

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL



LIMITADO
INST/S.6/L.2
Setiembre de 1971
ORIGINAL: ESPAÑOL

9)

SEMINARIO SOBRE PROGRAMACION SOCIAL PARA
EL DESARROLLO Y LA FORMACION INTEGRAL DE
LA INFANCIA Y LA JUVENTUD
Organizado conjuntamente con UNICEF -- Oficina
Regional para las Américas
Santiago de Chile, 18 al 29 de octubre de 1971

EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD ECUATORIANA

Jaime Quintana M. *

* De la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, Quito,
Ecuador.

71-9-2541
I-323-71-S

EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD ECUATORIANA

Las grandes etapas del desarrollo de Ecuador; los patrones predominantes en cada una de ellas.

ANTECEDENTES

El desarrollo económico y social de un país no depende solamente de las medidas que se adopten en el orden económico, social y cultural para superar las deficiencias de índole estructural, sino que también está condicionado a la actitud que la población observe frente al progreso, actitud que, en gran parte, es manifestación de la estructura social en cuanto ésta facilita u obstaculiza el desenvolvimiento de las tareas productivas.

En el caso de Ecuador, se encuentran en su sociedad estructuras y actitudes en la población, que representan obstáculos para cualquier intento de progreso acelerado. La estructura social ecuatoriana es compleja y rígida y su proceso de cambio ha sido lento; ha tendido a perpetuarse a través de instituciones que han enraizado la estratificación social, con formas peculiares de organización (como es el caso del latifundio, considerado como institución social y económica). Esta misma estructura ha dado lugar a que surjan entre los diversos núcleos humanos que conforman la nacionalidad ecuatoriana, ciertas actitudes que no favorecen el desenvolvimiento de las actividades productivas: el conformismo habitual a las actuales condiciones de vida; la sujeción de ciertos grupos a otros por medio de relaciones de trabajo; exclusivamente paternalistas, que obstruyen el desarrollo de la iniciativa privada; estos son ejemplos clásicos de fuerzas negativas que perduran en Ecuador frente al progreso.

La estructura social ecuatoriana tuvo influencia de varios factores que fueron determinantes, que se originan en raíces históricas y geográficas. Desde el punto de vista histórico: la influencia de las dos conquistas, la inca y la española que condicionaron la etnia de sus habitantes; costumbres, tradiciones, organización social y económica, entre otras. El elemento

/ geográfico ha

geográfico ha producido una modalidad dispersa de desarrollo local y regional, que condiciona el carácter, las actividades económicas y, en gran medida, la división social del trabajo.

1. La influencia histórica

La importancia y trascendencia de la conquista inca y española, se manifiestan en la configuración de nuestra estructura social y económica actual. Incas y españoles construyeron sociedades basadas casi exclusivamente en el patrimonio de la tierra, siendo la política agraria la determinante de las demás relaciones económicas y sociales.

El régimen de tenencia de la tierra impuesto por los incas estuvo basado en una organización colectivista y rígida del agro. Las tierras fueron de propiedad del Inca, a cargo de quien estaba el reparto y lo realizaba en forma proporcional para permitir que todos sus súbditos satisfagan sus austeras necesidades; el reparto se realizaba cada año para evitar acaparamiento o desequilibrio en la distribución, así como para establecer las compensaciones necesarias a las familias más numerosas, lo que demuestra un amplio sentido de protección social. Las tierras se repartían en cada parcialidad en tres partes: para el "sol", para el Inca y para la comunidad misma. Se repartían, asimismo, tierras a los jefes y altos funcionarios, que eran cultivadas por el pueblo para beneficio de aquéllos.

A diferencia de los sistemas de tenencia impuestos por los españoles, la distribución del uso de la tierra, durante el incario, se realizó en base a cualidades individuales de eficacia en las tareas productivas, ya que se distinguían entre las que debían cultivar los indios "aptos", las tierras de "los inválidos", las de los "altos funcionarios" y las del "Inca".

La conquista española destruye la sociedad incásica, dominó las altas esferas sociales y subyuga fácilmente al resto de la población, sometiéndola a imposiciones a las cuales está sujeta hasta ahora. Se distribuye la tierra entre la familia de los conquistadores, sin hacer referencia a los atributos de eficiencia económica, capacidad de empresa, ni las normas que regulan la elección del sujeto que debe verificar el proceso económico. Se impone

/ servidumbre a

servidumbre a la mano de obra, señalando a la vez para las explotaciones campesinas las laderas y zonas menos productivas para que desarrollen, en condiciones muy adversas, las actividades productivas para su propio beneficio.

Sobre la base de la posesión de la tierra se edifica un nuevo sistema económico-social. Los terratenientes son los que controlan los medios de producción y, en consecuencia, el poder y la administración; crean instituciones y leyes para perpetuar su propia condición; señalan las tareas que deberán desempeñar sus dependientes; obstaculizan al resto de población el acceso a los recursos físicos; y, determinan la estratificación social que durante siglos perduró en detrimento del progreso del país.

2. La influencia geográfica

La peculiar configuración geográfica del Ecuador ha influido en la distribución poblacional de los núcleos humanos y en la conformación de las diferentes regiones.

Entre las principales características geográficas del país se puede determinar, en primer lugar, la marcada diferencia entre la región andina y la de la costa y, en segundo lugar, la dispersión de los núcleos humanos que se han venido formando en todo el territorio nacional.

Las dificultades de comunicación dieron lugar a que las transacciones de estas economías desintegradas se realicen en un ámbito reducido. En la sierra, donde su configuración es más accidentada, los conquistadores organizan un sistema económico y social de interdependencia entre la ciudad y el campo, con mínimas economías autosuficientes.

En la costa, la dispersión se manifiesta como el resultado de la escasa población que se asienta en esta región. La dificultad de llegar a Europa rodeando el Cabo de Hornos impide la iniciación de actividades dinámicas orientadas hacia el mercado externo; pero, en todo caso, la proximidad al mar influye en la vocación de navegar y de comercio, que más tarde orientará e influirá en la agricultura de exportación.

2.1 Evolución social y económica de la sierra

Los efectos de la conquista repercuten básicamente en la región andina del país. Esta región que ya había sido económicamente explotada durante el incario, disponía de una infraestructura, aunque rudimentaria, que facilitó su incorporación a los nuevos sistemas económicos que los españoles implantaron. Aquí se establece el centro administrativo del Estado; nacen las instituciones y entidades coloniales, se construye la nueva sociedad clasista, estática con marcadas diferencias raciales (discriminación) que determina una rígida estratificación social.

Los procesos productivos se basan en una economía regional y cerrada obstaculizada por barreras geográficas para su expansión y diversificación. La población consumidora es muy limitada y la economía monetaria existe para un reducido número de personas. Las transacciones se hacen, sobre todo, entre la raza indígena por medio del trueque, lo que impide el desarrollo del intercambio comercial. Casi todas las actividades productivas se realizan dentro del sector primario, por la carencia de incentivos para la expansión de los otros sectores. El empresario agrícola utiliza técnicas de producción rudimentarias, porque cuenta con mano de obra barata y a veces gratuita y, además, hay carencia de incentivos para un mayor rendimiento, con lo cual la productividad agrícola permanece baja.

El resultado que se obtiene es la formación de una sociedad pasiva, los dueños de la tierra y los funcionarios políticos poco o nada hicieron por cambiar las precarias condiciones de vida entre servidores y dependientes. Contribuyó a esta estaticidad la polarización en una división de trabajo entre españoles y sus descendientes y los nativos que, en principio, no permitió el surgimiento de una clase media para que sirva como catalizador entre las dos culturas. Si bien se produjo un mestizaje, éste no aumentó la movilidad social.

La evolución social y económica en la región fué lenta. Aislados de los contactos con el medio exterior y sin ningún estímulo del comercio, habrían de pasar más de cuatro siglos para que comiencen a romperse las formas de organización social que perduraron desde el origen de la colonia. Fue

menester primero el crecimiento lento pero gradual de la clase media para que comience a sentirse los efectos del cambio, así como se hizo necesario la infiltración de nuevas ideas y nuevos contactos con el exterior para que éste sea positivo. Inclusive después de la independencia se hizo difícil el proceso de evolución social, ya que para entonces se habían incrustado formas arcaicas de organización social, que ha sido muy difícil quebrantar, puesto que la base económica en que ellas se fundaban han permanecido casi inalterables desde entonces.

2.2 Evolución social y económica de la costa

En la costa el proceso social fue hasta cierto grado diferente al de la sierra, por cuanto las condiciones físicas y humanas previas al advenimiento de las nuevas culturas no permitían un fácil acceso a ésta. Las conquistas inca y española tuvieron un efecto diferente en la costa.

Una de las características propias de la población nativa de la costa, es la de que no formó una unidad demográfica, por el contrario, se produjeron civilizaciones nucleares, distantes unas de otras, lo que determinó que la población sea dispersa y no concentrada, además, tampoco existió una infraestructura que sirva de base para un desarrollo integrado de una cultura. Con estas características que imperaban en la región, la conquista española fue realizada por hombres de más empresa, primando en ellos el impulso básico de expandir las fronteras agrícolas.

Por las condiciones naturales peculiares de la región, la estructura económica y social que se formó presenta características muy diferentes a las encontradas en la sierra. En cuanto fue posible abrir los cauces de la exportación, la economía tuvo un comportamiento más dinámico debido a la influencia de los mercados externos. La mano de obra no era tan abundante como en la sierra. Como consecuencia eso forzó a un empleo más eficiente del trabajo, que hubiera podido seguir estimulando a la economía, si no se hubieran constituido lentamente modalidades de tenencia y sistemas laborales que también permitían un grado de explotación de la mano de obra, y hubiera, además, permitido la existencia y el desarrollo de una competencia más intensa en los productos de exportación por parte del mundo exterior.

Se forma así una rudimentaria economía de plantaciones que más tarde, con la apertura del Canal de Panamá se tornaría extraordinariamente lucrativa. La clase detentadora del poder económico y social, en el período del auge del cacao actúa como un grupo humano tradicional que absorbe los ingresos de exportación y los usa en consumos ostentosos (inclusive residencia permanente en el extranjero). Ello reduce gravemente el poder dinámico de la exportación. A pesar de ello, la costa se presenta como un medio social más fluido. Las diferencias étnicas no originan problemas marcados debido a la rápida fusión física de las diversas culturas que se asentaban en la región; pero de todas maneras se produce una marcada estratificación social, pero con peculiaridades diferentes a las que se determinaban en la región andina.

La forma particular de la distribución de la población y la potencialidad económica de la región generan fenómenos sociales propios que imperan hasta la actualidad. No obstante el crecimiento rápido de la población, relativamente la costa seguía despoblada. Esta ausencia de aglutinamientos de población en zonas determinadas, condicionan especiales formas de vida rural, en donde perdura aún el caciquismo, la anarquía y ciertas tendencias oligárquicas en las clases altas, que presentan serias dificultades para encauzar por rutas acordes con las necesidades económicas y sociales del país.

Posteriormente, cuando la inclinación al monocultivo caracteriza la producción costeña ocasiona una dura crisis económica, la estructura señalada cambia en nuevas formas y los procesos de evolución social se alteran hasta producir una nueva sociedad, cuyas influencias se detallan más adelante.

2.3 La dispersión geográfica de los grupos humanos como obstáculo al desarrollo social y económico

Si se considera que en el país existen 20,812 núcleos de población, de los cuales 19,718 comprenden concentraciones menores de 500 habitantes, permite concluir que existe una evidente dispersión geográfica de los grupos humanos.^{1/} Estas condiciones reducen la eficacia de la producción y en ocasiones se diluyen los esfuerzos, no pudiendo por tanto aplicar medidas de

^{1/} Censo de Población y Vivienda, 1962.

concentración de recursos en zonas determinadas, ya que tampoco existe concentración de población en el medio rural.

Es indudable el obstáculo que presenta la dispersión de la población para efectos del desarrollo.

- Se dificulta la acción administrativa del Estado por cuanto el control y el mando desde el Poder Central prácticamente desaparece al tratar de hacer efectivo a tan bajo nivel, por lo cual tiene lugar el que aparezca el caciquismo y una anarquía administrativa.

- Cualquiera acción tendiente a mejorar los niveles de vida de esta población, no pueden tener los beneficios esperados porque el tamaño de la población limita la influencia de incentivos para el progreso: la población productiva y consumidora es escasa, los servicios que se pretenden dotar a estas zonas resultan muy costosos por la poca población a beneficiarse; en ocasiones, se hace imposible instalar servicios por el difícil acceso a los núcleos dispersos y por la escasez de recursos físicos en las zonas para instalarlos; y

- En relación a la población transhumante, poco se puede hacer en su favor, a no ser el logro de un asentamiento adecuado en zonas productivas y que se hallen al alcance de la acción estatal para su mejoramiento.

3. El proceso de organización social y económica

El país ha adolecido de un proceso uniforme de desarrollo por efecto de las grandes diferencias regionales que desde un principio surgieron como efecto de la conquista española. En la región de la sierra se asentó la mayoría de la población nativa, en la cual la conquista se hace sentir con más fuerza y vigor. Es casi inmediata el asentamiento de la cultura hispánica en dicha región y, por tanto, es asimismo inmediata la estructuración de una nueva sociedad que presenta formas de organización social y económica que, en algunos aspectos, se ha perpetuado hasta la actualidad.

En primer lugar, debido a la diferencia étnica de las dos culturas surge, una diferenciación clasista en donde los estratos se forman por grupos de raza,

/ religión y

religión y costumbres distintas. En segundo lugar, los descendientes de los conquistadores centralizan los medios de producción, con la cual condicionan las relaciones económicas entre conquistadores y conquistados. Por último, concentran también el poder y el mando político, determinando así la situación de los conquistados, atribuyéndoles, además, tareas inferiores y, a quienes perpetúan en su condición social y económica, por medio de instituciones de diverso tipo expresamente fundadas para tal fin.

Estos sistemas económicos impuestos por los españoles, arcaicas en sus métodos, permite subyugar fácilmente las estructuras sociales sencillas del incario, acabando así todo incentivo de las clases de conquistados para la explotación racional de los recursos económicos propios. De este modo, la rígida estructura social impuesta en la región, impidió la propagación de los impulsos más dinámicos de la sociedad a la vez que obstaculizó la aparición de los sujetos más aptos para el desarrollo.

En la Costa el proceso social y económico es diferente, ninguna de las dos culturas estableció un centro de actividades en ella, por cuanto, la mayoría de la población era dispersa, por lo que no fueron presa fácil de los conquistadores y, por otro lado, con las técnicas de cultivo rudimentarias de entonces se hacía muy difícil incorporar dichas tierras al proceso productivo.

Por estas razones, la conquista de la Costa difiere de la Sierra; son hombres de más empresa los que colonizan a la Costa, el mestizaje social se produce más rápidamente, determinando que la diferencia étnica y cultural entre las clases sea menos notoria; la disponibilidad de factores no permite que se formen instituciones rígidas como la hacienda serrana. Existen además, como ya se ha indicado en esta región, la influencia de los mercados externos, los que determinan tipos de empresas económicas diferentes a las existentes en la Sierra, que dependían exclusivamente de un mercado local y reducido; si en verdad los recursos naturales disponibles se habían concentrado en pocas manos, eran utilizados en una forma un poco más eficaz. La disponibilidad de tierras dejaba rumbos abiertos a los elementos más capaces de la sociedad. Cuando llegó la crisis del cacao y aparecieron otros cultivos susceptibles de operar en escalas menores, esos elementos encontraron el camino para tomar importancia en la organización social.

4. La estratificación social

La sociedad se divide en grupos rígidos cuya complejidad ha sido, a través de nuestra historia, un gran impedimento para el desarrollo económico y social del país. La estratificación social adquiere entonces caracteres definidos, que apenas han cambiado hasta nuestros días.

En la región de la sierra se forman y determinan las siguientes clases sociales:

- Clase Alta, con características profundamente tradicionales, compuesta usualmente por terratenientes, que ejercen el control económico en la actividad primaria; es el grupo más organizado, fuerte y dueño también del poder político que captó desde un principio. Está en sus manos por atribución el ejercicio de las actividades en las que mayor es la rentabilidad.

- Clase Media, formada por mestizos y aquellos criollos, que no tuvieron acceso a la tierra ni a ningún factor de producción, que se dedica casi exclusivamente a las profesiones y servicios y logra controlar la capa secundaria de la administración; es una clase poco numerosa, carece de una dinámica económica y de motivaciones para enfrentar a los obstáculos del medio, por lo que no logró estimular un cambio social más rápido ni adquirir una mayor participación en la propiedad de los medios de producción.

- Clase baja, compuesta por nativos y mestizos, que al no tener acceso ni a los bienes físicos ni a la cultura se vio obligada a persistir en su condición perenne de asalariada o dependiente y constituyó una clase especializada en el trabajo de campo y en las tareas de menor productividad.

En la Costa, la estratificación social adquiere características propias y menos rígida que en la Sierra. Se determinan las siguientes clases:

- Clase Alta, se compone de las personas que controlan la tierra y el capital: sus actividades, no sólo se orientan al sector primario sino también al comercio y las finanzas, ligadas al comercio exterior. Sin embargo, la vieja clase tradicional, soportada por la exportación del cacao, con alta propensión al consumo de lujo, no favorece a que los ingresos de exportación se manifiesten en aumento de la demanda a través de la inversión y del consumo. Es una típica clase tradicional y en sus manos está en gran parte el poder político y económico.

/ - Clase Media

- Clase Media, mestiza en su mayoría, con más motivaciones que la serrana, sus actividades se dirigen fundamentalmente hacia el comercio y las finanzas. Todavía le está negado el acceso a los grupos dirigentes políticos, pero se halla en espera de la oportunidad. Carecía sin embargo de una conciencia de clase media y es más bien un estrato intermedio informe que sigue sujeto a la aristocracia tradicional,

- Clase Baja, formada predominantemente por mestizos, por atribución desempeña las más elementales tareas sociales. En el agro por las formas peculiares de tenencia, se halla sujeta al empresario agrícola, pero la escasez de mano de obra y la abundancia de tierras, la relación de dependencia es menor e implica también un grado menor de explotación por parte del terrateniente.

En la Sierra y Costa, no obstante sus diferencias, la estratificación social produce de todas maneras una división del trabajo en la que se determina una vasta delimitación de funciones de acuerdo a criterios erróneos de selección, hecho que, en vez de constituir un impulso para el desarrollo, se convierte en uno de sus mayores obstáculos.

5. El comportamiento de las clases sociales frente al desarrollo

El criterio más efectivo para acelerar el desarrollo económico y social del país depende de la actitud de los diferentes estratos sociales para el progreso. En Ecuador, como consecuencia de la estructura social y económica, se ha carecido de las motivaciones en gran parte de su población, antes bien, ciertos patrones negativos de procedimiento en las clases sociales, no contribuyen al proceso productivo y de cambio del país. La clase alta tradicional y el estrato bajo de la sociedad, son conformes, indiferentes a las condiciones actuales: la clase alta, por falta de motivaciones e incentivos para enrumbar su capacidad empresarial y económica hacia los procesos de mayor beneficio social y económico; y la clase baja, por la persistencia en el paternalismo que frena a la iniciativa privada y hace que los componentes de este estrato se resignen con el nivel de vida bajo pero estable.

Los campesinos de la Sierra, es un caso particular, carecen casi por completo de comunicación, ausencia acentuada de cultura, y además, un fatalismo crónico con respecto a su función en la sociedad.

La clase media, todavía informe y débil, sin conciencia de posición y sujeta a relaciones de dependencia de la dirigente, al no tener, dado su origen, posibilidades a actividades más productivas, se relega, especialmente en la Sierra, a ejercicio de profesiones y burocracia, en todo el país a actividades menores en el campo de los servicios; pequeño comercio y empleados públicos y privados. Una parte de esta clase social, la más dinámica, en ocasiones la más audaz y menos escrupulosa, derivan hacia la política, donde si bien han conquistado algunas posiciones, nunca pudo influir decisivamente por períodos de tiempo suficientemente largos para constituirse en una clase dirigente.

6. Las instituciones sociales

La estructura social anteriormente descrita no hubiera presentado características de rigidez y estancamiento si no hubieran evolucionado paralelamente a ella, instituciones sociales que permitían su perpetuación. Desde inicios de nuestra nacionalidad, una vez destruidas las formas de organización social y económicas existentes en la época del incario, se forman una serie de instituciones, que habrían de ser más tarde los principales obstáculos al desarrollo, destacándose entre éstas el latifundismo y una forma administrativa local nada recomendable para nuestro medio.

El primero no es sólo un sistema de tenencia de la tierra, sino también una forma de organización que abarca los campos: económico, social y cultural. Viven sujetos a él, el poseedor de la tierra, los trabajadores en precario y asalariados agrícolas, la servidumbre y hasta las comunidades marginales. No existe nada que regule sus actividades en la práctica, simplemente prevalece la fuerza de la costumbre y el buen o mal sentido social del terrateniente. Las relaciones humanas que de él se originan, son, precisamente, las causas del surgimiento del paternalismo tradicional.

El segundo es causa y consecuencia de la estructura social rígida y el régimen legal que ésta ha creado. El Gobierno Central, órgano fundamental de

las clases dominantes tradicionales, los terratenientes en la Sierra y las oligarquías financieras de la Costa, que han llegado a una combinación de intereses, ha caído en caducidad e ineficacia. Esta situación negativa, unida a la vieja desintegración ya comentada, ha provocado una dispersión de las iniciativas políticas.

7. Dispersión de la comunidad política

Paralela a la estructura social, económica e institucional se conforma la comunidad política nacional, caracterizada por la dispersión humana debido a la existencia de numerosísimos núcleos de población dentro del territorio nacional. Esta forma de dispersión de la población dificulta al Gobierno Central mantener contactos permanentes y positivos, consecuentemente los controles que deben impartir de parte del Gobierno no pueden hacerse efectivos. Esto motiva que surjan nuevas y sólidas sub-estructuras económicas a nivel local, dando lugar a que la unidad social no sea homogénea en todo el país, sino que más bien imperen las diferencias zonales y regionales.

Es muy difícil conseguir un desarrollo equilibrado e integrado en estas condiciones, porque evoluciona una completa división político-administrativa descentralizada, a la vez que se forman estructuras sociales rígidas, en donde la movilidad vertical es casi nula y, en consecuencia, las directivas del Poder Central se pierden ante una estructura descentralizada y carente de orden, determinando en consecuencia un mayor retraso y descomposición del ámbito proyectado a desarrollar.

8. Tendencias recientes al cambio social

Recién en el transcurso de los últimos años se advierte que la vieja sociedad ha comenzado realmente a resquebrajarse, la razón fundamental es consecuencia del período de crecimiento económico, debido al impulso de la exportación bananera, constituyendo la oportunidad que la clase media necesitaba. Por primera vez pudo aprovechar una demanda de rápido crecimiento, usando medios que estaban a su alcance: fundamentalmente la tierra barata y fértil. La productividad de las exportaciones permitían pagar mejores salarios a la mano de obr-

/ y la

y la demanda de trabajo creada hizo imposible que subsistan los antiguos sistemas de tenencia y laborales, que habian sido la base de explotaciones antiguas de cacao. Con ello, los viejos sistemas de producción de la Costa han dejado de ser rentables y la clase alta tradicional perdió su fundamento económico. El primer golpe llega con la crisis del cacao como consecuencia de las plagas. Siguió un largo estancamiento, con la clase tradicional todavía dominando, pero ya en decadencia. El aumento de los cultivos y la exportación de arroz dió lugar a un nuevo paso dinámico y este proceso llega a su climax en la segunda post-guerra con el auge del banano. La clase media ha encontrado la vía para hallar el poder económico y el cambio comienza a iniciarse especialmente en la Costa.

La Sierra no ha estado indiferente a esta incipiente transformación. El desarrollo, con el aumento de la demanda, ha abierto lentamente el campo a una clase nueva empresarial y ha impulsado nuevas actividades. Los profesionales han comenzado a adquirir cierta influencia y hay un principio de conciencia de clase en formación. Son las nuevas generaciones que esperan una expansión económica a la cual la antigua clase alta con sus sistemas de producción típicos, no están en condiciones de adaptarse. La hacienda tradicional, las relaciones que de ella se derivan y la rudimentaria tecnología en que se basa son ya anacrónicas en una economía de expansión.

En la Sierra también se determina una crisis de la producción agrícola, en realidad es una crisis de la "Hacienda" y de la estructura social en que se basa. Esto es sólo un principio de transformación que aún no ha alterado la estructura básica del poder social y político. Los terratenientes y sus grupos dependientes siguen controlando parte de los resortes políticos en la Sierra, y en la Costa el Grupo Dirigente es una mezcla de la clase tradicional y los representantes de un capitalismo a ultranza, los fundamentos económicos de poder, e especialmente en la Sierra, van desapareciendo pero aún los sostiene un andamiaje de instituciones que no son otra cosa que residuos de la estructura antigua. La transformación se halla en una etapa inicial e indecisa. Subsisten todos los defectos de rigidez y como es lógico no han conseguido modificarse las motivaciones de una gran parte de la población. El hecho

nuevo es el camino encontrado por la clase media para crecer y convertirse en grupo dirigente; pero aún esta clase es informe, falta de cohesión y se encuentra demasiado contagiada de las viejas escalas de valores, para crecer por si sola, librada a su propia evolución, llegará a dar el aporte decisivo al desarrollo económico y social. Por lo pronto el cambio se nota más en la aparición de tensiones sociales que en la verdadera consolidación de una nueva estructura social. Es imprescindible, por lo mismo, tener en cuenta este hecho para orientar políticas en el Plan que, directamente o indirectamente contribuyan a modificar las bases de la sociedad y las instituciones.

9. El desarrollo planificado como modificador de las estructuras prevalecientes

No se logrará un cambio en la estructura social si no se provee de incentivos a la población para que participe conscientemente en los procesos de desarrollo y facilite por su cuenta el cambio socio-cultural deseado. La división de clases tiene marcada diferencia entre ellas, debiéndose precisamente a la ausencia de medidas adecuadas de parte del Estado y sus instituciones. Si bien es cierto que los factores históricos y geográficos determinaron dicha estructura, son difíciles de alterar en poco tiempo, pero también es cierto que los procesos de cambio pueden ser acelerados si se determina una racional política de desarrollo, orientada básicamente al cambio socio-económico del país.

La necesidad y urgencia de modificar la estructura social ecuatoriana se torna más evidente, por el apareamiento de tensiones sociales en zonas de injustos tratos económicos y sociales. Las modificaciones no deben referirse únicamente a los sistemas de malestar conscientes o inconscientes que se encuentran en cierto grupo de presión, sino a las causas directas del mismo, o sea a los precarios niveles de vida que se encuentran en la mayoría de la población ecuatoriana, haciéndose palpable entonces, la necesidad de ejecutar medidas claves que permitan no sólo la alteración de estructuras tradicionales, sino el de crear bases para una sociedad dinámica, justa y progresista.

/ Es penoso

Es penoso encontrar en el país, después de siglo y medio de vida republicana, condiciones de vida que no se aproximan siquiera a lo mínimo indispensable para una subsistencia medianamente humana. Existen tipos de salarios ínfimos entre la población asalariada del país y éste es aún más bajo en la población campesina, que cuando se cuantifica parecería que se exagera y hasta hubiera falsedad en la información, situación que, además, demuestra la poca efectividad de nuestras instituciones. También si analizamos nuestro complejo institucional y vemos que la multitud de entes de iniciativa en el sector público no ha logrado casi alterar las precarias situaciones de vida arriba enunciadas, concluiremos que sólo el cambio de estructuras sociales, económicas, políticas, culturales permitirán que el Ecuador alcance las metas que todos aspiramos.

No será suficiente, la simple expedición de leyes para el advenimiento de una nueva estructura, éstas no se harán efectivas a no ser que se tomen previsiones prácticas en el campo económico, y para que leyes y desarrollo económico evolucionen armónicamente de acuerdo con las necesidades reales del país, será el desarrollo planificado el que podrá alcanzar los resultados deseados; cambiar estructuras obsoletas y tradicionales sin estudios previos haría desencadenar al país en una serie de actitudes anárquicas que relegarían a nuestro país en los pasos hacia el progreso; el desarrollo planificado, es por esto el instrumento viable para la modificación de estructuras económicas y sociales, desarrollo que no debe entenderse como sólo el aumento de las corrientes de bienes económicos, sino que sea la base creadora de una sociedad dinámica, apta para usar todas las oportunidades para el progreso económico y social.

La experiencia nacional revela que el avance de la planificación en el país no ha sido coincidente con la aplicación de definiciones político-doctrinarias claras y precisas en el campo del cambio estructural, base necesaria para fijar los objetivos del desarrollo y determinar los medios y políticas instrumentales. La planificación es el instrumento fundamental para superar condiciones de subdesarrollo, transición que supone cambios institucionales y de estructuras económicas muy profundas. Los cambios estructurales, determinan la transformación económica, sociales y políticas, que permitan superar las contradicciones imperantes para pasar de un sistema de producción a otros.

