

37 *Ibid.*, p. 197.



A su vez, los complicados vericuetos de la Ley de Reforma Agraria necesariamente exigían los servicios de abogados quienes, en su gran mayoría, estaban ligados a los intereses de las clases dominantes. En Cuenca, según Brownrigg: "El virtual poblamiento de la profesión legal por miembros de las familias agrarias o de pasado agrario predestinaba la implementación como una contra-reforma".<sup>38</sup> Finalmente, debe apuntarse que muchos terratenientes recurrieron a diversas tácticas coercitivas, a veces violentas, contra los líderes campesinos e, incluso, contra representantes del IERAC.<sup>39</sup>

Los datos revisados anteriormente entregan una visión más amplia de la interpenetración de varias de las "fracciones" económicas de las familias dominantes, y la consolidación de lazos entre ellos y el capital extranjero en los años sesenta, durante la modernización capitalista. También destacan la incipiente autonomía del Estado o, si se quiere, la ausencia de mediación en la expresión de los intereses inmediatos de esas redes familiares/empresarias en los centros de poder político local, regional y nacional. En efecto, apenas puede delinearse una distinción entre el poder público y el privado (por ejemplo, el funcionamiento del Ministerio de Agricultura estaba controlado por la Cámara de Agricultura y esta tenía representantes en otros organismos públicos:<sup>40</sup> el Jefe del Ejecutivo nacional actuaba como representante del capital extranjero en la organización de empresas conjuntas con el sector privado). Con ello no se está negando que hubo un incremento de la profesionalización y tecnificación de la burocracia del Estado, y la disposición y capacidad de sectores de esa burocracia para formular políticas que contradecían las preferencias de las clases dominantes. Pero una cosa es formular — e incluso asegurar una legislación — y otra implementarla.

La burocracia estatal incrementó, ciertamente, su autonomía durante la década del *boom* petrolero (Capítulo 11 de este volumen). Sin embargo, el grado de desarrollo de ese proceso ha sido sobredimensionado por la litera-

---

38 Brownrigg, *Op. cit.*, p. 491.

39 Ejemplos específicos se encuentran en los trabajos, anteriormente citados, de Brownrigg, Uggen y Redclift.

40 Ver el análisis de Sepúlveda sobre la continuidad de las formas oligárquicas de dominación en el Ecuador. El Estado oligárquico obtiene su legitimación "a través de la legitimidad que concita la dominación local de cada familia oligárquica. Ello implica que cada grupo oligárquico actúa doblemente, como mediador regional frente a la dominación del Estado pero, sobre todo, como representante y la encarnación local de éste. Bajo tales condiciones entonces, entre el aparato del Estado y el sistema de dominación existe una cuasi-coincidencia, sin que se establezcan mayores relaciones de mediatización y sin que el Estado requiera ideologizar su dominación bajo formas más o menos neutras". Cf. Cristian Sepúlveda. *Acumulación y Estado en América Latina. (Reflexiones metodológicas para el estudio del capitalismo ecuatoriano)*. In: Pacheco, *Op. cit.*, p. 60.

tura académica, especialmente entre aquellos marxistas que recurren al concepto de autonomía relativa para evitar argumentos tales como el reduccionismo de clase: el Estado como instrumento, *tout court*, de las clases dirigentes. La autonomía del Estado podría tener lugar solamente con la democratización de la sociedad y con la constitución de poderosas organizaciones populares (partidos políticos, sindicatos, asociaciones campesinas) las cuales limitarían el poder de las clases dominantes. Tales organizaciones están, todavía, en sus primeros estadios de consolidación en el Ecuador.

En cuanto a las políticas de Reforma Agraria, Cosse demuestra cómo los regímenes militares de los años sesenta y setenta dejaron, efectivamente, "su aparato institucional y sus estructuras decisorias de diverso nivel fundamentalmente a la influencia de las fracciones de la clase dominante".<sup>41</sup> Los resultados actuales de la implementación de la Ley de Reforma Agraria de 1973 (véase Capítulo 3 de este volumen), confirman la aseveración de Cosse y respaldan la proposición de que la autonomía del Estado estuvo severamente limitada, sobre todo en lo que se refiere a las relaciones de propiedad; tampoco se hizo énfasis en la implementación de medidas que propiciaran una redistribución (por ejemplo, ayuda técnica, crédito, etc., a grandes vs. pequeños productores). Una breve explicación de las políticas que acompañaron la legislación e implementación de la Ley de 1973, amplían las evidencias sobre esta situación.

El gobierno del General Rodríguez Lara hizo circular primero borradores de la propuesta de Ley; Rosero analiza estos y las contrapropuestas formales del sector privado.<sup>42</sup> El énfasis otorgado a la productividad por la Ley de 1964, se mantuvo en las propuestas presentadas por el régimen en 1973, que tampoco cuestionaban el monopolio de la tierra *per se*. Sin embargo se reconoció que la "presión demográfica" era un elemento relevante en las decisiones de expropiación que, en todos los casos, incluirían "bienes muebles, inmuebles y semovientes".<sup>43</sup> Además uno de los proyectos del gobierno contemplaba la organización del campesinado a través de una confederación controlada por el Estado. Como Rosero indica, la reacción de las asociaciones de terratenientes a las anteriores propuestas (también a las limitaciones al tama-

---

41 Cf. Gustavo Cosse. *Reflexiones acerca del Estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano, 1964-1977*. In: Osvaldo Barsky, et al. *Ecuador: cambios en el agro serrano*. Quito, FLACSO-CEPLAES, 1980. p. 422. Cosse examina las asignaciones presupuestarias y las estructuras administrativas así como también su contenido político.

42 Cf. Fernando Rosero Garcés. *Estado y agricultura en el Ecuador: el proceso de formulación de la Ley de Reforma Agraria en 1973*. In: Lucas Pacheco. *Op. cit.*

43 *Ibid.*, p. 261.

ño máximo y a las formas de compensación propuestas) fue “violenta”.<sup>44</sup> Lo interesante es que la contrapropuesta del sector más “moderno” de la clase terrateniente, — la Cámara de Agricultura de Guayaquil —, fue la más reaccionaria de las tres que ofreció el sector privado. Los terratenientes costeños también “amenazaron con no pagar los impuestos sobre sus tierras si las propuestas fueran implementadas”.<sup>45</sup>

Como era de prever, la resolución del conflicto se tradujo en una medida de compromiso: conservó la noción de “presión demográfica” pero dejó de lado toda referencia a la organización campesina y a los límites en cuanto al tamaño máximo. En su lugar se exigía un cultivo eficiente en, al menos, el 80 o/o de la propiedad. Redclift concluye que “la Ley de 1973 no estuvo dirigida a alterar una mala distribución de la tierra sino más bien a cambiar la forma que las empresas agrícolas tomaron”.<sup>46</sup> Bajo ese espíritu de modernización se incluyó en el texto de la Ley el apoyo a la organización cooperativa.

En el curso del debate entre el Estado y los terratenientes, una propuesta que atacaba el monopolio de la tierra — presentada por la Primera Concentración Campesina por la Reforma Agraria — fue virtualmente ignorada. En efecto, las demandas de las mayorías rurales fueron desechadas y la amenaza de su organización ( una precondition necesaria para cualquier implementación consistente de reforma) fue eliminada de la Ley.

Los terratenientes consideraron que incluso la medida de compromiso fue demasiado radical ya que aun dentro de sus limitaciones permitía alguna redistribución. Además, con el ingreso proveniente del petróleo, el Estado tenía ahora la posibilidad de forzar su implementación. Por lo tanto mantuvieron una permanente oposición, respondiendo con “boicots” a la producción y una campaña ideológica que acusaba al gobierno de totalitario y con simpatías comunistas. Obtuvieron la renuncia del Ministro de Agricultura progresista (Maldonado Lince) y se organizaron para asegurarse la captación del grueso de los fondos estatales destinados al desarrollo agrícola.<sup>47</sup> Finalmen-

---

44 *Ibid.*, p. 274.

45 Redclift, *Op. cit.*, p. 29.

46 *Ibid.*, p. 31.

47 Ver, como complemento, el Capítulo 3 de este volumen y Cosse, *Op. cit.* Consulte, también, los editoriales y declaraciones de las asociaciones de productores en los principales periódicos, durante 1973-1974. La oposición a la redistribución de la tierra fue constantemente reiterada. Los funcionarios de la Reforma Agraria fueron identificados como “agitadores de masas” y “traficantes en tierras” (El Telégrafo, 15 de marzo de 1974). La Reforma Agraria real y la transformación estructural se la equiparó con la provisión de recursos para incrementar la producción mediante nuevas tecnologías, etc., dentro de la estructura existente de tenencia de la tierra (*El Universo*, 17 de marzo de 1974).

te, después de la destitución de Rodríguez Lara, ya al final del gobierno del Triunvirato Militar, dos nuevas medidas dictadas bajo la presión terrateniente, despojaron a la Ley de 1973 de todo contenido reformista. La Ley de Colonización Amazónica (1978) y la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario (1979) proclamaron los criterios de productividad y colonización como los principios-guías de la política agraria.

Resumiendo, la clase terrateniente manejó las dos reformas agrarias de tal forma que las convirtió en su opuesto: en contrarreformas. Así, pues, a pesar de la emergencia de unidades de tamaño medio en los últimos veinte años, la tendencia prevaleciente ha sido la consolidación de una clase terrateniente modernizada a menudo vinculada y, en algunos casos, comprometida con el procesamiento industrial de bienes agrícolas para las clases medias urbanas y para el mercado de exportación. En consecuencia, hacia comienzos de los años ochenta, los terratenientes habían mejorado su posición económica y, por consiguiente, incrementado su poder político. Nadie podría argumentar que eran aún atrasados y que, en consecuencia, podrían ser desplazados. Más bien, ese estigma y su devenir están ahora reservados para el campesinado que fue privado de los recursos, los mismos que el Estado puso a disposición de las grandes empresas agrícolas capitalistas. Así las condiciones de vida y las perspectivas futuras de la gran mayoría de la población rural se deterioraron o, a lo sumo, quedaron estancadas. El Banco Mundial señala que entre 1970 y 1975 "el salario real mínimo vital para los trabajadores rurales (. . .) declinó en 8.4 por ciento".<sup>48</sup> En ese último año, el 80 o/o de las familias campesinas no pudo satisfacer sus necesidades básicas de subsistencia. Previsiblemente, la mayor porción del 39.7 o/o de niños ecuatorianos, menores de cinco años, que sufría desnutrición proteínico-calórica, vivía (en la miseria) en las áreas rurales.<sup>49</sup>

Todavía queda por discutir el rol de la burguesía industrial en los conflictos sobre la Reforma Agraria y los objetivos más amplios de desarrollo del gobierno militar de los años setenta. Una Reforma Agraria global fue, originalmente, propuesta en el *Plan Integral* del gobierno militar. Esta constituía un elemento nuclear en su programa reformista general y fue identificada como crítica para la expansión del mercado interno de bienes industriales y para el incremento de la productividad agrícola (y, por consiguiente, para la oferta

<sup>48</sup> Cf. Banco Mundial. *Ecuador: development problems and prospects*. Washington D.C., Banco Mundial, 1979. p. 19. La continua declinación de los salarios reales entre 1978 y 1983 está demostrada por: Luciano Martínez. *Capitalismo agrario: crisis e impacto social*. In: Luciano Martínez, et al. *Ecuador: Presente y futuro*. Quito, El Conejo, 1983. pp. 67-74.

<sup>49</sup> Cf. Banco Interamericano de Desarrollo. *Economic and social progress in Latin America 1978 Report*. Washington, D.C., BID, 1978. p. 138.

de alimentos a bajo precio para los centros urbanos). Debido a que el objetivo implícito de la Reforma Agraria fue la promoción industrial, el régimen y sus tecnócratas reformistas <sup>50</sup> esperaban obtener, sobre todo, el apoyo de los industriales. Se presumió que había surgido una nueva y progresista "fracción" industrial dentro de las clases dominantes. En realidad el gobierno militar ha sido y todavía es, considerado — por los académicos y ciertos círculos políticos — como el representante "orgánico" de esta fracción de clase.<sup>51</sup> Sin embargo, como Pacheco Prado nota: "La 'burguesía industrial' políticamente débil no se hizo presente bajo ninguna forma para respaldar al gobierno por las medidas dictadas a su favor, dejando que la burguesía tradicional, políticamente poderosa (. . .) abiertamente se pronunciara en contra de toda política reformista prometida; particularmente se oponía a la aplicación de la reforma agraria aduciendo que constituía un atropello al derecho de la propiedad privada".<sup>52</sup>

Pero ¿fue esta simplemente una cuestión que refleja a la debilidad política de los industriales ante la burguesía tradicional? Por el contrario, los datos revisados, anteriormente, sugieren que hubo: a) la superposición de los dos; y b) una falta de orientación hacia el mercado interno de consumo popular por parte de los industriales.

Conaghan documenta cómo, particularmente en la Costa, el proceso de industrialización de los sesenta y setenta, "creó un pequeño pero fuertemente cohesionado grupo de (. . .) industriales quienes estuvieron desligados en alguna medida del proceso de sustitución de importaciones y no dependieron del crecimiento del mercado interno. Este no ligarse estuvo reforzado por el hecho de que estos industriales estaban comprometidos concurrentemente en una multiplicidad de otras actividades relacionadas con la exportación, principalmente la exportación de granos de café y café semi-elaborado. La producción para el mercado local fue una actividad secundaria de este grupo emergente de industriales de la Costa. Además, una gran porción de los productos que ellos vendían localmente (ej. alimentos enlatados) encontraban

---

50 Miguel Herrera propone: "El propósito reformista de 1972 se gestó por la influencia de un grupo de jóvenes incorporados a la Junta de Planificación y Coordinación Económica quienes se prepararon en las universidades latinoamericanas y europeas (. . .)" *Sobre el análisis de la política económica del Ecuador en los años setenta*. In: Pacheco, *Op. cit.*, p. 146.

51 Cf. Augusto Varas y Fernando Bustamante. *Fuerzas Armadas y política en el Ecuador*. Quito, Universidad Central del Ecuador, 1978. El libro de Rosero, anteriormente citado, también coincide con esta interpretación.

52 Cf. Lucas Pacheco. *La política económica en el Ecuador: los años setenta*. In: Pacheco, *Op. cit.*, p. 127.



su mercado entre los consumidores de ingresos medios y altos. Esto hizo que se atenuara aún más cualquier interés sobre la cuestión del poder de compra popular. . . Teniendo poco que ganar de la reforma agraria, estos industriales se pusieron del lado de los dueños de la tierra en defensa de la propiedad privada". 53

La importancia económica de este grupo y su alianza con el capital extranjero es analizada en el Capítulo 9 de este volumen. La participación del Ecuador en el Pacto Andino reforzó, también, la orientación hacia el exterior de los industriales ya que esa expansión del mercado no implicaba una redistribución interna. El predominio de una orientación del mercado hacia la clase media ya fue apuntada y es corroborada por el trabajo de Fabio Villalobos (Capítulo 8 de este volumen). Así, mientras los industriales pudieron beneficiarse de una oferta barata y abundante de alimentos que desalentaría las demandas salariales de la fuerza de trabajo, prefirieron incrementar la productividad dentro de la estructura agraria existente, sin apoyar reformas redistributivas integrales.

Para resumir, el triple efecto de la superposición de las inversiones en varios sectores de la economía; la estructura del mercado para bienes industriales; y, la alianza con el capital extranjero, sofocaron la emergencia de una fracción industrial independiente y progresista entre los grupos industriales líderes. Esto no niega la existencia de industriales progresistas cuya producción se destina a la expansión del mercado nacional, o la emergencia de "nuevos" grupos industriales. Lo que sí indica es que ellos representan una minoría (de quienes sabemos muy poco) subordinada a la tendencia dominante. Al respecto sería interesante estudiar, por ejemplo, el grado de dependencia que mantienen con las instituciones privadas financieras más grandes.<sup>54</sup> La evidencia disponible sugiere que los industriales medios que no pertenecen a los grupos de la élite, funcionaron dentro del "campo de fuerzas" creado por los "imperios familiares" ligados entre sí, y bajo el liderazgo de ciertos individuos reclutados en esos "imperios", cuyos miembros también dirigían las asociaciones de productores.

---

53 Conaghan, *Op. cit.*, pp. 179-180.

54 El trabajo de Hanson sugiere que existió un alto grado de subordinación en los setenta. *Op. cit.*, *passim*. Sobre la concentración del capital financiero en los setenta: Iván Fernández. *Estado y clases sociales en la década del setenta*. In: Alberto Acosta et al. *Ecuador: El mito del desarrollo*. Quito, El Conejo, 1982. pp. 69-70.

PROYECTOS DE DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS MILITARES: LOS TECNOCRATAS Y LA ORIENTACION URBANO-INDUSTRIAL. <sup>55</sup>

Los dos gobiernos militares de los años sesenta y setenta, impulsaron proyectos reformistas esencialmente basados en la promoción de una rápida industrialización y en la modernización de la agricultura. Por supuesto que esa orientación reformista fue más consistente en la última década, hecho que se debe, sobre todo, al crecimiento y mayor grado de sofisticación de los grupos tecnocráticos desarrollistas pertenecientes a la burocracia estatal. <sup>56</sup> Generalmente hay acuerdo de que, más allá de esta burocracia y de ciertas categorías profesionales, los gobiernos militares no tenían una base social de apoyo. Se formaron, sí, minicoaliciones reformistas dentro del aparato del Estado, pero sin poder político en la sociedad civil. Por supuesto que estos proyectos reformistas y redistributivos también respondieron a las protestas populares y los conflictos de clases que emergieron *pari passu* con la generalización de las relaciones capitalistas de producción durante la época bananera. Sin embargo, aún hoy, es muy bajo el nivel de desarrollo de organizaciones de masas que puedan desafiar la estructura de poder y constituir una base política organizada para la reforma, aunque se han registrado algunos avances. <sup>57</sup>

Así, las reformas si bien pudieron ser legisladas, difícilmente pudieron ser implementadas en forma sistemática, especialmente cuando estaba de por medio una transformación de las relaciones de propiedad. El poder de chantaje económico de las cámaras de producción junto con la penetración de sus miembros en los centros de decisión e implementación de las políticas, frustraron una materialización efectiva no solo de las tibias reformas agrarias sino también de la reforma impositiva, la democratización del capital a través de la apertura del mercado de divisas y otras medidas por el estilo. Todas estas políticas fueron rechazadas y bloqueadas por las clases dominantes entre las cuales ni los militares ni los civiles tecnócratas reformistas pudieron encontrar la supuesta división entre una "fracción" moderna, progresista, y otra tradicional. Por el contrario, todo el capital se unió en defensa propia y los regíme-

---

<sup>55</sup> También he tratado los tópicos discutidos más abajo en: *Problems of democratization in Peru and Ecuador*. In Archibald R.M. Ritter y David Pollock (eds.) *Latin American prospects for the 1980s*. New York, Praeger, 1983. El artículo fue preparado como una contribución para el programa de investigación conjunta auspiciado por CERLAC, York University y FLACSO del cual forma parte este volumen.

<sup>56</sup> Cf. Iván Fernández. In: Acosta, et al., *Op. cit.*

<sup>57</sup> Uggen, *Op. cit.*, sobre las "huelgas" organizadas por el sector privado de Guayaquil contra el gobierno militar durante 1963-1966. Para un análisis comprensivo de la política del período: Gonzalo Abad. *Ecuador: análisis de una problemática*. Tesis de Maestría, Colegio de México, 1970. Para los años setenta: Conaghan, *Op. cit.*, y Pacheco. *Op. cit.*

nes militares al quedarse sin ese apoyo no fueron orgánicos para nadie, aunque sus propuestas reformistas hicieron avanzar el crecimiento capitalista y promovieron la industrialización.

Como paso siguiente, miraremos las políticas de industrialización de los años sesenta y setenta para identificar los agentes sociales que las auspiciaron. Después examinaremos el sesgo urbano general que ha tenido el desarrollo en las dos décadas; esto, necesariamente, nos llevará a revisar, nuevamente, las políticas relativas a la agricultura. La sección concluirá con una discusión sobre los orígenes político-ideológicos del sesgo urbano.

El bloque a políticas que propiciaban una mayor distribución de la tenencia de la tierra puede ser atribuido a la oposición ejercida por la clase dominante; después de todo, los militares reformistas y sus aliados se propusieron hacer más de lo que eran capaces de implementar. En contraste, la actual estructura distorsionada del sector industrial del país (véase Capítulos 7, 8 y 9) es una creación conjunta del sector privado (nacional y extranjero) y de la tecnocracia estatal. Por distorsionado quiero significar: uso intensivo de capital, adopción de tecnología inapropiada, dependencia de las importaciones, excesiva capacidad instalada, escasa generación de empleo, etc.<sup>58</sup> Así, el bienestar de las masas en el sector urbano no se incrementó tan rápidamente como era de esperar, dados los recursos destinados a ese fin los cuales provenían de las exportaciones de petróleo. Por supuesto que en los años setenta, se logró alguna redistribución del ingreso, con lo cual la clase media urbana mejoró su posición relativa; sin embargo, se deterioró la posición de los grupos más pobres del sector urbano (el 20 o/o de la población urbana con menores ingresos), mientras que la situación de los que ocupan una posición inmediatamente superior a ese 20 o/o mejoró solo marginalmente ya que "el 52 por ciento de la población urbana económicamente activa reci (bió) menos que el salario mínimo" todavía en la segunda mitad de los setenta.<sup>59</sup> De este modo, el 40 o/o de la población urbana vivía debajo de la línea de pobreza

<sup>58</sup> Para una excelente revisión del proceso de industrialización: Jorge Fernández. *Un decenio de industrialización en el Ecuador: un balance crítico*. In: Cristian Sepúlveda. *El proceso de industrialización ecuatoriano: lecturas sobre estrategias de desarrollo y acumulación industrial*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. 1983. Sin embargo, Fernández no toma en cuenta la estructura de la demanda, al analizar la naturaleza de las distorsiones que han surgido. Cf. también, Cristian Sepúlveda. *Teoría, estrategia y práctica de la industrialización ecuatoriana: tres niveles necesarios de la discusión para centrar el debate*, en el mismo volumen. Por supuesto que algunos técnicos gubernamentales identificaron, lúcidamente, los problemas estructurales básicos de la economía. Cf. por ejemplo; JUNAPLA. *La década del sesenta. Algunos aspectos de la economía ecuatoriana*. Quito, JUNAPLA, 1972. pp. 4 y 5, en particular. Sin embargo, ellos parecen haber sido una minoría sin poder.

<sup>59</sup> Banco Mundial. *Op. cit.*, p. 7.

*durante* el auge del boom petrolero. <sup>60</sup>

Por cierto que fue el sector privado quien presionó para obtener tanto las políticas como las "excepciones" que distorsionaron el proceso industrial y provocaron consecuencias sociales negativas. El hecho de que la primera ley importante de promoción industrial fuera promulgada en 1963, durante un gobierno constitucional, sugiere que las medidas no suscitaban controversias importantes entre las clases dominantes. Sin embargo, las concepciones independientes de planificadores y tecnócratas sobre el proceso de desarrollo, mantuvieron, también, esa orientación distorsionada.

Hanson hace una breve pero esclarecedora comparación entre las propuestas de los tecnócratas para la Ley de Promoción Industrial de 1963 y su versión final. Esta fue la primera medida significativa que precipitó el rápido incremento de nuevas inversiones industriales. La ley anterior (1957) contemplaba beneficios, principalmente, para las industrias establecidas y su implementación fue entorpecida por complicados procedimientos burocráticos que también favorecieron a los grupos establecidos. Las propuestas de los tecnócratas estuvieron orientadas a simplificar esos procedimientos y a expandir el rango de los beneficios, aunque en forma selectiva. Así uno de los dos informes que entregaban recomendaciones al gobierno, "sugería que la protección tarifaria para la producción local solo sería garantizada cuando el incremento del precio resultante fuera compensado por un mayor ahorro en divisas. Esto sugirió también que había un límite de tiempo para la protección tarifaria como para desalentar la creación de industrias artificiales detrás de una barrera arancelaria. El informe también sugirió que las previsiones (de ley de 1957) que otorgaban beneficios especiales a las industrias eficientes fueran fortalecidas (por la nueva ley). . . ". <sup>61</sup>

Ninguno de estos criterios aparecieron en la versión final de la ley que "fue gestionada desde el borrador hasta la realidad política por industriales que ocupaban posiciones en el gabinete". <sup>62</sup> Si bien los cambios fueron apoyados por las Cámaras de la Industria, Hanson se los atribuye a empresarios que ocupaban importantes posiciones en el gobierno, más que a una presión exógena. Tal vez tal presión fue innecesaria dado que la posición de las Cámaras estaba bien representada en el gabinete, y los tecnócratas de JUNA-PLA y del Banco Central no trataron de defender las propuestas del informe. Cualquiera que fuera el caso, la Ley de 1963 incrementó las reducciones de

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>61</sup> Hanson, *Op. cit.*, p. 303.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 304. Hanson también describe cómo las asociaciones de productores y el sector privado, en general, penetraron la burocracia estatal.

los impuestos y tarifas, en términos generales; es más, entre los beneficiarios se contempló a las plantas de "ensamblado", en las cuales hasta el 80 o/o del valor del producto final estaba representado por partes importadas.

No existen estudios que analicen las diferencias entre las propuestas tecnocráticas y la legislación de promoción industrial durante la década de 1970. Sin embargo, J. Fernández sugiere que hubo una laxitud administrativa frente a las presiones del sector privado.<sup>63</sup> De lo que no quedan dudas es de la generosidad de los incentivos, la cual es notable incluso dentro del contexto latinoamericano, donde la mayoría de los gobiernos se adhirió a la promoción industrial después de la segunda guerra mundial y algunos países antes de esa fecha. Una plétora de incentivos e instituciones surgieron en los años setenta para "establecer las condiciones para que el sector manufacturero goce de una tasa de rentabilidad superior respecto a las otras ramas de la economía".<sup>64</sup> Estos subsidios fueron posibles por la disponibilidad de ingresos provenientes del *boom* petrolero, y favorecieron a todas las empresas industriales: tradicionales, nuevas y extranjeras, pero fueron las más grandes y las de mayor utilización intensiva de capital, las que obtuvieron el grueso de los beneficios, mientras se desplazó a la producción artesanal intensiva en el uso de trabajo (véase Capítulo 6).

Los datos que testimonian las distorsiones y problemas del proceso de industrialización están ampliamente trabajados y documentados en este volumen. Por lo tanto, lo que debe destacarse es que las políticas gubernamentales jugaron un rol preponderante en la creación de esas distorsiones y en el fortalecimiento del poder socio-económico de los "imperios empresarios familiares" dificultando, así, cualquier transformación estructural futura. Mientras tanto, los "nuevos" grupos industriales, que surgieron bajo la protección de programas apoyados en incentivos estatales y cuyos efectos fueron distorsionantes, ahora tienen un interés real en mantenerlos.<sup>65</sup> En tanto que las políticas agrarias provocaron un amplio y crítico debate público y académico en los años setenta, los programas de promoción industrial parecen no haber generado polémicas o, al menos, no fueron cuestionados hasta la reciente ofensiva de los neoliberales. Bromley, señala que a mediados de los años setenta, "el gobierno ecuatoriano se encuentra frente a una amplia creencia por parte de todas las clases sociales de que la industrialización es la solución de los pro-

---

<sup>63</sup> Fernández, *Op. cit.*, p. 89.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 130 y Banco Mundial, *Op. cit.*, pp. 226-228, especialmente.

<sup>65</sup> Para un análisis de la "heterogeneización" de la estructura de las clases sociales y sus implicaciones políticas: Manuel Chiriboga. *Clases sociales y lucha política en el Ecuador*. In: Luis Verdesoto (compilador). *1984: el Ecuador en las urnas*. Quito, EL Conejo, 1984.

blemas del Ecuador y el camino a la modernización”<sup>66</sup> Las propuestas de los tecnócratas “reformistas” del gobierno de Rodríguez Lara, relativas a la Reforma Agraria, compartían esta perspectiva en la medida en que a la agricultura se le asignó el papel de servir de apoyo a la industrialización urbana. Los intentos por controlar el precio de los alimentos corroboran lo anterior. Incluso si se hubiera alcanzado alguna redistribución amplia de la tierra, las políticas de precios y otras, perjudiciales para las economías campesinas que hubieran surgido, se habrían mantenido tal como lo sugiere la información de los años setenta.

Al respecto, entre 1965 y 1981 hubo un deterioro de los términos internos de intercambio que afectó a los productos agropecuarios <sup>67</sup> Después de la breve mejoría, ocurrida a comienzos de los años setenta, “para el sector agrícola en su conjunto, esta disminución alcanzó al 1.4 o/o anual entre 1977 y 1981” con el consiguiente “deterioro del ingreso real del campesinado”. <sup>68</sup> Mientras que la gran mayoría de los campesinos tuvo que sufrir las consecuencias de una disminución de sus ingresos, los productores capitalistas, grandes y medianos, fueron compensados con recursos canalizados a través de los programas estatales de modernización agrícola; además obtuvieron ventajas de las políticas originalmente diseñadas para promover la industrialización, por ejemplo la libre importación de maquinarias sustitutivas de mano de obra. <sup>69</sup> Los pequeños productores y los trabajadores agrícolas fueron triplemente castigados: a través de la estructura de precios que favorecía la acumulación urbana; con la mecanización de la agricultura que reducía las oportunidades de empleo; y mediante los incentivos gubernamentales que propiciaban, sobre todo, la capitalización de las grandes empresas de los sectores urbano y rural.

Fueron los grandes productores y unas pocas cooperativas quienes se beneficiaron, incluso en el caso excepcional de la producción de arroz donde se establecieron precios de “promoción” como parte de la Reforma Agraria. Los precios oficiales “estuvieron calculados tomando como base a la producción marginal, esto es, el costo de producción para el pequeño produc-

---

<sup>66</sup> Cf. R. J. Bromley, *Development planning in Ecuador*. Centre for Development Studies, Universidad de Wales, 1977, p. 18.

<sup>67</sup> Cf. Oficina Internacional del Trabajo-PREALC. *Planificación para las necesidades básicas en América Latina*. Institute of Social Studies, PREALC, octubre 1983. Capítulo VI, pp. 26-28.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>69</sup> Cf. Louis Lefebvre. *Spatial population distribution: urban and rural development*. In: Lefebvre y North, *Op. cit.*

tor".<sup>70</sup> Así, las grandes propiedades mecanizadas recibieron, a partir de esos precios, ganancias desproporcionadas debido a sus menores costos de producción, en tanto que los pequeños productores — considerados "no viables" por los técnicos del gobierno — no pudieron captar ganancias que les permitieran modernizar sus métodos de producción. Redclift en su detallado análisis de la zona arrocera — donde la Reforma Agraria fue llevada a cabo más integralmente —, concluye que la Reforma Agraria no intentaba ni fue diseñada para lograr "una significativa redistribución de la tierra o para reducir la desigualdad social". Por el contrario, fue diseñada "como parte de una estrategia de (transferencias de capital) para crear una burguesía urbana para reducir el valor del excedente agrícola, mantener bajos los salarios urbanos y estimular la producción industrial".<sup>71</sup> No es sorprendente que las disparidades entre los estándares de vida en el campo y la ciudad y la migración hacia las zonas urbanas, se hayan incrementado durante la Reforma Agraria (véase Capítulo 4). A mediados de los años setenta, "los niveles medios de ingreso en el sector urbano llegaron a ser siete veces superiores a los del campesinado" (véase, Capítulo 2).

En el Ecuador no ha aparecido ningún argumento o debate sobre estrategias que se basen en el desarrollo del agro, a pesar de que la mayoría de la fuerza de trabajo todavía reside en las áreas rurales.<sup>72</sup> De hecho, es notorio, el sesgo urbano en la discusión política ecuatoriana. La reacción de los migrantes temporales, entrevistados por Gilda Farrel (Capítulo 5) durante la elección de 1979, es reveladora: "Al momento de revisar las plataformas electorales se reveló un escaso entusiasmo entre (ellos) (. . .) por los contenidos netamente urbanos de las mismas. Se preguntaban cuáles beneficios podrían lograr (. . .) allá en el campo, en sus comunas de origen". El debate actual sobre desarrollo agrícola se limita a la modernización y la elección de técnicas productivas. Si bien se puede (o es fácil) asignar un *status* prioritario a la agricultura (como lo hacen algunos neo-liberales), la pregunta que subyace es:

---

<sup>70</sup> Redclift, *Op. cit.*, p. 136.

<sup>71</sup> *Ibid.*, pp. 141 y 162.

<sup>72</sup> Sobre estrategias rurales: Louis Lefebvre. *On the paradigm for economic development*. World Development 2 (1), 1974. También, *Critique of development planning in private enterprises economies*. Indian Economic Review (New Series) 9(2), 1974. Michael Lipton. *Why poor people stay poor*. Londres, Temple Smith, 1977, hace un análisis exhaustivo de los múltiples aspectos y las consecuencias negativas del sesgo urbano, las cuales pueden ser corregidas, según el autor, sin la necesidad de transformar sustancialmente las relaciones de poder político y de clase. Personalmente, no comparto su análisis político.

¿quién obtendrá los recursos y se beneficiará de esos incentivos? <sup>73</sup>

El sesgo urbano, profundamente enraizado en la historia cultural y económica del Ecuador, es compartido por todo el continente. En Latinoamérica, la expansión de las exportaciones, a fines del siglo diecinueve y comienzos del veinte, llevó a las oligarquías modernizantes y sus aliados urbanos — los grupos comerciantes y financieros — a promover políticas que imitaban el “progreso” europeo y norteamericano. Modernidad, o ciudad-industria-tecnología avanzada, se asociaron a la noción de “progreso”, mientras que el mundo rural fue tachado de atrasado e indígena, valoración que a menudo, conllevaba contenidos fuertemente racistas. <sup>74</sup> Los movimientos radicales, que emergieron en los años veinte y treinta, compartieron los aspectos esenciales de esa visión, pues surgieron en los centros urbanos entre los profesionales de la clase media y la clase trabajadora. Si bien desafiaron la limitada distribución de los beneficios de la nueva sociedad, no cuestionaron el contenido fundamental de esa noción de “progreso”.

También, esos movimientos fueron los herederos del pensamiento socialista europeo del siglo diecinueve. Justificadamente Nisbet ha argumentado que para Marx “socialismo (en estructura) es simplemente capitalismo menos propiedad privada (control de los medios de producción). Aunque veladamente, el socialismo es visto por Marx como conforme con y emergente de las categorías organizacionales del capitalismo: la ciudad industrial, la fábrica, la máquina, la clase obrera, etc”. <sup>75</sup> El horror de Marx por la “idiotez rural” es bien conocido. Con respecto al sistema de producción campesino, Mitrany señala que, según Marx, “el punto de partida del problema agrario que tuvo que ser enfrentado fue el hecho elemental de que el campesino estaba condenado y lo estaba por ser campesino. . . . Esto no era una calamidad porque ‘la forma de explotación (campesina de la tierra) era lo más primitivo e irracional’. Además, tal sistema económico convertía necesariamente a la gente que estaba encadenada a él en ‘una clase de bárbaros’ que reunía en sí misma toda la crudeza de las formas sociales primitivas con todas las torturas y

---

<sup>73</sup> Cf. Luis Verdesoto. *Los programas de los partidos del Centro político* (especial referencia al tema agrario). In: Luis Verdesoto, *Op. cit.*

<sup>74</sup> Cf. E. Bradford Burns. *The poverty of progress: Latin America in the Nineteenth Century*. Berkeley, Universidad de California, 1981; Charles W. Anderson. *Politics and economic change in Latin America: the governing of restless nations*. Princeton, D. van Nostrand Co., 1967. Este autor también discute la “obsesión con la industrialización” (p. 52) y la imitación del “modelo más avanzado” entre los estadistas latinoamericanos y su “capacidad para ‘no ver’ el sector rural de subsistencia como parte del ambiente”.

<sup>75</sup> Cf. R. A. Nisbet. *The sociological tradition*. Londres, Heineman, 1970, p. 67.



toda la miseria de la sociedad moderna".<sup>76</sup> La producción a gran escala, característica del modelo industrial, fue santificada en el pensamiento socialista como racional y científica: el único sistema capaz de incrementar la productividad agrícola a través de la incorporación de tecnología moderna.<sup>77</sup> La accidentada historia del mundo socialista en la elección de las instituciones y políticas agrarias ha reflejado esa orientación, la cual fue transferida, con leves variaciones, a los movimientos socialistas y radicales de Latinoamérica.<sup>78</sup>

Después de la segunda guerra mundial, un número de organizaciones regionales — de ellas la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL) fue la más prominente — elaboraron una teoría y su respectiva estrategia de desarrollo, basadas, esencialmente, en la promoción industrial (los estudios y actividades de la CEPAL son bien conocidos).

Resumiendo, un número de tendencias político-ideológicas y procesos sociales que se refuerzan mutuamente, estructuraron un contexto en el cual toda la sociedad políticamente organizada estaba de acuerdo sobre la primacía de la industrialización, más allá de sus diferencias sobre cuestiones relativas a las relaciones de propiedad. Desde la perspectiva radical, la industrialización promovería el desarrollo de una burguesía nacional que desafiaría el dominio de las oligarquías tradicionales y la dependencia de los centros imperialistas, destruyendo las relaciones de producción precapitalistas e iniciando la transición al socialismo, al crear la clase antagónica: el proletariado. Los futuros empresarios estuvieron motivados por consideraciones materiales más inmediatas. Las nuevas clases medias, entre ellos profesionales y tecnócratas prominentes, consideraron que la industrialización era la condición *sine qua non* para la creación de sociedades nacionales progresistas e independientes. La instrucción académica recibida en el exterior, posteriormente reforzó esa concepción. Consensos de este tipo permitieron la elaboración de un sinnúmero de estrategias de promoción industrial que no cuestionaban, seria-

---

<sup>76</sup> Cf. David Mitrany. *Marx against the peasant: a study in social dogmatism*. Chapel Hill; Universidad de North Carolina, 1950. p. 14.

<sup>77</sup> Para una crítica de la posición marxista en general, y de la política agraria soviética en particular: Lipton, *Op. cit.*, pp. 107-130. Para una crítica de la presunta superioridad tecnológica de las grandes unidades productivas (generalmente sostenida por todas las escuelas de pensamiento económico): Stephen A. Marglin. *What do the bosses do? The origins and functions of hierarchy in capitalist production*. Review of Radical Political Economics, 6(2), 1974. También está disponible, en forma abreviada, en Anthony Giddens y David Held (eds.) *Classes, power and conflict: classical and contemporary debates*. Berkeley, Universidad de California, 1982.

<sup>78</sup> Los escritos del marxista peruano José Carlos Mariátegui representan una excepción a esta tendencia dominante. En el mundo socialista, además de China, Hungría después de 1956, comenzó a adoptar políticas de desarrollo que favorecen al agro.

mente, los costos y el impacto que ellas acarrearían.

Las iniciativas reformistas de los gobiernos militares expresaron también este consenso pro-industrial urbano e incluso pueden haber exagerado la orientación industrialista y la adopción de tecnología moderna, como miembros que eran de instituciones que se imitaban y competían entre sí en la arena internacional. Cualquiera que sea el caso, hoy en día, los militares tienen un interés material en conservar la actual estructura económica incluyendo su orientación exportadora. Después de todo, de allí proviene el excedente que les permite comprar en el exterior, el moderno material de guerra. Además, durante los setenta, las instituciones militares del Ecuador estuvieron directamente comprometidas en la organización de varias empresas comerciales e industriales.

Mientras la orientación industrial fue compartida, las tímidas propuestas redistributivas de los reformistas fueron un anatema para las clases dominantes. Estas bloquearon esas propuestas y los controles administrativos del Estado que pudieron haber aliviado las groseras distorsiones que plagan la economía y la sociedad actual. Por supuesto que con los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo, se expandieron los servicios estatales de educación, salud, etc. En efecto, el espectacular aumento de las rentas y la apariencia de prosperidad ocultaron las contradicciones subyacentes en el modelo de desarrollo. La bonanza permitió la compra momentánea de la paz social a través del "asistencialismo", en lugar de la redistribución y el cambio estructural. Las relaciones de propiedad permanecieron intocables. A pesar del intento reformista y de la diversificación socioeconómica inducida por el rápido crecimiento, el poder de las clases dominantes se fortificó a través de la modernización y la expansión de sus actividades económicas y su asociación con el capital foráneo. En fin, esta transmutación de la estructura tradicional de poder en una forma moderna fue posible gracias a los recursos estatales y a las políticas por él implementadas.

## OBSERVACIONES FINALES

La lucha distributiva en el Ecuador de hoy tiene lugar, casi exclusivamente, entre aquellas clases y sectores de clase que estuvieron integrados en los sectores modernos y, más dinámicos de la economía. Son ellos los que están organizados para participar en el proceso político, más allá de la coherencia y fuerza de sus organizaciones, y por muy desigual que sea su capacidad de influir en la decisión política. La mayoría — campesinos, trabajadores agrícolas, los marginales urbanos, el sector "informal" — estuvo excluida de los beneficios del *boom* económico, y sus organizaciones representativas siguen siendo débiles y fragmentadas.

Para esta mayoría importa poco cómo se resuelven los conflictos dis-

tributivos entre el trabajo y el capital dentro del sector moderno. Lo que esos sectores necesitan es la expansión de las oportunidades de empleo que el actual modelo de industrialización no puede brindarles. ¿Cómo puede expandirse el empleo industrial sin dismantelar las políticas que favorecen la sustitución de trabajo por capital? La lucha del trabajador sindicalizado por mayores salarios — que afectan los costos y molestan a los empresarios — también puede promover la intensificación del capital. Si bien se enfrenta la necesidad urgente de realizar transformaciones profundas, es importante destacar que los problemas de capital vs. intensidad de mano de obra, éxodo rural y creación de empleo, no son, necesariamente, resueltos con una organización socialista de la economía. Tepicht señala que: “En años recientes, los economistas polacos han estado sufriendo una especie de esquizofrenia. Por un lado ellos quieren ser muy modernos, entonces han aspirado a una forma de desarrollo industrial moderna, esto es ahorrar mano de obra o sea, de capital intensivo. Por otro lado, hay un éxodo rural masivo con generaciones de migrantes rurales golpeando las puertas de las fábricas, lo que impone una política de empleo de trabajo intensivo. Aún más, no ha habido forma de salir de este círculo vicioso. Para subrayar los efectos sociales de esto, quiero recordarle a ud. que la industria que ahorra mano de obra corresponde en general a los intereses de los viejos sectores de la clase obrera, de los especializados, de los trabajadores más calificados, de los técnicos, etc., etc. El empleo en la forma de trabajo intensivo, por otro lado, corresponde a los intereses de las grandes masas provenientes del campo. Entonces esta no es solamente una discusión académica: es un conflicto social latente”.<sup>79</sup>

La discusión de Gilda Farrel (Capítulo 10) sobre la segmentación del mercado de trabajo nos muestra, con claridad la particular agudeza de la contradicción entre la lucha de los trabajadores organizados por mayores salarios y las posibilidades de incrementar el empleo en el contexto ecuatoriano.

Estos problemas del sector urbano están claramente relacionados con las condiciones rurales y con el perfil de distribución del ingreso, en general. Se ha señalado que la estructura de la demanda (bienes sofisticados para mercados privilegiados) ha tenido un profundo impacto en la constitución del proceso de industrialización (uso intensivo de capital, dependencia de las importaciones, etc.). En otro lugar hemos argumentado que “si el poder de compra fuera trasladado a los grupos de menores ingresos, la estructura de la demanda cambiaría en la dirección de otros implementos relativamente simples, bienes domésticos y corrientes que no requieren métodos de producción sofisticados. Entonces, un amplio rango de tecnologías desarrolladas localmente

---

<sup>79</sup> Cf. Jerzey Tepicht. *A project for research on the peasant revolution of our time*. *Jornal of peasant Studies*, 2 (3): 264, 1975.

podría ser también rápidamente introducido ( . . . ) Al hacer esto habría el potencial para desarrollar grandes mercados nacionales y para incrementar el empleo y los ingresos de los sectores más bajos".<sup>80</sup> La racionalización de la estructura industrial depende, en gran parte, de la redistribución del ingreso hacia los sectores más pobres. Esto, a su vez, implica una Reforma Agraria integral y la generación de empleo.

Por último, es la estructura del poder político la que impide, actualmente, la transformación económica que se requiere para responder a las necesidades de las masas. Es difícil visualizar cómo una reforma integral de la tenencia de la tierra podría ser implementada sin la previa organización y movilización política del campesinado que desafíe el poder político y económico de los terratenientes, quienes continúan teniendo acceso directo a las más altas posiciones del sistema político, ya sea individualmente o a través de sus organizaciones. Tal movilización está, todavía, hoy en sus primeros estadios. Si una Reforma Agraria pudiera ser llevada a cabo ¿cómo reaccionarían los trabajadores sindicalizados y las clases medias urbanas ante una reorientación del desarrollo hacia las áreas rurales? Sus expectativas e intereses materiales serían, necesariamente, afectados por cualquier movimiento serio en esa dirección. No es fácil formular e implementar un paquete de políticas que revierta las desigualdades y las distorsiones del sistema. Además, la actual conformación de la estructura política, impide hacer consideraciones serias sobre opciones redistributivas a gran escala.

---

<sup>80</sup> Lefebvre y North, *Op. cit.*, p. 13.

## BIBLIOGRAFIA

---

- ABAD, Gonzalo. *Ecuador: análisis de una problemática*. Tesis de Maestría, Colegio de México, 1970.
- ANDERSON, Charles, W. *Politics and economic change in Latin America*. Princeton, D. Van Nostrand Co., 1967.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *Economic and social progress in Latin America*. Washington D.C., BID, 1978.
- BROWNRIGG, Leslie Ann, *The "Nobles" of Cuenca: the agrarian elite for Southern Ecuador*. Tesis doctoral, Universidad de Columbia, 1972, (Inédita).
- BRADFORD BURNS, E. *The poverty of progress: Latin America in the Nineteenth Century*. Berkeley, Universidad de California, 1981.
- CHIRIBOGA, Manuel. *Clases sociales y lucha política en el Ecuador*. In: Verdesoto Luis (compilador). *1984: Ecuador en las Urnas*. Quito, El Conejo, 1984.
- CONAGHAN, Catherine Mary. *Industrialists and the reformist interregnum: dominant class behavior and ideology in Ecuador, 1972-1979*. Tesis doctoral, Universidad de Yale, 1983. (Inédita).
- COSSE, Gustavo. *Reflexiones acerca del Estado, el proceso político y la política agraria en el caso ecuatoriano, 1964-1977*. In: Osvaldo Barsky, et al. *Ecuador: Cambios en el agro serrano*. Quito, FLACSO-CEPLAES, 1980.

- FERNANDEZ, Iván. *Estado y clases sociales en la década del setenta*. In: Alberto Acosta et al. *Ecuador: el mito del Desarrollo*. Quito, El Conejo, 1982.
- FERNANDEZ, Jorge. *Un decenio de industrialización en el Ecuador: un balance crítico*. In: Cristian Sepúlveda. *El proceso de industrialización ecuatoriano: lecturas sobre estrategias de desarrollo y acumulación industrial*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- GUERRERO, Andrés. *Haciendas, capital y lucha de clases andina: disolución de la hacienda serrana y lucha política en los años 1960-64*. Quito, El Conejo, 1983.
- HANSON, David P. *Political decision making in Ecuador: the influence of business groups*. Tesis doctoral, Universidad de Florida, 1971.
- HERRERA, Miguel. *Sobre el análisis de la política económica del Ecuador en los años setenta*. In: Lucas Pacheco (compilador). *El Estado y la Economía: Políticas Económicas y Clases Sociales en el Ecuador y América Latina*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- JUNAPLA. *La década del sesenta. Algunos aspectos de la economía ecuatoriana*. Quito, JUNAPLA, 1972.
- LEFEBER, Louis. *On the Paradigm for Economic Development*. World Development. 2(1), 1974.  
*Critique of development planning in private enterprise economies*. Indian Economic Review 9 (2), 1974. (New Series).
- LIPTON, Michael. *Why poor people stay poor*. Londres, Temple Smith, 1977
- MALDONADO LINCE, Guillermo. *El rol del Estado en la economía*. In: Lucas Pacheco (compilador). *El Estado y la economía: políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- MARGLIN, Stephen A. *What do the bosses do? The origins and functions of hierarchy in capitalist production*. Review of radical Political Economics. 6(2), 1974.
- MARTINEZ, Luciano, et al. *Ecuador: presente y futuro*. Quito, El Conejo, 1983.
- MITRANY, David. *Marx against the peasant: a study in social dogmatism*. Chapel Hill, Universidad de North Carolina, 1950.
- NAVARRO, Guillermo. *La concentración de capitales en el Ecuador*. Quito, Ediciones Solitierra, 1976.
- NISBET, R. A. *The sociological tradition*. Londres, Heinemann, 1970.
- NORTH, Liisa, eds. *Democracy and development in Latin America*. Toronto, CERLAC-LARU, 1980.  
*Problems of democratization in Peru and Ecuador*: In: Archibald R.M. Ritter y David H. Pollock (eds.).  
*Latin American prospects for the 1980s*. New York, Praeger, 1983.

- Oficina Internacional del Trabajo-PREALC, *Planificación para las necesidades básicas en América Latina*. Institutue of Social Studies -PREALC, octubre 1983.
- PACHECO, Lucas. *La política económica en el Ecuador: los años setenta*. In: Lucas Pacheco (compilador). *El Estado y la economía: políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- REDCLIFT, M. R. *Agrarian reform and peasant organization on the ecuadorian Coast*. Londres, The Athlone Press, 1978.
- ROSETO GARCÉS, Fernando. *Estado y agricultura en el Ecuador: el proceso de formulación de la Ley de Reforma Agrario en 1973*. In: Lucas Pacheco (compilador). *El Estado y la economía: políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- SEPULVEDA, Cristian. *Teoría, estrategia y práctica de la industrialización ecuatoriana: tres niveles necesarios de discusión para centrar el debate*. In: Cristian Sepúlveda (compilador). *El proceso de industrialización ecuatoriana*. Quito, Pontificia Universidad Católica, 1983.
- Acumulación y Estado en Ecuador y América Latina. (Reflexiones metodológicas para el estudio del capitalismo ecuatoriano)*. In: Lucas Pacheco (compilador). *El Estado y la economía: políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina*. Quito, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1983.
- TEPICHT, Jerzy. *A project for research on the peasant revolution of our time*. Journal of Peasant Studies. 2(3), 1975.
- TRUJILLO, Jorge N. "Parentesco, alianzas y hegemonía política de la clase terrateniente serrana: notas para su análisis". *III Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador*. Cuenca. IDIS. Noviembre, 1980.
- UGGEN, John F. *Peasant mobilization in Ecuador: a case study of Guayas province*. Tesis doctoral, Universidad de Miami, 1975.
- VARAS, Augusto y BUSTAMANTE, Fernando. *Fuerzas Armadas y política en el Ecuador*. Quito, Universidad Central del Ecuador, 1978.
- VERDESOTO, Luis. *Los programas de los partidos del centro político (especial referencia al tema agrario)*. In: Luis Verdesoto (compilador) 1984: *el Ecuador en las urnas*. Quito, El Conejo, 1984.

## LOS AUTORES

---

*Arnaldo M. Bocco.* Economista, fue profesor de FLACSO y, actualmente, cursa estudios de doctorado en la Universidad de York, Toronto.

*Manuel Chiriboga.* Sociólogo, investigador y profesor de FLACSO, e investigador del Centro Andino de Acción Popular (CAAP).

*Gilda Farrell.* Economista, investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, y profesora de las Facultades de Sociología y Economía de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

*Carlos Larrea Maldonado.* Sociólogo, investigador de FLACSO y profesor de la Universidad Central del Ecuador.

*Louis Lefebvre.* Director de CERLAC y profesor de Economía de la Universidad de York, Toronto.

*Luciano Martínez.* Sociólogo, investigador del Consejo Nacional de Desarrollo, Ecuador, y profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Central del Ecuador.

*Peter C. Meir.* Doctor en Sociología de la Universidad de Toronto. Fue consultor en los Programas de desarrollo artesanal y de pequeña industria, realizados por el Consejo Nacional de Desarrollo, Ecuador.



*Jaime Moncayo García.* Economista, Primer Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y ex-Ministro de Finanzas del Ecuador. Actualmente, es Director de la Corporación de Estudios para el Desarrollo Político (CEDEP), Ecuador.

*Liisa North.* Profesora asociada de Ciencias Políticas de la Universidad de York, Toronto. Fue Vice-directora del CERLAC y, actualmente, es Secretaria de la Canadian Association of Latin America and Caribbean studies (CALACS).

*Edgar Pita S.* Sociólogo, investigador del Consejo Nacional de Desarrollo, Ecuador, y profesor de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

*Graciela Schamis.* Economista, obtuvo la Maestría de FLACSO, Quito y fue investigadora asociada del Centro de Planificación y Estudios Sociales, Quito. Actualmente es investigadora asociada del BID, Washington.

*Fabio Villalobos.* Economista, investigador y profesor de FLACSO.

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) es un organismo internacional de carácter regional y autónomo, constituido por los países latinoamericanos y del Caribe, para promover la enseñanza e investigación en el campo de las Ciencias Sociales.

La FLACSO fue creada por los Estados de América Latina y el Caribe en 1957, en la Conferencia Latinoamericana de Ciencias Sociales realizada en Río de Janeiro. Actualmente, FLACSO cuenta con Sedes y Programas Académicos en Buenos Aires, Costa Rica, La Paz, México, Quito, Río de Janeiro y Santiago de Chile.

Los objetivos de la Facultad, según lo establece su Estatuto son:

- a. Asegurar la formación de especialistas en Ciencias Sociales en América Latina, a través de cursos de postgrado y especialización;
- b. Realizar investigación en el área de las ciencias sociales sobre asuntos relacionados con la problemática latinoamericana;
- c. Difundir en la región latinoamericana por todos los medios y con el apoyo de los Gobiernos y/o instituciones, los conocimientos de las ciencias sociales, sobre todos los resultados de sus propias investigaciones;
- d. Promover el intercambio de materiales de enseñanza de las ciencias sociales para América Latina;
- e. Colaborar con las instituciones universitarias nacionales y con organismos análogos de enseñanza y de investigación en América Latina, a fin de promover la cooperación en el campo que le es propio. A tal efecto, procurará la colaboración de los organismos internacionales, regionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales; y,
- f. En general, realizar todas aquellas actividades académicas relacionadas con las ciencias que conduzcan al desarrollo y la integración de los países de la región latinoamericana.

El Centro de Investigaciones sobre Latinoamérica y el Caribe (CERLAC), es una organización interdisciplinaria de investigación, cuyos intereses están relacionados con el desarrollo económico y con la organización política, social y cultural de los países de América Latina y el Caribe. La labor del Centro está orientada a establecer vínculos entre esos países y el Canadá, principalmente en aquellas áreas de interés común como la estructura económica y las relaciones internacionales.

*CERLAC* apoya la educación universitaria y de posgrado, a través de su programa de profesores invitados, y ofreciendo oportunidades para la realización de investigaciones conjuntas, desarrolladas por académicos y estudiantes avanzados de posgrado. Los miembros del Centro provienen de distintas disciplinas y trabajan en varias universidades e instituciones de Canadá y América Latina. Los resultados de esas investigaciones se divulgan a través de publicaciones, conferencias y seminarios, auspiciados por *CERLAC*.

*CERLAC* es el único Centro de ese tipo que funciona en Canadá. Fue fundado en 1978 en la Universidad de York, gracias a la generosa donación que otorgó la Donner Canadian Foundation. Su creación respondió a la importancia que América Latina y el Caribe han cobrado en Canadá, y del reconocimiento de la firme base que tenían los estudios latinoamericanos y caribeños en la Universidad de York.

# CORPORACION EDITORA NACIONAL

## TITULOS PUBLICADOS:

---

### LIBRO DEL SESQUICENTENARIO

---

- 1 **Varios**, ECUADOR, POLITICA Y SOCIEDAD, 1830 - 1980
- 2 **Varios**, ECUADOR, ARTE Y CULTURA, 1830 - 1980
- 3 **Varios**, ECUADOR, ECONOMIA, 1830 - 1980 I
- 4 **Varios**, ECUADOR, ECONOMIA, 1830 - 1980 II

### BIBLIOTECA DE HISTORIA ECUATORIANA

---

- 1 **Roberto Andrade**, HISTORIA DEL ECUADOR I  
*Estudio de Manuel Chiriboga*
- 2 **Juan León Mera**, LA DICTADURA Y LA RESTAURACION  
EN LA REPUBLICA DEL ECUADOR  
*Estudio de Rafael Quintero*
- 3 **Camilo Destruge**, HISTORIA DE LA PRENSA DE GUAYAQUIL I  
*Estudio de Abel Romeo Castillo*
- 4 **Camilo Destruge**, HISTORIA DE LA PRENSA DE GUAYAQUIL II
- 5 **Roberto Andrade**, HISTORIA DEL ECUADOR II
- 6 **Eloy Alfaro**, NARRACIONES HISTORICAS  
*Estudio y selección de Malcom D. Deas*
- 7 **Roberto Andrade**, HISTORIA DEL ECUADOR III
- 8 **Alberto Muñoz V.**, ORIGENES DE LA NACIONALIDAD ECUATORIANA  
*Estudio de Juan Cordero I.*
- 9 **Roberto Andrade**, HISTORIA DEL ECUADOR IV
- 10 **Varios**, LA HISTORIA DEL ECUADOR: ENSAYOS DE INTERPRETACION  
*Editor: Enrique Ayala Mora*

### BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

---

- 1 **Gustavo Cosse**, ESTADO Y AGRO EN EL ECUADOR: 1960-1980  
Coedición con FLACSO
- 2 **Nick D. Mills**, CRISIS, CONFLICTO Y CONSENSO. Ecuador: 1979-1984  
Coedición con CORDES
- 3 **Oswaldo Barsky**, LA REFORMA AGRARIA ECUATORIANA  
Coedición con FLACSO
- 4 **Enrique Ayala M.**, LUCHA POLITICA Y ORIGEN DE LOS PARTIDOS EN ECUADOR  
Coedición con ADHILAC
- 5 **Nelson Argones**, EL JUEGO DEL PODER: De Guillermo Rodríguez Lara  
a León Febres Cordero  
Coedición con INFOC
- 6 **Varios**, LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR: Campo, Región, Nación  
Coedición con FLACSO-CERLAC
- 7 **Varios**, CLASE Y REGION EN EL AGRO ECUATORIANO  
Coedición con FLACSO-CERLAC

## **COLECCION POPULAR "15 DE NOVIEMBRE"**

---

Coeditada con el INFOC

- 1 **Varios**, EL 15 DE NOVIEMBRE DE 1922 Y LA FUNDACION DEL SOCIALISMO, RELATADOS POR SUS PROTAGONISTAS I  
*Estudio y edición de Vicente Pólit*
- 2 **Varios**, EL 15 DE NOVIEMBRE DE 1922 Y LA FUNDACION DEL SOCIALISMO, RELATADOS POR SUS PROTAGONISTAS II
- 3 **Marco Velasco**, INSUBORDINACION Y CONCIENCIA DE CLASE
- 4 **INIESEC**, 28 DE MAYO DE 1944 Y FUNDACION DE LA CTE
- 5 **CEPLAES**, MUJER Y TRANSFORMACIONES AGRARIAS
- 6 **Alexei Páez**, EL ANARQUISMO EN EL ECUADOR

## **COLECCION "ECUADOR"**

**Testimonios de autores extranjeros**

---

Auspiciada por la Corporación Financiera Nacional

- 1 **Varios**, LA REVOLUCION DE QUITO 1809 - 1822  
*Estudio y selección de Jorge Salvador Lara*
- 2 **Enrique Onffroy de Thoron**, AMERICA ECUATORIAL I  
*Estudio y traducción de Filoteo Samaniego*
- 3 **Enrique Onffroy de Thoron**, AMERICA ECUATORIAL II
- 4 **Albert B. Franklin**, ECUADOR: RETRATO DE UN PUEBLO  
*Estudio de Eugenio Aguilar A.*
- 5 **Varios**, LA ECONOMIA COLONIAL  
*Estudio de Manuel Miño G.*
- 6 **Joaquín de Avendaño**, IMAGEN DEL ECUADOR: Economía y Sociedad vistas por un viajero del siglo XIX.  
*Estudio de Leoncio López-Ocón*

## **SERIE "ESTUDIOS JURIDICOS"**

---

- 1 **José Vicente Troya**, ESTUDIOS DE DERECHO TRIBUTARIO

## **SERIE "LIBROS DE BOLSILLO"**

---

- 1 **AHS - INFOC**, VOTE SABRIENDO, Qué ofrecen los partidos y los Candidatos. . .  
*Edición: Beatriz Reyes y Ramón Gorriarán*

## **OTROS TITULOS**

---

**Pio Jaramillo Alvarado**, EL INDIO ECUATORIANO I y II  
*Estudio de Gonzalo Rubio Orbe*

**C. Reginald Enock**, ECUADOR, GEOGRAFIA HUMANA

**Manuel Villavicencio**, GEOGRAFIA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR

**Hernán Malo G.**, UNIVERSIDAD, INSTITUCION PERVERSA

## **BIBLIOTECA BASICA DEL PENSAMIENTO ECUATORIANO\***

Coedición con el Banco Central del Ecuador

- 1 **Julio E. Moreno, PENSAMIENTO FILOSOFICO SOCIAL**  
*Estudio y selección de Hernán Malo González*
- 2 **Alfredo Espinosa Tamayo, PSICOLOGIA Y SOCIOLOGIA DEL PUEBLO ECUATORIANO**  
*Estudio de Arturo Andrés Roig*
- 3 **Antonio Flores Jijón, LA CONVERSION DE LA DEUDA ANGLO-ECUATORIANA**  
*Estudio de Eduardo Santos Alvite*
- 4 **FEDERICO GONZALEZ SUAREZ Y LA POLEMICA SOBRE EL ESTADO LAICO**  
*Estudio y selección de Enrique Ayala Mora*
- 5 **PENSAMIENTO ROMANTICO ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Rodolfo Agogliá*
- 6 **Angel Modesto Paredes, PENSAMIENTO SOCIOLOGICO**  
*Estudio y selección de Rafael Quintero*
- 7 **Jacinto Jijón y Caamaño, POLITICA CONSERVADORA**  
*Estudio y selección de Ricardo Muñoz Chávez*
- 8 **PENSAMIENTO IDEALISTA ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Horacio Cerutti Guldberg*
- 9 **PENSAMIENTO ILUSTRADO ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Carlos Paladines*
- 10 **Belisario Quevedo, ENSAYOS SOCIOLOGICOS, POLITICOS Y MORALES**  
*Estudio y selección de Samuel Guerra Bravo*
- 11 **José Peralta, PENSAMIENTO FILOSOFICO Y POLITICO**  
*Estudio y selección de Juan Cordero I.*
- 12 **LA DEUDA EXTERNA DEL ECUADOR**  
*Estudio y selección de Francisco Swett*
- 13 **PENSAMIENTO POPULAR ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Jaime Durán Barba*
- 14 **PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Hernán Malo González*
- 15 **José María Vargas, ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR DURANTE LA COLONIA**  
*Estudio de Carlos Marchán Romero*
- 16 **PENSAMIENTO POSITIVISTA ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Carlos Paladines y Samuel Guerra*
- 17 **Víctor Emilio Estrada, MONEDA Y BANCOS EN EL ECUADOR**  
*Estudio de René Benalcázar*
- 18 **Arturo Andrés Roig, EL HUMANISMO DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII I**

\* La distribución de la Biblioteca está a cargo del Centro de Investigación y Cultura del Banco Central del Ecuador. (10 de Agosto 600 y Checa, Quito).

- 19 **Arturo Andrés Roig, EL HUMANISMO DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII II**
- 20 **PENSAMIENTO MONETARIO Y FINANCIERO I**  
*Estudio y selección de Eduardo Larrea Stacey*
- 21 **PENSAMIENTO MONETARIO Y FINANCIERO II**
- 22 **TEORÍA DE LA CULTURA NACIONAL**  
*Estudio y selección de Fernando Tinajero*
- 23 **PENSAMIENTO AGRARIO ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Carlos Marchán Romero*
- 24 **PENSAMIENTO ESTETICO ECUATORIANO**  
*Estudio y selección de Daniel Prieto Castillo*

**Segunda Serie**

- 25 **HISTORIOGRAFIA ECUATORIANA**  
*Estudio y selección de Rodolfo Aglogia*
- 26 **LA UTOPIA EN EL ECUADOR**  
*Estudio y selección de Arturo Andrés Roig*
- 27 **LA PLANIFICACION EN EL ECUADOR**  
*Estudio y selección de Leonardo Vicuña Izquierdo*

CS

**BIBLIOTECA  
DE CIENCIAS SOCIALES**

**Volumen 6**

**Varios**

**LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR:  
Campo, Región, Nación**

Este es el primero de cuatro volúmenes, resultado de un esfuerzo conjunto de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Quito, y el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, CERLAC de la Universidad de York, Toronto, cuyo propósito fue estudiar los problemas económicos sociales, políticos y la Historia del país en la perspectiva de lo regional, que supere un género de investigación generalizante, con poco asidero en la base empírica y que ha tratado al Ecuador como si fuera un todo homogéneo, así como también otro género de investigación extremadamente concreto, descriptivo, referido a unidades de análisis demasiado pequeñas.

“Ecuador es el más pequeño de los países andinos; no obstante su población - algo menos de nueve millones de habitantes en 1983 - supera a la de Bolivia”, dice Louis Lefebér, editor del volumen. “En 1981, el ingreso per cápita ecuatoriano fue 1.180 dólares, cifra también superior a la de Bolivia, casi igual a la de Perú y menor que la de Colombia. El Banco mundial define el ingreso de estos países como medio bajo; por ende el ingreso per cápita de Ecuador es significativamente menor que el de la mayoría de los países Latinoamericanos. Esta situación prevalece, a pesar de que el país posee una importante dotación de recursos naturales, el petróleo y otros recursos explotables (...). Es lícito, entonces, preguntarse a qué responde ese relativo atraso económico. Los ensayos que se presentan en este volumen intentan arrojar alguna luz sobre el problema”.

La Corporación Editora Nacional quiere contribuir a la difusión de estos valiosos materiales al incluirlos dentro de su Biblioteca de Ciencias Sociales.