

Distr.
RESTRINGIDA

LC/MVD/R.92
LC/R.1219 (Sem.70/9)

Diciembre de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL
Oficina de Montevideo

Seminario: "Comparación analítica de los modelos de desarrollo a partir de 1950 de los países de pequeña escala de Europa y América Latina"

Con los auspicios y la cooperación del Gobierno de la República Oriental del Uruguay, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Bureau para América Latina

LA EVOLUCION SOCIOECONOMICA DEL ECUADOR

**LA EVOLUCION SOCIO-ECONOMICA DEL ECUADOR:
MODERNIZACION SIN DESARROLLO**

por

Francisco Pareja Cucalón

Noviembre 1992
Lima, Perú

Documento elaborado para el
Seminario Técnico "Comparación
analítica de los modelos de
desarrollo de los países de
pequeña escala de Europa y
América Latina"

CEPAL-Montevideo/PNUD/BID/
Gobierno del Uruguay

Montevideo. 10. al 4 de
diciembre, 1992

I. SINTESIS DE LA HISTORIA ECONOMICA Y SOCIAL DEL ECUADOR HASTA 1950

A fines de la década de 1940, el Ecuador inicia una rápida recuperación luego de la más profunda crisis económica que ha sufrido hasta la actualidad. Por las peculiares características de esa recuperación, es posible afirmar que el Ecuador moderno, al menos en el ámbito económico, se inicia en esos años. Sin embargo, el país vivió antes de esas fechas importantísimos procesos de cambio social que no conviene ignorar si se quiere comprender adecuadamente la evolución socio-económica del Ecuador de las últimas cuatro décadas. Esta sección introductoria servirá, por tanto, para, de la manera más sucinta, describir los antecedentes del proceso contemporáneo.

Del nacimiento de la República a la Revolución Liberal: 1830-1895

De las cinco regiones naturales que integran el territorio nacional (1), la Costa y la Sierra, que juntas representan apenas un 26% del territorio, concentran casi la totalidad de las tierras cultivables y la mayor parte de la población. Las disparidades climáticas y físicas entre estas dos regiones condicionaron el surgimiento de dos estructuras económicas diferentes, así como las particularidades sociales y culturales que han alimentado y ayudan a explicar las contradicciones y conflictos regionales que han signado gran parte de la historia ecuatoriana.

El período de sesenta y cinco años comprendido entre el advenimiento de la República del Ecuador en 1830, luego de la disolución de la Gran Colombia, y la Revolución Liberal de 1895, es de expansión y consolidación de la economía exportadora, diferenciación de las clases terratenientes de Costa y Sierra, y desarrollo de una burguesía comercial y financiera costeña, vinculada a las actividades exportadoras, todo ello en un contexto de casi permanente guerra civil entre liberales (concentrados en la Costa) y conservadores (fundamentalmente en la Sierra).

La producción y exportación del cacao, ubicadas en las tierras bajas y calientes de la Costa, dominaron la economía ecuatoriana hasta comienzos de la tercera década del siglo XX. Las exportaciones de cacao, que en 1820 fueron de 121.000 quintales, ascendieron a un poco más del millón en 1916, año en que se vendió al exterior el mayor volumen del fruto (2).

Este notable crecimiento fue posible gracias a la disponibilidad de tierras vírgenes y feraces en el litoral

(1) Costa (17%), Interandina o Sierra (9%), Vertientes de la cordillera oriental (15%), Amazonía (57%) e Insular (2%)

(2) Quintero, p. 51 (para 1820), y Guerrero, p. 162 (para 1916)

ecuatoriano, que fueron incorporándose gradualmente a la producción. La extensión de la frontera agrícola se encontraba, sin embargo, con un grave obstáculo; la escasa y dispersa población asentada en la zona costera (apenas 20% de la población nacional, o cerca de 164.000 habitantes hacia 1865) (3). El control sobre la población, concentrada mayoritariamente en la región interandina sería, pues, la principal contradicción entre las clases terratenientes de Costa y Sierra.

En esta última región, un rígido sistema de sujeción servil de la población campesina, mayoritariamente indígena, articulado alrededor de la hacienda pre-capitalista y su virtual monopolio sobre los recursos naturales (tierra cultivable, agua y bosques), a lo que se sumaba la autoridad ideológica de la Iglesia Católica, poderosa aliada de los terratenientes serranos, imponían insuperables restricciones a la movilidad poblacional.

Durante el transcurso del siglo XIX, sobre la base de la producción cacaotera se desarrolló una poderosa burguesía comercial y financiera en el puerto de Guayaquil, cuyo carácter de centro alternativo de poder político al de la capital, se volvió cada vez más evidente. Hacia finales de ese siglo, había logrado consolidarse una oligarquía económica y política en la Costa, de ideología liberal, dispuesta a disputar a los terratenientes serranos el poder del Estado. Estos son, pues, los condicionantes estructurales que condujeron a la guerra civil y la Revolución Liberal de 1895.

La Era Liberal: 1895-1925

La victoria militar de 1895 inauguró treinta años de dominación política de la oligarquía liberal. Sus principales objetivos estratégicos fueron la eliminación de las trabas que impedían la movilidad laboral, la integración física del país con la construcción del ferrocarril entre Guayaquil y Quito, y la secularización del Estado.

Es así que, mientras en 1892 apenas un 19% de la población estaba asentada en el litoral, para 1938 esa proporción se había incrementado al 32% (4). La supresión, en 1918, de la prisión por deudas, fue el más importante de entre un conjunto de dispositivos legales introducidos para facilitar el desarrollo de un mercado de fuerza de trabajo. Aunque la historia de las migraciones internas del Ecuador ha sido todavía poco estudiada, no cabe duda sobre el carácter excepcional, en el contexto latinoamericano, de los grandes movimientos poblacionales ocasionados por la victoriosa Revolución Liberal.

Si bien la construcción del ferrocarril entre Guayaquil y Quito fue iniciada con anterioridad, las formidables dificultades

(3) Egas, p. 74

(4) Egas, p. 110

técnicas y el alto costo de coronar los Andes, habían frustrado el proyecto en sus inicios. El primer gobierno liberal de Eloy Alfaro, principal caudillo de la Revolución, se aplicó con dedicación obsesiva a procurar el financiamiento necesario, dentro y fuera del país, para completar la obra hasta que, en 1908, la locomotora finalmente llegó a Quito abriendo, con ello, nuevas posibilidades de desplazamiento a una población ya formalmente liberada de algunas de las ataduras de servidumbre a que se encontraba sujeta.

Finalmente, la secularización del Estado estuvo dirigida, por una parte, a desmantelar el poder económico, político e ideológico de la Iglesia y, por otra, a constituir un aparato ideológico alternativo: la educación laica. Reformas tales como la libertad de culto (1897), el matrimonio civil y el divorcio (1904), la separación de Iglesia y Estado (1906), y la nacionalización de las tierras de la Iglesia (1908), sirvieron al primer propósito. En el ámbito de la educación, en 1897 se abolió el monopolio de la Iglesia sobre ella, proclamándose la libertad de educación, e instaurándose la obligatoriedad y gratuidad de la educación primaria. La Ley de Educación Pública, confirió al Estado responsabilidad principal sobre la educación primaria.

Hasta el advenimiento de la crisis de la economía exportadora en 1922, la era liberal fue de casi ininterrumpido crecimiento de las exportaciones de cacao, posibilitadas por la continua extensión de la frontera agrícola, y la migración poblacional proveniente de la Sierra. Los grandes excedentes generados por los terratenientes costeños impulsaron, a su vez, una extraordinaria expansión del capital comercial y financiero (5). El poder de la oligarquía financiera guayaquileña llegó a ser tan ubicuo, que el Directorio del Banco Comercial y Agrícola, la institución financiera más poderosa de Guayaquil, designaba, tras una fachada democrática de elecciones amañadas, tanto al Presidente de la República como a su gabinete, así como a quienes debían integrar la legislatura. La impopularidad de los bancos y su clara identificación con los gobiernos liberales, tildados desde entonces como "gobiernos de la plutocracia", sería uno de los elementos que ocasionarían el fin de la dominación liberal.

La estructura social del Ecuador se volvió más rica y compleja durante este período. Por una parte, la burguesía comercial y financiera se consolidó. Los trabajadores urbanos, cuyas filas estaban compuestas fundamentalmente de artesanos, crecieron en número y también en influencia, pues aquellos años fueron testigos de la naciente organización obrera (la sangrienta represión al movimiento obrero del 15 de noviembre de 1922, en Guayaquil, es la fecha conmemorativa más importante de la clase trabajadora ecuatoriana). Entre estos dos polos, se desarrollaron

(5) En 1909, en la ciudad de Guayaquil operaban 191 empresas dedicadas al comercio exterior, y 25 bancos e instituciones financieras. Guerrero, p. 60

varios grupos urbanos vinculados al crecimiento del sector público (fundamentalmente al Ejército profesional, creación de la Revolución Liberal, y al magisterio, consecuencia de la Ley de Educación Pública), a más de los grupos de comerciantes y profesionales que acompañaron al crecimiento de las ciudades. Estos grupos medios, fundamentalmente urbanos, irrumpirían en la escena política a partir de mediados de los años veinte, trayendo consigo el fin de la dominación liberal.

De la crisis a los inicios de la modernización social: 1925-1950

La crisis que golpeó a la economía exportadora a comienzos de los años veinte, es la más severa de la historia económica del Ecuador. La Guerra Europea de 1914-18 ya significó un impactante debilitamiento del mercado mundial del cacao, pero será a partir de 1920, con la primera caída importante del precio del cacao en la bolsa de Nueva York, que la crisis se desenvolvería rápidamente. Cuando en 1922 las enfermedades de la "monilia" y la "escoba de bruja" atacaron las plantaciones, ya éstas se encontraban casi abandonadas como consecuencia del debilitamiento del mercado mundial del producto. La economía del cacao sufrió un colapso, y con ella el sistema financiero al que había dado origen. La crisis sería de larga duración; tomaría cerca de veintiseis años reconstruir la economía exportadora, aunque sobre bases distintas. El sistema de dominación política que había sustentado se derrumbó al poco tiempo, en 1925.

La destrucción de las plantaciones de cacao produjeron inicialmente la reversión hacia una agricultura de subsistencia en las ex-haciendas cacaoteras. A partir de 1937 se registra una lenta recuperación de la economía exportadora, fundamentalmente basada en la producción de cacao (ahora marginal), café, sombreros de paja toquilla y arroz. Apenas hacia 1944 las exportaciones ecuatorianas alcanzarían un valor comparable al obtenido en 1920, poco antes de desatarse la crisis.

La rápida conversión del Ecuador en uno de los primeros exportadores mundiales de banano, sobre todo si se toma en consideración el telón de fondo de aguda crisis antes descrito, constituye sin duda un fenómeno económico de carácter extraordinario. A partir de comienzos de los años cuarenta se había iniciado en pequeña escala la producción y exportación del banano, pero es a partir de 1948, y como consecuencia directa de la iniciativa gubernamental (6), que se produce la notable expansión aludida; entre ese año y 1954, el volumen de las

(6) A mediados de los años cuarenta, las plantaciones bananeras de Guatemala, Honduras y Panamá fueron diezmadas por el hongo Sigatoka y huracanes. El gobierno de Galo Plaza (1948-52) aprovechó esa oportunidad para impulsar un programa de asistencia técnica y crediticia de fomento al cultivo de la fruta, convirtiendo al Ecuador en proveedor alternativo del mercado estadounidense.

exportaciones bananeras se quintuplicó. Es también importante señalar que, a similitud de la economía cacaotera, y a diferencia de lo acontecido en Centroamérica, tampoco en la producción bananera se registró una significativa presencia de capital extranjero (salvo en la comercialización de la fruta).

También es de cardinal importancia para la historia social reciente del Ecuador, el hecho de que la mayor parte de la producción de bananos para exportación se llevara a cabo en medianas parcelas, y no en grandes plantaciones. La consolidación de la economía exportadora bananera tuvo, así, al menos tres consecuencias de indudable significación para la posterior evolución social, económica y política del Ecuador: la extensión de la frontera agrícola hacia las regiones húmedas del litoral (7); el desarrollo de una economía agrícola "moderna", protagonizada por propietarios medianos y de origen urbano, y en la que prevalecían relaciones salariales; y el concomitante crecimiento de una nueva y pujante "clase media".

A pesar de la acusada inestabilidad política que se inicia con la crisis (entre 1925 y 1948 el país tuvo veintiseis gobiernos diferentes), el período inaugurado por el golpe de estado militar de 1925 fue notablemente fructífero en el ámbito social y político. Importantes avances se registraron en la modernización del Estado, la legislación social, y la participación de nuevos grupos sociales medios y también populares. Durante este período dominaron la escena política las tres grandes corrientes ideológicas del liberalismo, conservadurismo y el socialismo. Una expresión un tanto ingenua de esta realidad fue la provisión decretada por el gobierno militar de 1938 que, al convocar a una Asamblea Constituyente para ese año, dispuso igual representación para cada una de las tres corrientes político-ideológicas.

Las reformas del aparato del Estado que se impulsaron a partir de 1925, orientadas fundamentalmente a modernizar su gestión económica y, particularmente, la monetaria y financiera, se concretaron en la creación de un conjunto de instituciones de regulación y control económico: Banco Central del Ecuador (1927), Superintendencia General de Bancos, Contraloría General, Dirección de Aduanas, Direcciones del Tesoro y del Presupuesto, etc. Fruto del trabajo de un grupo de técnicos ecuatorianos y norteamericanos, coordinados por el experto Dr. Edwin Kemmerer, quien por esos años prestó similar asesoría a otros países del continente latinoamericano, estas reformas también cumplieron la imprescindible función de dismantelar el poder de la oligarquía financiera, sostén del depuesto régimen liberal.

(7) A diferencia de la producción de cacao, que debía cultivarse en zonas más bien secas. Esto significó que la expansión de la frontera agrícola se hiciera hacia regiones del litoral apartadas de la influencia de los tradicionales terratenientes de la Costa.

El primer año de gobierno militar vio la promulgación de numerosas leyes sociales y laborales, así como la creación del Ministerio de Previsión Social y Trabajo para impulsar y supervisar su cumplimiento. En 1929, con el retorno temporal a un régimen constitucional, esa legislación fue incorporada a la nueva Constitución. En 1938 se llevó a cabo la codificación de la legislación laboral que, con algunas reformas parciales, continúa vigente hasta hoy. A raíz de ese hecho, entre 1938 y 1949 surgieron 550 nuevas organizaciones laborales (8); en 1938 fue creada la primera Confederación de trabajadores (vinculada a la Iglesia), y en 1944, el Partido Comunista del Ecuador creó una segunda confederación de trabajadores.

Este período también fue testigo de la aparición de una modalidad fuertemente personalista del fenómeno populista. A partir de 1933, fecha de su primera elección a la Presidencia con un arrollador 80% de la votación, Velasco Ibarra (electo Presidente en cinco ocasiones, y gobernante durante un total de trece años) sería la personalidad dominante de la política ecuatoriana durante los siguientes cuarenta años.

(8) Hurtado, pp. 233-4

II. LA EVOLUCION ECONOMICA Y SOCIAL RECIENTE DEL ECUADOR ANTERIOR A LA ERA PETROLERA

A partir del último trimestre de 1972, el Ecuador se convirtió en exportador de petróleo, luego de un prolongado, y frecuentemente interrumpido, proceso de exploración por parte de empresas transnacionales. Aun cuando los volúmenes exportados constituían aportes marginales al mercado mundial del hidrocarburo, para la pequeña economía ecuatoriana significaron la multiplicación de sus exportaciones en más de cinco veces y media entre 1971 y 1974. A partir de 1973, el petróleo pasó a ocupar el primer lugar, en términos de valor, entre las exportaciones ecuatorianas.

Esta nueva circunstancia cambió profundamente las dimensiones de la economía ecuatoriana y el comportamiento de la sociedad nacional. A partir de 1972 y 1973 se acelera la evolución socio-económica del país, produciéndose una significativa modernización, pero acentuándose también muchas de las contradicciones históricas de la sociedad ecuatoriana. No obstante, la economía y la sociedad que el petróleo remecerá y contribuirá a modernizar, habían ya experimentado importantes procesos de cambio y crecimiento durante los años cincuenta y sesenta, fruto de la dramática recuperación de la economía exportadora suscitada a partir de 1948-50. El análisis de esos procesos es imprescindible si se quieren comprender adecuadamente, tanto la era petrolera y sus efectos sobre la economía y la sociedad de los años setenta y posteriores, como las tendencias más recientes que hoy en día se están aun desarrollando.

La bonanza bananera y sus consecuencias

Las décadas de los cincuenta y sesenta, estuvieron dominadas por la economía exportadora bananera; sus efectos sociales y económicos sobre el conjunto de la sociedad nacional fueron profundos y trascendentales. Entre 1948, año en que se inicia la era bananera, y 1964, las ventas de la fruta al exterior se incrementaron cerca de 25 veces, como se aprecia en el cuadro y el gráfico siguientes. Por otra parte, mientras que en 1949-51 las exportaciones de banano representaron el 29% del total exportado, en 1959-61 su participación alcanzaba ya un 61%. (9)

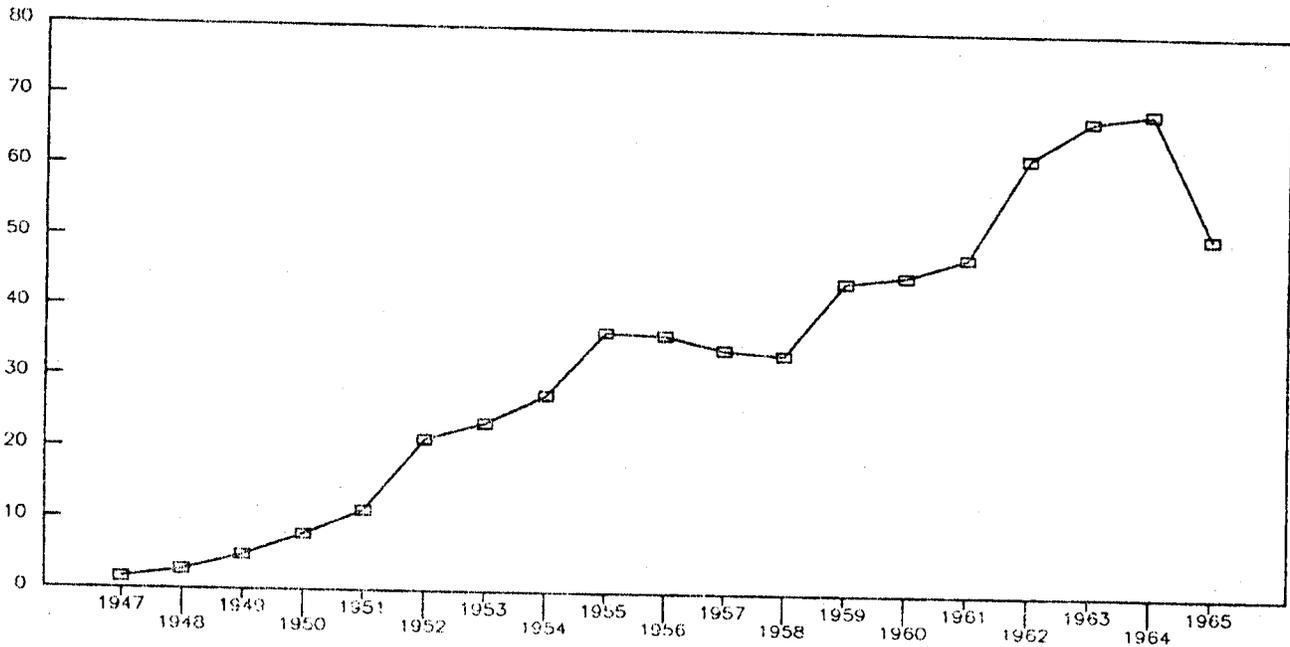
(9) Gibson, p. 172

Cuadro No. 1
Exportaciones de Banano 1947 - 1965
Años Seleccionados
(Millones de dólares)

Año	Valor
1947	1,6
1948	2,8
1952	21,4
1960	45,3
1964	69,0
1965	51,4

Fuentes: Velasco, p. 15 (año 1947); Miño, p. 64 (años 1948 a 1965)

Gráfico No. 1
Exportaciones de Banano 1947 - 1965
(Millones de dólares)



Como consecuencia de la bonanza bananera, el Ecuador experimentó tasas de crecimiento económico relativamente altas, aunque sin escapar al característico comportamiento cíclico de las economías exportadoras primarias. Es así que, entre 1951 y 1965, el PIB creció a una tasa promedio anual de 4,8%, registrando durante ese período tasas de crecimiento tan altas como las logradas en 1952 y 1954 (10,9% y 9,1%, respectivamente).

Cuadro No. 2

Crecimiento del PIB
1951-1965

(Crecimiento porcentual anual en términos reales)

Período	Crecimiento
1951-1953	5,4%
1954-1956	5,6%
1957-1959	3,7%
1960-1962	5,1%
1963-1965	4,1%

Fuente: BCE, Ctas. Nacs. No. 13

Entre los efectos importantes debidos a la producción y exportación del banano, figura como uno de los más significativos, sobre todo por los precedentes que estableció, el incremento de la inversión pública destinada a construir la red vial e infraestructura portuaria que debían facilitar la incorporación de nuevas tierras al cultivo del banano, y el transporte de la fruta a los puertos de embarque para su exportación. Entre 1950 y 1955, la inversión pública creció, en términos reales, a una tasa promedio anual de 19%.⁽¹⁰⁾ Esta intervención del Estado en apoyo al desarrollo de una actividad privada, complementada con crédito y asistencia técnica a los productores, no sólo sirvió para dar impulso a la nueva economía exportadora, sino que legitimó el rol del Estado como promotor del desarrollo. En 1953 la CEPAL, a invitación del gobierno nacional, efectuó el primer estudio comprensivo sobre el desarrollo del país, y en 1954 fue creada la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

(10) Zuvekas, Cuadro 26, pp. 65-5 y Cuadro 13, p. 39 (para los deflatores de las cuentas nacionales)

De trascendencia aún mayor para la evolución socio-económica del Ecuador, fue el impulso dado por el cultivo bananero al desarrollo de relaciones salariales y de un mercado laboral en la Costa, vinculado no solamente a la producción del banano, sino además a zonas productoras de cacao, café y azúcar. En 1954, año en que se llevó a cabo el primer Censo Agropecuario, los trabajadores asalariados representaban alrededor del 52% del total de familias agrícolas en la Costa (11). También serían importantes, en este contexto, los mayores índices de productividad que, en comparación con otros cultivos contemporáneos de la Costa, caracterizaban a la producción de banano. Información estadística sobre la productividad por hectárea en 1968, revela que la producción de banano ostentaba el indicador más alto de entre los principales cultivos de exportación: 11.000 sucres por hectárea, versus 3.000 sucres para el café, 2.000 sucres para el cacao, y apenas 85 sucres para el arroz costeño (12).

Estos indicadores revelan un indudable desarrollo capitalista en la agricultura de la Costa ecuatoriana durante aquellos años. Como se insinuó en el primer capítulo de este trabajo, la exportación cacaotera, si bien permitió la articulación económica internacional del Ecuador, lo hizo a partir de una producción basada en relaciones laborales pre-capitalistas, apenas disimuladas por la existencia formal de un salario, pagado en moneda acuñada por las grandes haciendas cacaoteras y, por tanto, de curso restringido. Con la destrucción del sistema de hacienda cacaotera, y el posterior auge de la producción bananera, surgen por primera vez en la Costa ecuatoriana relaciones laborales auténticamente mercantiles y, con ellas, el desarrollo de un mercado laboral.

Fue señalado ya que el Ecuador es, en América Latina, uno de los países en que el fenómeno migratorio interno ha sido más intenso. Como lo revela un estudio sobre las migraciones internas en siete países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala y Perú), el Ecuador es, de los siete, el país con más alto índice de migración rural-urbana (13). La región de la Costa, escasamente poblada al iniciarse la vida independiente, fue receptora de cada vez mayores corrientes migratorias provenientes de la Sierra, sobre todo a partir del momento en que las reformas liberales debilitaron el ferreo control que antaño mantuviera la población campesina indígena atada a la hacienda serrana. La bonanza bananera reavivó el trasvase poblacional de la Sierra a la Costa, consolidando la situación de virtual equilibrio demográfico entre esas dos regiones, que hoy caracteriza al Ecuador.

(11) Hurtado, p. 170 y Baraona, p. 424

(12) Arias, Cuadros Q-1, Q-2 y Q-3

(13) Citado por Taveras, p. 25

Cuadro No. 3

Población del Ecuador y su Distribución
Entre las dos Principales Regiones
1892 - 1982

(En Miles)

Año	Sierra		Costa		Total
1892	750	74,7%	191	19,0%	1.005
1938	1.452	61,3%	759	32,0%	2.370
1950	1.857	58,0%	1.299	40,6%	3.201
1962	2.271	50,8%	2.127	47,6%	4.474
1974	3.147	48,4%	3.180	48,9%	6.500
1982	3.800	47,5%	3.944	49,3%	8.008

Fuentes: Egas (Años 1892 y 1938) y Salgado & Acosta (demás años)

Entre 1950 y 1960, 1.265.000 personas emigraron dentro del espacio nacional, guarismo que corresponde a un 30% de la población total del Ecuador de 1960. De ese total, 516.000 (41%) se movilizaron hacia zonas rurales de la Costa, en busca de mejores salarios. Como la mayoría de estos eran migrantes temporales, su movilidad geográfica impulsó también la monetización, aunque más lenta, del agro serrano. La mayor parte de la migración permanente, sin embargo, estuvo dirigida a los centros urbanos de la Costa, en los que se acopiaba y trataba el banano para su exportación, y donde fue a parar un 84% de quienes abandonaron permanentemente las zonas rurales de la Sierra. (14) La población de Guayaquil creció, entre 1950 y 1957, a una tasa promedio anual de 7% (15), y creció también el número de ciudades de tamaño intermedio, fundamentalmente en la Costa.

Por último, debe señalarse que los protagonistas de la expansión bananera fueron esencialmente profesionales, ex-empleados públicos y militares jubilados, todos ellos de "clase media" y origen urbano. Así, el cultivo del banano contribuyó a la consolidación de una nueva clase de agricultores, ajenos a la

(14) Molina, Cuadros 8 y 9, pp. 33-37

(15) Molina, p. 23

psicología y comportamiento de los hacendados tradicionales de Costa y Sierra.

Antes de abandonar el examen de la economía bananera y sus más directos efectos, es importante destacar que, de manera similar a lo sucedido con la economía cacaotera, la producción permaneció preponderantemente bajo el control de agentes económicos nacionales. No obstante, fue importante la participación del capital extranjero en la comercialización externa del banano. Tal como lo señala un estudio elaborado en 1960 por la entonces Junta Nacional de Planificación (16), el precio de exportación del banano habría tenido la siguiente estructura: 27,6% constituía el ingreso del productor; 17,7% correspondía a los ingresos obtenidos por quienes acopiaban la fruta de las numerosas fincas productoras y la transportaban a los puertos de embarque; y la mayor parte, el 54,7%, era obtenido por los exportadores. En esta última actividad, la participación del capital extranjero sí era significativa.

A partir de 1955, año pico en el que culmina la primera expansión de las exportaciones bananeras, éstas han experimentado algunos retrocesos; en 1965-67, 1969-71, 1973-74, y en el período 1981-84. Pero la tendencia de largo plazo ha sido ascendente, tal como permite visualizarlo el gráfico No. 2. En 1991 el Ecuador exportó 716 millones de dólares en bananos, la cifra más alta alcanzada hasta la fecha.

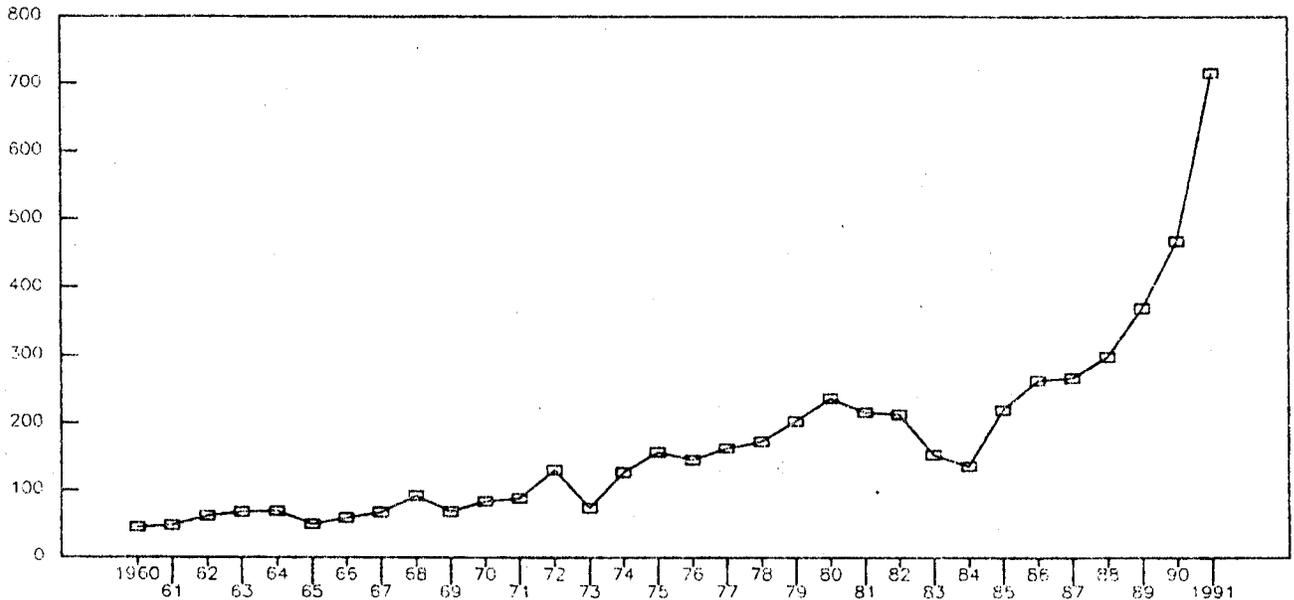
Sin embargo, mientras que en el período 1954-56 las exportaciones bananeras representaban un 48% del total exportado, en 1991 esa participación se había reducido a un 25%. Y es que desde 1973, la economía exportadora ecuatoriana pasó a estar dominada por el petróleo. Pero además, ya en este más reciente período, y no obstante la preponderancia cuantitativa de este producto, la estructura de las exportaciones se presenta más diversificada, reflejando, a su vez, una estructura productiva algo más compleja e interrelacionada de lo que fue la economía del Ecuador bananero. Los procesos y fenómenos que condujeron a esa situación se iniciaron, unos, y aceleraron, otros, durante la era bananera.

(16) Citado por Velasco, p. 197

Gráfico No. 2

Exportaciones de Banano 1960 - 1991

(Millones de dólares)



La superación de rezagos "feudales" en la sociedad rural

También durante los años cincuenta se aceleraron procesos de cambio en el agro serrano que llevarían, sobre todo a partir de la promulgación, en 1964, de la primera Ley de Reforma Agraria, a una relativa modernización de la economía rural de la Sierra. El sistema de hacienda, prevaleciente hasta entonces, basado en el control monopólico sobre los recursos naturales, consistía en la obtención de una renta en trabajo del campesinado, a cambio de su limitado acceso al uso de esos recursos (tierras de cultivo y pastoreo, agua, leña, estiércol, y hasta derecho de paso). Una parte menor del campesinado se asentaba dentro de los confines de la hacienda, en una pequeña parcela, llamada **huasipungo**, heredada en usufructo de padres a hijos, a cambio de su trabajo. La tenencia de esos pequeños lotes de tierra era "precaria", pues dependía, en definitiva, de la voluntad del hacendado. De ahí proviene el concepto de **precarismo**, tan utilizado en la literatura y legislación agraria ecuatorianas.

A partir de la promulgación del Código del Trabajo en 1938, y la organización sindical promovida por las centrales de trabajadores, los campesinos serranos emprendieron un proceso de gradual superación de su secular fatalismo, y de toma de conciencia sobre los derechos que ya la ley les reconocía, entre los cuales estaba el de percibir un salario por su trabajo. Es

así que hacia los años cincuenta se había generalizado en la Sierra una virtual situación de asedio campesino sobre los recursos controlados por las haciendas, tanto desde el interior de éstas, por parte de los huasipungueros, como desde el exterior, por parte de los campesinos comuneros o sin tierras. La respuesta de los terratenientes consistió, en numerosos casos, en saldar las cuentas por salarios legalmente devengados pero nunca pagados, con la entrega en propiedad del huasipungo que los campesinos ya poseían en usufructo. Cuando en 1964 la Ley de Reforma Agraria los suprimió de jure, ya cerca del 15% de los huasipungos serranos habían sido entregados voluntariamente según la modalidad descrita. (17) Esa política, aunque no respondía a las demandas por tierra de la mayoría del campesinado serrano, no residente en los predios de las haciendas, consiguió, sin embargo, dividir y desmovilizar al naciente movimiento campesino.

Es, pues, hacia la eliminación de esas y similares formas precarias de tenencia de la tierra, más que a su redistribución, a lo que estarían dirigidas las iniciativas de legislación agraria introducidas a partir de 1964. En los legisladores reformistas de la época, antes que afanes de justicia redistributiva, primaba el objetivo de modernizar la economía nacional, para lo cual se entendía era imprescindible superar los rezagos "feudales" imperantes en la Sierra. Ello, antes que la redistribución de la tierra, debía impulsar la integración de la población campesina a la economía de mercado, y transformar excedentes económicamente improductivos, en capitales de inversión para la industria, la modernización de la propia producción agraria, y otras actividades económicas modernas.

Como consecuencia del crecimiento urbano, la presión campesina y la política oficial de modernización, las haciendas tradicionales de la Sierra experimentaron transformaciones que terminarían por modificar sustancialmente la economía y sociedad rurales de esa región. Muchos terratenientes vendieron sus tierras y se transformaron en rentistas, en inversionistas en bienes raíces, en comerciantes o en industriales. Del desarrollo de un mercado de tierras en la Sierra nace, en buena medida, la aparición de un importante sector de medianas propiedades, fruto de la lotización comercial de otrora grandes latifundios. El campesinado serrano, por su parte, ha experimentado un proceso de diferenciación, cuya complejidad ha dificultado la definición y puesta en práctica de una política agraria coherente por parte del Estado. En la actualidad, habiendo desaparecido la hacienda tradicional, coexisten unidades productivas plenamente incorporadas al mercado nacional e internacional, con modalidades propias de una economía campesina pauperizada y de escasa productividad, pasando por una gama de formas intermedias según la región de que se trate y los centros urbanos a que se vinculen.

(17) Barsky, p. 110

El agro costeño, menos heterogéneo que el serrano, experimentó la modernización de sus formas productivas mucho antes de que tal proceso se iniciara en la Sierra, consecuencia indirecta de su rol de proveedora de productos tropicales a la economía internacional. Sin embargo, como hubo ocasión de insinuar anteriormente, ese rol no siempre conllevó necesariamente el desarrollo y generalización de formas capitalistas. También en la Costa persistió durante la época cacaotera el sistema de la hacienda pre-capitalista, y sólo luego de la crisis del cacao fue posible el desarrollo de una nueva economía exportadora asentada sobre explotaciones en las que imperaban relaciones salariales y, en general, formas más modernas de producción. No obstante, en el cultivo del arroz, producto destinado tanto a la exportación como al consumo nacional, sería solamente en 1971, con la promulgación de un decreto ejecutivo ad hoc, que se eliminarían las formas "precarias" de tenencia de la tierra que, por excepción, caracterizaban a este sector de la agricultura costeña.

La industrialización tardía del Ecuador

El Ecuador inició tardíamente, si se establecen comparaciones con el resto del continente latinoamericano, su proceso de industrialización. Aunque indudablemente existía alguna actividad industrial, aun de tipo fabril, antes de 1960 (productos alimenticios diversos, azúcar, tabaco, bebidas y textiles), este pudo dar comienzo realmente en la década de 1960, luego de que diez años de bonanza bananera hubieran rescatado al país del marasmo económico, y permitido niveles de acumulación de capital y de divisas que tornarían viable el conjunto de subsidios canalizados por el Estado, y sus políticas proteccionistas y discriminatorias en beneficio del desarrollo industrial.

A partir de fines de la década de 1950, el Estado ecuatoriano, motivado por afanes modernizantes y fuertemente influido por las corrientes de pensamiento "cepalino", promovió la industrialización del país a través de políticas de fomento y protección. El estudio sobre el desarrollo del país que la CEPAL había realizado en 1953, argumentaba que el crecimiento económico basado en la exportación de bienes primarios enfrentaría crecientes limitaciones por la vulnerabilidad del sector externo, para superar la cual debía promoverse la industrialización sustitutiva de importaciones. Consecuentemente, en 1957 el gobierno promulgó la Ley de Desarrollo Industrial, y en 1960 creó el Centro de Desarrollo Industrial, organismo que debía realizar estudios de factibilidad de proyectos industriales. Posteriormente, el mismo gobierno militar que promulgó la Ley de Reforma Agraria antes mencionada, creó la Corporación Financiera Nacional, encargada de canalizar a las industrias medianas y

grandes, recursos financieros de fuentes internas y externas, a través de créditos en condiciones preferenciales. (18)

El crecimiento industrial se aceleraría significativamente durante los años setenta, como consecuencia del impacto económico de las exportaciones de petróleo, y en parte también por las perspectivas que ofrecía el mercado ampliado andino en el contexto del proyecto de integración subregional, pero el crecimiento experimentado durante los sesenta no es desdeñable: entre 1966 y 1972, es decir en el período inmediatamente anterior al petróleo y su impacto sobre toda la actividad económica, la producción industrial creció a una tasa promedio anual de 7%, mientras el PIB lo hizo al 6%. Por otra parte, de las 45 empresas más importantes, en términos de capacidad de producción, capital, ventas, número de trabajadores y de accionistas, creadas en el período 1920 a 1981, 22 (un 49%) lo fueron durante el período 1960 a 1971. (19)

¿Cómo era la industria ecuatoriana en esos primeros años de crecimiento anteriores al petróleo? Hacia 1965, las dos ramas tradicionales, esto es, productos alimenticios (más bebidas y tabaco) y textiles (incluida la confección y la industria del cuero) representaban un 74,3% del valor total de la producción industrial. Otros indicadores sugieren que se trataba de una actividad industrial en la que predominaban los pequeños establecimientos, muchos de los cuales tendrían carácter artesanal. Una encuesta de 1965 sobre el sector reveló, por ejemplo, que el número promedio de empleados por establecimiento industrial era de apenas diecinueve (20). Es más, según parece revelarlo la escasa información disponible, todavía eran muy significativas la artesanía rural y la industria a domicilio. Así, en 1962, la estructura del empleo en el sector industrial era la siguiente: 44,3% eran artesanos urbanos, 40,4% eran artesanos rurales, y apenas un 15,3% eran trabajadores fabriles (21).

Se ha estimado, por otra parte, que el mercado para bienes industriales era, hacia 1963, de alrededor de 1.125.000 personas, con menos de una cuarta parte de la población percibiendo ingresos superiores a los US \$ 112. (22) Con un mercado tan reducido, era inevitable la formación de una estructura oligopólica que significó altos precios para el consumidor, altos índices de capacidad instalada no utilizada (23) y,

(18) Hidrobo, p. 37

(19) Hidrobo, p. 38

(20) Gibson, p. 84

(21) Ibid, p. 80

(22) Bottomley, p. 83

(23) Bottomley, pp. 84-5, calcula que en 1959 y 1961 la capacidad instalada no utilizada era de 46,5% y 43%, respectivamente. De manera similar, Gibson, p. 50, estima en un 34% la capacidad instalada ociosa en la industria de alimentos, y en 52% en las de bebidas y textiles, todos para 1961.

consecuentemente, altos cocientes capital/producto y capital/trabajo.

Beneficiaria de una generosa transferencia de recursos desde otros sectores productivos, particularmente la agricultura de exportación, merced a una batería de incentivos, exenciones, crédito preferencial, y protecciones arancelarias y para-arancelarias, el sector industrial fue evidenciando cada vez más sus debilidades estructurales. Su escasa capacidad generadora de empleo le impedía contribuir a las soluciones que urgía encontrar frente al desordenado crecimiento de las ciudades y su tugurización. Su dependencia de insumos importados, seguramente debido también a la mala calidad de la producción generada por una economía rural atrasada e ineficiente, tornaba cada vez más inflexible la estructura de las importaciones. Cuando el estrangulamiento externo de inicios de los años setenta (24) amenazaba con obligar a una drástica redefinición de las prioridades de la política económica y de desarrollo, el inicio de la exportación de petróleo y, al poco tiempo, el agresivo endeudamiento externo del Ecuador, ocultarían la crisis del sector durante toda una década, permitiéndole además alcanzar tasas de crecimiento aun más altas durante algunos años.

(24) La reserva monetaria internacional del país cayó en un 55% entre 1970 y 1971. BCE, Boletín Anuario No. 1.

III. LA ERA PETROLERA Y LA CRISIS ACTUAL: CRECIMIENTO ECONOMICO Y CAMBIO SOCIAL

A partir del último trimestre de 1972, la economía ecuatoriana pasó a depender para su crecimiento, fundamentalmente de las exportaciones de petróleo. Entre 1972 y 1982 inclusive, año en que se declara la crisis del sector externo, el país exportó 8.600 millones de dólares de petróleo crudo. Las ventas externas del hidrocarburo pasaron de 59 millones de dólares (18% de las exportaciones totales) en el primer año mencionado, a 1.390 millones de dólares (62%) en el segundo.

Cuadro No. 4

Exportaciones de Petróleo: 1972 - 1991 Años Seleccionados

(Millones de dólares)

Año	Valor	Año	Valor	Año	Valor
1972	59	1979	1.036	1989	1.033
1973	282	1983	1.552	1990	1.258
1976	739	1985	1.825	1991	1.059

Fuente: BCE, Boletines-Anuarios Nos. 1 y 11, e Información Estadística Quincenal No. 1681

Al poco tiempo de iniciadas las exportaciones de petróleo, en 1974, el precio promedio del barril se incrementó en casi cuatro veces, de US \$ 3,83 a US \$ 13,90, como consecuencia de la crisis política y militar del Medio Oriente. Nuevamente, en 1979 el precio al que el Ecuador vendía el barril del petróleo se incrementó 1,6 veces, de US \$ 23,11 a US \$ 35,22. (25)

La evolución de las exportaciones petroleras entre 1972 y 1991 puede visualizarse más claramente en el gráfico que sigue, el que además permite compararla con la evolución experimentada por las exportaciones totales durante el mismo periodo. Vale destacar que la exportación más alta alcanzada durante el periodo fue la de US \$ 1.825 millones, lograda en 1985, y que en 1983 el petróleo alcanzó su mayor participación en el total de exportaciones: 70%. Entre 1973 (primer año completo de

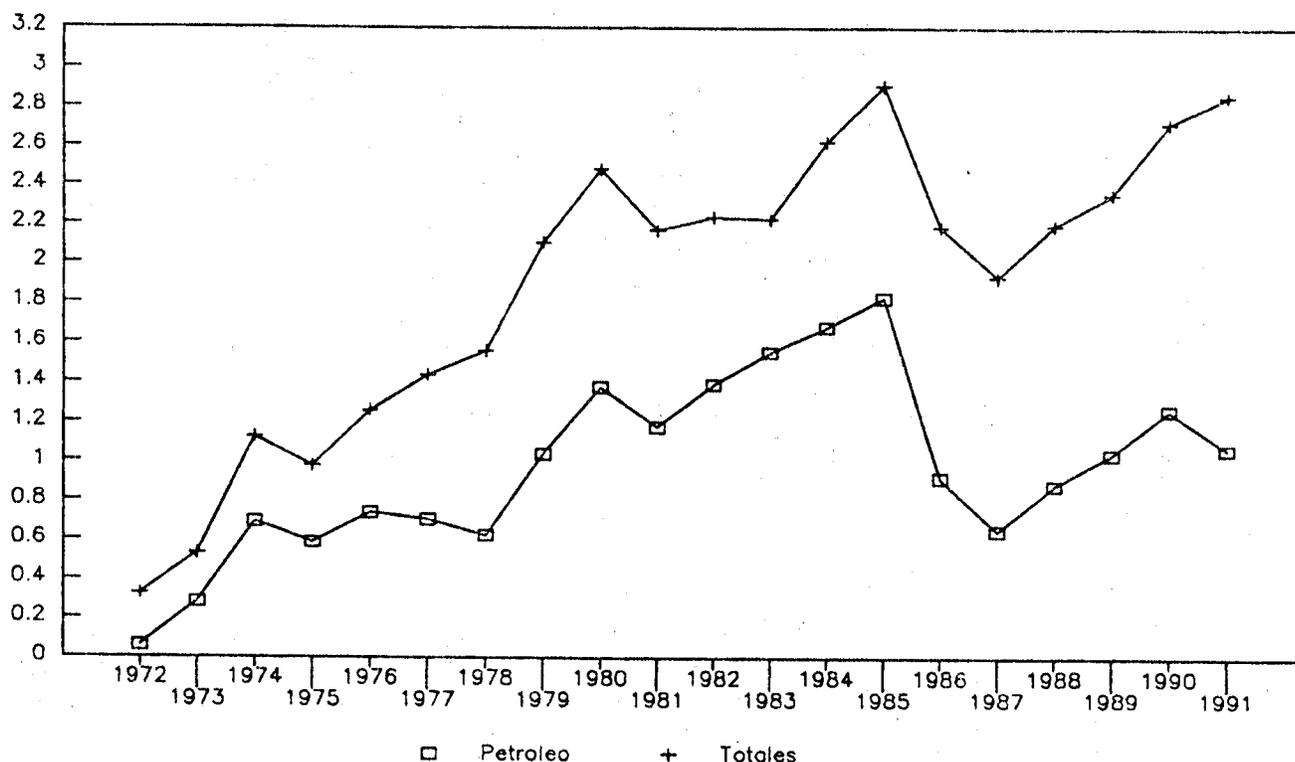
(25) BCE, Boletines-Anuarios Nos. 1 y 11. Son precios promedio para cada uno de los años mencionados.

exportaciones petroleras) y 1991, su participación promedio fue de 51,6%.

Gráfico No. 3

Exportaciones de Petróleo y Totales
1972 - 1991

(Miles de millones de dólares)



Estos guarismos significaron que el tamaño del sector externo de la economía ecuatoriana experimentara una dramática expansión en el curso de pocos años. Así, el comercio externo de bienes y servicios (exportaciones e importaciones), pasó de un total de US \$ 827 millones en 1972, a US \$ 2.660 millones en 1974 (un crecimiento de más de tres veces en dos años), y a US \$ 5.613 millones en 1979.(26) Si, por otra parte, las exportaciones representaban un 24% del PIB de 1972, en 1974 esa proporción se había elevado a un 30%, retornando a la proporción más "normal" de 22% en 1979.

El Cuadro No. 4 permite apreciar además cómo evolucionó la estructura de las exportaciones durante la década petrolera. Nótese, especialmente, cómo las exportaciones "no tradicionales",

(26) Idem

esto es, camarones de cultivo y bienes industrializados, aumentaron su participación en el total exportado durante esos años.

Cuadro No. 4
Exportaciones Totales y por Producto Principal
(Millones de dólares)

	1972	1974	1979	1982
Petróleo	59 (18%)	693 (62%)	1.036 (49%)	1.390 (62%)
Banano, café y cacao	202 (62%)	297 (26%)	461 (22%)	315 (14%)
Camarones Industrializados	13 35 (15%)	11 91 (9%)	31 520 (26%)	121 372 (22%)
Totales	326	1.124	2.104	2.237

Fuente: BCE, Boletines Anuarios

La bonanza petrolera hizo posible casi una década de alto crecimiento del PIB que, en 1973, lo hizo a la tasa extraordinaria del 25,3%. El crecimiento promedio anual entre 1972 y 1980 fue, también, inusualmente alto: 8,6%. A partir de 1981 se hacen ya presentes los síntomas de la grave crisis que comenzaba a afectar a la economía ecuatoriana, cuando el PIB crece apenas al 3,9%. En el siguiente año lo hace por debajo del crecimiento de la población, y ya en 1983 se registra un decrecimiento.

Cuadro No. 5

Crecimiento del PIB
1972 - 1982

(Crecimiento porcentual en términos reales)

Año	Crecimiento	Año	Crecimiento
1972	14,4%	1977	6,5%
1973	25,3%	1978	6,6%
1974	6,4%	1979	5,3%
1975	5,6%	1980	4,9%
1976	9,2%	1981	3,9%
1982	1,2%		

Fuente: BCE, Ctas. Nacs. No. 13

Como se argumentó anteriormente, ya durante los años cincuenta y sesenta la economía y sociedad ecuatorianas habían experimentado importantes procesos de modernización económica y social, relativamente rápidos si se tiene presente que el Ecuador era un país en el que, a mediados del siglo XX, aun predominaban las relaciones de trabajo de naturaleza servil o pre-capitalista. El salto cuantitativo de las magnitudes macro-económicas que provocó la expansión del sector externo, posibilitó que tales transformaciones se acelerasen significativamente, llevando así a una maduración del modelo o estilo de desarrollo que a la sazón caracterizaba al país, seguramente más rápida de lo que en otras circunstancias hubiese sido posible. Es decir, los importantes recursos disponibles a partir de 1972-73 sirvieron para acelerar y profundizar procesos que ya estaban en marcha, antes que para provocar una transformación cualitativa del modelo de desarrollo.

Un examen de la evolución de la estructura del PIB durante el último período de crecimiento de la economía ecuatoriana, anterior a la crisis, permite visualizar cómo se profundizó el proceso de modernización económica del país, basada en el fomento del desarrollo industrial. Así, la participación de la Agricultura en el PIB, excluyendo de este último a la producción de petróleo para reducir la distorsión que introduce, pasó de representar un 24% en 1972, al 15,9% en 1980, y la Industria pasó de un 17,3%, del PIB, asimismo excluyendo el petróleo, a un 20,2% en 1980.

Cuadro No. 6

PIB por Rama de Actividad Económica Principal
Años Seleccionados

(Millones de sucres de 1975)

	1972	1975	1980
PIB	76.493	107.740	147.622
Agricultura	17.160 (22,4%)	19.333 (17,9%)	21.198 (14,4%)
Petróleo	5.071 (6,6%)	12.482 (11,6%)	15.070 (10,2%)
Industria	12.386 (16,2%)	17.209 (16,0%)	26.807 (18,2%)
Construcción	4.402 (5,8%)	5.988 (5,6%)	6.906 (4,7%)

Fuente: BCE, Ctas. Nacs. No. 13

La producción industrial registró, al igual que la producción global, tasas de crecimiento significativamente altas durante el período bajo análisis. Así, entre 1972 y 1976, inclusive, creció a una tasa promedio anual de 11,4%, y entre 1977 y 1981, a una tasa de 8,4%. (27) Durante los diez años que median entre 1972 y 1981, la producción de dos subramas de bienes intermedios (productos químicos, y metálicos básicos) crecieron a tasas promedio anual de 10,2% y 14,1%, respectivamente, mientras que la producción de maquinaria y equipo, lo hizo a un ritmo promedio anual de 17,5%. Estos guarismos permiten apreciar cómo, durante la década 1972-81, la industria ecuatoriana no sólo llegó a superar la participación de la producción agropecuaria en el PIB, sino que además experimentó un proceso de cambio estructural que llevó a que la producción de bienes intermedios y de capital (casi exclusivamente equipo de transporte) representasen, en 1981, un 22% de la producción industrial total.

(27) Abril y Urriola, pp. 9 y 10, sugiere dividir así el período de crecimiento 1972-81, pues en el primer sub-período la industrialización contó con el financiamiento proveniente de las exportaciones petroleras, mientras que en el segundo ya se debió recurrir al endeudamiento externo.

El Estado reformista

En un importante aspecto, el petróleo trajo consigo un cambio cualitativo de consideración. Por primera vez en la historia nacional, sería el Estado el receptor directo de las rentas que el país obtenía de la principal actividad exportadora. Esto conllevó la adquisición por parte del Estado de un grado antes desconocido de independencia económica y de autonomía política con respecto a los grupos nacionales de poder. A inicios del año 1972, el gobierno civil fue depuesto por las Fuerzas Armadas, quienes instauraron un régimen de carácter reformista y nacionalista que se propuso, un tanto retóricamente, llevar a cabo transformaciones profundas de la sociedad ecuatoriana. Si bien los hechos y las realidades quedaron cortas con respecto a las intenciones declaradas, no es menos cierto que durante la década de los setenta el Estado cumplió un rol como conductor del desarrollo, mucho mayor del que tradicionalmente había desempeñado. De ahí la utilidad de revisar, aun cuando sea someramente, la estrategia de desarrollo propuesta al país durante esos años por el gobierno militar.

El Plan Integral de Transformación y Desarrollo (PITD) para el período 1973-1977 fue el primer plan de desarrollo asumido como programa oficial por un gobierno ecuatoriano. Su propósito declarado era la transformación radical de la sociedad, desempeñando en ello el Estado un rol protagónico. Partiendo de la premisa de que los principales obstáculos al desarrollo provenían de la estructura socio-económica y de poder del país, así como de su dependencia externa, el PITD proponía transferir al Estado las decisiones fundamentales que afectan a la economía y sociedad nacionales. Así, pues, el Estado, convertido en el principal receptor y distribuidor de la renta petrolera, optaba por una estrategia de distribución de esos recursos que impulsara las transformaciones estructurales, vistas como imprescindibles para superar el subdesarrollo.

El principal objetivo del PITD era la reducción de la marginalidad que, según estimaba el Plan, afectaba a un 52% de la población económicamente activa hacia 1972, definiendo a la "marginalidad" como una situación de pobreza que imposibilitaba el consumo de bienes industriales. En 1977, año meta del Plan, la marginalidad así entendida debía reducirse a un 36% de la PEA. Esta reducción se lograría, a su vez, con la creación de empleos a un ritmo del 9,1% anual, lo que a su vez requería un crecimiento del PIB a una tasa promedio anual de 10,1% durante el período (que correspondía a un crecimiento del PIB per cápita a un ritmo anual de 6,7%), y de la productividad global a una tasa del 4,2% anual (se estimaba un crecimiento de la fuerza laboral del orden del 3,4% anual). Es decir, el Plan proponía crear en cinco años, 552.000 nuevos empleos para una PEA que entonces era de aproximadamente 2 millones de personas. (28)

(28) Plan Integral de Transformación y Desarrollo, pp. 4-10

Tres grandes reformas estructurales debían permitir al país superar los obstáculos que habían entrabado su desarrollo: la reforma agraria, la tributaria y la de la Administración Pública. La primera de las reformas enunciadas, se concretó con la promulgación, en 1973, de la segunda Ley de Reforma Agraria (la primera fue promulgada en 1964, también por un gobierno militar). La reforma de la Administración Pública, que buscaba fundamentalmente consolidar la independencia económica del Estado con respecto a los grupos y centros tradicionales de poder, condujo a la incursión del Sector Público en actividades productivas, creándose en esos años algunas empresas estatales, algunas de las cuales pertenecen hoy día a las Fuerzas Armadas, y otras, como CEPE (actualmente PETROECUADOR) y la Cemento Nacional, que se encuentran hasta hoy día entre las más grandes del país. La anunciada reforma tributaria no se llevó a cabo, seguramente porque la abundancia de recursos con que contaba el fisco, provenientes de la exportación petrolera, primero, y del endeudamiento externo, después, redujo la urgencia de realizarla. Además, su postergación indefinida, mas no así su renuncia, permitía al gobierno militar administrar sus contradicciones con los grupos de poder económico, al mantener siempre latente la amenaza de efectivizarla.

Por complejas razones de indole política que no podemos analizar aquí, los afanes reformistas del gobierno militar de 1972-76 se vieron en gran parte frustrados, convirtiéndose más bien en un proceso de modernización económica y social que acentuó los rasgos, positivos y negativos, de la iniciada en los años cincuenta y sesenta. A comienzos de 1976, el gobierno militar unipersonal del General Rodríguez Lara fue sustituido por un Consejo Supremo compuesto por representantes de las tres ramas; esta segunda etapa del gobierno militar, durante la cual se efectuaría el tránsito a la actual etapa constitucional iniciada en 1979 desechó, ya de manera explícita, el programa de reformas de su antecesor.

No es posible abandonar el análisis del gobierno reformista y desarrollista de los militares que administraron la bonanza petrolera, sin registrar, con afán ilustrativo de lo que constituyó un importante esfuerzo de renovación y ampliación de la infraestructura básica del país, al menos uno de los saltos cualitativos que experimentó el Ecuador durante aquellos años en ese ámbito. Así, por ejemplo, si en 1970 los ecuatorianos disponían de 40 watios de energía eléctrica por habitante, uno de los índices más bajos de América Latina, en 1975 ese índice se había elevado a 62 W/hab. y, en 1985, a 177. En 1970, apenas un 22,6% de la población disponía de servicio eléctrico; en 1975, ese porcentaje se había elevado al 33,3% y, en 1985, al 59,3%. (29)

La evolución del agro

La evolución de la economía y sociedad rurales fue contradictoria, a la vez que más compleja que su contraparte urbana, durante los años de la última bonanza exportadora. En la concepción estratégica del PITD, la agraria era la más importante de las reformas estructurales propuestas, pues debía contribuir decisivamente a eliminar la pobreza rural, incrementar los niveles de productividad en la producción de alimentos y materias primas, promover la integración social del país, lograr una utilización racional del espacio económico, y poner a producir tierras otrora ociosas o mal utilizadas por la irracionalidad económica de la clase terrateniente tradicional. La superación de la pobreza rural debía conducir a la formación de un amplio mercado de bienes industriales, que a su vez permitiría a la industria crear más empleos modernos, generando así, en retribución al aporte rural, una mayor demanda por los productos del suelo. (30)

La Ley de Reforma Agraria de 1973, expresó fielmente el énfasis estratégico otorgado al fomento de la producción y su modernización, antes que sobre la expropiación y redistribución de la tierra. Si bien la ley contenía provisiones sobre expropiaciones, los procedimientos dispuestos por la propia ley y su reglamento eran de tal complejidad, que en la práctica constituían su propia negación. Así pues, de manera similar a lo sucedido con la anunciada y nunca promulgada reforma tributaria, el componente redistributivo de la ley de reforma agraria sirvió más para presionar a los terratenientes a fin de que modernicen la explotación de sus haciendas, o abandonen el campo, antes que para expropiarlos y dar sostén y viabilidad a un campesinado dotado con tierras de buena calidad. En 1979 finalmente se cierra el ciclo reformista, con la expedición de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, que ya no sólo descarta cualquier afán redistributivo, sino que además garantiza la propiedad territorial, proveyendo incluso disposiciones punitivas y represivas contra las acciones de tomas de tierras protagonizadas por un campesinado, fundamentalmente indígena, profundamente pauperizado por su exclusión ya definitiva del acceso a los recursos del campo.

No es, pues, de extrañar, que la estructura agraria actual del Ecuador, fruto de geografías dispares, producto de complejos procesos de cambio y modernización, desplegados en momentos históricos diferentes, escenario de enormes movimientos poblacionales, fuente de poder y de prestigio social hasta muy recientemente, y de conflicto hasta el presente, sea hoy tan difícil de caracterizar. Aquí resumiremos dos tipologías diferentes, la primera articulada alrededor de la

(30) PITD, pp. 4 a 19

producción (31), y la segunda en torno a los actores sociales (32).

En la primera de las tipologías mencionadas, la marcada heterogeneidad del agro ecuatoriano se manifiesta en la estructura de la producción agropecuaria la que, a su vez, refleja las características de los mercados con los que se articula. Así, el autor identifica al menos cuatro sectores con dinámicas diferentes: el sector de autoconsumo campesino; el productor de los alimentos que integran la canasta básica de consumo popular; el vinculado al mercado externo; y el que genera los bienes que demandan los estratos de medianos y altos ingresos del país, y la industria.

Los dos primeros sectores corresponden a la economía campesina, y estarían afectados por un progresivo retroceso de la producción, fruto tanto de la reducción de la superficie destinada a esos cultivos, como debido a la gradual disminución del rendimiento de la tierra cultivada. La crisis que en torno a estos sectores se estaría gestando tendría, por tanto, un doble perfil: la creciente pobreza del campesinado, y la insuficiente producción de alimentos para el consumo de la población. El tercero y cuarto sectores han experimentado importantes procesos de modernización, ya sea como consecuencia de su vinculación al mercado externo (33), o su relación con el consumo de estratos de ingresos medios y altos, o la agroindustria (leche, palma africana, té, etc.). A estos productos habría que agregar el cultivo de camarones en tierras de vocación agrícola cercanas a los manglares de la Costa, tema no considerado por el autor, y que hoy en día constituye el tercer rubro en importancia de las exportaciones, a la vez que representa una seria amenaza al equilibrio ecológico de vastas zonas del litoral.

La segunda de las tipologías mencionadas centra su atención en los sectores sociales que se articulan alrededor del agro, y las mutaciones que estos habrían sufrido como consecuencia de los procesos de cambio y modernización que han transformado al sector rural en los últimos años.

El campesinado actual se caracterizaría por su heterogeneidad. Este sector social persiste, a pesar de las transformaciones operadas en el agro, por su capacidad para desarrollar complejas estrategias de supervivencia, sobre la base de su posesión de una pequeña parcela de tierra que le sirve de domicilio, a la vez que le permite asegurar la subsistencia del núcleo familiar. Entre los campesinos menos pobres, esa parcela le permite producir para el mercado, contribuyendo así a la alimentación de los estratos de bajos ingresos de la población

(31) Chiriboga

(32) Pachano

(33) Fundamentalmente los tres tradicionales productos tropicales que hasta hoy son conjuntamente el segundo rubro en importancia de las exportaciones: cacao, café y banano.

del país, tal como también lo planteaba la primera de las tipologías examinadas. Complementa esa magra economía con la venta estacional de su fuerza de trabajo dentro del mismo agro, o en los centros urbanos, hacia los cuales emigra temporal o cíclicamente. Su importancia, concluye el autor, deriva del hecho de que constituye el grueso de la población rural, de que produce gran parte de los alimentos de consumo básico, y de que provee fuerza de trabajo al mercado laboral.

Aunque menos estudiado, las clases terratenientes también han experimentado un importante proceso de transformaciones. El autor de la tipología resumida afirma que han dejado definitivamente de existir las clases dominantes rurales tradicionales. Han sido reemplazadas por un sector social que también es diversificado, aunque esta diversificación sea menos compleja que la observada entre el campesinado. El autor diferencia, así, entre una burguesía agraria y una burguesía rural. La primera sería el conjunto de capitalistas, personas naturales o jurídicas, que invierten su capital en el agro como podrían hacerlo en cualquiera otra actividad económica rentable. La burguesía rural, por otra parte, estaría compuesta de agricultores propietarios que administran sus parcelas personalmente. En ambos casos, la explotación de la tierra se haría bajo una óptica de racionalidad económica moderna.

La década perdida

Al igual que en el resto de la América Latina, la economía ecuatoriana entró en crisis a comienzos de la década pasada, y aún se debate entre políticas de ajuste y reformas de corte liberal, sin que hasta el momento se avizoren claramente, ni el comienzo de la reactivación económica, ni el reinicio del proceso de modernización.

En cuanto a sus principales manifestaciones, puede caracterizarse a la crisis como un grave desajuste macroeconómico que se expresa en un agudo estrangulamiento externo y en la ausencia de crecimiento económico (que, en términos per cápita, ha significado un decrecimiento del producto). Las causas de estos desequilibrios, se encuentran en el tipo de inserción de la economía ecuatoriana en la mundial, así como en el estilo de modernización económica o, si se quiere, desarrollo, que ha caracterizado al país, sobre todo desde la década de 1960.

La progresiva reducción de la dinámica de crecimiento económico hasta llegar a su virtual paralización, se aprecia claramente al comparar el crecimiento anual promedio del PIB durante periodos recientes:

Cuadro No. 7

Crecimiento Económico Promedio 1966-1990
(Tasas de crecimiento real promedio anual-
PIB global y per cápita)

Periodo	Global	Per Cápita
1966-1971	4,7%	1,5%
1972-1973	19,9%	16,3%
1974-1981	6,1%	3,0%
1982-1990	2,0%	- 0,9%

Fuente: BCE, Ctas. Nacs. No. 13 (para los años
1964 a 1989), y BCE, Boletín de Ctas. Nacs. No. 15
(para 1990)

Como puede verse, durante el último periodo el crecimiento de la producción de bienes y servicios fue inferior al crecimiento poblacional. Consecuentemente, el PIB per cápita, sufrió un retroceso de diez años. Entre 1982, año inicial de la crisis, y 1991, el PIB crece a un ritmo promedio anual de apenas 2,2%. El PIB per cápita, consecuentemente, fue en 1989 de apenas US \$ 977, luego de haber alcanzado los US \$ 1.668 en 1981.

La situación crítica del sector externo tiene su más clara expresión en el acelerado crecimiento del endeudamiento externo que se registra a partir de 1977, y en la carga cada vez más onerosa para la actividad económica del país que significa el servicio de la misma:

Cuadro No. 8

Deuda Externa y su Impacto sobre el Sector Externo
1976 - 1990

(Millones de dólares)

Concepto	1976	1977	1982	1990
Saldo Deuda *	693	1.264	6.186	10.114
Servicio +(a)	112	157	2.652	1.531
Exportaciones (b)	1.258	1.436	2.237	2.714
Relación (a)/(b)	0,09	0,11	1,19	0,56
PIB	5.317	6.655	13.354	10.530

Fuentes: Abril y Urriola, pp. 34-35, y JUNAC (Año 1990)
BCE, Ctas. Nacs. No. 13 y Boletín No. 15 para
PIB

- * Saldo a fin de cada año
- + Incluye amortización e intereses

Nótese cómo se registra un salto en el endeudamiento externo del país en 1977, inicio de los años de "endeudamiento agresivo" que en 1982, tras el detonante de la moratoria mexicana y el endurecimiento súbito de las condiciones financieras internacionales, se había traducido en la inviable exigencia de comprometer en su servicio una cantidad de divisas superior a las obtenidas por las ventas externas del país. Para 1990, en virtud de reiterados acuerdos de refinanciación negociados con la banca acreedora, el servicio de la deuda externa comprometía al 56% de las exportaciones, cifra todavía excesivamente alta y que continúa asfixiando a la economía del país. Por otra parte, en 1990 el saldo de la deuda externa tenía similares dimensiones a la del PIB, lo que permite apreciar la magnitud del problema que la situación del endeudamiento externo representa para la economía ecuatoriana.

Las causas menos inmediatas de esta grave situación pueden vislumbrarse al constatar la brecha que se fue generando desde los años sesenta en el sector externo de la economía ecuatoriana.

Cuadro No. 9

Evolución del Comercio Externo
(Crecimiento promedio anual)

Período	Exportaciones	Importaciones
1966-1971	2,5%	9,0%
1972-1977	27,4%	12,9%
1978-1982	1,1%	2,2%
1983-1989	7,2%	- 1,5%

Fuentes: BCE, Boletines Anuarios Nos. 1 y 11, y BCE, Información Estadística Quincenal No. 1.681

En efecto, entre 1966 y 1971, mientras las exportaciones crecían a un modesto ritmo de 2,5% anual en promedio, las importaciones lo hacían al 9%. La creciente brecha del sector externo quedó, sin embargo, oculta a partir de 1972, gracias a la exportación petrolera. En el siguiente subperíodo, 1978 a 1982, las exportaciones prácticamente se estancaron, y las importaciones crecieron a un ritmo lento, 2,2%. Cada vez mayores proporciones de los ingresos en divisas debían destinarse a servir la deuda: 79% de los ingresos por exportaciones obtenidos entre 1978 y 1982 tuvieron ese destino. Durante el más reciente período, 1983 a 1989, se ve claramente cómo el esfuerzo exportador del país se diluye en servir la deuda externa: mientras las exportaciones crecieron al 7,2% promedio anual, las importaciones decrecieron en 1,5% por año.

Desde 1982, el Ecuador ha sido sometido a numerosos programas de ajuste macroeconómico que han propiciado, además, la desregulación de la economía, su gradual apertura externa, y la reducción de la presencia del Estado en la economía nacional. A largo plazo, el objetivo propugnado es el de transformar el modelo de desarrollo, de uno centrado en la industrialización sustitutiva de importaciones, a otro articulado alrededor del desarrollo de las exportaciones y la inserción competitiva en la economía internacional. Será muy difícil, mientras no se superen los desequilibrios económicos fundamentales que aún persisten, evaluar las bondades y los posibles efectos de esa estrategia alternativa de desarrollo.

IV. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La evolución socio-económica del Ecuador, sintetizada en párrafos anteriores, constituye un buen ejemplo de cómo ni el crecimiento económico per se, ni tampoco la modernización social que ese crecimiento genera, significan o conducen necesariamente al desarrollo de un país. Si por desarrollo hemos de entender el proceso mediante el cual una sociedad va logrando su creciente cohesión, así como el mejoramiento constante de las condiciones de vida de su población, entonces no resulta evidente que el Ecuador haya avanzado significativamente en ese camino.

Por eso resulta pertinente formular la interrogante de si los procesos de crecimiento económico y de modernización que el Ecuador experimentó antes de la crisis actual, generaron una dinámica de integración social. Habría que establecer si esos procesos se han desenvuelto al interior de virtuales islas, relativamente aisladas del resto de la sociedad y economía nacionales, o si ese "progreso" ha ido gradualmente generalizándose a todos los sectores productivos, a todo el territorio nacional, y a todos los estratos y clases sociales.

Una visión reciente de la estructura productiva del Ecuador (34), por cierto simplificada, diferencia entre los siguientes sectores: petrolero, urbano moderno, urbano tradicional, rural moderno y rural tradicional. Se trata de sectores con dinámicas de crecimiento diferentes, articulados a mercados distintos, y con lógicas de acumulación también dispares. Esta disparidad, ¿tiende a desaparecer o, por el contrario, se consolida cada vez más?

A propósito de esa heterogeneidad estructural surgen cuestiones como las siguientes. Los llamados sectores modernos de la economía, ¿tienden a reemplazar, suprimiéndolas, a las unidades productivas "tradicionales", o más bien las "funcionalizan", asegurándoles una supervivencia indefinida? Podría suceder, por ejemplo, que se consolidara un estilo de desarrollo sui géneris, en que la presencia de sectores de baja productividad, asimilables a la llamada "economía informal", constituyera un rasgo permanente del modelo de acumulación. La posibilidad de que "islas de modernidad" o enclaves pervivan, sin transformarlo, en medio de un océano de atraso y pobreza, no es descartable, sobre todo en el contexto actual de apertura y globalización de la economía. Así, el carácter escindido y no cohesionado de una sociedad como la ecuatoriana, podría volverse permanente, manteniendo al país al borde de la violencia y la ruptura social.

(34) Adoum

Un tema de crucial importancia para evaluar las perspectivas del Ecuador, es el de la constitución posible de ámbitos de consenso social. Con frecuencia se ha observado que la cultura política ecuatoriana, reflejo a la vez que impulsora de comportamientos sociales más generalizados, se caracteriza por su violencia verbal. A esa cultura del conflicto, hay que agregar la persistencia, pese a los casi cinco siglos transcurridos desde la conquista española, del extrañamiento cultural entre los campesinos indígenas y las etnias amazónicas, por una parte, y la población mestiza, por otra. El Ecuador es, se dice, un país pluricultural o plurinacional. Conviven en él cosmovisiones diferentes, cuyas diversidades son exacerbadas por la situación de pobreza y marginación que padece la población indígena. La integración cultural del Ecuador es todavía incompleta, y tampoco es claro que la tendencia sea actualmente hacia una creciente integración. La pobreza, el racismo, la discriminación y la explotación; todo ello conspira contra la viabilidad de constituir niveles y ámbitos de consenso social que permitan consolidar al Estado ecuatoriano y promover su pleno desarrollo.

¿Constituye un obstáculo a su desarrollo el reducido tamaño del país? Pensamos que las restricciones atribuibles a la pequeña dimensión de su mercado, tienen más que ver con la pobreza de la mayor parte de la población que con su número. En todo caso, el Ecuador está empeñado en un esfuerzo de integración subregional, como etapa de un proceso más amplio de integración latinoamericana. La integración económica debe verse, sin embargo, más como una estrategia de complementación, que como opción alternativa al pleno desarrollo de su propio mercado. Si bien potencialmente el mercado ampliado andino es de cerca de 100 millones de personas, el que esa promesa se haga efectiva dependerá en gran medida de cómo evolucione la estructura de distribución del ingreso entre sus poblaciones. En cualquier caso, no cabe duda sobre las múltiples oportunidades que ofrece el espacio económico ampliado; para consolidar canales de colaboración y ámbitos de complementación productiva; para la intensificación del comercio intrasubregional, sobre todo de bienes no tradicionales que requieren una etapa de prueba antes de competir en el más exigente mercado mundial; para la formación de empresas multinacionales andinas, y la promoción de inversiones.

A punto de culminar el siglo XX, el Ecuador se asoma al nuevo milenio estrangulado por su deuda externa. Hoy día la prioridad de los gobiernos es el ajuste, el corto plazo, la situación de pagos externos, el desequilibrio macroeconómico. De la mano de las políticas de ajuste, se han ido introduciendo reformas estructurales dirigidas a desmontar el modelo de desarrollo centrado en la industrialización protegida y subvencionada. La preocupación por el corto plazo, y la obsesión por apurar la desregulación de los mercados y la apertura comercial y financiera de la economía del país, han relegado casi al olvido los grandes temas del desarrollo: la educación y la integración cultural, la consolidación del espacio nacional, la

búsqueda de la equidad y el robustecimiento de la solidaridad social, la instauración de una dinámica estable de crecimiento económico; en suma, la visión de largo plazo ha perdido vigencia frente a las urgencias de la administración cotidiana. Habrá, pues, que comenzar por superar el formidable obstáculo al desarrollo que ha llegado a ser el no pensar ya más en él.

V. BIBLIOGRAFIA CITADA O CONSULTADA

- Abril Ojeda, Galo, "Export booms and development in Ecuador", en Blomstrom, Magnus y Meller, Patricio, Diverging Paths. Comparing a Century of Scandinavian and Latin American Economic Development, Inter-American Development Bank, Washington D.C., 1991
- Abril, Galo y Urriola, Rafael, Incentivos de Fomento Industrial en el Ecuador: 1972-1986, Centro de Planificación y Estudios Sociales - CEPLAES -, Quito, 1990
- Adoum, Alejandra (editora), Ecuador Siglo XXI: Estrategia de desarrollo económico y social, Proyecto CONADE/GTZ, Quito, 1992
- Arias, Manuel, Estructura Agraria del Ecuador, Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, Quito, 1972
- Banco Central del Ecuador, División Técnica, Cuentas Nacionales del Ecuador 1950-1989, No. 13, 1990
- Banco Central del Ecuador, Boletín de Cuentas Nacionales No. 15. 1982-1991, Junio 1992
- Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario No. 1, 1978 y No. 11, 1988
- Banco Central del Ecuador, Información Estadística Quincenal, No. 1.681, Junio 15 de 1992
- Baraona, Rafael, "Cambios en tenencia de la tierra y la demanda externa. Algunas observaciones sobre la costa ecuatoriana", en Centre National de la Recherche Scientifique (editor), Les Problèmes Agraires des Amériques Latines, Editions du CRNS, Paris, 1965
- Barsky, Osvaldo, "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana: 1959-1964", en Revista Ciencias Sociales, Vol. II, No. 5 (Primer trimestre), Quito, 1978
- Bottomley, Anthony, "Imperfect competition in the industrialization of Ecuador", en Interamerican Economic Affairs, Vol. XIX, No. 1, Summer 1965, New York
- Chiriboga, Manuel, "Estructura de la producción agropecuaria" en Chiriboga, M., El Problema Agrario en el Ecuador, Antología de las Ciencias Sociales, ILDIS, Quito, 1988
- Ecuador. Análisis de Coyuntura. 1990 y perspectivas 1991, CEPLAES/ILDIS, Quito, marzo 1991

- Egas, Raúl, El Proceso de Urbanización Dependiente en Ecuador (mecanografiado), 1974
- Gibson, Charles, Foreign Trade in the Economic Development of Small Nations. The Case of Ecuador, Praeger Special Studies in International Economics and Development, Praeger Publishers, Nueva York, 1971
- Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas, Plan Integral de Transformación y Desarrollo. 1973-1977 (PITD), Quito, 1972
- Guerrero, Andrés, Los Oligarcas del Cacao, Editorial El Conejo, Quito, 1980
- Hidrobo Estrada, Jorge, Industriales Estado Industrialización en el Ecuador, Corporación de Promoción Universitaria - Universidad San Francisco de Quito/INSOTEC, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas y Tecnológicas, Quito, 1990
- Hurtado, Osvaldo, El Poder Político en el Ecuador, Ediciones de la Universidad Católica, Quito, 1977
- Jaramillo, Marcelo, El Sector Eléctrico en la Estrategia de Desarrollo, Ecuador Siglo XXI, Proyecto CONADE/GTZ, Quito, 1991
- Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), Indicadores Mensuales, Varios números
- Junta Monetaria, Programa de Estabilización Económico-Social, Mayo de 1982
- Larrea, Carlos, "Auge y crisis de la producción bananera (1948-1976)", en Farrell, Gilda (editor), La Investigación Económica en el Ecuador, Antología de las Ciencias Sociales, ILDIS, Quito, 1989
- Marchán, Cornelio (coordinador), Ecuador. Crisis, ajuste y política social en los años 80, Fundación Grupo Esquel-Ecuador/UNICEF, 1992
- Miño Grijalva, Wilson, "La economía ecuatoriana de la gran recesión a la crisis bananera", en Ayala Mora, Enrique (editor), Nueva Historia del Ecuador, Vol 10, Epoca Republicana IV. El Ecuador entre los años veinte y los sesenta, Corporación Editora Nacional - Editorial Grijalbo Ecuatoriana Ltda., Quito, 1990
- Molina Salvador, Juan, Las Migraciones Internas en el Ecuador, Editorial Universitaria, Quito, 1965

- Pachano, Simón, "Transformación de la estructura agraria: personajes, autores y escenarios" en Chiriboga, Manuel, El Problema Agrario en el Ecuador, Antología de las Ciencias Sociales, ILDIS, Quito, 1988
- Pareja, Francisco, Socio-Economic Evolution and Systems of Political Domination in Ecuador, 1830-1960, Tesis para optar al título de Master of Philosophy (Development Studies), University of Sussex (mecanografiado), 1981
- Pareja, Francisco, "The integration of socio-cultural aspects of development into integral plans and policies: the case of Ecuador", en UNESCO, Socio-economic analysis and planning: critical choice of methodologies, Socio-economic studies 12, UNESCO, Paris, 1986
- Pareja, Francisco, "La crisis de la economía ecuatoriana: perspectivas y alternativas para el futuro", en Villavicencio, Gaitán et al, Ecuador 88. Elecciones, Economía y Estrategias, Editorial El Conejo, Quito, 1988
- Quintero, Rafael, El mito del populismo en el Ecuador, FLACSO Editores, Quito, 1980
- Salgado, Germánico y Acosta, Gastón, El Ecuador del Mañana. Una ruta con problemas, CORDES, Corporación de Estudios para el Desarrollo, Quito, s.f. (1991)
- Taveras, G.A., Tenencia de la tierra en la Sierra ecuatoriana hasta 1964, School of Geography, University of Leeds, Working Paper, 1977
- Velasco, Fernando, Ecuador: subdesarrollo y dependencia, Editorial El Conejo, Quito, 1981
- Zuvekas, Clarence Jr., Ecuador: Selected Economic Data (with commentary), mimeo, USAID, Quito, 1970