

# **La Investigación Económica en el Ecuador**

**ANTOLOGIA  
DE LAS  
CIENCIAS SOCIALES**

# **LA INVESTIGACION ECONOMICA EN EL ECUADOR**

**Germánico Salgado  
Carlos Larrea Maldonado  
Rosa Ferrín Schettini  
René Báez  
Arnaldo M. Bocco  
Jorge Fernández  
Cristian Sepúlveda  
Rob Vos  
Gilda Farrell  
Patricio León - Salvador Marconi  
José Moncada - Fabio Villalobos  
Carlos J. Emanuel - Alberto Dahik  
Santiago Pérez  
Cornelio Marchán**



**La Serie Antología de las Ciencias Sociales ha sido coordinada técnica y editorialmente por Santiago Escobar.**



Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales,  
ILDIS,

© ILDIS, 1989

1ª Edición Mayo/1989

Edición:  
Amalia Mauro

Diseño y Diagramación:  
Grupo Esquina editores-diseñadores, S. A.

Secretaría:  
Wilma Suquillo

ILDIS, Av. Colón 1346, Telf.: 562-103, Casilla Postal 367-A  
Quito, Ecuador

Las opiniones vertidas en este libro son de exclusiva responsabilidad del o los autores, y por lo tanto, no representan el criterio institucional del ILDIS sobre el tema.

# CONTENIDO

<b>Presentación</b> .....	9
---------------------------	---

## SECCION I

### **Desarrollo de la investigación**

<b>económica en el Ecuador</b> .....	11
Introducción: “Lo que fuimos y lo que somos” .....	13
1. Momentos y tendencias de la investigación económica .....	16
2. Aportes de la investigación económica .....	22
3. Los temas más abordados .....	32

## SECCION II

<b>Antología de textos sobre Economía</b> .....	39
---	----

### *1. Historia de la economía*

Lo que fuimos y lo que somos

Germánico Salgado .....	41
-------------------------	----

### *2. Modelo agro-exportador*

Auge y crisis de la producción bananera (1948-1976)

Carlos Larrea Maldonado .....	75
-------------------------------	----

Situación y perspectiva de la producción  
cafetalera en Manabí

Rosa Ferrín Schettini .....	109
-----------------------------	-----

### *3. El 'boom' petrolero*

Petróleo, capitalismo y dependencia

René Báez .....	141
-----------------	-----

El estilo de desarrollo y el proceso de  
acumulación de capital

Arnaldo M. Bocco .....	155
<b>4. <i>La industrialización</i></b>	
Estado e industrialización	
Jorge Fernández .....	191
Relaciones inter-industriales, empleo productivo y competitividad en la industria ecuatoriana	
Cristian Sepúlveda T. ....	211
Uso de las divisas y dinámica de la industria manufacturera	
Rob Vos .....	233
<b>5. <i>El sector informal</i></b>	
Absorción de tecnología y organización de la producción en el sector informal metalmecánico en Quito,	
Gilda Farrell .....	265
De los enfoques metodológicos hacia la evaluación de la economía subterránea	
Patricio León C. - Salvador Marconi R. ....	295
<b>6. <i>Mercado de trabajo y distribución del ingreso</i></b>	
Distribución del ingreso	
Estructura productiva y alternativas de desarrollo	
José Moncada - Fabio Villalobos .....	321
<b>7. <i>Política monetaria</i></b>	
La afluencia extraordinaria de divisas y la política económica	
Carlos J. Emanuel - Alberto Dahik .....	343
<b>8. <i>Estado, política económica y planificación</i></b>	
Efecto de la crisis externa y las políticas económicas	
Santiago Pérez .....	381
<b>9. <i>Coyuntura, deuda y perspectivas</i></b>	
Ecuador: crisis y alternativas	
Cornelio Marchán .....	409

### **SECCION III**

<b>Bibliografía</b> .....	449
---------------------------	-----

## PRESENTACION

Con el presente volumen se incorpora una temática fundamental a la Serie **Antología de las Ciencias Sociales del Ecuador**.

Aunque lo económico forma parte del quehacer cotidiano de gobernantes y élites, la investigación y el análisis de la economía ecuatoriana se inicia sólo hace veinte años debido —como dice la autora de esta Antología— al relativo aislamiento, lentitud y pobreza que caracterizaron al país por más de medio siglo.

Los primeros estudios enfatizaron las vinculaciones económicas con el mercado internacional y el predominio de la economía agraria. El boom petrolero, en el primer quinquenio de los 70, no sólo marca un cambio en la dinámica socio-económica —la modernización se entroniza en el país y la política económica se vuelve urbana—, sino que también transforma la modalidad de aproximarse a la realidad económica.

Se supera los límites ideológicos que impiden amalgamar teoría y realidad; se amplían las vertientes investigativas y las temáticas analizadas —industrialización, mercados de trabajo, sector informal, etc.—; y crece la preocupación por comprender e interpretar los procesos económicos por sí mismos. Y se llega a los ochenta con un país mucho más complejo y los estudios económicos dan una creciente importancia a la crisis financiera y productiva del país.

Realizar un recuento sistemático de lo más significativo que se ha escrito en el ámbito de la investigación económica —lo que se hizo, lo que

**falta hacer, lo que se abandonó o descuidó—, revisar críticamente los fundamentos científicos y empíricos de los estudios no es tarea fácil pero sí ineludible para poder replantearse los caminos a seguir y contar con elementos para trazarse lineamientos para políticas económicas.**

El cuarto volumen de la Serie que nos complace presentar enfrenta este cometido y creemos que lo hace de una manera convincente. El trabajo realizado por Gilda Farrell “Desarrollo de la Investigación Económica en el Ecuador” constituye una muestra fehaciente de seriedad académica y conocimiento profundo del campo económico.

Tal como lo hiciéramos con los anteriores volúmenes, con este aspiramos también a contribuir a un mejor conocimiento de la producción en ciencias sociales del país, a una profundización de la crítica científica, a la búsqueda de nuevos temas y a un desarrollo metodológico que ayuden —desde una perspectiva académica— a la comprensión de la realidad nacional y al diseño de políticas sobre el tema.

**Dr. Reinhart Wettmann**

**Director ILDIS**

# **SECCION I**

## **Desarrollo de la investigación económica en el Ecuador**



## Introducción: “Lo que fuimos, lo que somos”<sup>1</sup>

La investigación y el análisis de la economía ecuatoriana es un acontecimiento de los últimos 20 años. No se pretende con esto afirmar que lo ‘económico’ no hiciera parte del quehacer cotidiano de gobernantes y pequeñas élites desde inicios del siglo. Es en ella que han encontrado su génesis los organismos del Estado que todavía regulan la actividad económica y la legislación concerniente. Los estudios realizados en este ámbito de preocupaciones tenían siempre un objetivo concreto; por ejemplo, el de 1925, con apoyo de la misión Kenmerer, fue efectuado en función de la creación de la estructura institucional necesaria para la regulación de la moneda y del sistema fiscal.

La inexistencia de actividad investigativa científica como tal se explica en el cuadro global de relativo aislamiento, lentitud y pobreza que caracterizaron al país por más de la mitad del presente siglo. Como lo pone en evidencia Germánico Salgado (1978), antes de los años 70, las preocupaciones y las acciones tocante a lo económico estaban enmarcadas en la lentitud del tiempo. Únicamente Guayaquil, por su vinculación al comercio internacional, mantenía un ritmo más ágil, con momentos fabriles correspondientes a las épocas de auge de la agro-exportación. Es en esta ciudad donde se conforma, a la par del incremento de exportaciones del cacao a finales del siglo pasado, en núcleo económico más poderoso del Ecuador, la oligarquía.<sup>2</sup>

---

1. Título de un artículo de síntesis de la problemática económica ecuatoriana desde inicios del presente siglo. Salgado Germánico, *Lo que fuimos y lo que somos*, en: *Ecuador Hoy*, Siglo XXI Editores, Bogotá 1978, pp. 19-58.

2. Sobre el desarrollo de este poderoso grupo económico alrededor de la exportación del

En el resto del país, incluyendo Quito, hasta finales de la década del 60 la dinámica de la economía fue más bien lenta. La industrialización, sustituta de importaciones, tarda en iniciarse respecto a los otros países del continente, como deriva del estudio pionero de la CEPAL sobre la realidad nacional.<sup>3</sup>

En las provincias serranas el poder económico se va consolidando alrededor de las haciendas, predominantemente pre-capitalistas en su organización, y del escaso comercio. Mientras en las otras actividades económicas el quehacer cotidiano se repetía a ritmo monótono. El sastre reproducía el mismo modelo de traje masculino, cortando hábilmente el ‘corte’ de tela traído por el cliente. La modista satisfacía las limitadas exigencias femeninas con pocos recursos. Eran las burguesías locales quienes introducían innovaciones y en todas las ciudades pequeñas los acontecimientos sociales de las élites constituían un evento común. Esto es ‘lo que fuimos’.

Los análisis correspondientes a los primeros 60 años del presente siglo han puesto énfasis en la vinculación del Ecuador al mercado internacional. Se ha investigado con detalle las épocas cacaotera y bananera,<sup>4</sup> pero se ha dejado de lado el estudio de las pequeñas actividades productivas. Sólo recientemente Juan Maiguashca y Liisa North (1985) han recuperado brillantemente ese mundo económico interno, donde encontraron ocupación y se especializaron las capas de población no vinculadas exclusivamente al agro.

‘Lo que somos’ ... es más complejo. Como Salgado, otros estudiosos de la economía ecuatoriana ubican la transición de ‘lo que fuimos’ a ‘lo que somos’ en el primer quinquenio de la década del 70. Una transición semejante a la que Alejo Carpentier descubre en Venezuela años antes .. “Sobre el secular establo de ganadería que había sido la apartada, reco-

---

cacao, consultar: Guerrero Andrés, *Los Oligarcas del Cacao*, El Conejo, Quito 1980; Chiriboga Manuel, *Jornaleros y gran propietarios en 135 años de exportación cacaotera (1790-1925)*, Ciese, Quito 1980.

3. CEPAL, *El desarrollo económico del Ecuador*, México 1954.

4. Aparte de los estudios sobre la época cacaotera, citados en la nota 2, para la época bananera consultar Larrea M. Carlos, *El sector agroexportador y su articulación con la economía ecuatoriana durante la época bananera (1948-1972): subdesarrollo y crecimiento desigual*, en: Louis Lefebvre (Ed), *Economía Política del Ecuador, Campo, Región, Nación* Corporación Editora Nacional, Quito 1985, pp. 35-90; Larrea M. Carlos (Ed), *El Banano en el Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito 1987.

leta y poco edificadora Venezuela que, con demasiados niños nacidos en pesebres y ningún Rey Mago a la vista, parecía quedada entre los países-parientes-pobres del continente, habiase asistido a una repentina transformación de Diógenes en Rey Midas”.<sup>5</sup>

Con el petróleo la modernización se cuela selectivamente en el país. El Estado duplica, triplica, quintuplica sus ingresos;<sup>6</sup> el espíritu empresarial se desarrolla en la actividad industrial, financiera, de construcción. El tiempo sale de su lentitud pasada y empieza a transcurrir al ritmo de los negocios que florecen. Así, lo moderno, el progreso, el capital comienzan a diferenciarse más nítidamente de lo tradicional, del conservadurismo, de la pobreza, sin sobrepasarlos; y aparece la compleja convivencia que se ha llamado heterogeneidad estructural. Y mientras en Quito y Guayaquil surgen edificios, servicios, moda, tráfico...en algunos pueblos pequeños y en el campo el anochecer llega todavía prematuramente como lo dice Simón Pachano (1986); apenas baja el sol, las puertas se cierran y el silencio se apropia de lugares sin luz eléctrica, sin comunicaciones, donde la inquietud por resolver es la de la próxima emigración.

Aires de modernización habían ya soplado en el campo en la década del 60, cuando la ‘iniciativa terrateniente’ como Osvaldo Barsky (1978) la denomina, se cristaliza en la primera Ley de Reforma Agraria en 1964, que delinea una estrategia precisa tendiente a eliminar las relaciones precarias existentes en el interior de las haciendas, especialmente el huasipungo, confiriendo a tales propiedades la estructura adecuada al funcionamiento como empresas.<sup>7</sup>

Pero con el petróleo llega la riqueza que da para consumo suntuario, para el desarrollo acelerado de la vida urbana, para la industrialización. Y la urbe se torna en el eje de políticas, de subsidios, de ventajas...la política económica se vuelve urbana. El agro pierde importancia en la conformación del producto interno bruto con el consiguiente estancamiento del

---

5. Carpentier Alejo, *La Consagración de la Primavera*, Siglo XXI Editores, 9ª Edición, Madrid 1979, p. 441.

6. Sobre la evolución de los ingresos fiscales, incremento y distribución del gasto público consultar: Middleton Alan, *Distribución del Gasto Público y Migraciones Internas en Ecuador*, FLACSO, Quito 1979; Bocco Arnaldo, *Auge Petrolero, Modernización y Subdesarrollo*, Corporación Editora Nacional, 1987, sobre todo la Tercera Parte.

7. Barsky Osvaldo, *La Reforma Agraria Ecuatoriana*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1984, p. 56.

campesinado y el surgimiento del estímulo desmedido a la migración. Y se apoya la industrialización sin la correspondiente expansión del poder adquisitivo de los campesinos, componente numeroso de la población, y de otros sectores populares. Se subsidia el capital hasta crear un desequilibrio enorme en el uso de los recursos productivos y la fuerza de trabajo invade las ciudades creando y re-creando actividades en el terciario. La artesanía tradicional pierde su carácter ante la creciente competencia y con escasa inversión y pocos conocimientos se multiplican en las ciudades los ebanistas, zapateros, sastres, modistas, talabarteros... dando forma al sector informal.

El endeudamiento fácil, público y privado, con bancos internacionales crece a partir de 1977 y 5 años más tarde, en 1982, el Fondo Monetario Internacional suspende toda ayuda financiera obligando, desde entonces, a la incorporación de medidas de ajuste que propulsan equilibrio de los agregados económicos, sobre todo el déficit fiscal y la balanza de pagos. Esto es 'lo que somos'.

Germánico Salgado escribía, en la segunda mitad de los 70, que hasta antes de la época petrolera los grupos dominantes se habían servido siempre del Estado para apoyar su poder; con el petróleo, los mismos deberán conquistar el Estado para acrecentarlo. El autor predecía entonces la posibilidad de surgimiento de una violencia y una agresividad desconocidas en la carrera por la apropiación del Estado, e invitaba a evitarlas.<sup>8</sup> Tal violencia, desgraciadamente, se debe incluir en el mosaico de 'lo que somos' en los años 80.

## **1. Momentos y tendencias de la investigación económica**

Los primeros trabajos de acercamiento a la dinámica general de la economía ecuatoriana aparecen en la década de los 70 y están ligados, por una parte, a personajes integrantes de las corrientes progresistas de pensamiento político, como José Moncada, César Verduga, René Báez, Leonardo Mejía y Fernando Velasco y, por otra, a funcionarios involucrados en tareas a nivel internacional, como Germánico Salgado y a nivel nacional, sobre todo aquellos vinculados a la Junta Nacional de Planificación.

---

8. Salgado Germánico, op. cit., p. 39.

Los ensayos significativos de este primer grupo de estudiosos dan lugar a la publicación de obras como *Ecuador, Pasado y Presente*,<sup>9</sup> *Política Económica y Desarrollo Capitalista en el Ecuador Contemporáneo*<sup>10</sup> y *Ecuador Hoy*.<sup>11</sup>

Aun a riesgo de simplificar, algunas características comunes a tales esfuerzos de síntesis de la problemática económica del país se pueden condensar como sigue:

- a) Se trata en general de análisis globalizantes que dan cuenta de las grandes tendencias y etapas de la economía. La actuación de los distintos gobiernos es auscultada sobre todo por los pronunciamientos oficiales y los cambios a nivel institucional. Las principales fuentes de datos son los documentos oficiales del Banco Central y de la Junta Nacional de Planificación.
- b) El trabajo de campo, entendido como acercamiento directo a fuentes primarias de información, está casi ausente en este tipo de análisis que, por otra parte, no se propone el conocimiento de la realidad a nivel 'micro'. Muchas de las afirmaciones referentes a los actores sociales que no sean el gobierno o las élites se hacen en base a la intuición y sensibilidad de los analistas y no en relación a pronunciamientos propios de éstos.
- c) El factor ideológico está sintetizado sustancialmente en dos aspectos: la dominación imperialista y el potencial revolucionario del pueblo atraviesan la presentación de la realidad económico-política nacional. No se logra sin embargo, en parte por la ausencia de trabajo de campo y, además, por la problemática propia de la elaboración teórico-política en el interior de los partidos progresistas, rebasar el límite ideológico y amalgamar teoría con realidad; por tanto, ciertas afirmaciones se quedan a nivel de señalamientos o de auspicio de transformación. En lo que respecta a la realidad interna de configuración del poder económico prevalece la tendencia a indicar el nombre de las familias más

---

9. Varios autores, *Ecuador Pasado y Presente*, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Central del Ecuador, Quito 1975.

10. Verduga César, *Política económica y desarrollo capitalista en el Ecuador contemporáneo: una interpretación*, Ed. Escuela de Sociología, Universidad Central del Ecuador, 1975.

11. Varios autores, *Ecuador Hoy*, Siglo XXI editores, Bogotá 1978.

poderosas, sin todavía llegar a analizar su actuación en términos de consolidación de tal poder a través de las relaciones con el Estado y/o grupos internacionales. En 1975 aparece la primera edición del trabajo de Guillermo Navarro<sup>12</sup> quien, accediendo a información primaria, sintetiza de manera más incisiva el fenómeno de la concentración precoz de la riqueza, característico de la economía ecuatoriana.

- d) Debido al hecho que la década del 70 fue casi totalmente dominada por la presencia militar en el Gobierno y por una cierta retórica nacionalista en la gestión de la economía, entre los analistas económicos no subsistió la preocupación por un estudio articulado de las medidas de política económica, sus efectos en el corto y mediano plazo y posibles alternativas inmediatas. Este esfuerzo en parte fue realizado por César Verduga, quien diseñó además, en grandes líneas, los componentes de una política económica posible para un futuro gobierno civil que incluyera los actores políticos emergentes, calificados por el autor como 'burgueses modernos'.<sup>13</sup>

Entre los autores de la época subsiste más bien un desinterés por la investigación de alternativas de política económica dentro del contexto capitalista de mercado. Esta actitud encuentra su sustento en el factor ideológico antes señalado y en la esperanza de una transformación radical, la hora cero dirá Báez,<sup>14</sup> que consideraban factible en el corto plazo dada la influencia de la Revolución Cubana...aun cuando experiencias como la del Chile de Allende acababan de fracasar.

- e) La preocupación por la historia económica se focaliza en la descripción de las sociedades pre-coloniales, la influencia colonial en la configuración de los ejes internos de producción y el carácter de los movimientos de independencia. En esta búsqueda histórica, Fernando Velasco (1975), y más tarde Andrés Guerrero (1977), propondrán algunos elementos analíticos de ruptura con otras lecturas más fragmentadas y descriptivas, a través de un esfuerzo de interrelación de los distintos componentes del pasado económico.

---

12. Navarro Guillermo, *La concentración de capitales en el Ecuador*, Escuela de Sociología, Universidad Central del Ecuador, 1975. Posteriormente el trabajo será editado en 1976 por Ediciones Solitierra. Solitierra, Quito 1976.

13. Verduga César, *op. cit.*, pp. 100-106.

14. Báez René, Hacia un subdesarrollo moderno, en: *Ecuador Pasado y Presente*, *op. cit.*, p. 250.

f) En general, en los estudios mencionados falta un acercamiento de tipo bibliográfico a otros estudiosos latinoamericanos...es curioso, por ejemplo, constatar que el pensamiento de Raúl Prebisch es ignorado aun cuando algunas consideraciones hechas por Celso Furtado se incorporan en los textos.

Esta primera modalidad de aproximación a la realidad económica cambia en los últimos años de la década del 70. Entonces el análisis de micro-realidades y la preocupación por comprender e interpretar los procesos económicos en sí mismos, sin anteponer el factor ideológico, tomarán un lugar privilegiado en el interés de los estudiosos de la economía. Y los primeros debates se darán alrededor del problema agrario y de las transformaciones de la hacienda tradicional serrana. Andrés Guerrero, Manuel Chiriboga, Osvaldo Barsky, Luciano Martínez alimentarán tal debate con sus estudios, así como la discusión y profundización del conocimiento de la economía agraria del país, cuyos aspectos más importantes se destacan en otro volumen de esta misma serie.<sup>15</sup>

Por tanto, la evolución de la economía del agro en sus variados aspectos (modernización, transformaciones tecnológicas, reestructuración del poder, aporte del campesinado al abastecimiento nacional, etc) ha constituido la temática económica más estudiada en Ecuador. Sin embargo, y paradójicamente, mientras más se ha producido a nivel de estudios científicos sobre el agro, más discriminatoria ha sido la política gubernamental hacia los agricultores campesinos. Quizás, como lo sostiene Liisa North, tal paradoja encuentra sus causas en la ausencia de argumentación sobre estrategias de crecimiento que se basen en el desarrollo del agro. En Ecuador, los investigadores han priorizado el debate sobre los procesos de modernización y la elección de técnicas de producción.<sup>16</sup>

A la orientación netamente urbana de la política económica, que prevalece a partir de los inicios de la década de los 70, seguirá el lento despertarse del interés por el estudio de los procesos de industrialización y conformación del mercado de trabajo. De hecho, la primera aproximación analítica sobre el proceso de industrialización aparece en 1983, por

---

15. Chiriboga Manuel (Ed), *El problema agrario en el Ecuador*, ILDIS, Quito, 1988.

16. North Liisa, Implementación de la política económica y la estructura del poder político en el Ecuador, en Louis Lefebvre (Ed), *op. cit.*, p. 449.

obra de Jorge Fernández y Cristian Sepúlveda.<sup>17</sup> Conjuntamente se estudia el peso relativo del movimiento sindical en términos numéricos y de poder de contratación.<sup>18</sup>

El interés por la evolución de la pequeña industria y la artesanía, realidad —esta última— tan extendida en el país, crece a partir de 1980, y estudiosos adscritos al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), realizan una serie de investigaciones que se cristalizan, entre 1980-85, en varias publicaciones que aparecen en colaboración con el Instituto Latinoamericano de Investigación Social (ILDIS) y el Banco Central.

El trabajo de campo, la recolección directa de información, el análisis estadístico y la comparación con situaciones semejantes en otros países latinoamericanos aparecen como componentes metodológicos de tales estudios, marcando una pauta que —en general— será seguida en la investigación económica en la década de los 80. Y las temáticas examinadas se multiplican: el estado, la agro-industria, el sector informal, economía interna y Grupo Andino, etc. Y los rostros de los actores económicos, las estructuras de las instituciones y las modalidades de la gestión del poder económico van tomando lineamientos más precisos.

Evidentemente, la primacía en la investigación, a inicios de la década de los 80, será asignada al petróleo y a las transformaciones económicas internas acarreadas por su descubrimiento; mientras a partir de 1985, el análisis de la crisis financiera y productiva que afecta al país tomará el primer lugar en el esfuerzo analítico.

Este segundo grupo de estudios, aparecidos en varias publicaciones de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), de los Institutos de Investigaciones Económicas de las universidades, del Colegio de Economistas, del Banco Central y de centros privados de investigación, ha contribuido enormemente al conocimiento 'de lo que somos'.

Queda aún por hacerse un esfuerzo de integración del conocimiento que desemboque en líneas de política económica para el corto plazo. Una

---

17. Sepúlveda Cristián (Ed), *El proceso de industrialización ecuatoriano*, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Católica de Quito, Quito 1983.

18. Farrel Gilda, El movimiento sindical frente a la segmentación tecnológica y salarial del mercado de trabajo, en Sepúlveda Cristián (Ed.), *op. cit.*, pp. 175-218.



aproximación interesante en este sentido es aquella hecha por Lefebver (1985) en la presentación del volumen “la Economía Política del Ecuador”.

Hasta ahora el trabajo de síntesis y de trazado de lineamientos para la política económica ‘inmediata’ ha sido realizado casi exclusivamente por el Banco Mundial. Tal labor, extremadamente importante, que no está exenta de la influencia ideológica que subyace a las distintas escuelas de pensamiento económico, sigue siendo dejada de lado por los investigadores, quienes al contrario de lo que ocurre en otros países del continente, por ejemplo el vecino Perú, no han ‘apostado’<sup>19</sup> concretamente a una política económica distinta a la de la sola búsqueda del equilibrio de las variables macroeconómicas... y así, respecto a la gestión de la política económica, el debate se ha quedado, como lo dice Prebish, con el anacronismo de las teorías que surgieron en los centros hace más de un siglo: tanto aquellas que exaltan las virtudes del capitalismo como aquellas que lo condenan.<sup>20</sup> A este molde estrecho se circunscriben la mayor parte de las síntesis de que se dispone. Por una parte se continúa discutiendo sobre el equilibrio general a que debe tender el sistema si se eliminan las ‘perturbaciones’. Por otra, las propuestas alternativas o de oposición se han limitado mayoritariamente a condenas del sistema capitalista. Mientras, todo el campo de investigación sobre políticas de corto plazo en un contexto ‘democrático imperfecto’ ha sido casi abandonado.

Por cierto, hasta que las fuerzas de izquierda en Ecuador no rebasen el límite puramente ideológico, donde la democracia imperfecta es condenada con el término democracia-burguesa, difícilmente se llegará a avanzar en el debate sobre crecimiento económico y democracia, como se está haciendo en otros países del continente. A este respecto, las conclusiones de Gonzáles de Olarte implican un desafío para los investigadores ecuatorianos y de América Latina:

“Puede haber crecimiento económico con o sin democracia, como puede haber democracia con escaso crecimiento y sin redistribución (...)

---

19. Una reflexión muy interesante para el caso peruano se encuentra en: Iguíñez E. Javier, La apuesta al crecimiento, problemas, ajuste y desarrollo en la economía peruana, *Revista Nueva Sociedad*, n. 88, Marzo-Abril 1987, pp. 141-149.

20. Prebish Raúl, La crisis global del capitalismo y sus trasfondo teórico, *Revista de la Cepal* n. 22, Santiago de Chile, Abril 1984, p. 163.

[la pregunta es] qué hacer “ahora” en términos de cambio de patrón de crecimiento (...) El problema radica en buscar concordancia entre crecimiento económico y consolidación y perfeccionamiento de la democracia, relación que en los últimos cuarenta años no ha mostrado causalidad alguna (...)”.<sup>21</sup> El ahora demanda, por tanto, una respuesta responsable que no ha sido plenamente afrontada por los estudiosos de la problemática económica en el país.

## 2. Aportes de la investigación económica

A pocos años de la finalización del siglo y luego de varios ciclos de auge económico ligados a condiciones favorables de las exportaciones del cacao, banano, café, petróleo... algunos investigadores de la economía ecuatoriana hablan del “mito del desarrollo”,<sup>22</sup> o del “fracaso del desarrollo”.<sup>23</sup> ¿Por qué se hacen tales afirmaciones en un país dotado favorablemente de recursos naturales, con una distribución bastante armónica de la población y una geografía variada?

¿Qué es lo que ha fracasado? ¿El modelo económico agroexportador y petróleo, la gestión interna de la economía o el proceso de industrialización...?

No todos los autores, sin embargo, presentan una apreciación negativa del modelo y de la gestión económica.<sup>24</sup> El desarrollo para estos últimos es cuestión, en última instancia, de expansión de la riqueza. Y la riqueza se ha acrecentado a ojos vista en Ecuador. Pero también para aquellos científicos que hablan de fracaso, el desarrollo es un problema de crecimiento de la riqueza. ¿Dónde reside entonces la diferencia sustancial entre los dos grupos que han abordado la temática económica en el Ecuador? La respuesta aflora en una sola palabra: la distribución.

---

21. Gonzáles de Olarte Efraín, Crisis y democracia: el Perú en busca de un nuevo paradigma, *Economía y Desarrollo*, Año VIII n. 11, Quito Noviembre 1986, p. 130.

22. Varios autores, *Ecuador: el mito del desarrollo*, El Conejo/ILDIS, Quito 1982.

23. Lefebvre Louis, El fracaso del desarrollo: introducción a la economía política del Ecuador, en: Lefebvre Louis (Ed). *op. cit.*, pp. 17-34.

24. Véase, por ejemplo, Swett Francisco, Situación actual y perspectivas del desarrollo económico del Ecuador, *Cuestiones Económicas* n. 1., Quito Septiembre de 1979, pp. 13-22.

Mientras para los unos la concentración, lo que Prebish define como “la capacidad de ciertos grupos superiores de la estructura de la sociedad para retener en sus manos gran parte del fruto del progreso técnico (...)”<sup>25</sup> (y en el caso de Ecuador no sólo se trata del fruto del incremento de la productividad sino también del fruto de la especulación sobre la riqueza obtenida a través del sector externo,<sup>26</sup> no es un indicativo de fracaso del modelo de desarrollo, para los otros, la creciente diferencia en la distribución de la riqueza si lo es.

Los aportes de la mayoría de estudiosos demuestran que con el incremento de la riqueza en el país, ha crecido paralelamente la diferenciación entre los distintos grupos sociales. Los contrastes se han vuelto más agudos: lo moderno y lo tradicional, la industria y la artesanía, la hacienda y la propiedad campesina, los barrios residenciales y aquellos periféricos. El modelo ha generado por tanto un desarrollo “localizado”, como lo señala Báez.<sup>27</sup>

La pregunta a hacerse es: ¿qué posibilidades tiene un modelo de crecimiento que agudiza los contrastes de continuar reproduciéndose? Liisa North levanta este mismo cuestionamiento en uno de sus trabajos; la pregunta básica es responder, dice la autora, es “si [en Ecuador] junto al crecimiento de los mercados capitalistas hubo —o no hubo— una redistribución del ingreso y un aumento del empleo (remunerado y por cuenta propia) cuyo nivel de productividad en los sectores de más bajos ingresos fuese mayor, a fin de que estos sectores pudiesen traducir sus necesidades en demandas al mercado. La continua expansión del mercado depende del incremento de los niveles de bienestar que, a su vez, permite el creci-

---

25. Prebish Raúl. La periferia latinoamericana en la crisis global del capitalismo, *Revista de la Cepal* n. 26, Santiago de Chile, Agosto 1985, p. 66.

26. A este propósito ver, por ejemplo, el análisis de Bocco sobre la política crediticia en los años setenta, en: Bocco (1987) *op. cit.*, pp. 115-123.

27. Báez justamente anota que “el desarrollo capitalista del país se particulariza por su carácter localizado; es decir, no se extiende al conjunto de la sociedad ecuatoriana sino sobre todo a los sectores nuevos y dinámicos, mientras los sectores tradicionales (“atrasados”) sufren una suerte de estancamiento crónico que se manifiesta en el problema del desempleo y en el creciente deterioro de los ingresos”. Báez, René, *Dialéctica de la economía ecuatoriana*, Banco Central, Quito 1980, p. 141.

miento del poder de compra. Por lo tanto, la pregunta planteada implica *evaluar el capitalismo ecuatoriano con referencia a la defensa histórica que el capitalismo hace de sí mismo*<sup>28</sup>

Uno de los resultados de la investigación económica realizada en los últimos años es la demostración de que tal modelo de crecimiento se agota y que su fracaso se debe a su incapacidad para extender a la mayoría de la población los beneficios del crecimiento de la riqueza.

Para que se realice con éxito el crecimiento con redistribución a través del mercado, como lo postulan los defensores del liberalismo económico en el país, se debe lograr —como Adam Smith lo había entendido— un incremento generalizado de la productividad del trabajo en el mercado interno.<sup>29</sup>

Como hemos escrito en otra parte,<sup>30</sup> para Smith el presupuesto de la ‘mano invisible’ o de la capacidad auto-reguladora del mercado, estaba ligado a un comportamiento de los agentes económicos que priorizara las inversiones en la industria doméstica, contribuyendo de esta manera a aumentar la productividad interna ... En la concepción de Smith, el mecanismo imaginario de regulación y distribución no se producía porque un “dios” providencial dirigía continuamente las riendas, sino que ése era un efecto de la interacción de los intereses individuales y de las relaciones de intercambio;<sup>31</sup> en consecuencia, condenó tanto las prácticas que alentaban artificialmente el comercio internacional a expensas de la industria doméstica como las prácticas monopólicas en el mercado doméstico que beneficiaban a pocos sectores de la sociedad.<sup>32</sup>

La labor de investigación ha mostrado que, en Ecuador, ambos comportamientos condenados por Smith porque impiden la acción del mecanismo automático de control, rigen de hecho la dinámica de la economía ecuatoriana. Dicho de otro modo, el mercado ha perdido sus capacidades

---

\*. *El subrayado es nuestro.*

28. North Liisa, *op. cit.*, p. 425.

29. Lefeber Louis, *op. cit.*, p. 19.

30. Farrell Gilda, Adam Smith, La Riqueza de las Naciones. América Latina, La Pobreza de las Naciones, *Economía y Desarrollo*, Año IX, Quito Abril 1987, pp. 75-91.

31. Raphael D.D., *Adam Smith*, Oxford University Press, 1985, citado en Farrell (1987).

32. Farrell (1987), *op. cit.*, p. 89.

autorreguladoras porque el crecimiento ‘hacia adentro’ ha sido descuidado a expensas de un crecimiento ‘hacia afuera’, y porque la concentración monopólica predomina en el mercado doméstico.

Las políticas de los últimos 15 años han fortalecido estas dos tendencias. En relación, por ejemplo, al proceso de industrialización y sustitución de importaciones, Vos<sup>33</sup> muestra que la acción estatal favoreció un uso desproporcionado de divisas en la importación de bienes de capital y de insumos, lo que ha tenido el efecto de comprometer la capacidad de pago y de obtención de divisas de la economía más allá de sus posibilidades reales.<sup>34</sup> En consecuencia y paralelamente se ha alentado artificialmente el crecimiento del sector de exportaciones.

En cuanto al grado de concentración de la riqueza y de los bienes de capital un ejemplo indiscutible es el señalado por Bocco en relación a la propiedad del capital bancario. Los 23 bancos nacionales operantes en el país, en los años 80, eran controlados apenas por 52 personas: “es decir, ese reducido número de propietarios posee casi la mitad del capital bancario privado ecuatoriano. Por otro lado, del total de las instituciones analizadas, cuatro de ellas (...) representan el 40.6% del capital bancario ecuatoriano (...). Este, en sí mismo es un indicador elocuente del grado de concentración del capital en el segmento de la banca; pues tan sólo diez personas (...) controlan el 40% de la actividad financiera y bancaria del país”.<sup>35</sup>

Ambos fenómenos, crecimiento hacia afuera y concentración de la riqueza, se levantan como obstáculos a un incremento generalizado de la productividad del trabajo. Esta última ha aumentado únicamente en la esfera moderna de la economía, mientras en los sectores tradicional rural e informal urbano se ha mantenido extremadamente baja. Por ejemplo, considerando la productividad en el sector moderno manufacturero como igual a 100, en el sector informal en 1980 alcanzaba los siguientes valores: 16 en la rama de alimentos; 21 en textiles, confecciones y calzado, 14 en

---

33. Vos Rob. *Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1987, Capítulo 2.

34. Lefeber Louis, *op. cit.*, p. 20.

35. Bocco (1987), *op. cit.*, pp. 95-96.

productos metálicos, etc..<sup>36</sup> En cuanto a la situación de las áreas rurales, la investigación de Manuel Chiriboga ha puesto de relieve la creciente divergencia en la productividad de los cultivos destinados al consumo local y aquellos de exportación.<sup>37</sup>

La investigación ha demostrado también que el crecimiento de la riqueza, sobre todo en la década de los 70, ha resultado en una heterogeneidad nunca antes conocida de la sociedad y del mercado ecuatorianos...hasta el punto que ella constituye un cuello de botella insuperable, a menos que cambien los presupuestos mismos del patrón de crecimiento.<sup>38</sup> El cuello de la botella implica —en este caso— la imposibilidad de crear un proceso de crecimiento autosostenido en los términos propuestos por Liisa North: la baja productividad de la mayoría de la población ocupada repercute en una escasa demanda de bienes en el mercado.

El estrangulamiento del mercado interno no ha inquietado mayormente al Estado ecuatoriano, que —por el contrario— se ha preocupado, sobre todo a raíz del boom petrolero de inicios de los años 70, de ganar un mayor control sobre el comercio exterior. Otro aporte de la investigación ha sido demostrar que la debilidad en el desarrollo del mercado interno ha sido compensada por el Estado, en el período de auge de las exportaciones petroleras, a través de una red de subsidios al capital y a las grandes empresas y de un complejo sistema de control de precios y salarios. La primera medida ha impedido que la ineficiencia aflorara como característica de la producción industrial<sup>39</sup> mientras la segunda ha privilegiado y mantenido el consumo en las áreas urbanas.

Para enfrentar el crecimiento en la demanda de consumo urbano, las medidas de política implementadas han favorecido en manera desmedida, a partir del boom petrolero, la importación no sólo de bienes de capital e insumos sino también de consumo final. El mecanismo principalmente

---

36. Farrell Gilda, *Absorción de tecnología y organización de la producción en el sector informal metalmecánico de Quito*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1987, p. 1-2.

37. Chiriboga Manuel, La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones del reciente proceso, en: Lefeber L. (ed.), *op. cit.*, pp. 91-132.

38. Ver: Varios autores, Elementos para un desarrollo alternativo, aportes para la discusión, en: Ecuador, el mito del desarrollo, *op. cit.*, pp. 219-237.

39. Vos (1987), *op. cit.*, pp. 114-124.

utilizado para tal fin fue la mantención hasta 1981 de la paridad cambiaria fijada en 1971. Las importaciones pasaron de 256 millones de dólares en 1971 a 2.246 millones de dólares en 1981, a pesar de que la balanza de pagos exhibiera déficit a partir de 1975.<sup>40</sup>

Carlos J. Emmanuel y Alberto Dahik, argumentaban en 1980 que “la paridad cambiaria establecida en 1971, no ha sido objeto de modificación debido no sólo a que el influjo significativo de divisas ha sido de carácter temporal, sino además porque el sector de exportación de la economía ecuatoriana, cuya diversificación es objetivo de la política económica, hubiera sido desincentivado”.<sup>41</sup> Los autores sostendrán al mismo tiempo que el aliento a las importaciones es una medida a implementarse en período de “afluencia extraordinaria de divisas”, como aquella experimentada en el país en los primeros años de la década de los 70.<sup>42</sup>

La apertura indiscriminada a las importaciones, contrarrestada sólo débilmente por algunas medidas temporales, ha regido —de hecho— la política gubernamental a partir del boom petrolero. Tal política ha sido mantenida también en época de ‘escasez relativa de divisas’, cuando los artífices de la política económica eran los autores antes nominados quienes a partir de 1984 ocuparon posiciones claves en el gobierno de turno.<sup>43</sup>

La apertura al exterior aparece casi como una consigna de la política económica que, de hecho, se ha repetido en todas las circunstancias.

El aporte de la investigación en cuanto a los efectos en la economía nacional del comportamiento de la paridad cambiaria ha sido realmente

---

40. Moncayo Jaime, Problemas del sector externo de la economía ecuatoriana, en: Lefebvre Louis (Ed), *op. cit.*, p. 418.

41. Dahik Alberto, Emanuel Carlos J., La afluencia extraordinaria de divisas y la política económica en: *Cuestiones Económicas* n. 4, Quito Nov. 1980, p. 102.

42. *Ibid*, pp. 97-98.

43. Carlos J. Emanuel ocupará el cargo de Gerente del Banco Central a partir de 1984 y Alberto Dahik será uno de los mayores consejeros económicos del Presidente León Febres Cordero. En relación con sus pronunciamientos durante este período ver, por ejemplo, Emanuel Carlos J., Respuestas a la crisis, Políticas aplicadas por el Banco Central del Ecuador, en: *Cuestiones Económicas* n. 12, Junio 1985, Quito, pp. 29-77. Comentarios adversos a la política cambiaria y monetaria aplicada en este período se recogen en: Frente Democrático de Economistas, Nueva agresión al pueblo del F.M.I y del gobierno neoliberal, Serie Publicaciones del Frente democrático de economistas, Guayaquil, Septiembre de 1986.

limitado en el pasado. El interés ha aumentado únicamente en los últimos años cuando el endeudamiento exterior ha alcanzado niveles insostenibles y la baja del precio del crudo ha repercutido en la disponibilidad interna de divisas. En estas circunstancias, el desenvolvimiento del sector externo y del precio de las divisas han actuado como detonadores de una crisis que se venía gestando con la aplicación del modelo de desarrollo.<sup>44</sup> Eduardo Santos, Mariana Mora, Santiago Pérez, Cornelio Marchán han estudiado con detalle el fenómeno avanzando propuestas para la gestión de la crisis que superen la visión coyuntural que de ella mantiene la corriente neoliberal de pensamiento económico.<sup>45</sup>

La regulación del sector externo a través de la modificación de la paridad cambiaria conlleva matices complejos en el país donde, por obra de la política económica observada, el sector moderno de producción depende de manera sustancial de insumos importados. Por otra parte, el incremento y la diversificación de las exportaciones son objetivos difíciles de realizar; como lo anota Juan Falconí, dada la baja elasticidad precio-demanda de los productos de exportación, tal mecanismo no constituye por sí mismo un estímulo a las exportaciones.<sup>46</sup>

Gonzalo Ortiz, Fidel Jaramillo y Luis Fierro, quienes han contribuido sustancialmente al análisis de la coyuntura económica en los últimos años han señalado otro aspecto del problema que torna aún más compleja la situación. Según los autores “a la Costa ingresan 1.274 millones de dólares por exportaciones y otras transacciones externas, en tanto que por concepto de importaciones y otros rubros egresan 790 millones de dólares; esto significa que la región Litoral dispone de un amplio excedente de di-

---

44. Marchán Cornelio, Ecuador: crisis y alternativas. Algunas reflexiones, en: Varios autores, *Ecuador: petróleo y crisis económica*, ILDIS, Quito 1986, p. 203.

45. Sobre tales propuestas ver: Santos Eduardo, Mora Mariana, *Ecuador, la década de los ochenta*, Corporación Editora Nacional, Quito 1987, pp. 105-114; Pérez Santiago, *Crisis externa y planificación en Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito 1985, pp. 93-101; Marchán (1986), *op. cit.*, pp. 203-214.

46. Falconí Morales Juan, *Del auge a la depresión, Breves notas sobre la evolución de la economía ecuatoriana en los años setenta-ochenta*. Mimeo, Marzo de 1987, Quito. Vos añade que a las bajas elasticidades precio-demanda de los productos de exportación se debe añadir la oferta casi inelástica en el corto plazo, que hace si que la devaluación, como mecanismo de incentivo, no tenga efecto en el volumen de exportaciones. Ver Vos (1987), *op. cit.*, p. 114.



visas (...) . En cambio la Sierra solo efectúa el 2.3% del total de explotaciones privadas (...) Empero las importaciones serranas son muy elevadas, debido a que la industria regional depende en alto grado de materia prima y bienes de capital importados (...) Por lo anterior la Sierra tiene un déficit de divisas muy abultado (...)”.<sup>47</sup>

La notable desigualdad en la configuración regional de la economía, típica del Ecuador, agudiza las dificultades de gestión política del sector externo y del precio de la divisa.

A partir de 1983-84 la balanza de pagos mostró una mejora relativa que, obviamente, se obtuvo a través de una política de contracción de las compras al resto del mundo y por tanto recesiva en cuanto al funcionamiento de los sectores que producen para el mercado interno. Las investigaciones han puesto en evidencia el hecho que el sector industrial no ha mantenido en el pasado una política cuidadosa en el uso de las divisas, hasta el punto que el efecto sustitución de importaciones que se persigue a través de la industrialización interna, ocurrió principalmente a partir de 1981, cuando la política de comercio exterior se tornó más restrictiva.<sup>48</sup> Esta contradicción ha hecho de la industria un sector altamente expuesto a las variaciones del sector externo.

La ausencia de una política de utilización cuidadosa de las divisas disponibles no ha caracterizado únicamente al sector industrial sino a la política económica general de los últimos 15 años. Otro aporte de la investigación ha sido mostrar cómo el Estado no sólo ha agotado los ingentes recursos obtenidos de la exportación petrolera sino que, a través de sus políticas, ha promovido —en todos los sectores productivos, incluido el agro— una sustitución indiscriminada del trabajo por el capital; en consecuencia, el estado ha alentado la enorme dependencia de las importaciones.

Paradójicamente, el Estado ecuatoriano en lugar de corregir el funcionamiento del mercado ha contribuido más bien al bajo nivel de crea-

---

47. Ortiz Gonzalo y otros, Vigencia y miseria del experimento neoliberal de la oligarquía (crítica al paquete económico del 11 de Agosto de 1986), en: Varios autores, *La crisis de la economía ecuatoriana*, ILDIS, IDIS, Corporación Económica Nacional, Quito 1986, p. 149. Véase también Vos (1987), p. 96: “El excedente especialmente generado a través del comercio exterior de productos primarios financia los déficits en la balanza comercial y de acumulación (inversiones-ahorros) del sector industrial”.

48. Vos (1987), *op. cit.*, p. 30.

ción de empleo productivo, mecanismo del mercado, este último, que aseguraría la elevación del nivel de vida de los estratos de bajos ingresos.<sup>49</sup> Por otra parte, una política de satisfacción de una demanda creciente de bienes básicos habría sido al mismo tiempo una política ahorradora de divisas.<sup>50</sup>

En este sentido es interesante recordar la teoría de Adam Smith sobre la mínima intervención del estado, tantas veces mencionada por quienes propugnan el liberalismo económico en el país. Si bien es verdad que el autor era partidario de una limitada ingerencia del gobierno en la esfera económica, el cual debía restringir su actividad a aquellos campos no cubiertos por la acción de los individuos, sugirió también que las rupturas en el 'orden natural armonioso' provocadas por conflictos acarreados por el desarrollo económico podrían ser reparadas por un gobierno investido de poderes limitados. Sin embargo, Smith se da cuenta de que cuando un gobierno civil interfiere en los asuntos económicos, lo hace en defensa de los ricos contra los pobres o de aquellos que tienen propiedades contra aquellos que nada poseen; por otro lado descubre que los gobiernos emiten leyes que favorecen los intereses de los "rapaces" mercantes, mientras para él, en una sociedad floreciente, los trabajadores debían ser felices, estar bien alimentados, bien vestidos y bien alojados. De una lectura completa de la posición de Adam Smith deriva que para el autor "un incremento en las funciones del gobierno implicaba un incremento en la opresión hacia los más pobres",<sup>51</sup> por tanto, era preferible que su poder tuviera límite.

Por otra parte, Smith percibe que el despilfarro en el gasto público retarda el crecimiento natural de un país. En consecuencia, de la Riqueza de las Naciones se concluye que ningún país puede permitirse un gobierno despilfarrador que favorezca los intereses de pocos sectores de la sociedad y que administre justicia a favor de los ricos, puesto que el precio a pagar por causa de un gobierno con estas características es el retardar (o no alcanzar nunca) el desarrollo económico.<sup>52</sup>

---

49. Lefeber (1985), *op. cit.*, p. 27.

50. Vos (1987), *op. cit.*, pp. 22-25; 64.

51. Singh V.B., Adam Smith's theory of economic development, *Science and Society*, Vol. 23 (2), 1959, citado en Farrell (1987).

52. Farrell (1987), *op. cit.*, pp. 90-91.

Si al despilfarro de las divisas, a la sustitución innecesaria de trabajo por capital y a la dependencia de las importaciones y de préstamos externos, se une el apoyo privilegiado a los exportadores y a ciertos sectores urbanos por parte de la política gubernamental, se tienen los componentes que, ajustándose al pensamiento de Adam Smith, harían del gobierno un elemento que impide el desarrollo del país.

La investigación económica en Ecuador ha puesto en evidencia los aspectos coadyuvantes del fracaso de un modelo de desarrollo que ha agudizado la heterogeneidad social y ha dado lugar, como lo dice Lefebver, al surgimiento de “una estructura socio-económica y un conjunto de relaciones político-económicas difíciles de reencauzar en una dirección socialmente constructiva”.<sup>53</sup> La consecuencia más alarmante de este modelo es el alto porcentaje de subempleo y el incremento del porcentaje de desempleo de la fuerza de trabajo. A estos aspectos y a las condiciones del empleo en general será dedicado otro volumen de esta misma serie.<sup>54</sup>

En este caso es importante señalar los avances realizados en cuanto al análisis de la problemática de generación de ocupaciones en el sector informal urbano. Dos aspectos relevantes han sido señalados por estos estudios; uno, que si bien los estratos más pobres de la población readaptan constantemente sus recursos de sobrevivencia a las condiciones vigentes de la economía, lo hacen dentro de un cuadro restringido, dando lugar a una sobre-reproducción de las mismas actividades; otro, que la conciencia proletaria no es un componente sustancial de la realidad socio-política ecuatoriana.

Ambos elementos, aportes de la investigación realizada en los últimos años, tienen extrema importancia en cuanto a la gestión de la política económica. Del primero deriva que al trabajo por cuenta propia se le han concedido un escaso interés por parte de los gobiernos; de lo contrario, la diversificación y el mejoramiento en la calidad de la producción habrían sido elementos característicos de este sector, tan dinámico en cuanto a la generación de puestos de trabajo. Se constata una vez más que la ‘ideolo-

---

53. Lefebver (1985), *op. cit.*, p. 27.

54. Pachano Simón (Ed), *Población, Migración y Empleo en el Ecuador*, ILDIS. (en prensa) Quito.

gía modernizante' que ha atravesado la política económica en Ecuador no sólo ha privilegiado el desarrollo urbano a expensas del agro, sino que además ha sido selectiva en tal desarrollo. Únicamente la industria ha recibido beneficios y subsidios, mientras la entera gama del empleo por cuenta propia que asegura el equilibrio del mercado de trabajo urbano, ha sido 'marginada' en la práctica.

El segundo es importante en relación con la constitución de los actores sociales que adquieren la capacidad de imponer u oponerse a la política económica. La 'ideología modernizante' ha favorecido sólo a un estrato pequeño de trabajadores del sector moderno: el proletariado industrial. Tal política ha debilitado, de hecho, la conformación de actores 'de oposición' puesto que la reivindicación proletaria concierne a una élite de trabajadores. Por tanto, la participación crítica en la gestión económica es reducida. Por otro lado, por las condiciones de desarrollo industrial, la conciencia o la reivindicación proletaria pueden constituir fenómenos temporales, mientras prevalece el deseo o la necesidad de instalarse por cuenta propia.

Finalmente, a pocos años de la terminación del siglo, la economía ecuatoriana enfrenta no sólo una crisis financiera y de recesión de la producción sino una crisis de agotamiento del modelo económico y de las relaciones socio-políticas que se han creado con tal modelo. En la carrera por la acumulación del poder, las clases privilegiadas no han entendido la necesidad de un proceso de democratización económica y política, necesario para preservar el buen funcionamiento del mercado; por el contrario, a través del Estado, han estrangulado el sistema. En otros términos y retomando la pregunta inicial formulada por Liisa North, las clases dominantes no han sabido implementar aquellos mecanismos de defensa del sistema que implicaban una participación democrática de la población en el bienestar.

### **3. Los temas más abordados**

Las preferencias de los investigadores por los distintos temas corresponden, como hemos señalado brevemente, a los momentos de cambio de las condiciones de producción e institucionales. La investigación ha reflexionado más bien *a posteriori* sobre los eventos económicos antes que

promovido *a priori* el debate sobre cuestiones que habrían podido influir en las decisiones de política económica y esta carencia es aun actualmente significativa.

Clasificar los estudios realizados exige atenerse a un listado corto de temáticas, por lo que muchos trabajos han sido englobados dentro de un rubro más general.

### **3.1. Historia de la economía**

El pasado ha sido estudiado sobre todo como fuente de explicación de la realidad socio-económica contemporánea, principalmente la Colonia. En la “herencia colonial”, como la llama Fernando Velasco (1981) se han resaltado los aspectos de constitución de núcleos incipientes de producción (Guerrero 1977), de explotación de la fuerza de trabajo indígena y de conformación de relaciones sociales de dominación, características que dominarán largamente los años que siguen a la independencia e inclusive el tiempo presente.

### **3.2. Sector externo y agro-exportación**

La vinculación del Ecuador al mercado internacional a través de la exportación de productos agrícolas y sus consecuencias en términos de transformación de las estructuras de producción, especialización y sobrevivencia de la mano de obra, auge y crisis de divisas, constituyen —sin duda— la temática más abordada por los investigadores. Desde los trabajos de Guerrero (1980) y Chiriboga (1980) sobre el cacao, la problemática ha sido tratada en su complejidad, incluyendo no sólo aspectos netamente económicos sino también aquellos de constitución de las clases, del poder económico y de los movimientos sociales. El estudio de Larrea (1987) sobre el banano, donde se combinaron métodos de distintas disciplinas sociales para lograr una lectura completa del fenómeno, constituye —sin duda— un avance significativo en este campo de investigación. Por otro lado, el trabajo de Ferrín (1986a) sobre el café en Manabí, que integra la utilización de archivos históricos con entrevistas detalladas a los actuales cultivadores, ha desentrañado la problemática de la conformación del poder a nivel regional a través de la acumulación de tierra y de la comercialización del producto así como la precariedad de la economía de los productores.

### **3.3. Sector externo y petróleo**

A partir de la segunda mitad de la década del 70, los estudios sobre el petróleo en sus implicaciones más distintas adquieren, obviamente, un espacio privilegiado en el interés de los investigadores. Entre los trabajos realizados, el de Bocco (1987), que analiza la profunda transformación del mercado financiero bajo la influencia determinante de la acción del Estado, detentor privilegiado de los excedentes petroleros, apoyándose sobre el creciente fenómeno de concentración de la propiedad financiera y elitización del acceso monetario y crediticio, constituye un esfuerzo notable en este campo.

Temas de estudio en este ámbito han sido el impacto de la exportación petrolera en el incremento del gasto público (Bocco 1982, 1985 1987; Middleton 1979; Spurrier Baquerizo, 1986); las implicaciones de la vinculación del Ecuador a la OPEP (Acosta, 1986); y el proceso de cambio en la producción y utilización energética en el país (Acosta, 1983).

### **3.4. Agro y mercado interno**

Es alrededor de esta temática que se ha desarrollado el debate más intenso entre estudiosos de la economía, tanto en lo que respecta a la génesis misma de la transformación de las estructuras de propiedad y poder como a los cambios en la tecnología de producción. El estado de tal debate fue tratado en otro volumen de esta misma serie, como ya se señaló. En lo que respecta a los estudios sobre agro-industria, Schamis (1984) en el campo de la industria cervecera y Palán (1986) en el de la palma africana han abierto un área de debate no explorada anteriormente y muy importante en el caso ecuatoriano. En el trabajo de Palán la 'cuestión regional' constituye el eje metodológico en torno al cual se desarrolla el análisis de la problemática de acumulación en el sector.

### **3.5 Industrialización, inversión extranjera e integración regional**

El proceso de industrialización del país, fomentado sobre todo a raíz del boom petrolero en los primeros años de la década del 70, ha sido sistemáticamente estudiado a partir de la década siguiente. El trabajo de Cristián Sepúlveda (1983), que partiendo del concepto de heterogeneidad tecnológica y estructural caracterizó el funcionamiento de la industria ecua-

toriana, sus potencialidades en términos de empleo y productividad, es un avance significativo que fue seguido y perfeccionado en algunos aspectos por Vos (1987). El aporte inicial de Tokman (1975), quien puso en evidencia la diferenciación existente entre industrias pertenecientes a la misma rama en términos de productividad, ha sido muy importante para el desarrollo de los estudios siguientes.

Schamis (1985) analizó las tendencias y efectos de la inversión extranjera en la industria alimenticia; Viscaíno (1983) estudió los efectos de la pertenencia al Grupo Andino, en términos de industrialización mientras un estudio detallado sobre la protección arancelaria fue realizado por Rosero de Cevallos (1984).

### **3.6. Artesanía y sector informal**

En relación al primer tema, el interés de los estudiosos se ha desarrollado alrededor de varios aspectos: la descomposición de la artesanía tradicional y sus modalidades de transformación y diferenciación interna a la luz de los procesos de migración, innovación tecnológica y cambios en los patrones de consumo (Meier, 1982, 1985); las condiciones de la fuerza de trabajo y niveles de remuneración (CONADE-ILDIS, CENAPIA 1982; CONADE-ILDIS 1982); la posición relativa de los artesanos en términos de la clase trabajadora (Middleton 1982); las políticas de Fomento Artesanal y el examen detallado de las ramas tradicionales de actividad artesanal (CONADE-BANCO CENTRAL, 1985).

Los estudios sobre el sector informal han puesto en evidencia un cierto 'desbordamiento' de la categoría netamente artesanal, sobre todo en las áreas urbanas y en algunas ramas. El proceso de migración, la movilidad ocupacional, la inestabilidad del empleo obrero y la extensión de la capacidad técnica han favorecido la multiplicación de unidades de producción con niveles bajos de inversión de capital.

Es en las grandes ciudades, Quito y Guayaquil, donde se han realizado investigaciones sobre productores y comerciantes del sector informal (Farrell & f, 1985b) así como sobre los programas de promoción del sector (Placencia, 1985; PREALC, 1987). Mientras en las ciudades intermedias, donde prevalece la manufactura de pequeña escala, no se han realizado todavía estudios significativos, a excepción del de Maldonado C. (1978).

Otros aspectos como las modalidades de incorporación tecnológica (Farrell, 1988) y los parámetros de definición del sector (Ortiz J. L, 1985) han sido objeto de análisis en menor escala.

### **3.7. Mercado de trabajo, salario y distribución del ingreso**

La segmentación del mercado de trabajo es una temática introducida en los últimos años con el propósito de obtener un conocimiento más real de su estructura interna. No sólo se ha abordado la problemática de la segmentación formal/informal sino también la heterogeneidad en sentido más amplio, incluyendo aspectos relacionados con la productividad y los salarios percibidos en los distintos segmentos (PREALC/ISS, 1984d; Farrell 1985)

Estudios sobre la estructura del empleo, salarios y niveles de vida han sido realizados en general por PREALC, organización que también ha abordado el análisis de la problemática del empleo, pobreza y necesidades básicas (ISS/PREALC 1984). La distribución del ingreso y su relación con los cambios en las estructuras de producción ha interesado a los estudiosos a partir de la segunda mitad de la década del setenta (Moncada y Villalobos, 1977; Villalobos, 1985), aun cuando no se han profundizado aspectos relativos a la distribución funcional del ingreso y —por falta de instrumental estadístico— no se han podido realizar seguimientos de la evolución de los ingresos en las coyunturas siguientes.

### **3.8. Concentración económica; política financiera y monetaria**

A partir del estudio de Navarro (1976) el interés por aspectos concernientes a la concentración de la riqueza y del poder económico ha crecido, tocando aspectos relativos a los distintos sectores de actividad económica (Palán 1986; Bocco 1987), como a las consecuencias que en términos de la expansión del mercado interno de consumo y de la articulación del poder político acarrea tal concentración (North, 1985).

Estudios sobre política monetaria y cambiaria faltan en el país, sea por parte de los estudiosos que propugnan un modelo monetarista de gestión de la economía como de quienes se le oponen. Pocos y puntuales han sido los análisis producidos sobre este tema (Emanuel y Dahik 1980; Fer-



nández s/f). En cuanto a la política financiera, el estudio de Mancero (1986b) representa un avance significativo en el campo de análisis de las variables ahorro-inversión.

### **3.9. Estado, política económica y planificación**

El debate sobre la política económica de corto plazo y el estudio y propuesta de alternativas articuladas ha sido un campo abandonado por los estudiosos de la economía del país. Como ya señalamos, la predominancia de la ideología ha impedido una profundización de las alternativas factibles en contextos democráticos o, las propuestas avanzadas se refieren a sectores o coyunturas específicas.

En cuanto a los estudios sobre el estado, se concretan sobre todo al análisis de la actuación de determinados gobiernos (Pacheco 1978, 1985), aun cuando algunos esfuerzos se han encaminado también al estudio más general del papel del Estado en el desarrollo (Pacheco, 1980).

Estudios sobre planificación y viabilidad de las políticas económicas han sido realizados principalmente por organismos públicos encargados de tales aspectos; una excepción la constituye el reciente trabajo de Pérez (1985).

### **3.10. Coyuntura, deuda y perspectivas**

Deuda y crisis se han constituido en temáticas preferenciales de análisis a partir de la segunda mitad de la década del 80. En este ámbito, el comportamiento del sector externo ha sido particularmente estudiado, así como la evolución del gasto público y la inflación (Santos y Mora, 1987).

A pesar del interés por el tema, aspectos como los efectos de la 'sucretización' de la deuda externa privada han sido escasamente analizados por autores nacionales; el único estudio puntual sobre tal cuestión aborda el problema de la sucretización y la estabilización de los precios y fue elaborado por Nickelsburg (1985).

Faltan también análisis que articulen el problema de la deuda con el empleo y la distribución del ingreso. Por otra parte, tampoco se ha realizado un esfuerzo en términos comparativos con otros países latinoamericanos que atraviesan una coyuntura similar.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

# **1. Historia de la economía**

# **Lo que fuimos y lo que somos\***

***Germánico Salgado***

---

\* En: *Ecuador Hoy*, Siglo XXI, Bogotá, 1978, pp. 19-58.

## **I. Lo que fuimos y lo que somos**

El nuevo siglo amanece en el año 1906 con el levantamiento que debía llevar días después al segundo gobierno del general Eloy Alfaro, el de la Constitución del mismo año que consagra la separación de la Iglesia y del Estado, y el de la Ley de Nacionalización de los Bienes de Manos Muertas, que están, con todas sus limitaciones y dado el ambiente de entonces, entre las reformas institucionales y económicas más audaces que ha visto el país requerían, sin duda, una intrepidez política que desconoce el Ecuador de hoy. Era por lo mismo un momento de optimismo, de ideas nuevas, de fermento de cambio. La economía, la modesta economía de entonces, se hallaba en expansión, gracias a la tendencia creciente de las exportaciones del cacao.

Era, sin duda, modesta la economía de entonces, el Ecuador tenía en 1905 alrededor de 1'150.000 habitantes. A ese cálculo se ha llegado ahora mediante estimaciones basadas en los tres censos hechos en el país y la cifra, es sin duda, más digna de crédito que las apreciaciones de la época. Colombia tenía entonces 4'350.000 habitantes y el Perú alrededor de 3'500.000 y, para tener una idea de proporciones, los Estados Unidos cerca de 80 millones. En resumen, un país con una población exigua, en su gran mayoría rural. La economía estaba dominada por la exportación de cacao. Se exportaba también café, tagua, caucho y cueros. Pero más de los dos tercios del valor vendido del cacao. La exportación total era muy baja: aproximadamente 10 millones de dólares, que representaban algo más de 20 millones de sucres en 1905, al tipo de cambio de entonces: de 2.055 sucres por dólar. No eran ni los dólares ni los sucres de hoy y

no sería difícil calcular su equivalencia en términos de oro; pero ha cambiado tanto el valor de éste y la calidad y clase de los bienes, que esa equivalencia tendría poco o ningún significado. Digamos que esos 10 millones de dólares valían varias veces esa cifra en término de los dólares de hoy. Aun así era un valor de exportación extraordinariamente reducido, un índice de la baja tónica prevaleciente que debía mantenerse por muchos años, prácticamente hasta 1972. Las importaciones eran también bajas, alrededor de 8 millones de dólares en ese lejano 1905, año en que nos hallábamos en uno de esos raros períodos de nuestra historia que no registran problemas de balanza de pagos.

Esas pocas cifras dan una idea de la magnitud de la economía ecuatoriana de hace 70 años. Una economía de escasa dimensión, casi primitiva, que todavía seguía en los rumbos dejados por ese Siglo XVIII de nuestro período colonial, el siglo en el cual se deshizo ese “taller de la América Hispana” que fue la Audiencia de Quito, con una variada gama de exportación de textiles, con el mayor astillero de la colonia española en este lado del mundo, cuyos barcos feos, extraños pero marineros, eran el vehículo de un comercio intenso a lo largo de toda la Costa del Pacífico, desde Acapulco hasta Chiloé. En el Siglo XVIII toda esa actividad había entrado ya una lenta agonía. Lo único que desde entonces había podido crecer, lentamente pero crecer, fue la exportación del cacao y ella hacía la suerte del país, estrechamente ligado a la economía mundial con esa entrega sin reservas característica de ese período libre-cambista.

El tiempo, de todos modos, algo iba dejando. Comenzaban a hacerse las primeras fortunas del país en el Guayaquil de entonces, surgía una burguesía exportadora y comercial. Pero eran apenas los albores. El propio Guayaquil, al empezar el siglo, carecía de agua potable y canalización. Muy pocos años antes, en 1896, un inmenso incendio, el último de los legendarios incendios de esa ciudad, por falta de bocas de agua acabó con 83 manzanas de la ciudad y más de 1.000 casas. Un verdadero holocausto que hoy es casi imposible imaginar. Sólo en 1906 se inauguró el servicio de la Proveedora de Agua contra Incendios que puso coto a esas calamidades. Guayaquil era todavía un puerto marcado con luz de peligro en las rutas del mar: expuesto a esas terribles plagas tropicales que solamente con Baquerizo Moreno y luego con Ayora se acabaría por vencer.

La Sierra estaba muy lejos de todo. El único camino transitable, a lomo de mula, para unirla con la Costa era la vía Flores. El ferrocarril estaba en construcción gracias a la visión y al empeñamiento de don Eloy, pero no debía llegar a Quito hasta 1908. En los campos de la Sierra no habían ni vestigios de los grandes rebaños de ovejas que alimentaban de materia prima los prósperos obrajes del Siglo XVII. Quedaban sólo restos de ellos en una industria textil primitiva que producía géneros toscos para el pobre vestido del indio. Los inmensos latifundios de entonces se trabajan sin apremio para surtir un consumo interno que aumentaba lentamente. Una mano de obra barata y abundante estaba asegurada por el concertaje de indios, atroz sistema heredado de la colonia que todavía subsistía a pesar de las medidas dictadas en el primer gobierno de Alfaro.

Quito no era sólo una pequeña ciudad de 50.000 habitantes, era una ciudad de cerril mentalidad tradicional, con una aristocracia arrogante, todavía estremecida por el triunfo de las ideas liberales, pero que comenzaba ya a entrelazar sus alianzas protectoras con los nuevos caudillos. La clase media, llena de complejos, apenas existía. No había oportunidad para ella excepto en la pequeña administración pública de entonces y las profesiones liberales. El tono general era de pobreza; la ciudad no había tenido realmente canalización, luz eléctrica ni mercados, hasta avanzada la administración de Alfaro. A juzgar por lo que dicen los documentos coloniales y las descripciones de Jorge Juan y Antonio de Ulloa en sus "Noticias Secretas de América", Quito había alcanzado ya los 50.000 habitantes en el Siglo XVII y los conservó hasta bien entrado el Siglo XVIII. Su decadencia económica y alguna catástrofe demográfica no bien explicada —se habla de epidemias, terremotos y erupciones del Pichincha que mataron o ahuyentaron a sus habitantes— redujo su población violentamente en el último cuarto del Siglo XVIII. Se dice que Quito tuvo 28.000 habitantes en 1780; alrededor de 35.000 cuando la Independencia. Si esto es así, en 1905 apenas había recuperado el tamaño que tuvo siglos antes y esa larga decadencia dejó su sello en la ciudad dormida de esa época. El resto del país vivía casi en aislamiento total. Por la Sierra, la vieja carretera García Moreno unía algunos entre los pueblos que ocupaban los valles interandinos, pero muchos quedaron intocados, sin cambio alguno en las condiciones de transporte de la época colonial. En la Costa, el cabotaje y la navegación fluvial seguían siendo los únicos medios relativamente estables de la comunicación y del comercio. La población seguía afincándose

se a las orillas del mar y de los ríos y el interior de la planicie costeña seguía baldío y desaprovechado y así debió continuar por muchos años más. A principios de siglo había comenzado la migración serrana a la Costa, como una corriente incipiente atraída por la demanda de mano de obra del único sector en expansión; pero todavía la población serrana era muy superior a la de la Costa. Para esa época no más del 20 por ciento de la población del Ecuador debe haber tenido asiento en la Costa.

Desde entonces mucha agua ha corrido bajo el puente. La población ecuatoriana es ahora casi seis veces mayor: alrededor de 6'500.000 habitantes, según el censo de 1974. La tasa de crecimiento de la población, que hacia 1900-1905 era 1.07, se fue acelerando gradualmente hasta alcanzar un vertiginoso 3.3 por ciento de promedio anual de 1962 a 1974, una de las tasas más altas del mundo. La principal explicación está en el descenso de la tasa de mortalidad que en 1900 debía haber sido aterradoramente alta.

El Ecuador ha pasado por una verdadera revolución demográfica. Guayaquil saltó desde alrededor de 260 mil habitantes en 1950 a 814 mil en 1974. Entre 1950 y 1962 su población prácticamente se duplicó. Creció a la tasa de 5.8 por ciento por año, como São Paulo y Lima en la década del 50. Quito, todavía presa de su largo estancamiento, aumentó con más parsimonia al principio. Hacia 1925 debe haber sobrepasado la línea de los 100 mil habitantes. En 1940 tenía ya 180 mil habitantes. En 1950 llegó a los 200 mil. Desde entonces el ritmo se aceleró a 4.5 por ciento anual de aumento entre 1950 y 1962 y a 4.6 por ciento entre 1962 y 1974. En 1975 Quito debe haber llegado ya a los 650 mil habitantes. Según estimaciones del Centro de Análisis Demográfico de la Junta Nacional de Planificación Económica, la tasa vegetativa de crecimiento de la población de Quito en el período 1962-1974 no sería sino de 2.9 por ciento por año. El resto, es decir 1.7 por ciento anual, equivalente al 43 por ciento del incremento, se explica por la migración preponderante de adultos jóvenes, más de la mitad de la oferta del trabajo es de migrantes. Los problemas de hacinamiento han llegado ya a Quito como en su época atacaron a Guayaquil y a todas las ciudades de rápido crecimiento de América Latina.

Cabe destacar que el fenómeno de crecimiento no es sólo de Quito y Guayaquil. La economía urbana del Ecuador se está construyendo prácticamente ahora y hay algunas ciudades que muestran ritmos de aumento



extraordinarios: por ejemplo, Machala pasa de 29 mil habitantes en 1962 a 68.000 en 1974, la misma población que Quito tuvo hacia 1918. Eso significa una tasa de expansión rapidísima de 7.4 por ciento anual. Interesa destacar la velocidad del cambio que, entre otras cosas, ha originado ya un desplazamiento de la Sierra como el asiento de la mayoría de la población nacional. La línea debía haberse pasado en los primeros años de esta década, ya que la Costa tuvo en 1974 el 49 por ciento de la población y la Sierra el 48.

Otras magnitudes de la economía nacional sirven también como un índice de esta evolución. Prácticamente hasta mediados de la década de los 40 las exportaciones ecuatorianas se movieron alrededor del nivel que se había alcanzado en 1920, año en que culminó y prácticamente terminó la época de oro del cacao; alrededor de 22 millones de dólares. Solamente en 1950 se alcanzó, con el banano, otra cuota de exportación, que se aproximaba a los 100 millones de dólares y que debía llevar más tarde a una cifra que rondaba los 200 millones en los últimos años de la década de los sesenta y los primeros de la presente. En 1972 el petróleo hizo el milagro; más de 300 millones ese año, 532 en 1973 y, con la crisis energética, una cifra increíble de 1.050 millones en 1974 a pesar de la dificultad de venta del segundo semestre. Hay sin duda distancia entre los 10 millones de dólares en 1905 y esos 1.050 de ahora, no obstante la desvalorización del dólar, la inflación internacional, etc. Por supuesto, las importaciones tienden a crecer todavía más rápido; eran de apenas 8 millones de dólares en 1905, en 1974 llegaron a 958 millones y en 1975 habrían sobrepasado no sólo los 1.000 millones de dólares —cifra a la que seguramente llegarán— sino las estimaciones más aventuradas en caso de que no se hubiera recurrido a diversos arbitrios, algunos casi desesperados, para moderarla.

Algunos datos más pueden completar esta imagen, sin duda impresionante, de lo sucedido. Los economistas solemos usar el producto o el ingreso de la economía como una magnitud que indica el crecimiento de ésta. Tiene muchos defectos, el peor de ellos, que dice muy poco o nada acerca del bienestar real conseguido por una sociedad, el cual depende de muchos factores, entre ellos la distribución del ingreso entre la población. De todos modos, vista con esas reservas, puede ser una cifra útil para seguir las variaciones en el tiempo. En 1950 se estimó que el producto interno bruto (PIB) por habitante del Ecuador era de alrededor de 140 dólares. No hay desafortunadamente estimaciones de ese valor para 1900 ó

1905, aunque recuerdo que alguna apreciación se hizo para el principio de los años 40 con un resultado deprimente; no más de 50 ó 60 dólares por habitante. Para dar una idea de lo que eso significa, digamos que ese nivel suponía en 1940 ó 1941 un producto por persona más bajo del que hoy tienen los países representativos de la extrema pobreza mundial. Bangladesh o Etiopía, para citar dos ejemplos. Nunca creí en la validez de esa estimación por varias razones técnicas, pero ciertamente el PIB por habitante de 1900 debió haber estado muy por debajo de los 100 dólares de entonces. Más precisión es imposible. Hasta 1950 muy poco había pasado en la economía y la cifra citada (140) así lo muestra. Desde ese año, las magnitudes crecieron con lentitud. El PIB por habitante duplicó la cifra de 1950 veintidós años después, es decir, en 1972. Hasta entonces existía una leve mejora, pero había llegado tan morosamente que los resultados eran frustrantes. Los dos últimos años el índice prácticamente ha explotado: 288 dólares por habitante en 1972, 387 en 1973 y 535 en 1974. El índice oculta la depreciación del dólar, acelerada estos años, así como la inflación interna, todavía más intensa, pero de todos modos muestra cambios de una magnitud inusitada para la economía ecuatoriana.

¿Qué mejora real ha traído este ascenso a una nueva y más alta escala de magnitudes en la producción nacional? No pretendo que este artículo pueda responder a ella, pero sí contribuir a comprender mejor lo que ha sucedido y lo que nos espera en la próxima encrucijada.

Antes de seguir, un llamado a la reflexión y a la modestia que puede haberse ofuscado con esta pirotecnia de las cifras. En extensión superficial somos más pequeños, mucho más pequeños que entonces. En 1916, primero, y en 1942, después, la superficie del Ecuador se redujo a la sombra de lo que fue en los mejores momentos de la Audiencia de Quito. En cuanto a su producción actual, a pesar de todo, esos 535 dólares del PIB por habitante de 1974 son bien poco, no sólo en la escala mundial, sino en la de nuestros vecinos de América Latina. En 1973, Colombia tenía 562 dólares por habitante, Perú 578, Venezuela 1.218, Chile 773, México 967, Argentina 1.295, Panamá 980 y Brasil 560. Con los países industriales, las diferencias se multiplican: por ejemplo, Alemania Federal tenía en ese año un producto seis veces más alto (3.390) y EE.UU., 10 veces mayor (5.408). Con todo nuestro rapidísimo crecimiento demográfico, la población ecuatoriana representa hoy alrededor del 2 por mil de la población mundial. En 1900 significaba menos del 1 por mil (0.7).

## **II. Las velas del navío**

Estamos acostumbrados a asociar estrechamente la situación económica que vive en cada momento el Ecuador con el curso de un producto de exportación. No es la exportación en abstracto. Se trata siempre de un producto dominante y tenemos en ello una experiencia secular. En el Siglo XVII no fue así. Pero desde entonces la suerte del país ha dependido primero del cacao, luego del banano, y ahora del petróleo. Esto no quiere decir que lo único que importa en la economía ecuatoriana es el producto de exportación de turno. El país es mucho más que eso; son millones de seres que tienen quehaceres en actividades que poco o nada tienen que ver con la exportación. Muchos de ellos viven en un círculo tan precario de autosubsistencia que quizás ni siquiera sientan las mareas de esa economía monetaria en la que apenas participan. Pero no es menos cierto que hasta ahora todas las posibilidades de expansión de la economía han dependido de esas exportaciones. Ellas significan movimiento y dinamismo. Son como las velas de un navío que se hinchan con los vientos del mundo para impulsar el casco. Este, sin ellas, podría flotar, pero no avanzar. Es una riesgosa y pesada dependencia en hechos externos; el mercado internacional, dependencia que nos ha enseñado amargas lecciones. Estaríamos mucho más seguros si contáramos con alternativas; exportaciones variadas, un mercado interno de alguna significación. No ha sido así y gran parte de la historia económica “visible” del país se explica sencillamente en términos de cacao, banano y petróleo, cada cual en su tiempo.

### **1. El cacao**

Estuvo en preeminencia por largo tiempo. Hacia 1900 era nuestra única exportación significativa y ya entonces había pasado por muchas vicisitudes; prohibiciones de exportar en la época de la Colonia, la competencia de Venezuela y de México y luego de Africa. Era, además, un producto caro cuya demanda crecía lentamente. En todo caso, las tierras del Ecuador eran óptimas para su cultivo y al comenzar el presente siglo el mercado era relativamente próspero y la producción aumentaba de año en año. Hacia 1908 las exportaciones, la mayor parte de las cuales eran de cacao, llegaron a 12 millones de dólares. En 1913 estaban ya en 15 millones. El cacao hizo y consolidó fortunas; junto al comercio empezó a surgir el poder financiero de los bancos: sobre todo el Banco Comercial

y Agrícola y el Banco del Ecuador, pero la incipiente bonanza no duró mucho. El estallido de la Primera Guerra Mundial rompió para siempre la línea de crecimiento estable del cacao. Inmediatamente cayeron la demanda y los precios. Las exportaciones descendieron alrededor de 12 millones de dólares en 1914 y a 10 hacia del final de la guerra, luego de que Inglaterra y Francia prohibieron las importaciones de cacao en 1917. Esta contracción coincidió con la prolongada y cruenta revolución de Esmeraldas en la segunda administración del general Plaza. Hubo inestabilidad e inflación. En realidad empezó una era de creciente malestar económico que llevaría más tarde a la Revolución Juliana y, aún más tarde, a esos años sórdidos del comienzo de la década de los treinta.

El cacao tuvo otro fugaz momento de prosperidad en 1919 y 1920. Fue un fenómeno de precios, porque la producción ya caía desde 1916, año en que se llegó a 1.709.252 quintales, 16 por ciento de la producción mundial, esa cifra no se volvió a alcanzar; las plagas, la “Monilla” primero, la “Escoba de Bruja” después, habían hecho presa de las plantaciones. En 1920 la producción bajó a 865.000 quintales, pero los precios habían mejorado y la exportación total ecuatoriana alcanzó 22 millones de dólares. Hubo que esperar hasta 1943 para volver a una exportación de una magnitud semejante. Nada menos que 23 años.

En 1933, al final de la gran depresión, estábamos en el fondo del pozo con 5 millones de dólares de exportación. No existen estimaciones estadísticas del producto o el ingreso nacional para ese período. Si las hubiera, seguramente mostrarían una regresión. Debieron ser años amargos, de miseria y desesperanza. Dos de nuestras grandes tragedias colectivas sucedieron en esos años críticos, la masacre del 15 de noviembre de 1922 en Guayaquil, cuando la primera crisis del cacao, y los aciagos cuatro días de Quito en 1932, en el clímax de la gran depresión.

Es la segunda guerra mundial la que nos permite salir de esa larga parálisis. Desde 1934, ante la caída del cacao, otros productos de exportación adquirieron alguna significación; el café, y cada vez más, el arroz. Entró en guerra Estados Unidos y a la lista se añadieron la balsa y el caucho. Aún el propio cacao vio reactivarse en alguna medida su demanda. La cifra de exportación creció. Como se dijo, en 1943, se recobraron las magnitudes de 1920 y el ascenso continuó. El arroz tomó progresivamente importancia. En 1943 se había creado la Corporación Ecuatoriana de Fo-

mento para estimular la producción de materiales necesarios para el esfuerzo bélico de los Estados Unidos y las cifras reflejaban la avidez de la economía de guerra. Con fluctuaciones y sin ascensos espectaculares, al terminar la guerra las exportaciones llegaron a 35.5 millones de dólares y siguieron ascendiendo hasta 1948. Pero más rápidamente aún crecieron las importaciones. Desaparecieron las reservas acumuladas en los años de la guerra y, lo que es más grave, pronto se vio que ese breve interregno próspero tocaba a su fin. Cayó la demanda para los productos tan celosamente fomentados durante el período de la guerra y en 1949 el país estaba otra vez con la perspectiva del estancamiento y la inestabilidad.

## **2. El banano**

Entonces llegó el banano con una oportunidad increíble. Pero antes de seguir con él, quisiera hacer una breve digresión. Durante el período que hasta ahora hemos comentado, el Ecuador gradualmente fue pasando de la esfera de la hegemonía económica de Inglaterra a la de los Estados Unidos. Al comienzo del siglo, Inglaterra, Francia y en general Europa, eran los grandes mercados de la exportación ecuatoriana. Pero ya entonces aparece el interés de inversionistas americanos. Recuérdese que fue en los Estados Unidos donde se fundó la “Guayaquil and Quito Railway Company” y es allí donde consigue Alfaro el financiamiento para su gran empresa. En 1915, con la Primera Guerra Mundial, el centro de gravedad del comercio pasa también a los Estados Unidos. Hacia 1915, sus compras representaban el 44 por ciento de la exportación ecuatoriana y unos pocos años más tarde esa cifra llegaba al 55 por cierto. Desde entonces, con oscilaciones, ese país sigue siendo nuestro gran comprador y el centro alrededor del cual gira la economía ecuatoriana.

La historia del banano ecuatoriano es la saga de una aventura afortunada que no pudo llegar a sus últimas consecuencias. Con él se abrió la frontera agrícola del Ecuador y comenzó realmente la ocupación de la fértil zona interior de la costa. Empujado por su expansión, empezó el esfuerzo de construcción vial que con el tiempo había de romper el aislamiento de inmensas zonas de la patria, entre ellas aquella de Esmeraldas por cuyo camino soñó y luchó tanto Pedro Vicente Maldonado. Sobre todo, con el banano apareció en la economía por primera vez la clase media con un interés propio. La finca mediana y pequeña fue el eje del dinámico negocio de exportación y surgió un estrato medio de agricultores,

transportistas e intermediarios que pudo haber sido el germen de una constelación de poder distinta en la economía y la política ecuatoriana. No fue así, entre otras cosas, porque las vicisitudes en el cultivo del banano llevaron a un desplazamiento acentuado de las zonas productoras, con la consiguiente inestabilidad de la actividad; porque los avances técnicos en su cultivo, especialmente la difusión de calidades resistentes a las plagas, impusieron el cultivo de la gran hacienda bananera actual; y, sobre todo, porque el pequeño o mediano agricultor quedó entregado a la explotación de una serie de intermediarios y, al final de la cadena, del exportador.

Su expansión primera, en 1949 y 1950, es en justicia la obra de la administración de Galo Plaza y su ministro Clemente Yerovi. Se aprovechó uno de esos períodos de crisis en la producción bananera de Centroamérica —en esa ocasión una caída profunda provocada por las plagas— para desarrollar rápidamente la producción ecuatoriana. El Banco Nacional de Fomento, creado en 1945, fue el agente del desarrollo del banano. De 1948 a 1950 el Gobierno asignó 15 millones de sucres para financiar las pequeñas explotaciones bananeras que se multiplicaban. Esa suma hoy parece irrisoria; entonces representaba un gran esfuerzo para ese pequeño Banco apenas establecido. Ningún préstamo fue superior a 50.000 sucres. A diferencia de Centroamérica, las grandes compañías bananeras americanas no tuvieron una participación dominante en la producción y su negocio se concentró cada vez más en la exportación, quizás porque siempre vieron en el Ecuador un productor marginal que, al fin y a la postre, sería desplazado por una Centroamérica más cercana y manejable. No ha sido así, porque no contaron con la extensión y variedad de las tierras disponibles en la costa ecuatoriana y la ausencia total de los fenómenos meteorológicos a que tan expuestas están las plantaciones de la cuenca del Caribe, la gran competidora del Ecuador. Sin reticencia, debe decirse también que los empresarios ecuatorianos, productores y exportadores por igual, demostraron una capacidad de lucha y adaptación que tampoco esperaban los consorcios americanos.

La expansión de la producción y las exportaciones de banano se hizo rápidamente de 1949 a 1952. Los precios habían subido y la demanda era intensa. La Guerra de Corea vino después a tonificar aún más los mercados. En 1952 el valor de las exportaciones de esa fruta ya superaba al de las tradicionales del cacao y del café. En ese año se llegó a 79 millones de dólares de exportaciones totales, con una saneada situación de balanza

de pagos. El aumento se mantuvo en los dos años siguientes: 1953 y 1954. En este último se sobrepasó por primera vez los 100 millones de dólares de exportaciones. La cifra fue de 125 millones con 100 millones de dólares de importación. En resumen otro de los raros períodos de bonanza de nuestra historia económica. Para esa fecha ya existían cuentas nacionales y, en visión retrospectiva, hoy sabemos que en el quinquenio 1950-1955 el producto nacional creció más rápidamente que en cualquier otro período hasta el fin de la década de los años sesenta. De 1950 a 1955 el producto nacional bruto aumentó a razón de 5.1 por ciento por año, la inversión total lo hizo a un ritmo de casi 16 por ciento por año y la inversión pública al 22.5 por ciento. Esta época coincide con los años de la tercera administración de Velasco Ibarra, la única en que pudo cumplir todo el período presidencial. De hecho, 1952, al finalizar el cual comienza a ejercer su mandato, es un año económico excepcional sólo comparable a 1973 y 1974. La gran prioridad del doctor Velasco fueron las obras públicas y de entonces data el énfasis en la construcción vial que ha sido el rasgo dominante en los programas del Gobierno ecuatoriano en las últimas décadas.

De 1955 a 1960 retornamos al mundo de los ritmos lentos. Caída de precios de los productos de exportación, deterioro de los términos del intercambio, aumento lento de las exportaciones, etc. De 125 millones de dólares de exportación en 1954, el país subió únicamente a 148 millones seis años después, en 1960, y a 132 millones en 1961. Recuperadas las plantaciones centroamericanas con variedades resistentes a las plagas, el mercado de los Estados Unidos fue cada vez menos accesible al producto ecuatoriano. La exportación todavía crecía en volumen, pero los valores apenas aumentaban. Para esa época la producción era enorme —más de dos veces la exportación en la cual estábamos ya en el primer lugar del mundo— y una gran parte simplemente se podría en los bananales. Los intermediarios y exportadores pudieron ser más exigentes, más caprichosamente selectivos y eso significó la ruina para muchas de las fincas menores. Además, la difusión de las plagas, el mismo cansancio del frágil suelo tropical y la competencia, forzaron a un desplazamiento de las zonas productoras. Esmeraldas, por ejemplo, dejó de ser una gran zona exportadora, se convirtió en un productor marginal al igual que muchas otras áreas del centro de la costa. La reconversión de las zonas bananeras marginales ha sido desde entonces el gran problema de los gobiernos ecuatorianos. Miles de esas fincas de 50 y 100 hectáreas donde se hizo la expansión bana-

nera, comenzaron a vegetar en espera de una solución que no se acaba de encontrar.

En este segundo lustro de la década de los 50 el estancamiento era notorio. La tasa de crecimiento de la inversión se redujo considerablemente; la inversión pública apenas creció. El producto nacional por habitante aumentó en algo más del 1 por ciento por año en términos reales, es decir casi imperceptiblemente. Disminuyó el ritmo de construcción en Guayaquil; hubo despidos de trabajadores, desocupación. No obstante, son los años de más rápida expansión de la población de Guayaquil, los años en que el “suburbio” se extendió como un hongo. El malestar era profundo. No en vano fue en esa época, en junio de 1959, cuando nuevamente la sangre del pueblo se vertió en las calles y la ría de Guayaquil, en otro de esos trágicos días de nuestra patria.

En 1961, al estancamiento se unió la inestabilidad económica, se restringieron las importaciones, pero se especulaba sobre el desequilibrio y apareció la fuga de capitales. Velasco Ibarra, en su cuarta administración, devaluó de 15 a 18 sucres por dólar y poco después fue derrocado.

De 1962 en adelante y contra todos los pronósticos, las exportaciones de banano pudieron mantenerse en volúmenes sustanciales. Hasta 1971 ellas habían constituido el grueso de la exportación ecuatoriana, con una participación que iba desde el 60 hasta el 44 por ciento del total. En 1972, ya en la era del petróleo, llegaron incluso a la cifra de exportación más alta de su historia con 131 millones de dólares, gracias a circunstancias especialmente favorables. Para conseguirlo, a pesar de la campaña implacable de la United Fruit (United Brands) para desplazar la fruta ecuatoriana donde quiera que ella se vendiera, hizo falta un gran empeño y perseverancia. La reconversión hacia las nuevas variedades de más alto rendimiento se consiguió en breve tiempo y los exportadores no han cesado en su acción constante para diversificar mercados con el apoyo del Gobierno. Esto ha sucedido en un período durante el cual la producción de banano en Centroamérica y en otros países ha sido objeto de un fomento intensivo por parte de las grandes compañías. El Ecuador ha perdido en posición relativa, aún cuando sigue siendo el primer exportador mundial.

De todos modos, la exportación del banano nunca volvió a tener el impacto dinámico de los primeros años de la década de los 50. Las exportaciones ecuatorianas crecieron con relativa lentitud; 5.6 por ciento de



1962 a 1971. El producto nacional aumentó entonces con cierta regularidad, pero su aumento fue obviamente insatisfactorio para una población pobre que se incrementaba a más de 3 por ciento por año. Sobre todo, era evidente que la cifra de exportaciones era progresivamente insuficiente para sostener una economía que el paso del tiempo había hecho más compleja. El incipiente esfuerzo de industrialización nos volvió más dependientes del exterior a través de la compra de materias primas, maquinaria, etc. Especialmente desde 1968, las importaciones superaban en cuantía creciente a las exportaciones y el déficit era cada vez más difícil de tolerar. En 1968 el déficit del comercio fue de 3 millones de dólares. En 1971 alcanzaba ya 118 millones de dólares. Luego de un intento de control de cambios, se devaluó el sucre a la relación de 25 por dólar. Era claro que el período del banano había terminado. Será por muchos años una de nuestras grandes y generosas riquezas, pero esa exportación ya no tenía capacidad para impulsar una economía que, a pesar de su mayor complejidad, dependía más que nunca de los mercados externos. El reino del banano se prolongó por 22 años. El del cacao había durado casi dos siglos y medio.

### **3. El petróleo**

La fulmínea trayectoria del petróleo en el Ecuador es un hecho contemporáneo y eso me exime de entrar en mayores detalles al respecto. Falta además tiempo y perspectiva para pretender evaluar sus efectos sobre el desarrollo del Ecuador. Si se puede afirmar ya que el impacto del hallazgo y la explotación del petróleo es la conmoción más poderosa que hasta ahora han experimentado la economía ecuatoriana. No es sólo la magnitud del hecho económico, sino un efecto psicológico que parece haber sacudido a toda la sociedad ecuatoriana. Las estructuras de esa sociedad se mantienen. Son las dimensiones las que han cambiado, pero el esqueleto social persiste con toda su lacra de carencias. No obstante, una imagen contrahecha de opulencia parece surgir de la gran ilusión colectiva que el petróleo ha provocado, cuyas consecuencias son sin duda más trascendentales que el propio hecho económico.

Cuando se nos dice que en el Ecuador de hoy, a partir de 1972, las importaciones de productos suntuarios aumentan a una tasa de 67 por ciento anual es decir a razón de 72 millones de dólares de incremento cada año, cifra igual a las importaciones totales de los buenos años iniciales de la

década del 50, no se puede dejar de pensar que vivimos sumidos en la irrealidad.

Los acontecimientos han sido, al parecer, demasiado rápidos para que nos hayamos acostumbrado a las nuevas proporciones. Las concesiones de la Texaco-Gulf se hicieron en 1964 y entonces pasaron casi desapercibidas. Casi contemporáneamente dejamos de ser exportadores para ser importadores de petróleo. Los viejos pozos de la Península de Santa Elena se agotaban a ojos vistas y el consumo crecía. En 1968 surgió petróleo en Lago Agrio y luego vino la sucesión de perforaciones exitosas. Todo esto sucedía cuando era evidente que el banano ya no podía sostenernos y cuando entrábamos por enésima vez en una crisis de balanza de pagos a causa de una expansión desmedida de las importaciones. Entonces empezó la corriente de inversiones en la exploración y la construcción del oleoducto. Eran sumas considerables, muy superiores a todo el financiamiento externo que se había podido conseguir en cualquier año del pasado. El 1° de agosto de 1972 se hizo el primer embarque de petróleo y las magnitudes comenzaron a cambiar. Casi exactamente un año después estalló otra vez la Guerra del Medio Oriente, se produjo el boicot árabe y los precios escalaron vertiginosamente. Este último acontecimiento tuvo un efecto alucinante. Con el nivel y la estructura de precios anterior a la crisis energética, se estimaba que una exportación de 300.000 barriles diarios dejaría unos 150 millones de dólares por año. En 1974, con una exportación mucho menor a esos volúmenes y una paralización casi total de ventas en el último trimestre, las exportaciones de petróleo llegaron a 615 millones de dólares.

Paralelamente, desde 1972 y especialmente en 1974, a las exportaciones de petróleo se sumó una tendencia creciente de las otras exportaciones y entre ellas las primeras exportaciones industriales que hacía el país al Grupo Andino. El cacao rebasó la marca de 100 millones en 1974, cantidad que nunca pudo alcanzar en su largo período de auge. A esa cifra, además, habría que añadir los 23 millones exportados de productos elaborados de cacao. El banano desde 1972 se hallaba por encima de los 100 millones de dólares. Al Grupo Andino en productos manufacturados se exportaron aproximadamente 28 millones de dólares ese mismo año de 1974. La suma total dio esa sorprendente cifra de 1.050 millones de dólares a que ya se ha hecho referencia.

Las coincidencias son tales que casi parecería justificado entregarse a ese providencialismo optimista que embarga a los ecuatorianos cuando “las cosas van bien”. El sistema entero, Gobierno y sector privado, empresarios y consumidores, perdió el equilibrio. Aún más rápidamente que, en el pasado —porque esta experiencia la hemos vivido antes al culminar los períodos de auge del cacao y el banano— los problemas de balanza de pago nos han traído bruscamente a la realidad.

No es difícil la explicación económica de cómo pudo gestarse un déficit semejante. Será mucho más complejo encontrarle una solución. El efecto económico de la explotación petrolera habría sido, por sí solo, fuertemente expansivo, especialmente a través del aumento del gasto del Estado que fue realmente considerable. Pero a este efecto se sumó la onda dinámica que el optimismo reinante indujo en otras actividades, tendencia alimentada por el crédito bancario. La inflación internacional contemporánea añadió leña a la hoguera, al igual que el mal año agrícola, y el resultado fue no sólo un déficit de balanza de pagos, sino una inflación interna que hacia mediados del año 1974 elevó el índice de precios a un ritmo superior al 20 por ciento al año. Las importaciones fueron ampliamente liberalizadas en un intento de reducir la presión inflacionaria y, como podía esperarse, la cifra de importaciones saltó a la estratósfera.

Esta crisis, que vista desde fuera tiene un inconfundible sabor de tragicomedia, encierra ingredientes muy peligrosos para los que no existen remedios ni simples de fáciles.

El petróleo, en un año de explotación normal, puede dominar el cuadro de las exportaciones ecuatorianas en una medida mucho mayor que el banano en sus mejores años. En 1974, con un último trimestre que casi no cuenta en ventas de petróleo, este producto originó casi el 60 por ciento de las exportaciones totales. Muy poco más y volveríamos a circunstancias parecidas, en cuanto a la dependencia de un solo producto, a las que primaron a principios de siglo bajo el imperio del cacao. La diferencia —y es una diferencia clave— es que la economía de ahora es mucho más compleja y, por lo mismo, más rígida en términos de balanza de pagos. En 1921, por ejemplo, las exportaciones descendieron abruptamente en casi el 54 por ciento, pero las importaciones bajaron todavía más, sobre el 60 por ciento. El reajuste era brutal, pero tendía a terminar con el desequilibrio. Actualmente eso sería imposible sin una paralización total del país,

cosa que es simplemente impensable. Es así porque una gran proporción de la importación la ocupan productos alimenticios básicos y las materias primas y maquinarias necesarias para otras actividades económicas. Evidentemente, es posible y deseable frenar la importación de bienes suntuarios y de consumo duradero, como los automóviles, y algo se puede hacer en el mismo sentido con los intermedios de las industrias que producen bienes suntuarios en el país o los materiales de lujo de la industria de la construcción, pero no hay manera de tocar el resto sin afectar el grueso de la población en su necesidad fundamental: la ocupación.

Aún más, en los últimos años también a causa del petróleo, han crecido enormemente los pagos que se hacen a los inversionistas del exterior. El resultado es que desde 1973 terminó por primera vez en déficit la cuenta de capital de la balanza de pagos; lo que quiere decir que nos hemos convertido en exportadores de capital y es difícil dejar de serlo a mediano plazo porque también esos pagos son rígidos. Sin mucha conciencia de ello, también hemos contribuido modestamente al “reciclaje” de los fondos petroleros.

En resumen, el petróleo nos ha abierto un horizonte nuevo, de grandes posibilidades, pero es tal su predominio que se ha acentuado en un grado extremo nuestra dependencia del exterior. La economía ecuatoriana, el futuro del Estado y la sociedad ecuatorianas, son hoy mucho más vulnerables a fuerzas exteriores económicas y políticas. Los efectos de la presión hecha sobre las ventas del petróleo son un índice de esta debilidad. El desquiciamiento fue completo, porque además estamos al parecer mucho más propensos al pánico.

Es de esperar que hayamos aprendido la lección; el país es pobre y no cabe otra alternativa que una vida austera y eso vale por igual para el Gobierno, para la vieja clase pudiente y para la nueva clase media ecuatoriana. Sobre todo, hace falta que aprendamos a conducirnos en esas condiciones de dependencia y vulnerabilidad externa a que nos ha traído el petróleo, por añadidura el producto más conflictivo de la tensa economía internacional. Una solución fácil sería entregarnos a esa dependencia; “disfrutar” de ella. Dejar la OPEP. Satelizar totalmente nuestra política petrolera y nuestra política general porque, cuando de dependencia se trata, no hay parcelación posible. Eso sería antihistórico y no duraría mucho; si así sucediera sería suicida. Aparte de eso sería un mal negocio,

como habría sido un mal negocio el banano si nos hubiésemos entregado a las grandes compañías bananeras americanas. Que lo diga si no Honduras. El petróleo exige una política exterior prudente pero firme. Sin arrogancias que no tienen fundamento en nuestra condición de exportadores marginales. Requiere, sobre todo, una política económica que busque concretamente reducir la vulnerabilidad actuando en todos los niveles; política de producción, de balanza de pagos, etc.

Quizás conviene una nota final en relación al petróleo. Por primera vez en la historia, la riqueza mayor del Ecuador, su mejor negocio, está en manos del Estado. Se imponen dos comentarios. El uso que se dé a esos recursos depende de la filosofía política que inspire la acción del Gobierno y ella no puede ser mejor ni peor que la calidad de la vida política de la sociedad ecuatoriana. Hoy y en el próximo futuro, el panorama es desconsolador en ese sentido. Ese es el primer comentario. El segundo está vinculado al anterior; en abstracto el poder está en el petróleo. Tradicionalmente los grupos dominantes se hacían del Estado para apoyar su poder. Los términos cambiaron; hoy tienen que llegar al Estado para hacerse del poder. Eso puede conferir a la lucha política que vivirá el Ecuador en los próximos años una característica de agresividad y violencia que no hemos conocido todavía. El evitarlo es responsabilidad de todos.

### **III. Los derroteros de la política económica**

Quisiera mostrar en breves trazos las direcciones fundamentales de la política económica ecuatoriana en estos setenta años. Para ello no queda otro remedio que recurrir a simplificaciones extremas.

Demás está decir que la política económica que un país siga es fruto de una concepción predominante de la sociedad y que este predominio responde a una jerarquización de los intereses de los distintos grupos que componen esa sociedad. La eficacia de los medios que ella use es un hecho tecnológico, que depende del estado de las artes, y está por lo mismo, disponible para distintas opciones de política económica, todas las cuales pueden ser igualmente eficaces en el logro de los objetivos que se han fijado, pero profundamente distintas en sus direcciones fundamentales.

#### **4. Dejar hacer, dejar pasar**

Durante un gran período de nuestra historia, prácticamente desde la independencia hasta 1950, el manejo de la economía ecuatoriana estuvo centrado básicamente en la política monetaria y cambiaria. Sólo esporádicamente se advirtió al presencia de una voluntad de acción más diversificada que respondiese a una concepción más compleja de la función del Estado en la economía. En las administraciones de García Moreno, Alfaro, la primera administración de Plaza, la de Isidro Ayora, tienen al menos igual importancia que el manejo de la moneda y los cambios, el transporte, la educación, el saneamiento y, desde 1925, una reforma institucional todavía primaria para dar al Estado un mayor poder de dirección de la economía. Pero esos fueron períodos de excepción. Lo corriente era descansar casi exclusivamente en el manejo monetario y cambiario.

Ese predominio de la política monetaria y cambiaria respondía a la concepción libre-cambista de la economía y era el fiel trasunto de una estructura determinada por el monocultivo de exportación y dominada por el interés de los grupos que controlaban ese sector dinámico.

Sería engorroso y poco útil pasar revista a la numerosísima serie de medidas y reformas monetarias y cambiarias que durante esos años se expedieron, en la gran mayoría de los casos como arbitrios de emergencia para tratar de enderezar la crisis de una economía totalmente abierta, que se dolía no sólo de propias enfermedades sino de las que venían del exterior en un período especialmente inestable de la economía internacional. Casi al empezar el siglo, en la primera administración de Alfaro, el Ecuador adoptó el sistema del patrón oro. Así se cerraron largos años de desgraciados intentos para mantenerse en el sistema bimetálico, de oro y plata como patrones, heredado de la Colonia; para flotar con él se expedieron varias leyes monetarias y cambiarias y una serie de medidas, algunas de las cuales fueron errores elementales fruto de una ingenuidad inconcebible en la política económica.

Con la primera Ley del Patrón Oro que entra en vigencia en 1900, en una época de expansión de las exportaciones, el Ecuador tuvo algunos años de estabilidad monetaria y cambiaria. El sistema bancario comenzó a tomar forma; como bancos de emisión de billetes existían ya el Banco Comercial y Agrícola y el Banco del Ecuador. Justamente en 1906 se estableció el Banco de Pichincha y varios años después en 1913 el Banco del

Azuay. Mientras el patrón oro funcionó, es decir, con plena convertibilidad del sucre en oro, había controles automáticos a la expansión de la circulación monetaria y existía estabilidad de precios. Pero el curso accidentado de las exportaciones de cacao trastornó todo el esquema. La guerra de 1914 obligó a expedir la execrada Ley Monetaria suspendiendo la convertibilidad del sucre. Desde entonces se sucedieron una serie de leyes que intentaron paliar las consecuencias de las crisis del cacao. En uno de los momentos más difíciles, 1921 a 1923, el sucre se desvalorizó sistemática y rápidamente en un intento de compensar la caída de precios del cacao. De 2.11 por un dólar en 1920, el tipo de cambio llegó a más de 5 por dólar en 1924. Naturalmente, en esa situación era imposible mantener la libertad de comercio y comenzó el recurso a los controles de cambios llamados en sus orígenes “Incautación de Giros”. Desde 1914 el poder de los Bancos de Emisión había crecido considerablemente. Sin la cortapisa de la convertibilidad, la expansión del circulante era un pingüe negocio, propiciado, además, por el Gobierno, como siempre en necesidad urgente de financiamiento. Los Bancos eran por lo mismo un factor director de poder que no dejó de usarse. El Banco Comercial y Agrícola se convirtió en el símbolo del sistema y en 1925, al estallar la Revolución Juliana, fue el villano al que se podía achacar todos los males; la cabeza de turco de las culpas propias y ajenas.

Fue también inspiración de la Revolución Juliana la creación del Banco Central en 1927 y la instauración del segundo patrón oro. Con el Banco Central el Estado se hizo de una capacidad de controlar la moneda y los cambios de que antes había realmente carecido. En este sentido es una de las reformas institucionales básicas del Ecuador. No sin razón, fue enconadamente resistida por los grupos financieros y comerciales, hasta llegar a ser en su época una más entre las falsas banderas en el enfrentamiento regional entre Guayaquil y Quito. Esto no quiere decir que con el Banco Central haya disminuido el impacto de las crisis ni haya desaparecido la influencia de las hegemonías de turno en la conducción de la política monetaria. Persistieron los desequilibrios y los intereses estaban demasiado arraigados en la estructura misma del Estado. Pero sí se ganó en profesionalismo en la concepción de dichas políticas; una suerte de calidad tecnocrática que, con todas sus limitaciones, ha traído más lógica y orden a la aplicación de las mismas, lo que ha contribuido a atemperar dichos males.

La evolución posterior, con todas las vicisitudes de la gran crisis y la Segunda Guerra Mundial, nos llevaron a las reformas de 1948 y 1950, período en el que se establece el marco que en esencia nos rige hasta ahora en materia monetaria y cambiaria; la Ley de Régimen Monetario y la Ley sobre Cambios Internacionales, encuadrada esta última dentro del Convenio de Bretton Woods que acaba de ser sacudido hasta los cimientos por la conmoción que ha sufrido en los últimos años el sistema monetario internacional. Es, de todos modos, sorprendente lo poco que hicimos hasta entonces para construir la economía nacional en toda su variedad y riqueza. Se han citado ya los períodos de excepción; el de Alfaro fue uno de ellos. La obra máxima por su significado y dimensión es el Ferrocarril Guayaquil-Quito, a cuya construcción colaboró también el General Plaza. El contrato original tenía un monto de 15 millones de dólares; costó bastante más y significó una hazaña técnica de tal naturaleza que, en relación con su tiempo, debe de ser la obra, el “proyecto” diríamos ahora, más grande que ha realizado el Estado ecuatoriano. Aun cuando tanto en el Ecuador como en otros países de América se habían construido antes otras ferrovías, muy pocas habían tenido que salvar los obstáculos de ésta. Con el ferrocarril Lima-La Oroya-Huancayo, cuya construcción terminó también en 1908, están entre las realizaciones más importantes de la ingeniería de la época.

Sobre todo, lo más difícil para Alfaro fue romper con la inercia reinante cuando llegó al poder. El empuje de García Moreno se había olvidado ya y por alrededor de 20 años había predominado una actitud que se define bien con las palabras de una de las figuras máximas del “progresismo”. Antonio Flores, al dirigirse al Congreso en 1890: “De simples caminos de herradura es lo que necesita el país, ante todo”. Alfaro, en cambio hervía en proyectos. Alguna vez esbozó su programa; línea férrea de Alausí o Huigra a Cuenca, de Ambato al Curaray, de Quito a Ibarra, de Manta a Santa Ana, de Bahía a Chone, carretera de Quito a Chone, camino del Paylón. La mayoría se frustraron en su nacimiento. La construcción de algunos empezó efectivamente después con otras administraciones, que añadieron después sus proyectos propios, como la segunda de Plaza. Algunos de esos ferrocarriles se levantaron sin haber concluido, como el de Ambato al Curaray. Otros se construyeron y han desaparecido ya. Otros, por fin, han quedado como reliquias apenas con vida, destino al que también se acerca el ferrocarril Guayaquil-Quito. En ese tiempo



constituyeron un símbolo de un nuevo estilo de gobierno que, por desgracia, no dejó semilla sino en muy pocas administraciones posteriores. Alfaro dio además importancia a la dotación de servicios urbanos y al saneamiento. Se consagraron leyes como la de Instrucción Pública, que es, en su época, una profunda reforma de la educación. La Ley de Beneficencia y Nacionalización de Manos Muertas, cuyos aspectos sociales se comentarán después, pero que entre otras cosas permitió mejorar los servicios de atención hospitalaria, mediante un sistema de financiamiento que se mantuvo casi intocado hasta hace pocos años.

Esa concepción del Gobierno, por diversas razones, entre otras las constantes crisis económicas posteriores, no encontró eco sino muchos años más tarde durante el período de reforma que sigue a la Revolución Juliana de 1925 y que se prolongó con la administración de Isidro Ayora. En la Revolución Juliana existió ya en germen una reacción contra el libre-cambio hasta entonces prevaleciente. Tímidamente aparecieron las primeras tesis de industrialización y, con mucho mayor vigor, los postulados de una reforma institucional para dar al Gobierno un mayor poder de conducción de la economía. Son las manifestaciones de una clase media que se acercaba al poder; de los grupos profesionales, uno de cuyos mejores exponentes fue Luis Napoleón Dillon, que sentía la ineficacia funcional del Estado de entonces frente a una economía monoexportadora en constante riesgo de crisis. La primera ley que tocó el fenómeno de la industrialización fue la Ley de Protección Industrial. La creación del Banco Central, ya mencionada, fue otro de los resultados, ya durante la administración del doctor Ayora, con la asesoría de la Misión Kenmerer que también fue la gestora del establecimiento de la Superintendencia de Bancos, la Contraloría, la Caja de Pensiones y el Banco Hipotecario. Se creó el Ministerio de Previsión Social y Trabajo. Se implantó el Impuesto a la Renta en el mismo año 1925 y se hicieron esfuerzos importantes de reforma en el arcaico sistema tributario. Mientras los cambios institucionales hechos perduran y son todavía elementos fundamentales a la acción del Estado ecuatoriano, el intento de industrialización que pareció iniciar esa ley protectora, no pudo prosperar a causa de la pequeñez del mercado interno, la debilidad de los grupos industriales frente a la reacción de la poderosa burguesía comercial y el carácter elemental de la política industrial de entonces. De hecho, hacia el final de los años cuarenta la industria ecuatoriana se limitaba a la industria textil, los ingenios de azúcar, las fá-

bricas de cemento, cerveza, cigarrillos, chocolates, jabones y manteca. El resto era prácticamente artesanía secular.

## **5. Hacia un “desarrollismo”**

Con la década del 50 empieza otra era en la política económica ecuatoriana. Las tesis libre-cambistas nunca han dejado de aflorar de tiempo en tiempo; siempre serán caras a los poderosos intereses comerciales y financieros y la política monetaria y cambiaria sigue siendo aún el instrumento más sensible de la acción del Gobierno y su talón de Aquiles cuando las crisis nos golpean. Pero una vez pasado el medio siglo es evidente que la acción económica del Gobierno se tornó mucho más variada. Tres son las direcciones que ella tomó:

- a. La construcción de una infraestructura física, fundamentalmente carreteras;
- b. La “modernización” del aparato gubernamental;
- c. El fomento de una primera etapa de industrialización.

En resumen, se trata de un período en el cual gradualmente se define una concepción “desarrollista” de la acción del Estado. Los magros recursos fiscales y la pobreza del país pusieron un signo de apremio a dicha acción, que hubo de desenvolverse lentamente. Comenzó, como se ha dicho, hacia 1950 y se prolongó prácticamente hasta nuestros días en los cuales evidentemente está por iniciarse otra fase inducida, por lo pronto, por el rápido cambio de dimensiones de la economía y por fenómenos de orden político y social que no se pueden ignorar más.

Cabe insistir en que a mitad del siglo la economía ecuatoriana era todavía rudimentaria según todos los indicadores disponibles. Basta mencionar uno que resulta un buen barómetro del grado de desarrollo de la vida urbana y la eficacia de las principales actividades; la energía eléctrica instalada. En esa época, año 1951, el Ecuador tenía 35.000 Kw. instalados, la más baja de América del Sur. Hoy tiene 453.600 Kw.; sigue siendo una de las más bajas de América del Sur, pero hay un abismo de diferencia con esa cifra de hace 24 años. El Informe de CEPAL sobre el “Desarrollo Económico del Ecuador”, del año 1953, que significativamente aparece a la luz en los albores de este período, es una fuente inagotable de referencias a estas carencias de la economía ecuatoriana de entonces. Había mu-

cho que hacer y el auge del banano suministró al menos una base de recursos para empezar.

El primer escalón de esta nueva fase de la política económica fue justamente el fomento del banano. Dio, como sabemos, resultados rápidos y constituyó un antecedente del tránsito hacia un Estado “desarrollista”. La prioridad económica evidente era el transporte y, ya de lleno en la era del camión y del automóvil, específicamente las carreteras. Luego del ferrocarril Guayaquil-Quito, poco o nada se había avanzado hasta ese entonces; para ir de Guayaquil a Quito había que seguir, con el alma en un hilo, las tortuosidades de la vieja vía Flores, empedrada y apenas rectificada. El país reclamaba vías de comunicación, el banano, la nueva riqueza, las exigía perentoriamente. Además, casi no había alternativa en el campo de la infraestructura; ninguna obra de significación era posible en la energía eléctrica o el riego por la falta absoluta de conocimientos de nuestros recursos hidráulicos. Lo que se pudo hacer en esos campos eran pequeñas obras de interés local, normalmente centrales térmicas en el caso de la energía.

Las carreteras fueron el signo del nuevo período y Velasco Ibarra hizo de ellas el eje de su acción. El Banco Mundial concedió su primer préstamo, una vez arreglados por última y definitiva vez los problemas de la vieja deuda externa de la Independencia. Con esos recursos y los provenientes de la bonanza del banano pudo elevarse la inversión pública y avanzar en ambiciosos programas de construcción vial. Desde entonces, con ritmo variable según la situación económica, los gobiernos han seguido construyendo carreteras y descubriendo siempre nuevas necesidades. Vinieron los “Programas Quinquenales de Carreteras”, ya con la participación de la Junta Nacional de Planificación, y, si no me equivoco, debemos hallarnos a estas alturas cumpliendo el tercero. Se construyó el puente sobre el Río Guayas y con él nos acostumbramos a acometer proyectos de alguna magnitud. Sobre la elección de las prioridades básicas han tenido muy poco que ver los gobiernos de turno. Programas de esa clase, una vez comenzados, tienen impulso propio que es muy difícil torcer. Así, el país se ha ido dando una red vial cuya importancia es sin duda vital. Con muchos errores de diseño, mal mantenidos, con flagrantes vacíos hacia el Sur de la Sierra, nuestros caminos han sentado al fin las bases de la integración geográfica nacional. Si alguien se pusiera a estimar cuánto ha costado nuestra red vial, la cifra probablemente le dejaría atónito. Una sola

de esas carreteras, la Quito-Tulcán, que se contrató en 1962 por 230 millones de sucres, va a costar realmente alrededor de 1.200 millones de sucres. Pero en todo caso el país comienza a ser ahora un solo espacio económico para la producción y el comercio.

El tiempo trajo también, y es otra característica de esta segunda fase, una continua expansión y diversificación del aparato del Estado. Hacia 1950 éste se hallaba impotente frente a sus responsabilidades. El suministro de energía eléctrica, por ejemplo, era básicamente una función municipal. Ni pensar, en esas condiciones, en un sistema interconectado con base en tres o cuatro grandes centrales eléctricas, que es el camino lógico. La capacidad de los municipios se agotaba en la pequeña obra de importancia local con un costo altísimo de la energía. Sin la creación del INECEL habría sido impensable una política nacional en ese campo. Y el INECEL se creó en los albores de la década de los 60. Así ha sucedido en muchos otros campos: CENDES, INERHI, SECAP, CEPE, para no citar sino unos ejemplos. Las dependencias del Ejecutivo también se especializaron: Ministerio de Finanzas, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Recursos Naturales, Ministerio de Industrias e Integración. Hace 50 años todas esas funciones se concentraban en el viejo Ministerio de Hacienda. Hay cambios también en el terreno financiero; la década de los 50 nos trajo la Comisión Nacional de Valores, que en 1965 se transformó en la Comisión Financiera Nacional, de real importancia promotora.

A medida que la obra se diversificaba, se impuso también la necesidad de un mínimo de orden y previsión, que es en definitiva la función de la planificación. Luego de fallidos intentos de iniciar una planificación en el Consejo Nacional de Economía, dependiente del Legislativo, en 1954 se creó la Junta Nacional de Planificación Económica que ha tenido una indudable importancia para dar cierta continuidad y sentido de prioridad a ciertas políticas básicas, que de otro modo, habrían estado a merced de la accidentada e inestable vida política ecuatoriana.

Las demandas de la acción pública no se limitaban sólo al Gobierno. En respuesta a necesidades legítimas y frente a la desatención del Estado unas veces, por resabio localista en otras, se multiplicó el número de las llamadas entidades autónomas, que servían para satisfacer las más variadas y, en ocasiones, caprichosas necesidades. Allá por 1960 se decía que

había más de mil. En realidad creo que nunca se las contó porque era casi imposible distinguir las en la maraña de legislación existente.

El resultado ha sido una continua y rápida expansión del gasto público y la crónica tendencia al déficit fiscal, característica de los últimos 25 años. Las sucesivas reformas tributarias, algunas de importancia como la hecha por la Junta Militar en 1964, no ha sido sino paliativos ante la avidez del aumento del gasto.

En justicia debe quedar claro que una diversificación y especialización de la administración pública que el país tenía en 1950 era no sólo necesaria sino inevitable. El aparato gubernamental tenía que crecer y volverse funcionalmente complejo y no estamos en capacidad para juzgar si, en cuanto a los mecanismos de la política económica, se ha ido más allá de lo que el país demandaba. No está allí, al parecer, la causa fundamental de los desequilibrios. Pero si se puede decir que el gasto público total ha crecido, y sigue creciendo a un ritmo que, pese al petróleo, conduce a un desequilibrio creciente; se puede también afirmar que esa máquina relativamente compleja y “moderna” que se ha creado en todos esos años podría ser un enorme peso muerto si la política ecuatoriana no le da motivaciones, rumbos firmes y no le entrega y le exige responsabilidades.

La tercera dirección se ha dicho que es una política de industrialización. Entramos en ella mucho más tarde que la gran mayoría de los países de América Latina y se ha avanzado con vacilaciones, con el lastre de la pequeña dimensión del mercado interno y enfrentando la resistencia de grupos vinculados al comercio y a las finanzas. La Ley de Fomento Industrial, que es antecedente directo del régimen actual, se expidió en 1957. Ha sido objeto de varias reformas que en definitiva la han flexibilizado en su aplicación y la han hecho más generosa en sus incentivos. Más que la ley misma, lo importante es destacar que poco a poco ha tomado forma una política industrial con buena parte de los órganos que ella necesitaba. La Junta Nacional de Planificación comenzó la exploración del desarrollo industrial hacia 1955; posteriormente se creó CENDES para el análisis de proyectos y la promoción; la Corporación Financiera Nacional se diseñó para su financiamiento y el SECAP para la preparación del personal. Se ha creado el Ministerio de Industrias, Comercio e Integración y, a nivel regional, varias entidades, algunas de las cuales se han dedicado de preferencia al desarrollo industrial. Un caso ejemplar fue el Centro de Recon-

versión Económica para Azuay, Cañar y Morona, Santiago, antecedente del actual CREA. Se estableció como un ente autónomo para promover la actividad en una zona que hacia mediados de los años 50 se hallaba en extremo deprimida por la caída de las exportaciones de sombreros de paja toquilla. Una ley especial de incentivos tributarios se aplicaba entonces al Austro, así como actualmente otra ley estimula el desarrollo industrial de otras zonas deprimidas del país. Cabría citar, además, otras reformas como las relativas a la legislación de compañías que, en definitiva, han venido también a crear condiciones favorables al desarrollo industrial.

En resumen, a partir de 1955 ó 1957 se ha puesto a punto un sistema institucional de fomento del desarrollo industrial. No han faltado, en ocasiones, medidas de sentido contrario, como rebajas de derechos arancelarios en bienes competitivos con los nacionales, pero se puede decir que en general la política económica ha estimulado fuertemente el desarrollo industrial. En el propio sector privado, la creación de la Corporación Financiera Ecuatoriana (COFIEC) en 1965 y las Bolsas de Valores en 1969 han servido para completar un esquema funcionalmente apto para el desarrollo de ese sector. Es por lo mismo, evidente, que ha constituido una dirección prioritaria del desarrollo ecuatoriano, situación que ha tendido a reformarse a medida que los grupos industriales ganaron en poder e influencia. Hay distancia entre la constelación de poder con la cual tuvo que enfrentarse Luis Napoleón Dillon y sus coidearios de la Revolución Juliana y la que existe actualmente, en la cual los industriales representan el grupo más dinámico y batallador.

Sería vano pretender evaluar los resultados conseguidos. La industria ha crecido con celeridad en los últimos años. La tasa de expansión fue, por ejemplo, casi 12 por ciento en 1974 y se esperaba un ritmo también elevado en 1975. El sector industrial del pasado es enteramente distinto al de ahora en cuanto al número de empresas, la eficiencia de las mismas, su valor agregado y personal ocupado, etc. Pero hay semejanzas y eso es lo que interesa destacar por ahora. La lista de las principales empresas establecidas en el Ecuador desde 1950 a 1974 constituida, en su mayoría, por empresas productoras de bienes de consumo, algunas de ellas en actividades que existían desde hace muchos años en el Ecuador; ingenios de azúcar, panaderías, bebidas gaseosas y textiles. Hay algunas empresas en la producción de intermedios, es decir, materiales para otras ac-

tividades, que están en el mismo caso anterior, como cemento por ejemplo. Se ha entrado en la producción de línea blanca y de hierro para construcción, lo cual significa un cambio notorio, pero casi no existe actividad de importancia en la metalmecánica y, por lo mismo, poca o ninguna familiaridad con los procesos básicos del trabajo en metales, que es en definitiva el corazón de la industria moderna. Con la excepción de un ingenio de azúcar y una fábrica de cemento, ninguna sobrepasada una inversión fija total de 80 millones de sucres y la gran mayoría estaba en un orden de magnitud de 10 a 30 millones de sucres.

No hace falta ir mucho más allá para darse cuenta que la industria ecuatoriana se halla todavía en una etapa incipiente de desarrollo. Algo de eso se advierte también, cuando se recuerda que importa un altísimo porcentaje de los productos intermedios que usa y, por supuesto, casi toda la maquinaria y equipo. Es por ello, una fuente de rigidez de la balanza de pagos, porque, además, son pocas todavía las empresas que están en condiciones de exportar. Si la industria importa tanto, es naturalmente porque esos bienes no pueden ser producidos en el país. El tamaño del mercado ha sido así uno de los principales obstáculos para abordar actividades industriales con mayor valor agregado y con más alto efecto tecnológico. Queda todavía mucho que hacer en la agroindustria y en otras ramas que no requieren instalaciones grandes, pero al iniciar esta década de los 70 se tenía la impresión de que era cada vez más difícil aprovechar nuevas disponibilidades industriales y era casi enteramente imposible entrar en serio en los sectores de más interés como el metalmecánico, automotor, químico, etc.

En la preocupación por esas limitaciones está el origen del ingreso del Ecuador a la ALALC en 1962, que no trajo ningún cambio real, y en el Grupo Andino en 1969 que ha estimulado algunas exportaciones industriales, como antes se ha dicho y que, si se consolida, podría cambiar en este sentido radicalmente las condiciones del desarrollo industrial del Ecuador.

## **6. El espejismo de las magnitudes**

¿Traera el petróleo cambios de fondo en la política económica ecuatoriana? Por lo pronto lo que se advierte es una gran diferencia de magnitudes. Hemos comenzado a hablar de proyectos de desarrollo verdaderamente grandes en relación con las cifras a las que estábamos habituados.

En rigor, no se trata sólo del petróleo y las posibilidades de financiamiento que él ha creado. De todos modos este cambio de escala se habría producido porque estaban ya en marcha procesos que iban en ese sentido; lo que sucede es que su maduración ha coincidido con la era del petróleo. Desde hace tiempo se habían estudiado, más o menos sistemáticamente, ciertos recursos. El caso típico son los cursos de agua. Los datos hidrológicos y meteorológicos recogidos pacientemente cubren ya el espacio de tiempo necesario para emprender en grandes proyectos de energía eléctrica y riego. Lo mismo ha pasado con los análisis más amplios del desarrollo de las cuencas de nuestros grandes ríos; la cuenca del Guayas y, ahora, la del Esmeraldas. Como fruto del trabajo técnico de una administración más especializada hemos podido poco a poco definir las obras que necesitábamos y podíamos hacer. Todo eso ha comenzado a madurar ahora y ha abierto un abismo de alternativas a la acción del Estado, especialmente en infraestructura económica, que por los años 50 simplemente no existía.

En cuanto a la industria, el cambio más notorio proviene del Grupo Andino. La dimensión del nuevo mercado y las asignaciones que el país tiene o espera tener representan el paso a una estructura industrial distinta; instalaciones relativamente grandes, en actividades con exigencias tecnológicas como la producción de bienes de capital y productos intermedios. Cuando la apertura de mercado llegue puede producir problemas a la industria existente no protegida con excepciones, pero, por ahora, el efecto del Acuerdo de Cartagena, pese a todas las dificultades, ha sido el de cambiar la escala a la que se proyecta la estructura industrial ecuatoriana y estimular la iniciativa de un grupo selecto de empresas existente.

Sobre todo eso llega el petróleo, con sus propias posibilidades en la industria petroquímica, y con un monto de recursos que al menos permite pensar que no es una utopía la etapa que llega con sus grandes diseños.

Revisemos brevemente algunos de esos proyectos para apreciar el camino en marcha. Están a punto de comenzar los trabajos del Proyecto Paute o Cola de San Pablo que, en su primera etapa en 1980, producirá alrededor de 500.000 Kw., es decir más que el total de energía instalada actual del Ecuador. En su etapa final llegaría a 1.200.000 Kw. Otros proyectos de energía eléctrica, también muy grandes, avanzan en su diseño y prácticamente esperan turno: Toachi, Jubones, Guayllabamba y Quijos, que podría ser más grande aún que Paute. Con esos proyectos, aparte



de Pisayambo y Cola de San Pablo, ya en marcha, el país se habría electricificado.

En riego, al tratarse de nuevos proyectos ya no se habla como antes de 5 a 10.000 hectáreas de tierra beneficiada, sino de 50.000, como es el caso del Proyecto Puyango-Tumbes, o de cientos de miles de hectáreas que sería el resultado del desarrollo de la cuenca del Guayas, en la cual sólo la obra de Daule-Peripa beneficiaría 60.000 hectáreas. Y existen otros como el proyecto Carrizal-Chone, de gran interés para ese Manabí que podría ser tan rico.

A pesar de todo lo hecho en carreteras, parece que empezamos también una nueva etapa; se estudia la autopista Guayaquil-Quito, cuyo costo es difícil imaginar. Se habla de la autopista Guayaquil-Salinas, de un plan enorme de caminos vecinales, aparte de completar la Troncal de la Sierra, la de la Costa en el tramo Manabí-Esmeraldas, la Troncal de Oriente, etc.

Para no cansar al lector con esta lista, digamos finalmente que en industrias se planea el complejo petroquímico, las industrias de fertilizantes, siderúrgica, metalmecánica, automotriz, etc. El desarrollo petroquímico, que es el más costoso, se estima que exigiría enormes inversiones de más de 1.000 millones de dólares. El conjunto de estas posibilidades industriales puede fácilmente doblar esa cifra, lo que equivaldría, para tener un orden de magnitud, a más de diez veces los ingresos anuales por exportación de principios de los años 70. Y eso no incluye nada de infraestructura de energía, riego, etc.

No es del caso entrar en un análisis de prioridades entre esta multitud de posibles obras. Es lógico pensar que se tenga que proceder con más tiento que nunca, porque ya se advierte que los recursos del petróleo son menguados y porque, con obras de este tamaño, los errores pueden ser terriblemente costosos y el tratar de abarcar demasiado podría conducir al desastre. Eso es tan evidente que casi es ocioso el decirlo. Sí corresponde destacar una vez más la súbita variación entre las dimensiones en que se ha movido y se mueve ahora nuestra economía que, en lo que a la esfera del Estado se refiere, se refleja fielmente en sus programas de inversiones.

Ahora podemos tratar de contestar la pregunta con que iniciamos esta acción. Al parecer, lo que la era del petróleo nos puede traer es un

vertiginoso cambio de dimensiones en los programas de inversión estatales. En sí mismas, estas variaciones cuantitativas no tienen por qué alterar la esencia de la política económica. Esta puede simplemente proyectarse en proporciones mayores, conservando las características básicas del pasado: el “desarrollismo” más o menos eficaz iniciado allá por los años 50. Estoy convencido que no es lo que reclama la sociedad ecuatoriana, el pueblo del Ecuador, porque esa sociedad y ese pueblo, en sus problemas y en sus aspiraciones, no es evidentemente el mismo de entonces. Hay muchos datos que muestran esa evolución social con sus nuevos y viejos problemas y es bueno tenerlos en cuenta en la hora de pensar en el futuro. Basta mencionar uno de ellos: de 1964 a 1974 la población ecuatoriana ha aumentado en algo más del 30 por ciento. En el mismo período la matrícula de educación primaria casi se ha duplicado, la de secundaria ha aumentado en más de tres veces y la de educación superior es más 9 veces mayor. Esta última cifra es particularmente reveladora; en el año escolar 1963-1964 la educación superior tenía 12.025 matriculados. En el año escolar 1974-1975 ese número fue de 114.383. Evidentemente esta sociedad actual necesita y va a exigir políticas económicas distintas a aquellas que se pusieron en marcha hace veinticinco años, aun cuando nos movamos con magnitudes mayores.

## **7. Los olvidados**

La evolución económica del país en los últimos setenta años ha dejado muchos seres, muchos ecuatorianos, olvidados a la vera del camino. Para ellos, si pudieran leer estas páginas, esa historia les sería totalmente ajena. Esa es nuestra lacra mayor, nuestro mayor fracaso como sociedad y es sano que cada uno de nosotros se pregunte por qué ese olvido ha sido posible. Tenemos todos que entregar nuestra respuesta, aun cuando sea parcial y fragmentaria, a este interrogante básico de la nacionalidad ecuatoriana. Porque los olvidados son millones; casi toda la población rural de la Sierra, buena parte de la Costa y cientos de miles en las dos mayores ciudades ecuatorianas donde se han concentrado en su inútil fuga desde el desamparo.

Mi respuesta parcial y fragmentaria, se limita ahora a observar lo poco que se ha hecho por ellos en estos setenta años, en contraste con la abigarrada política económica dedicada al Ecuador “visible”, política que se ha tratado de describir anteriormente. En las fronteras del siglo, Alfaro

tuvo la gran oportunidad que no supo o no pudo aprovechar. La Iglesia era el mayor terrateniente ecuatoriano y, aún limitándose a sus inmensas haciendas, pudo haberse iniciado un movimiento agrario que hoy estaría consolidado. Tuvo sin duda preocupaciones sociales; tomó medidas contra el concertaje, comenzó con la instrucción primaria gratuita, pero concentró realmente sus energías en el ferrocarril y en implantar el Estado laico, sin duda, éste último un objetivo terriblemente difícil dada la sociedad en su época. Tan difícil que le costó la vida.

Hubo que esperar mucho tiempo para ver reaparecer un asomo de sensibilidad social en el Gobierno ecuatoriano. La crisis del cacao de 1921 en adelante, con su secuela de inflación y desocupación, y la huelga general de Guayaquil en 1922, ahogada a sangre y fuego, se reflejaron en las medidas que se adoptaron después de la Revolución Juliana, algunas de ellas ya mencionadas; la reglamentación de los contratos de trabajo, la creación del Ministerio de Previsión Social y Trabajo y de la Caja de Pensiones, Federico Páez estableció después el Instituto Nacional de Previsión y el General Alberto Enríquez expidió el Código del Trabajo. Desde entonces la política social ecuatoriana se ha movido en dos direcciones, con frecuentes detenciones y retrocesos. Por una parte, las llamadas inversiones sociales, educación, saneamiento, salud, vivienda, con resultados evidentemente apreciables en el caso de la educación y quizás el de saneamiento ambiental. Y por la otra, el problema agrario, con dos Leyes de Reforma Agraria expedidas en 1964 y 1973, el Decreto 1.001 de 1971 sobre abolición del precarismo y la Ley de Aguas de 1972.

La situación social del Ecuador actual es prueba palpable de la insuficiencia de estas dos políticas para atacar los males de la mala distribución de los ingresos, la desocupación, el éxodo campesino, etc. El suburbio y los tugurios no sólo permanecen sino que probablemente se han extendido. Se ha terminado con el huasipungo y en gran medida con el precarismo en los campos, pero esa es sólo una respuesta parcial a los problemas que sufre la población del agro que ha acelerado su fuga hacia las ciudades. Es cierto que en el Gobierno actual se han usado algunos instrumentos de una política de ingresos, pero sus efectos han sido devorados por la inflación. Creo que es justo decir que los fenómenos que han rodeado a esta era del petróleo en el Ecuador han contribuido a acentuar la mala distribución de los ingresos y la marginación de una buena parte de la po-

blación. Me parece evidente a todas luces que la política económica tenga que cambiar, no solo en sus magnitudes sino en su mismo fondo, para abordar esos problemas.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **2. Modelo agro-exportador**

**Auge y crisis de la producción bananera\***  
**(1948-1976)**

***Carlos Larrea Maldonado***

---

\* En: *El banano en el Ecuador*. Transnacionales, modernización y subdesarrollo. Corporación Editora Nacional, FLACSO, Quito, 1987, pp. 37-63.

La estructura socioeconómica ecuatoriana se caracteriza por su débil producción industrial, y por un tardío proceso de sustitución de importaciones, que ha alcanzado modestos resultados. En estas condiciones, la exportación de bienes primarios, que constituyó la actividad dinámica por excelencia durante la fase de “expansión hacia afuera”, continúa ejerciendo un papel significativo y estratégico.

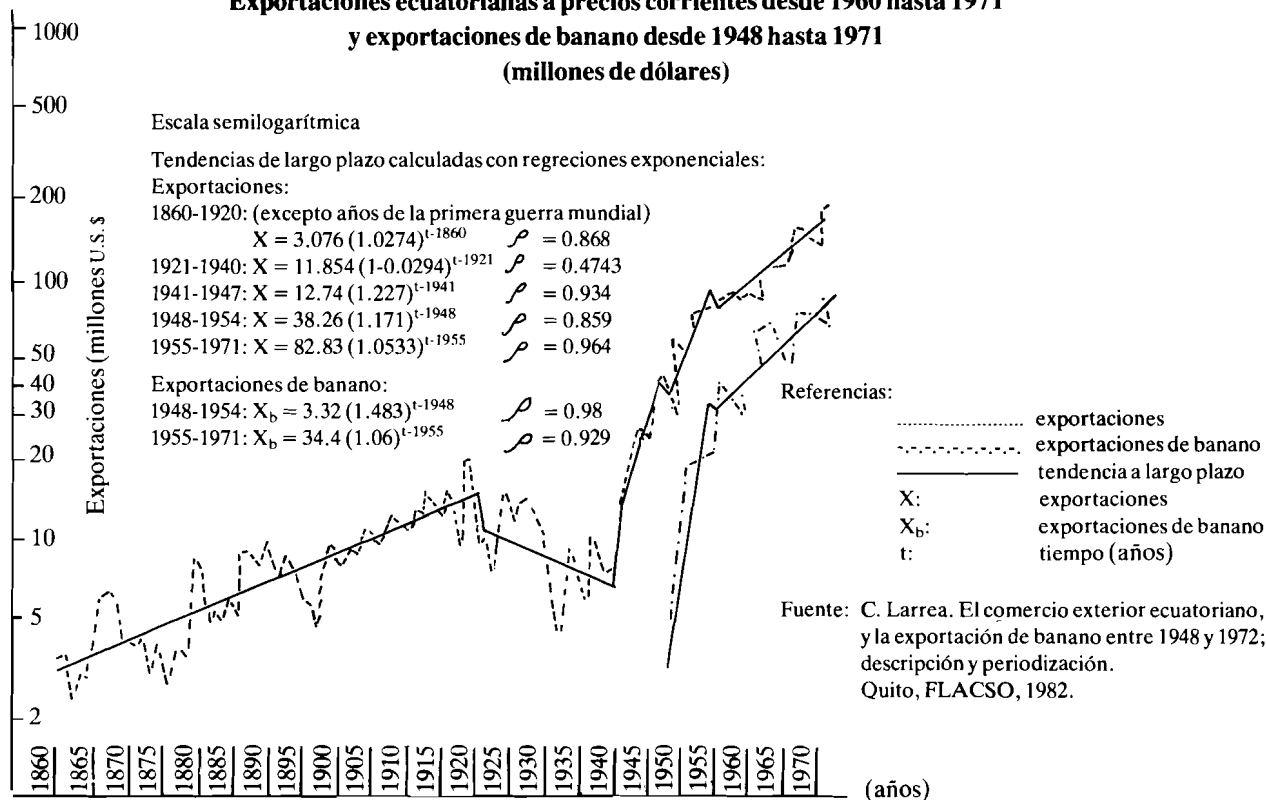
La evolución secular del sector exportador ecuatoriano se ha caracterizado, sin embargo, por su pronunciada inestabilidad. Al auge cacaotero (1860-1920) le sucedió un extenso período de crisis; a partir de la postguerra el auge bananero (1948-1965) transformó la situación, siendo sucedido por una etapa de estancamiento (1965-1971), finalmente devinieron el *boom* petrolero (1972-1980) y la crisis actual.

El Gráfico 1, que presenta la evolución de las exportaciones ecuatorianas entre 1860 y 1971, muestra la importancia histórica de las exportaciones de banano en el Ecuador, actividad que permitió no solo la superación de una prolongada crisis, sino el restablecimiento de la vinculación internacional del país, convirtiéndolo en el primer exportador mundial de la fruta. Con el auge bananero, Ecuador entró en un largo proceso de crecimiento sostenido: el PIB, evaluado a precios constantes, ascendió a un 5,6% acumulativo anual entre 1948 y 1954, a un 4,8% entre 1954 y 1965,



## GRAFICO N° 1

### Exportaciones ecuatorianas a precios corrientes desde 1960 hasta 1971 y exportaciones de banano desde 1948 hasta 1971 (millones de dólares)



y a un 5,2% entre 1965 y 1970.<sup>1</sup> El auge también constituyó el núcleo articulador de la configuración social, sectorial y regional contemporánea del país. Ningún hecho, hasta entonces, había tenido una repercusión socioeconómica tan profunda, en un período tan corto de tiempo.

Entre los principales efectos sociales, del auge bananero pueden mencionarse la migración masiva de la Sierra a la Costa; una acelerada urbanización; el fortalecimiento del estado; y, hacia inicios de los años 60, la disolución de las relaciones precapitalistas en el agro y el proceso de sustitución de importaciones. Pese a ello, su efecto sobre las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de la población fue reducido.

Según el índice de calidad material de vida, elaborado por UNICEF en 1970, el Ecuador se ubicaba en el antepenúltimo lugar entre los 10 principales países sudamericanos, superando únicamente a Brasil y Bolivia.<sup>2</sup> La esperanza de vida al nacer en el quinquenio 1965-1970, alcanzó un valor inferior al promedio latinoamericano.<sup>3</sup> “En 1970 el 49% de la población ecuatoriana no llegaba a percibir un ingreso per cápita de 75 dólares anuales, nivel considerado el límite de pobreza. En ningún otro país de América Latina el fenómeno alcanzaba incidencia tan considerable”.<sup>4</sup> La misma fuente señala que: “Ecuador figura entre los países que tienen el mayor porcentaje de población urbana sin suministro de agua por cañería (los otros son Bolivia y Haití), y entre los cuatro países que tienen mayores déficit en la ingesta de calorías (los otros tres son Bolivia, el Salvador, Haití). Con respecto a los logros en salud y educación, la situación no varía mucho; Ecuador ocupa los lugares quinto y sexto si la pobreza se mide, respectivamente, por la mortalidad infantil y el analfabetismo”.<sup>5</sup>

La pobreza fue mayor en el campo y, particularmente, en la Sierra. Los niveles medios de ingreso en el sector superaron siete veces a los del

---

1. La elevada tasa del último intervalo se obtuvo gracias al inicio del proceso de sustitución de importaciones, y a las primeras inversiones en el sector petrolero, y no obedeció al dinamismo del sector exportador, seriamente reducido.

2. ISS-PREALC, op. cit., p. II-4. Nota del Editor: la obra citada es: Planificación para las necesidades básicas en América Latina. Quito, 1983 (borrador).

3. CEPAL, *El cambio social en América Latina a comienzos de los años setenta*. En CEPAL, *Estudio económico de América Latina*. Santiago, 1973; CEPAL, *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina*. Santiago, 1976.

4. ISS-PREALC, op. cit., p. VI-57.

5. *Ibid.*, p. VI-61.

campesinado.<sup>6</sup> Este panorama de pobreza y desequilibrios regionales relacionado con las condiciones sociales que estructuraron el desarrollo del subsistema bananero.

## **Evolución de las exportaciones de banano**

Antes de 1948 el banano era un producto marginal en las exportaciones nacionales; en 1947 apenas alcanzó el 4% del total. A continuación se describe la evolución de las exportaciones de banano entre 1948 y 1979, tomando en cuenta las cantidades exportadas, los precios relativos, su capacidad adquisitiva y los mercados.<sup>7</sup>

En el Gráfico 2 se presenta el índice de precios deflactados, que muestra la evolución de la relación de intercambio para la fruta y su tendencia a largo plazo.<sup>8</sup> Los precios relativos del banano ascendieron desde la postguerra hasta 1954, y luego declinaron persistentemente, a una tasa media del 2,1% anual.

Las cantidades exportadas y la capacidad adquisitiva (Gráficos 3 y 4) muestran una tendencia ascendente estable hasta 1964, comportamiento que varía en los años posteriores. En las regresiones se observa claramente las diferencias entre la etapa de auge (1948-1964) y la crisis, iniciada en 1965.

En la primera etapa los *quantum* exportados, así como su capacidad adquisitiva total y por habitante, mantuvieron una tendencia ascendente estable, aunque los ritmos de crecimiento fueron declinantes. Mientras en la primera fase la expansión fue rápida, su impulso disminuyó paulatinamente, hasta tal punto que la capacidad adquisitiva por habitante se estabilizó en los últimos años. Por otra parte, el deterioro de los precios relativos generó una brecha creciente entre los volúmenes exportados y la capacidad adquisitiva.

En 1965 ocurrió una caída brusca, seguida de una recuperación que marcó el inicio de una nueva etapa: los volúmenes exportados, luego de

---

6. PREALC, *Situación y perspectivas del empleo en Ecuador*. Santiago, 1976.

7. Para una visión más detallada del tema, véase: Larrea, *El comercio exterior...* Nota del Editor: el título completo es: El comercio exterior y la exportación de banano entre 1948 y 1972: descripción y periodización. FLACSO, Quito, 1982 (mecanografiado).

8. *Ibid.*

## GRAFICO N° 2

### Indices deflactados de precios del banano en E.U. (1948-1979) base: 1955 = 100

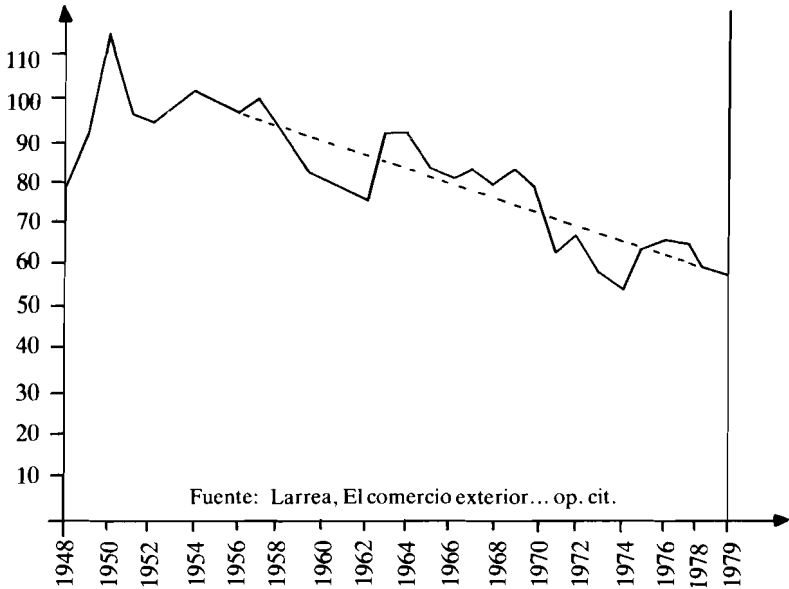
Ecuación exponencial de la tendencia  
a largo plazo

(1955-1979)

$$I = 99,6 (0,979)^{t-1955}$$

$$r = -0,874$$

$$X = -2,1\%$$



Referencias:

----- tendencia a largo plazo

— índice

I: índice

t: tiempo

$r$ : coeficiente de correlación

X: tasa de crecimiento

### GRAFICO N° 3

#### Tendencias a largo plazo en las cantidades exportadas de banano y su capacidad adquisitiva entre 1948 y 1979

Funciones de las tendencias a largo plazo

Cantidades exportadas

1948-1964:

$$Q = 1.018(t-1948)^2 + 78.14(t-1948) + 64.9$$

$$R = 0.99$$

1966-1979:

$$Q = 2.96(t-1966) + 1255.5$$

$$\rho = 0.054$$

Capacidad adquisitiva

1948-1964:

$$CA = 1.523(t-1948)^2 + 75.6(t-1948) + 73.9$$

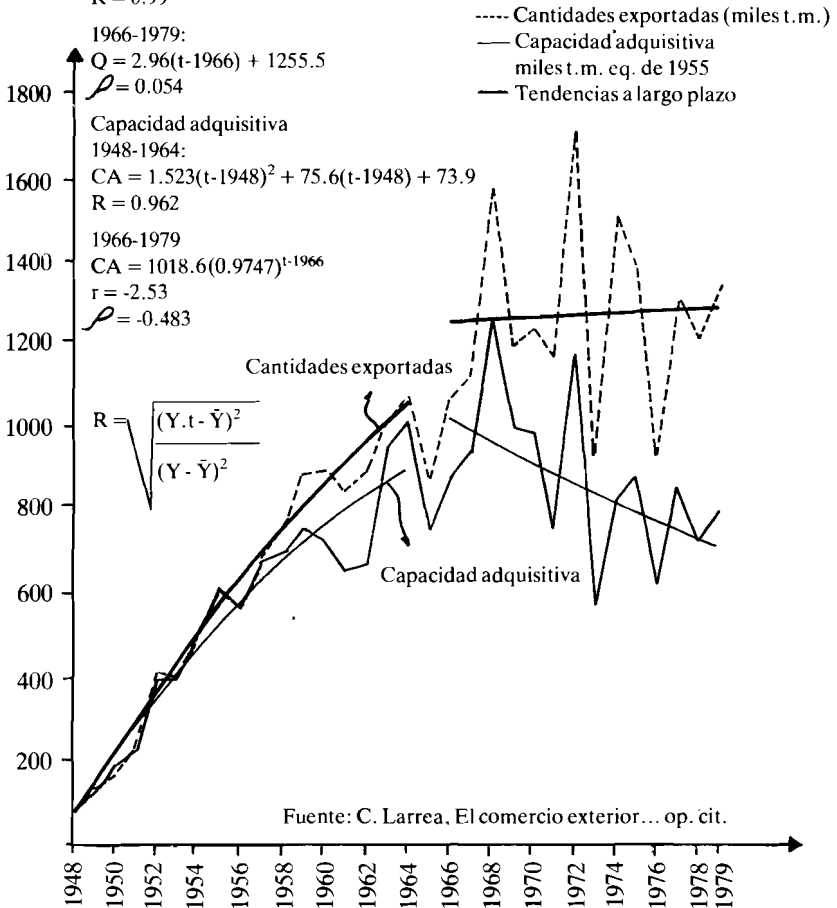
$$R = 0.962$$

1966-1979

$$CA = 1018.6(0.9747)^{t-1966}$$

$$r = -2.53$$

$$\rho = -0.483$$



## GRAFICO N° 4

### **Capacidad adquisitiva por habitante de las exportaciones ecuatorianas de banano y sus tendencias a largo plazo.**

Funciones de las tendencias a largo plazo

1948-1964:

$$C.A./H = -0.0007755(t-1948)^2 + 0.0223(t-1948) + 0.0257$$

$$R = 0.948$$

1966-1979:

$$C.A./H = 0.2(0.9446)^{t-1966}$$

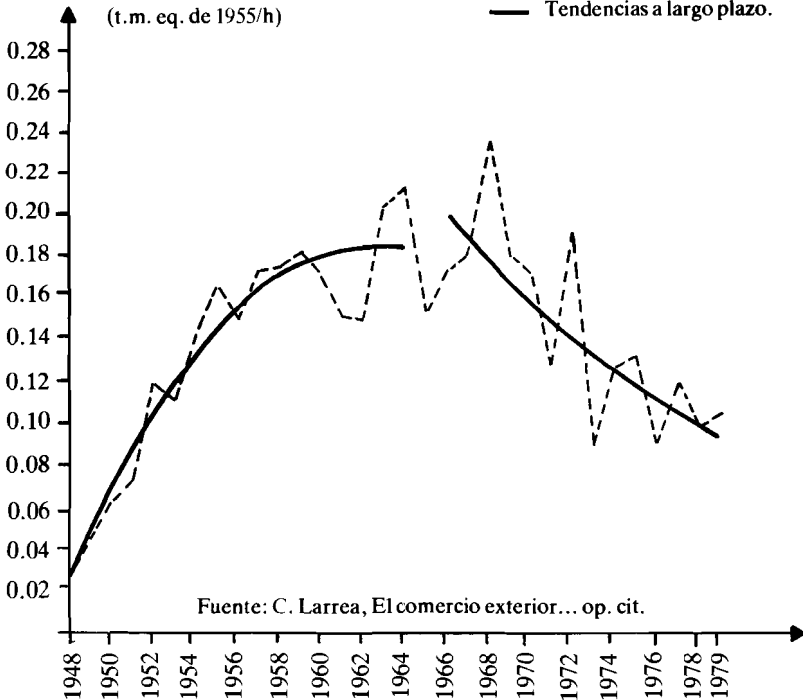
$$r = -5.54\%$$

$$\rho = -0.776$$

----- C.A./H

C.A./H  
(t.m. eq. de 1955/h)

— Tendencias a largo plazo.



alcanzar un nivel elevado se estancaron, marcando una tendencia a largo plazo que se mantiene hasta la actualidad. Pero el deterioro de los precios disminuyó el poder adquisitivo total y por habitante. En 1979, la capacidad adquisitiva por habitante alcanzó apenas a la mitad de la de 1964. Además, las pronunciadas oscilaciones a corto plazo presentaron una magnitud relativa muy superior a la del período anterior. La inestabilidad a corto plazo, y la declinación del poder adquisitivo de las exportaciones no se han alterado desde 1977. Por el contrario, ante la crisis internacional, el deterioro de los términos de intercambio se ha profundizado.

Durante el auge bananero, particularmente en sus primeros años, el principal mercado fue el norteamericano. Su participación superó, casi todos los años, el 50% del total, y bordeó el 80% hasta 1954. Las ventas a Europa Occidental, especialmente a Alemania, cubrieron casi toda la diferencia (Gráfico 5).

La crisis se inició con una pronunciada caída de las exportaciones a Estados Unidos, seguida por el estancamiento del mercado europeo occidental. La rápida expansión del mercado japonés permitió mantener las exportaciones hasta 1972; posteriormente lo hicieron los mercados no tradicionales y la reapertura del mercado norteamericano.

## **El auge bananero (1948-1965)**

Las etapas de auge y consolidación del modelo tradicional del subsistema bananero se exponen analizando la posición internacional del país, presentando los aspectos internos del subsistema y evaluando sus principales efectos sociales y regionales.

### **1. El Ecuador en el mercado internacional del banano<sup>9</sup>**

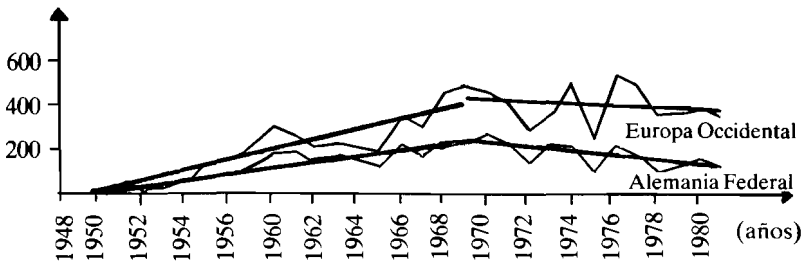
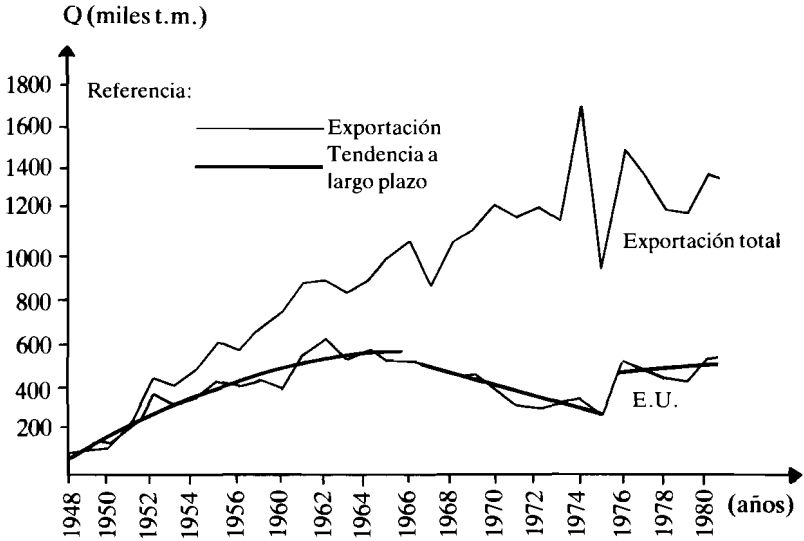
El ingreso del Ecuador como proveedor importante del mercado mundial —es el primer abastecedor mundial desde 1954—, se produce en un mercado establecido, con proveedores y consumidores definidos desde

---

9. Un análisis detallado del tema se encuentra en: C. Larrea, *Empresas transnacionales y...*, también disponible en inglés en: C. Larrea, *Transnational companies and banana exports from Ecuador, 1948-1972: an interpretation*. North South (Montreal), 7 (14): 3-42, 1982. Nota del Editor: la obra citada es; *Empresas transnacionales y exportación bananera en Ecuador (1948-72): un ensayo interpretativo*, FLACSO, Quito, 1980.

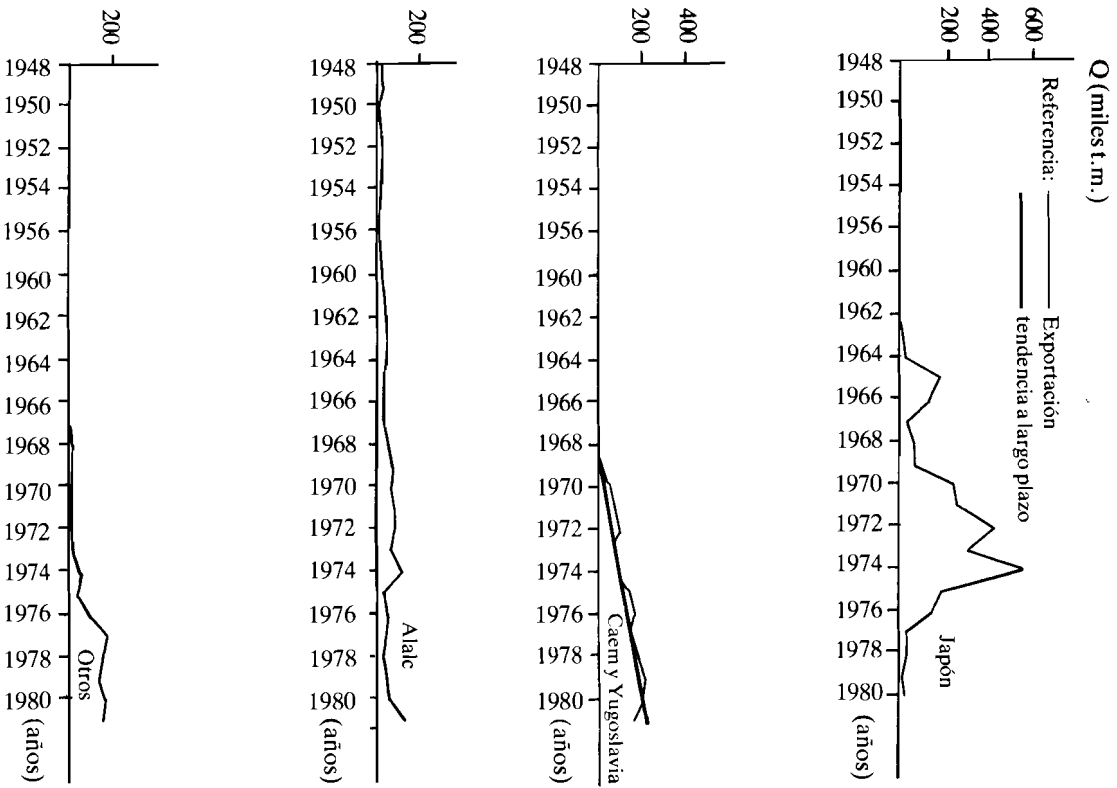
## GRAFICO N° 5

### Principales mercados del banano ecuatoriano (1948-1979)





**GRAFICO Nº 5 (continuación)**



Fuente: Larrea, El comercio exterior... op. cit.

los inicios de la exportación de banano, a fines del siglo XIX. La demanda mundial de la postguerra se componía de un mercado libre, constituido por Estados Unidos y por Europa Occidental, y de mercados preferenciales (Inglaterra y Francia), que se abastecían de sus colonias o ex-colonias del Caribe.

Antes de la guerra, el mercado libre estuvo abastecido sobre todo por los grandes enclaves de la *United Fruit* y de la *Standard Fruit*, ubicados en Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá, y un tercio del total provenía de un grupo de países en el cual las transnacionales no habían realizado grandes inversiones (principalmente México, Nicaragua, Cuba, República Dominicana, Haití y Bélice). A partir de 1948, las exportaciones ecuatorianas reemplazaron a las de este último grupo, mientras que las exportaciones de los enclaves se mantuvieron estacionarias, sin perder posiciones, hasta 1964. Los países desplazados del mercado mundial nunca recuperaron la importante posición que tuvieron en la preguerra. En 1964 el Ecuador abastecía el 25% de la oferta internacional, superando levemente a los cuatro exportadores centroamericanos juntos.

Entre las distintas causas que condujeron a la readecuación de la oferta mundial, la más importante fue la propagación masiva en América Central de la plaga denominada *mal de Panamá*. Los procedimientos empleados por las dos transnacionales para enfrentar el problema fueron distintos.<sup>10</sup> Las acciones de la *United* se centraron en dos líneas: el cambio de tierras dentro de los países en donde mantenía sus enclaves y el abandono de sus intereses secundarios y dispersos en los países donde operaba en la preguerra, complementado con el desarrollo de nuevos cultivos en el Ecuador, donde la propagación del *mal de Panamá* era mínima y la compañía poseía extensas tierras no cultivadas con la fruta.

La *Standard Fruit*, que disponía de una menor extensión de tierras y cuyo volumen de operaciones era inferior, optó por una estrategia distinta. También comenzó a operar en Ecuador, pero abasteciéndose de productores independientes y, desde 1955, inició ensayos para introducir en el mercado mundial una variedad nueva —la *Cavendish*— resistente

---

10. Véase, sobre todo, Ellis, op. cit. Nota del Editor: la obra citada es; Las Transnacionales del banano en Centroamérica. EDUCA, San José, Costa Rica, 1983.

a la enfermedad y mejor adaptada a las condiciones ecológicas de América Central. Esta variedad se impuso en forma masiva desde 1965, cuando la *United Fruit* también optó por esta alternativa.

Pese a las grandes plantaciones que algunas empresas exportadoras poseían en el Ecuador, la mayoría de las exportaciones provino de productores independientes, quienes se establecieron principalmente en zonas vírgenes, con apoyo crediticio del Estado y, en menor medida, de las transnacionales. El Estado asumió también la construcción de la infraestructura vial y portuaria, mientras que la burguesía local fue desarrollando las actividades administrativas y financieras para la expansión del complejo exportador.

Aunque el problema del *mal de Panamá* haya sido el factor más importante de la readecuación de las exportaciones de banano, no puede explicar por sí mismo los cambios ocurridos. La consolidación del Ecuador en el mercado mundial fue posible gracias a la convergencia de factores ecológicos, socioeconómicos y políticos, que determinaron que los costos comparativos del país se mantuvieran favorables respecto a otros proveedores tradicionales. En efecto, Ecuador se benefició por la incidencia substancialmente inferior de las plagas, y por estar fuera del área de influencia de los ciclones que periódicamente asolan las costas del Caribe. Además los salarios —significativamente menores que los centroamericanos— constituyeron una ventaja importante.

Por otra parte, la estructura oligopsónica del mercado de abastecimiento de banano permitió al grupo de empresas exportadoras regular el precio de compra de la fruta, manteniendo limitada la ganancia de los productores. La inversión inicial de capital que tuvieron que realizar las transnacionales en Ecuador fue mínima, ya que el Estado asumió la mayoría de los costos de infraestructura.

Por último, la concentración de las exportaciones principalmente en el puerto de Guayaquil, permitió a las transnacionales el empleo regular de grandes buques con el consiguiente aprovechamiento de economías de escala en el transporte marítimo.

Sin embargo, el país enfrentó dos desventajas comparativas fundamentales: la ubicación geográfica y el retraso tecnológico; el Ecuador se encuentra más alejado de los principales mercados y los buques general-

mente deben cruzar el Canal de Panamá. La tecnología de cultivo, transporte interno y embarque de la fruta en el país ha sido menos eficiente que la empleada por las transnacionales en sus enclaves,<sup>11</sup> debido al desaprovechamiento de economías de escala en la producción, a la reducida inversión de capital, a una menor difusión de los conocimientos agronómicos, etc. Además, la calidad de la fruta ecuatoriana ha sido inferior y más heterogénea que la proveniente de los enclaves.

Sin embargo, el balance entre ventajas y desventajas beneficiaba al país. Estudios sobre costos comparativos internacionales, realizados antes de 1965, demuestran que el banano ecuatoriano colocado en puertos norteamericanos era más barato que la fruta de los enclaves del Istmo.<sup>12</sup>

Además de las dos principales transnacionales, numerosas compañías medianas y pequeñas pudieron desarrollarse al amparo de la privilegiada situación ecuatoriana. Entre ellas sobresalió una empresa nacional —Exportadora Bananera Noboa— cuyo volumen de operaciones en el mercado mundial actualmente es apenas inferior al de la *Del Monte*.<sup>13</sup>

## 2. Estructura interna del modelo tradicional

Antes de abordar las características particulares del modelo tradicional, se discute sobre la capacidad de propagación del crecimiento económico de las exportaciones de banano en el Ecuador.

### 2.1. *El “efecto multiplicador” de la exportación de banano.*

Si bien en el modelo primario exportador el sector externo es el factor fundamental en la dinámica económica, su efecto de propagación en el crecimiento económico varía en función del control nacional o extranjero del sistema productivo, la dotación de factores del sector exportador, sus enlaces y articulaciones internas, etc. En el caso del banano existen profundas diferencias entre el enclave, dominante en los cuatro principales exportadores centroamericanos, y el Ecuador, lo cual podría repercutir

---

11. Una tecnología menos eficiente es aquella que frente a condiciones externas similares —salarios, fertilidad, ubicación— produciría a costos más elevados. Estas condiciones externas podrían ser inclusive las del país.

12. E. Levie, *Informe al gobierno sobre mercadeo de banano*. Quito, FAO, 1966, (Mecanografiado).

13. Noboa embarca anualmente 30 millones de cajas, frente a los 33 millones de *Del Monte*. Ellis, op. cit., p. 286.

en distintas capacidades de propagación del crecimiento de las exportaciones en el producto interno. El efecto histórico acumulado de esa capacidad puede reflejarse en un índice: la participación de las exportaciones en el PIB de varios países de América Latina (Cuadro 1).

La mejor posición relativa corresponde al grupo A, integrado por países avanzados en la industrialización y con un extenso mercado interno capaz de generar un crecimiento relativamente autónomo del sector exportador. Ecuador se encuentra en el segundo grupo, con un producto aproximadamente 9 veces superior al valor de las exportaciones, su posición contrasta con la de los tres enclaves centroamericanos, cuyo producto es apenas 5 veces mayor que las exportaciones.

Estos datos confirman que la capacidad de propagación interna del crecimiento de las exportaciones de banano en el Ecuador, con el control nacional de la producción, el predominio de medianas propiedades y un menor poder de las transnacionales, ha sido substancialmente mayor que la de los países centroamericanos.

Para evaluar más detenidamente el “efecto multiplicador” de las exportaciones sobre el producto en el Ecuador, se correlacionó la capacidad adquisitiva de las exportaciones totales de cada año (entre 1948 y 1970) con el producto del año siguiente (Gráfico 6). La curva parabólica de regresión, cóncava hacia arriba, y el elevado ajuste obtenido ( $R = 0,94$ ), muestran un interesante comportamiento dinámico. En efecto, durante los primeros años, el “efecto multiplicador” del crecimiento de las exportaciones, que puede medirse por la pendiente de la curva, fue relativamente bajo, y su valor fue aumentando a lo largo del tiempo. Así, este índice pasa de 5,1 a comienzos de los 50, a 10,4 en la década siguiente, para tomar un valor de 16,1, al final del período. En otras palabras, se encuentra un sustancial aumento, a lo largo del período, de la capacidad de la economía nacional para aprovechar, en su propio beneficio, el aumento del poder adquisitivo de las exportaciones.

Durante la década de 1950 el carácter eminentemente rural de la población; la extrema concentración del ingreso heredada de la etapa cacaotera; el comportamiento rentista y el consumo suntuario del excedente entre las clases dominantes; la limitada monetarización de la economía na-

## CUADRO N° 1

### Relación porcentual entre las exportaciones y el producto interno para algunos países latinoamericanos (1970)

Grupo	País	Cuociente (%)	PIB/exportaciones
A	México	3,8	26,3
	Brasil	5,2	19,2
	Argentina	7,6	13,2
B	Uruguay	9,5	10,5
	Paraguay	10,6	9,4
	Ecuador	11,5	8,7
	Colombia	11,9	8,4
C	Chile	16,9	5,9
	Bolivia	16,9	5,9
	Venezuela	22,7	4,4
D	Guatemala	19,7	5,1
	Costa Rica	23,5	4,3
	Honduras	23,7	4,2

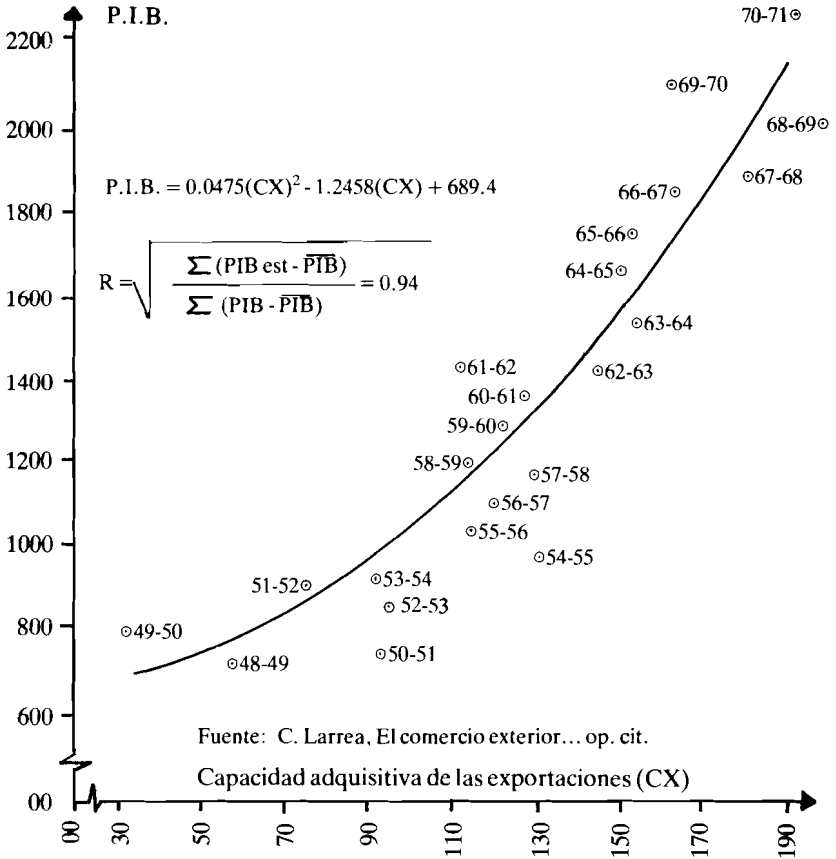
Fuentes: ONU. *Statistical yearbook*, New York, 1977; CEPAL, *Indicadores del desarrollo...*

cional el predominio de relaciones no capitalistas en la Sierra y algunas áreas de la Costa; y la debilidad de los enlaces productivos pueden explicar el reducido valor del “efecto multiplicador”.

Sin embargo, hacia 1960 ya se había construido una compleja red vial; el proceso de urbanización avanzaba a un ritmo del 5% anual, al mismo tiempo que se expandía el sector público y los estratos medios urbanos; en el campo costeño disminuyó la concentración en la tenencia de la tierra, mientras en la Sierra se transformó la hacienda tradicional. Este proceso de integración nacional permitió que la reinversión productiva del excedente bananero fuese mayor. En los últimos años de la década de 1960 el Estado impulsó la sustitución de importaciones aumentando, aún más, la reinversión productiva. Resulta indudable, entonces, que en Ecuador la exportación de banano tuvo una irradiación mayor sobre la economía nacional que en América Central.

## GRAFICO N° 6

**Regresión parabólica de la relación entre  
la capacidad adquisitiva de las exportaciones y el producto  
interno bruto del año siguiente entre 1948 y 1971  
(millones de U.S. \$ de 1970)**



## **2.2. El modelo tradicional del subsistema bananero**

Cuatro serán los elementos considerados en el análisis del modelo; la estructura de propiedad, dotación y remuneración de los factores productivos; la estructura interna de apropiación del excedente; la articulación con el sector agropecuario nacional; y los enlaces.

### **2.2.1. Factores productivos**

El auge del banano articuló a la economía nacional la mayoría de tierras cultivables del Litoral que se encontraban vírgenes antes de 1948. Esa integración se dio bajo un esquema de dispersión y extensión que contrasta con el aislamiento y concentración de los enclaves centroamericanos. La relación entre los rendimientos unitarios fue también muy desigual. En 1964, la productividad exportable del Ecuador fue 5,7 tm. por ha. frente a 20,7 tm. por ha. que fue el promedio de los cuatro enclaves en el mismo año.

Otra diferencia importante con Centroamérica es la ausencia del monocultivo. En Ecuador, la superficie bananera se ha combinado con otros productos en un modelo que refleja una mayor articulación geográfica. Por otra parte, en el país fue claro el predominio de la mediana propiedad.

Las fincas entre 25 ha. y 500 ha. constituyeron más de la mitad de los casos y cubrieron dos tercios de la superficie cultivada (Cuadro 2). En 1964 la extensión sembrada con banano alcanzó un promedio de 68 ha., y el coeficiente de Gini (0,49) fue substancialmente menor que el de la Costa (0,78 en 1974) y el del país (0,82).

Entre las plantaciones mayores de 500 ha. sobresalieron tres casos de propiedades extranjeras. El primero es Tenguel, comprada por la *United Fruit* en los años 30, donde la compañía estableció hacia 1950 un enclave. Su disolución, ocurrida a inicios de los años 60, dio origen a propiedades campesinas. El segundo, en Esmeraldas, es también un enclave de una compañía europea, la *Fruit Trading Co.*,<sup>14</sup> que se disolvió a fines de los años 50. El tercer caso corresponde a Balao, plantación de una compañía chilena (Frutera Sudamericana), que exportó como tal hasta 1981. Sin embargo, estas plantaciones nunca tuvieron una participación significati-

---

14. L. Martínez. *Auge y crisis del banano en la provincia de Esmeraldas*. Revista Economía (Quito), N° 65: 37-75, 1976.



## CUADRO N° 2

### Distribución de la superficie bananera de acuerdo con el tamaño de las explotaciones (1964-1965<sup>a</sup>)

Extensión (ha.)	Número de propiedades	%	Superficie total	
			(ha.)	%
Menos de 10	403	15,5	3.494	2,0
Entre 10 y 25	795	30,7	20.027	11,4
Entre 25 y 50	611	23,6	32.331	18,4
Entre 50 y 100	379	14,6	37.357	21,3
Entre 100 y 500	366	14,1	59.723	34,1
Más de 500	38	1,5	22.429	12,8
Subtotal	2.592	100,0	175.361	100,0
Sin clasificar (estimación)	408		15.000	
<b>Total</b>	<b>3.000</b>		<b>190.361</b>	

Fuente: Levie, op. cit.

a. Los datos se refieren a la superficie sembrada con banano y no a la extensión total de las propiedades. Es frecuente que la superficie, total de los predios sea notablemente mayor que la destinada al cultivo de la fruta.

va en las exportaciones. Las propiedades menores de 25 ha. de banano (semicampesinas o campesinas) representaron el 45% de los productores, aunque su participación en la superficie sembrada fue solo del 13%.

El cultivo se caracterizó por un empleo intensivo de mano de obra mayor aún al centroamericano. En 1964, la remuneración al trabajo absorbió aproximadamente el 45% del valor agregado nacional y el 30% del costo de producción antes de la cosecha, frente a un 24,5% en el caso de Costa Rica.<sup>15</sup> Sin embargo, la productividad del trabajo habría sido inferior, al menos en un 15%, al promedio centroamericano. Si bien los salarios eran elevados en relación con otros, fueron menores que los centroamericanos. Mientras en el Ecuador se pagaba 1,9 dólares por jornada, se abonaba 3,2 dólares en Guatemala, 3,3 dólares en Costa Rica y 3,4 dólares en Honduras en 1969.<sup>16</sup>

15. Larrea, *El sector agroexportador...* Nota del Editor: el título completo es: *El sector agroexportador y su articulación en la economía ecuatoriana (1948-1972): subdesarrollo y crecimiento desigual*. En L. Lefeber (ed). *Economía política del Ecuador: Campo, región, nación*. Corporación Editora Nacional-FLACSO, Quito, 1985.

16. FAO, *La economía mundial de banano*, Roma, 1972.

La inversión por hectárea fue moderada y claramente inferior a la centroamérica.<sup>17</sup> Para el transporte interno no se utilizaron ferrocarriles sino carreteras y, en los primeros años, se empleó el transporte fluvial. Fue el Estado quien construyó el sistema vial y portuario.

### **2.2.2. Estructura interna de apropiación del excedente.**

En el Cuadro 3 se presenta la distribución de las exportaciones en 1964, por compañías. Si bien la concentración fue significativa, ya que ocho empresas controlaron el 90% de las exportaciones, fue baja en relación con América Central. Se puede observar también la presencia destacada de Exportadora Bananera Noboa, de dos empresas alemanas y de algunas compañías medianas y pequeñas.

La estructura del mercado de compra de fruta de estas empresas era oligopsónica, ante una oferta concurrencial. Antes de 1976, las compañías no tenían contratos estables con los productores y únicamente les asignaban cupos, días antes de los embarques, y solo seleccionaban la fruta que consideraban de calidad aceptable una vez cortada. Asimismo, los precios internos se regulaban de acuerdo con los intereses de las compañías exportadoras.

Estas empresas han mantenido la utilidad de los productores en el umbral que les permita una rentabilidad mínima, con excepción de las etapas de clara expansión de la demanda. Hasta 1965, los intentos de los productores y del Estado por fijar precios mínimos remunerativos fracasaron casi por completo.

En 1965, los exportadores percibieron aproximadamente un tercio del valor agregado total (Cuadro 4). Tomando en cuenta que seis de las ocho principales empresas fueron extranjeras, se ha calculado que al menos el 25% de ese valor se reinvertió fuera del país. El porcentaje del excedente de los exportadores apropiado por empresas nacionales difícilmente habría superado el 30% y correspondería principalmente a Exportadora Noboa, cuyo grupo económico ha realizado importantes reinversiones de capital en el Ecuador. Las tres mayores empresas exportadoras habrían sido las principales beneficiarias de la renta diferencial internacional que favoreció al país hasta 1965.

---

17. CEPAL, *El desarrollo económico del Ecuador*, México, 1954; Ellis, op. cit.

### CUADRO N° 3

#### Ecuador: exportaciones de banano por empresas, 1964 (millones de cajas o de su equivalente en racimos)

Empresa	Nacionalidad	Exportaciones (millones cajas)	% del total	% acumulado
Standard Fruit	E. U.	11,3	16,6	16,6
Exportadora Bananera				
Noboa S. A.	Ecuador	10,8	15,9	32,5
United Fruit Co.	E. U.	9,8	14,4	46,9
Ubesa	Alemania Occ.	9,1	13,4	60,3
Exportadora de				
Fruta del Ecuador	Alemania Occ.	7,6	11,2	71,5
Bananas S. A.	E. U.	5,5	8,1	79,6
Agrícolas San Vicente	Ecuador	3,6	5,3	84,9
Frutera Sudamericana	Chile	3,2	4,7	89,6
Otras 23 empresas		7,1	10,4	100,0
Total		68,0	100,0	

Fuentes: Levie, op. cit., FAO, *La economía mundial...*

### CUADRO N° 4

#### Apropiación social del valor agregado nacional en la rama vertical bananera en 1965 (Datos para una caja exportada a Nueva York)

Concepto	Receptor social	Valor por caja (U.S. \$)	% Valor agregado nacional
Salarios	de 60.000 a 120.000 obreros	0,64	46,0
Utilidad del productor	3.000 productores	0,14	10,1
Utilidad empresas exportadoras	31 empresas de las cuales 8 concentran el 90% de las exportaciones	0,43	30,9
Impuestos	Estado	0,18	13,0
Total		1,39	100,0

Fuente: Larrea, *El sector agroexportador...*

El caso de los productores es contrastante: 3.000 empresarios captaron solo el 10% del valor agregado nacional, porcentaje que apenas les permitiría mantenerse en la actividad de exportación. La heterogeneidad interna de ese grupo social ha sido amplia desde que se inició el cultivo del banano. Los grandes productores, que han estado integrados verticalmente con las empresas exportadoras, y los beneficiarios de rentas diferenciales, habrían tenido una situación comparativa mejor y un acceso más estable al mercado que los productores medianos y pequeños, afectados por una demanda inestable, precios bajos y frecuentes rechazos por mala calidad de la fruta.

Los salarios absorbieron el 45% del valor agregado.

La participación estatal permitió el financiamiento y mantenimiento de la infraestructura, así como el desarrollo de campañas fitosanitarias. Los impuestos a la exportación se redujeron desde 1969 y desaparecieron en 1976, salvo una pequeña cantidad cobrada a los productores para la aérofumigación.

### ***2.2.3. Articulación a la economía nacional***

El auge bananero estructuró a la economía nacional, vinculando al sector doméstico tradicional, eminentemente rural, con el complejo agroexportador. Con el desarrollo del sector externo fue indispensable el abastecimiento abundante de fuerza de trabajo para cubrir las demandas de la expansión del sector y para regular los salarios a niveles bajos. También fue necesario producir bienes salario, principalmente alimentos, a precios baratos, a fin de mantener reducido el costo de la reproducción de la fuerza de trabajo. La migración Sierra-Costa fue importante, y la disponibilidad potencial de la fuerza de trabajo superó la demanda, prevaleciendo, más bien, altas tasas de subempleo.

El abastecimiento barato de bienes salario también se estableció en esta etapa sobre una base productiva precapitalista. En la Sierra la hacienda tradicional respondió a la demanda activando sus reservas de tierras fértiles no cultivadas, con un modelo extensivo que no requirió de cambios sociales ni tecnológicos hasta 1960. En la Costa se recrearon formas no capitalistas, principalmente en el caso del arroz. La participación cam-

pesina fue también importante en las dos regiones. Bajo estas condiciones los precios internos de los alimentos mantuvieron valores substanciales inferiores a sus cotizaciones internacionales.

#### **2.2.4. Enlaces**

Los enlaces productivos de la actividad bananera fueron inicialmente limitados y han aumentado a lo largo del tiempo. Los enlaces hacia adelante han sido siempre débiles, debido a la escasa transformación de la fruta. Los enlaces hacia atrás del cultivo de la variedad *Gross Michel* en el Ecuador fueron pequeños si se los compara con otros contextos nacionales de mayor tecnificación. Prevalció un empleo limitado de fertilizantes, pesticidas y maquinaria. El transporte interno de la fruta fue una actividad más rica en enlaces; requirió la construcción y mantenimiento de una extensa red de carreteras, y la operación y reparación de un numeroso grupo de camiones. Pero los enlaces más importantes ocurrieron en el consumo. Tanto los trabajadores como los medianos productores fueron consolidando mercados microrregionales de cierta significación que posibilitaron, junto con los efectos de los enlaces productivos, el rápido crecimiento de numerosas ciudades intermedias en el Litoral, entre las cuales se destacó Machala, que actualmente es la cuarta ciudad del país.

Los principales beneficiarios nacionales del auge, la burguesía exportadora, los grandes propietarios y los dueños del capital financiero, desarrollaron su consumo en Guayaquil, ciudad que concentró los beneficios de este tipo de enlaces.

Entre los enlaces fiscales, los más importantes fueron los impuestos a la importación, que se constituyeron en la principal fuente de ingresos fiscales, y permitieron el amplio crecimiento del sector público, que benefició sobre todo a Quito, capital de la República.

#### **2.3. Efectos sociales, sectoriales y regionales**

El carácter extensivo del cultivo, su elevada demanda de mano de obra, el control nacional de la producción y la estrecha articulación con el sector tradicional configuraron una estructura altamente integrada entre el sector exportador y la sociedad. A su vez, esa integración provocó una fuerte dependencia de la sociedad, con respecto a las fluctuaciones del complejo exportador, mayor que en Centroamérica.

La estructura social resultante fue, sin embargo, altamente polarizada. Los reducidos niveles de vida de los trabajadores directamente relacionados con el banano y las precarias condiciones de los campesinos y sectores subalternos rurales, vinculados indirectamente al modelo, contrastan con la elevada concentración en la apropiación del excedente, sobre todo en la exportación. Ello reforzó una estructura social preexistente, caracterizada por grandes desniveles en la distribución del ingreso y la tierra.

En estas condiciones, el modelo consolidó las diferencias en los niveles de vida entre el campo y la ciudad y entre las regiones especializadas en la exportación y las zonas destinadas a la producción doméstica.

Aunque la participación nacional en el excedente fue superior a la centroamericana, el único grupo social con capacidad de reinversión interna fue el de los exportadores nacionales. De esta forma existió una estrecha relación entre el auge bananero y la consolidación de una burguesía local, residente en Guayaquil, con importante participación en las ramas financiera, comercial, industrial e inmobiliaria. Esta ha conformado los grupos económicos más poderosos del Ecuador, en particular el vinculado con el núcleo Noboa.<sup>18</sup>

Al constituirse un capital oligopólico local altamente concentrado, que se reinvertió principalmente en el sector moderno urbano industrial, se consolidó la tendencia a un desarrollo desigual.

Pero el modelo tuvo también efectos redistributivos, sobre todo por el peso relativo de las medianas propiedades bananeras en la estructura agraria costeña, por los efectos de enlaces productivos y de consumo y por la consolidación de un numeroso proletariado rural en el Litoral, cuyas condiciones sociales fueron menos duras que las prevalecientes en la Sierra. Es particularmente interesante el elevado dinamismo de los mercados internos microrregionales en el Litoral, que se refleja en el rápido crecimiento de centros urbanos. La población de las ciudades intermedias de

---

18. Glover, op. cit.; G. Navarro. *La concentración de capitales en el Ecuador*, Quito, Sol y Tierra, 1976. Nota del Editor: la obra citada de Glover es: *Contract farming and the transnationals*. Tesis de Doctorado. Universidad de Toronto, Canadá, 1982. Capítulo 5.

la Costa pasó de 75.000 a 184.000 habitantes entre 1950 y 1962.<sup>19</sup> Otro efecto redistributivo importante fue el provocado por la expansión del Estado, especialmente respecto a los estratos medios residentes en Quito.

### 3. La crisis (1965-1976)

La crisis será analizada, como en el período anterior, partiendo de la situación internacional, para exponer luego los cambios en el modelo y sus efectos regionales, sectoriales y sociales.

A partir de 1965 las exportaciones ecuatorianas comenzaron a ser desplazadas de Estados Unidos y Europa Occidental. Las ventas del Ecuador a Estados Unidos se redujeron a la mitad entre 1964 y 1973, mientras en el caso europeo la declinación fue menor. Los nuevos mercados permitieron apenas compensar esta caída.

Se configuró así una situación de estancamiento en los volúmenes exportados, pérdida de la capacidad adquisitiva, e inestabilidad en el corto plazo, acompañada por una declinación en los mercados tradicionales y la pérdida repentina del mercado japonés, que luego de una rápida expansión comenzó a declinar en 1973 hasta desaparecer.

Estos cambios estuvieron acompañados de una profunda transformación del mercado bananero mundial desde 1965, caracterizada por una importante expansión de las zonas básicas de operación de las transnacionales. Las exportaciones provenientes de Costa Rica, Honduras, Guatemala y Panamá iniciaron una acelerada expansión que casi triplicó su volumen hasta 1971. A partir de ese mismo año, las transnacionales impulsaron también la exportación bananera de Filipinas hacia Japón, desplazando al Ecuador.

La razón de fondo de esta ofensiva fue un cambio en la estructura de costos comparativos a nivel internacional, que se derivó de la introducción masiva de la variedad *Cavendish*. Según F. Ellis, con el cambio de variedad los costos de la *United Fruit* en Honduras bajaron de un promedio de 2,54 dólares por caja para el intervalo 1960-1964 a 1,40 para el pe-

---

19. Larrea, *Crecimiento urbano y...* Nota del Editor: el título completo es: Crecimiento Urbano y dinámica de las ciudades intermedias en el Ecuador (1950-1982). En F. Carrión (comp). El proceso de urbanización en el Ecuador —Antología. El Conejo— CIUDAD, Quito, 1986.

río 1965-1970.<sup>20</sup> Así la estructura de costos relativos perjudicó al Ecuador. El costo muelle Nueva York de una caja de banano *Gross Michell* ecuatoriano en 1965 era de 2,50 dólares, frente a 2,24 del *Cavendish* centroamericano.<sup>21</sup>

También las ventajas comparativas del Ecuador provenientes de sus condiciones naturales perdieron importancia: el menor desarrollo del *mal de Panamá* en el Ecuador desapareció como ventaja por la invulnerabilidad del *Cavendish*, y la ausencia de ciclones perdió significación por la mayor resistencia de la nueva variedad. Quedaron en pie únicamente otras ventajas derivadas de las condiciones sociales, como los salarios menores. Desde 1967 los productores ecuatorianos sembraron y comenzaron a exportar banano *Cavendish*, al parecer introducido por su propia iniciativa; más tarde el Estado estimuló el cambio de variedad, que hacia 1973 se había operado casi por completo, pero ello no revirtió la relación de costos comparativos.<sup>22</sup>

Las acciones de las transnacionales fueron distintas frente al nuevo contexto. La *United Fruit* suspendió, desde 1965, sus operaciones regulares en el Ecuador (aproximadamente un sexto de las exportaciones del país) y siguió comprando, aunque de manera irregular e inferior a los valores acostumbrados antes de la crisis. La *Standard Fruit* mantuvo y, al parecer, incrementó sus operaciones cubriendo parte del mercado dejado por *United Fruit*.

Diversos autores han caracterizado la nueva posición internacional del país como proveedor de reservas de las transnacionales y como productor de fruta a un mercado de segunda calidad. En el primer caso Ecuador cubriría eventuales deficiencias en el abastecimiento de los enclaves y países privilegiados, ya que este país siempre dispone de un elevado volumen de producción exportable. El segundo caso se relaciona con la inferior calidad y los precios menores de la fruta ecuatoriana. En general, el

---

20. Ellis, op. cit., p. 188.

21. Levie, op. cit.

22. FAO, *La economía mundial...* En este estudio se demuestra que en 1969 el costo POB del banano *Cavendish* ecuatoriano era 92 dólares por tonelada frente a 90 dólares del de Costa Rica.



banano ecuatoriano es de menor calidad y más heterogéneo que el de América Central, especialmente desde que se impuso la exportación en cajas con marca.

Sin embargo, según D. Glover,<sup>23</sup> los datos estadísticos no apoyan la tesis de que el Ecuador sería un productor de reserva de las compañías. Más bien, las fluctuaciones estacionales de la producción ecuatoriana, que coinciden con las de la demanda del hemisferio norte cuando las centramericanas no lo hacen, explicarían el mantenimiento de altos volúmenes exportados establemente por el Ecuador. Es muy posible que esta y otras razones —caídas eventuales de la producción en América Central e importancia del Ecuador en las operaciones totales— hayan impulsado a la *Standard Fruit* a mantener un alto volumen de operaciones en el Ecuador. En cambio para la *United Fruit* el Ecuador pasó a ser un eventual abastecedor de reserva.

La exportación del banano de segunda calidad y a precio inferior se operó principalmente a través de Exportadora Bananera Noboa y otras empresas pequeñas.

### **3.1. Cambios del modelo**

El cambio de variedad produjo una transformación profunda en la distribución espacial de la producción bananera, así como en la superficie cultivada y en la estructura de la tenencia de la tierra. Los tres procesos más importantes fueron: la reducción de la superficie sembrada, su concentración geográfica y la concentración económica de los productores.

Los rendimientos por hectárea del *Cavendish* duplican a los del *Gross Michell*; en consecuencia, al estancarse los volúmenes exportados, la superficie se redujo substancialmente: de 175.361 ha. registradas en 1965 a 85.905 ha. en 1976. Por otra parte, la mayor sensibilidad de la nueva variedad al estropeo durante el transporte interno, modificó las técnicas de manejo y empaque, e impuso la necesidad de concentrar el área bananera cerca de los puertos. En la Costa sur, donde se nucleó el cultivo de la nueva variedad, se combinó esta ventaja con mejores condiciones de suelos.

---

23. Glover, op. cit., pp. 93-103.

Esta readecuación estuvo acompañada por una reducción de la superficie media del cultivo y por un aumento de la importancia relativa de las grandes y pequeñas propiedades (Cuadro 5).

El coeficiente de concentración de Gini aumenta significativamente, pese a que sigue siendo menor que el valor que arroja para toda la estructura agraria de la Costa. En consecuencia, la importancia relativa de la mediana propiedad declina frente a extensiones grandes y pequeñas.

Por otra parte, el empaque del banano en cajas incrementó la demanda de mano de obra y obligó a incorporar innovaciones tecnológicas, sobre todo en las grandes propiedades. Esa adopción paulatina de innovaciones condujo a un aumento de la productividad del trabajo, que en el caso centroamericano fue de un 64% entre 1965 y 1976. En Ecuador se construyó costosos sistemas de drenaje en la Costa sur y se generalizó el uso de agroquímicos.

En síntesis, la combinación de factores en el cultivo del *Cavendish* fue menos extensiva en el uso de la tierra y menos intensiva en la mano de obra, a la vez que aumentó el empleo de capital. En todo caso persistió, y posiblemente se amplió la brecha tecnológica en relación con los enclaves centroamericanos. Antes de 1976, la difusión en Ecuador de una tecnología similar a la de los enclaves (riego por aspersión, transporte interno de los racimos por funicular, encintado de los racimos, etc.) fue mínima.

Al eliminarse la renta diferencial internacional que benefició a las exportaciones del país en la etapa anterior, el excedente unitario declinó, y es probable que se hayan reducido las tasas de ganancia de las empresas exportadoras.

Además de esta reducción absoluta, otros procesos cambiaron la estructura de apropiación. Entre ellos los más importantes fueron: un aumento de la concentración del mercado de exportación, el deterioro de la situación de los productores, una substancial reducción de la capacidad adquisitiva de los salarios, y la disminución progresiva, hasta su eliminación, de los impuestos a la exportación.

## CUADRO N° 5

### Evolución de la extensión y estructura de la tenencia de la tierra en las áreas sembradas con banano (1965-1980)

Año	Extensión sembrada (ha.)	N° de propiedades	Sup. media (ha.)	Coefficiente de Gini
1965	175.361	2.592	68	0,49
1970	127.419	3.069	41	0,57
1980	59.552	2.406	25	0,63

Fuente: Dirección Nacional del Banano y Programa Nacional del Banano.

Los cambios en el mercado de exportación beneficiaron principalmente a Exportadora Noboa (en 1964 controlaba el 16% del mercado y en 1976 alcanzó el 48%), en desmedro de las empresas medianas y pequeñas.

La rentabilidad de los productores se redujo, tanto por la declinación de los precios como por la inestabilidad del mercado. Ante esa inestabilidad y la sobreproducción, los finqueros sufrieron dificultades en la venta de la fruta. De esta manera, los más afectados —productores medianos y pequeños, entre ellos los campesinos— absorbieron el costo del nuevo papel del país como abastecedor de reservas.<sup>24</sup>

Durante el auge bananero los salarios declinaron levemente pero, a partir de 1965, este fenómeno se dio con intensidad, hasta tal punto que en 1976 el salario apenas superaba la mitad del de 1952 (Cuadro 6). Además la evolución de los salarios, medidos en dólares, fue más lenta que la del precio del banano. En consecuencia, la participación de la masa de salarios en el excedente total declinó, no solamente por la reducción de los salarios relativos, sino por el aumento de la productividad del trabajo, situación que benefició directamente a los exportadores (Cuadro 7).

La eliminación de los impuestos a la exportación, sugerida por los exportadores, pretendía mejorar la competencia internacional de la fruta ecuatoriana. Como el Estado ha continuado financiando el mantenimien-

24. Ibid., p. 103.

## CUADRO N° 6

### Capacidad adquisitiva de los salarios de los trabajadores bananeros no calificados entre 1952 y 1976 (años seleccionados)

Año	Capacidad adquisitiva (sucres de 1965)	Índice (Base: 1952 = 100)
1952	770	100,0
1961	735	95,5
1964	620	80,5
1968	525	68,2
1969	595	77,3
1974	440	57,1
1976	415	53,9

Fuente: Larrea, *El sector agroexportador...*

## CUADRO N° 7

### Salarios mensuales de los trabajadores bananeros, deflactados respecto al índice de precios del banano, entre 1952 y 1976 (años seleccionados)<sup>a</sup>

Año	Salario mensual (dólares de 1965)	Índice (Base: 1952 = 100)
1952	39,00	100,0
1961	39,50	101,3
1964	31,00	79,5
1968	34,30	87,9
1969	38,60	99,0
1974	30,50	78,2
1976	26,60	68,2

Fuente: Larrea, *El sector agroexportador...*

- a. Para calcular la relación entre el valor de los salarios y el precio internacional del banano se deflactó los salarios medios en dólares, respecto al índice de precios del banano en el mercado internacional. Se han tomado los precios unitarios del banano provenientes de Centro y Sudamérica, en puerto de entrada a E.U., publicados por: ONU. *Monthly Bulletin of Statistics*. New York. Varios números.

to y expansión de la infraestructura vial y portuaria y otras actividades, la medida significó de hecho un subsidio estatal a las empresas exportadoras.

En conclusión, los exportadores reaccionaron a la caída de la rentabilidad impuesta por la crisis, transfiriendo sus efectos a los restantes grupos sociales. Ello fue posible debido a la debilidad organizativa y política de los productores; a la ausencia de un movimiento sindical entre los obreros agrícolas bananeros; y a la gran influencia sobre las políticas estatales que han demostrado tener los exportadores, principalmente la mayor empresa nacional. Los productores —especialmente los pequeños— se vieron afectados por la política de precios y la inestabilidad de la demanda, los trabajadores perdieron casi la mitad de la capacidad adquisitiva de sus salarios, y el Estado eliminó los impuestos directos a la exportación.

El cambio de variedad y las políticas estatales aumentaron los enlaces hacia atrás y hacia adelante de la actividad bananera. Entre los primeros el efecto más importante se derivó de la introducción de las cajas de cartón. La principal empresa nacional que se estableció en esta línea —Industria Cartonera Ecuatoriana— con sede en Guayaquil, pertenece al grupo Noboa. En 1981 sus ventas alcanzaron los 41,5 millones de dólares, y la firma se ubicó en décimo octavo lugar entre las empresas más grandes del país.<sup>25</sup> Una segunda fábrica de menor tamaño opera en Machala, y aparentemente tendría vínculos con *Standard Fruit*.

También se fortalecieron las actividades de comercialización interna y de transporte, por los insumos que demanda el cultivo. Según la FAO, el costo de insumos y amortización del capital para el producto aumentó en el Ecuador en un 53%.

El mayor avance en los enlaces hacia adelante se originó en 1966, con la conformación jurídica de la Flota Bananera Ecuatoriana, empresa de economía mixta con un substancial aporte estatal. Esta flota y otras empresas navieras nacionales, vinculadas principalmente al grupo Noboa, se fortalecieron sobre todo después de 1972, año de inicio del *boom* petrolero.

---

25. Véase revista *South*, enero de 1985.

La disolución de la hacienda precapitalista en la Sierra y la abolición del trabajo precario en la Costa, alteraron el modelo de articulación entre el complejo agroexportador y el sector agropecuario doméstico.

Si bien la oferta de mano de obra se mantuvo alta, dada la reducción del empleo generada por el estancamiento externo y por la tecnificación de la agricultura nacional, la situación fue distinta respecto a la provisión de bienes salarios baratos. La eliminación de formas no capitalistas, el cambio tecnológico y el aumento de la demanda urbana, en particular a raíz del auge petrolero, encarecieron los alimentos,<sup>26</sup> cuyos precios relativos subieron un 55% entre 1965 y 1976. La canasta de bienes salario, medida en dólares, se encareció entre los años mencionados en un 20% respecto al precio del banano. En consecuencia, el costo interno de la reproducción de la fuerza de trabajo dejó de ser barato, al menos en la magnitud previa a la crisis.

Se produjo entonces una drástica reducción del poder adquisitivo de los salarios agrícolas; los asalariados urbanos lograron una defensa más eficiente de sus niveles de ingreso debido a la capacidad reivindicativa de un movimiento sindical eminentemente ciudadano.

El papel de las formas no monetarias en la reproducción de la fuerza de trabajo rural, en particular el aporte de la producción campesina de autoconsumo habría compensado el efecto de la reducción salarial.

Algunos estudios empíricos refuerzan esta tesis. L. Barriga encontró en 1978 entre los trabajadores agrícolas no calificados, una proporción importante de campesinos serranos que trabajaban como migrantes temporales. Según Palomeque y Hoffmeyer, la mayor parte de los campesinos de la zona, incluso algunos de las provincias serranas más cercanas a la zona bananera, trabajaban en el banano, y los jornaleros permanentes de las fincas recibían, con frecuencia, pequeños lotes para cultivos de subsistencia.<sup>27</sup>

Pese a que el encarecimiento de los alimentos alteró el modelo de articulación, es probable que hasta 1976 el aporte de las economías campesi-

---

26. Para un enfoque detallado del proceso, véase: Larrea, *El sector agroexportador...*

27. L. Barriga. *Límites estructurales a la transformación capitalista de la producción bananera en el Ecuador*, IDIS, Cuenca 1980; E. Palomeque y H. Hoffmeyer. *La situación de los jornaleros rurales en la zona de Machala (El Oro)*. Quito, CESA, 1982.

les. El desarrollo de las relaciones salariales supera al de otras zonas no industriales del país, y la productividad por persona ubica a la provincia en cuarto lugar entre los 20 del Ecuador.

En cuanto a las condiciones sociales, la provincia se encuentra claramente diferenciada de las otras áreas no industriales, evidenciando contrastes de gran significación.

Pese a la crisis y al proceso de concentración, la actividad bananera ha demostrado poder generar condiciones de vida superiores a las prevalentes en las regiones rurales del Ecuador, aunque modestas si las consideramos en términos absolutos.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**



## **2. Modelo agro-exportador**

## **Situación y perspectiva de la producción cafetalera en Manabí\***

***Rosa Ferrín Schettini***

---

Artículo publicado en *Economía y Desarrollo*, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Año VII N° 10, Abril de 1986, pp. 49-70.

- \*. Este artículo tiene como base los datos obtenidos en la Investigación realizada en IIE-PUCE sobre "Economías campesinas, estructura agraria y formas de acumulación: el caso de Manabí a partir de la Revolución Liberal", la cual contó con el apoyo financiero del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y fue dirigida por la autora.

## **Introducción**

La caficultura en el Ecuador constituye una temática que, por lo general ha sido abordada desde el punto de vista técnico, es decir, su estudio se ha circunscrito al ámbito del proceso inmediato de producción, siendo notoria, en cambio, la ausencia de investigaciones que planteen el estudio de la caficultura desde la perspectiva de los sujetos sociales que sustentan dicho proceso productivo y que son los reales gestores de esta riqueza nacional. Más aún, es notoria la falta de estudios de la actividad cafetalera en sectores cuya orientación básica no es precisamente el cultivo del café, pero cuya presencia es significativa en el ámbito de la economía regional.

En este sentido, el objetivo de este artículo es proporcionar algunos elementos para analizar el proceso de surgimiento y consolidación de un numeroso grupo de pequeños y medianos productores rurales manabitas, a quienes se agrupa en este trabajo bajo el término genérico de “finqueros”, cuya actividad productiva incorpora el cultivo del café como una actividad cuya importancia no deja de ser imprescindible para sustentar su reproducción social.

Para ello se parte de una brevísima reconstrucción y caracterización de los antecedentes históricos de la caficultura en Manabí, a fin de dejar señaladas las determinaciones generales que intervienen en la conformación de la propiedad territorial y en la constitución de los distintos sectores de la estructura agraria provincial.

En segundo lugar, en este trabajo se describen las características generales de la actividad cafetalera en la actualidad, para lo cual se abordan

todas y cada una de las fases del proceso productivo del café, es decir, tanto lo que acontece a nivel de las fincas cafetaleras cuanto las particularidades del proceso de comercialización y exportación del grano.

Finalmente, se analizan las perspectivas de la caficultura en la Provincia. Para tal efecto, se privilegia el análisis de la incidencia de la política cafetalera sobre los sectores involucrados en la actividad.

## 1. Antecedentes históricos

El inicio de la caficultura en Manabí se remonta a la época colonial<sup>1</sup> y su desarrollo, ligado íntimamente al proceso de conformación de la propiedad territorial, se ve condicionado por las distintas fases que caracterizan a dicho proceso de apropiación de la tierra.

El acceso a la tierra en Manabí ha estado determinado históricamente por la presencia hegemónica de la actividad comercial exportadora, a cuyos avatares ha estado vinculada la orientación general de la economía provincial y, por tanto, la valorización de las actividades productivas agrícolas y la transformación de la relación con la tierra. Las distintas demandas del mercado mundial, en este sentido, al provocar reorientaciones periódicas, han producido rupturas en las formas de acceso a la propiedad de la tierra, cuya significación ha sido tan profunda que es posible hablar de fases dentro del proceso de constitución de la propiedad territorial y de la clase dominante manabita.

En la primera fase (1800-1860), la explotación de la tierra se hacía bajo formas comunitarias y de libre usufructo en tanto la actividad productiva hegemónica constituía la manufactura del sombrero de paja toquilla y su exportación. Si bien ya existía el cultivo del café su presencia se circunscribía a unas cuantas “plantaciones”, silvestres la mayoría, entremezcladas en los abundantes bosques vírgenes, de la zona, su inciden-

---

1. Camilo Destruge considera que, durante la época colonial, el consumo de café llegó a generalizarse y a ser imprescindible entre los españoles y criollos. Sin embargo, señala que los agricultores se guardaban de extender sus plantaciones, en razón de la imposibilidad de colocar el producto en el mercado español pero, “una vez abiertos nuestros mercados al comercio de todo el mundo, tales plantaciones fueron creciendo rápidamente, hasta constituir el café una parte muy importante en el comercio de exportación, fuera del gran consumo interior (DESTRUGE, 1982: 69).

nas a la reproducción de la fuerza de trabajo, haya facilitado la subsistencia de los jornaleros agrícolas.

### **3.2. Efectos sociales y regionales**

A raíz de la crisis la actividad bananera perdió importancia a nivel nacional. La exportación de petróleo reemplazó al banano como primer producto de exportación, y el crecimiento de la industria, la diversificación de la estructura productiva y la expansión del mercado interno han reducido la importancia estratégica que tuvo la exportación de fruta. También ha decaído su aporte al empleo.

Con la reducción de la superficie y la concentración de la producción en la Costa sur, el banano dejó de ser la actividad agrícola más importante del Litoral, dando paso a cultivos agroindustriales para el mercado interno, principalmente las oleaginosas.

Junto a esos cambios se ha dado un proceso de concentración económica, que afecta negativamente a los productores y trabajadores, y limita la capacidad directa de difusión social de la actividad exportadora.

La crisis afectó en forma desigual a los distintos actores sociales. Mientras la principal empresa exportadora nacional expandía su nivel de actividades y extendía su integración vertical a través de la Cartonera, y los mayores productores mejoraban también su participación, eran desplazadas del mercado las empresas exportadoras pequeñas, los medianos y pequeños finqueros independientes, los campesinos, y, sobre todo, los trabajadores rurales.

La concentración geográfica definió una zona especializada en la agroexportación, principalmente de banano y complementariamente de cacao y café, lo cual permite comparar las condiciones económicas y sociales de la región exportadora, con las prevalecientes en el resto de la Costa y el país.

Las condiciones sociales y económicas de la provincia de El Oro, si bien son inferiores a las de las áreas metropolitanas, se mantienen por encima de las de otras provincias del país especializadas en la producción para el mercado interno. El balance demográfico muestra una migración neta positiva, inclusive en las regiones rurales de la provincia, y el crecimiento urbano, especialmente el de Machala, alcanza cifras excepciona-

cia comercial era mínima y más bien se lo consumía domésticamente.<sup>2</sup> Ligada a esta actividad se origina una burguesía comercial y se constituye un sector artesanal en Manabí.

En la segunda fase (1860-1930), la actividad comercial exportadora se sustenta en la provisión de materias primas de origen vegetal, fundamentalmente tagüa, caucho, cacao y café, con lo cual se genera un acelerado y violento proceso de apropiación privada y monopolización de la tierra. Este proceso significa la consolidación de esa embrionaria burguesía comercial y su metamorfosis en comerciantes exportadores-terratenedores. El café, aunque de importancia secundaria, empieza a figurar entre los productos de exportación pero su cultivo todavía no es una preocupación fundamental.<sup>3</sup>

La tercera fase (1930 en adelante), se caracteriza por la crisis de la gran propiedad y el florecimiento de unidades de producción tipo finca, la actividad productiva hegemónica es la producción del café con destino al mercado mundial. Es en esta fase cuando la figura del comerciante-exportador-terratenedor, que surge en la fase anterior, se desdobra para dar origen a tres agentes económicos perfectamente identificables según su actividad económica fundamental: el exportador el comerciante y el ganadero.

Es en esta fase, así mismo, que en la estructura agraria de Manabí se consolida un conjunto de pequeñas y medianas propiedades como consecuencia de la descomposición de la gran propiedad tradicional y la consiguiente expansión de la frontera agrícola. El cultivo de productos como cacao y café fundamentalmente, queda circunscrito al ámbito de estas fin-

---

2. Esta afirmación se la realiza en base a una revisión, bastante exhaustiva, de las escrituras públicas que, sobre la época analizada, se conservan en las Registros de la Propiedad de la Provincia. En éstas, si bien no se encuentran datos de la extensión de las propiedades y, mucho menos, del área que ocupa cada cultivo, en cambio hay muchísimas referencias al estado de los cultivos. En relación al café, es frecuente encontrar referencias como: "cafetal en estado silvestre", "plantación de café casi perdida", "algunas matas de café", etc.

3. Algunas referencias al respecto: Entre 1871-1876, aproximadamente, se señalaba que la producción de café en el Ecuador se mantenía dentro de límites modestos, no obstante ser mejor que el café de Brasil (KOLBERG, 1977: 24-25). Entre 1893-1897 se sustituye, en algunos lugares, el cultivo de cacao por café (GUÍA DEL ECUADOR, 1909: 909). En 1903, en cambio, se señala que el café ha perdido su antigua importancia en

cas,<sup>4</sup> en tanto que la comercialización y exportación de los mismos pasa a ser monopolizada por el capital comercial-exportador.<sup>5</sup>

La presencia de un sinnúmero de fincas que tienen como actividad principal la producción de café determina que Manabí se constituya en el primer productor nacional de café. Para 1968, la provincia concentra el 56.9% (30.984 fincas) del total de fincas cafetaleras del país (54.426 fincas) y el 56.4% (106.300 has) de la superficie sembrada con café (188.400 has),<sup>6</sup> siendo su distribución por zonas así:

- Zona Norte (Bahía de Caráquez, Chone, Calceta y El Carmen): con 60.8 millones de árboles de café, los cuales ocupan una superficie de 40.300 has., equivalente al 38% de la superficie destinada a la producción cafetalera en Manabí.
- Zona Central (Santa Ana, Portoviejo y Junín): con 16.8 millones de cafetos distribuidos en 19.900 has. (18.8%).
- Zona Sur (Jipijapa, Paján y 24 de Mayo): con una superficie de 45.800 has. (43.2%) destinada a la producción de café, cuenta con 40.6 millones de cafetos.

Así mismo, dicha Encuesta evidencia el predominio de las fincas cafetaleras menores de 4 has., puesto que se registran 22.800 unidades (73.6%) frente al 26.2% (8.130 unidades) de fincas entre 4 y 50 has. y al 0.2% (54 unidades) de fincas mayores a 50 has.

---

la escala de los retornos del exterior y que los productores han abandonado el cultivo (MENSAJES E INFORMES, 1903). En 1905, se reporta que el café de la Provincia se exporta a Europa (CONSULADO, 1905: Carta N° 52). Y, para 1913 se señala que las exportaciones de café son muy pequeñas, por cuanto es consumida, en su mayoría dentro del país (CONSULADO, 1913: Carta s/n).

4. Al respecto, en 1935, la Cámara de Comercio y Agricultura de Manta, al promover una campaña tendiente a organizar el beneficio del café en Manabí, señala tal particularidad en los siguientes términos: “No existe probablemente grandes productores y propietarios de haciendas, sino pequeños finqueros o productores minoristas, diseminados por extensas zonas de terreno, carentes de medios adecuados de asimilación de todas las corrientes del progreso” (CAMARA DE COMERCIO, 1935).
5. Las primeras piladoras de café, controladas directamente por representantes del capital comercial, se instalan en Manabí alrededor de los años 30 y hacia ellas se canaliza, vía comerciante intermediario, la casi totalidad de la producción cafetalera de las fincas pequeñas y medianas.
6. Los datos mencionados, así como los que continúan, corresponden a resultados obtenidos en la Primera Encuesta Cafetalera y citados en “El café en el Ecuador” (ROBALINO, 1971). Cabe aclarar que se hace referencia a esta Encuesta, por cuanto los resultados del Censo Cafetalero de 1984 no están difundidos aún.

El predominio de la pequeña producción de café puede explicarse, en primer lugar, por las condiciones naturales favorables que posibilitan el cultivo del grano y su rentabilidad aún con una mínima inversión de capital. En segundo lugar, porque el cultivo del café, dado el carácter extensivo de las exportaciones y el bajísimo nivel tecnológico correspondiente, demanda gran cantidad de fuerza de trabajo, sobre todo para la cosecha, lo cual, debido a la baja productividad, afecta a la rentabilidad de una gran plantación, no así a la de una pequeña finca de café atendida básicamente por la fuerza de trabajo familiar. En tercer lugar, porque a consecuencia del sistema de comercialización del café resulta más rentable ser comerciante o exportador del grano antes que solamente productor.

## **2. El proceso productivo en la finca cafetalera**

El cultivo del café en Manabí tradicionalmente ha sido sustentado como una actividad de carácter familiar, sin mayores innovaciones tecnológicas, y últimamente como una actividad cuya importancia económica empieza a declinar ante la rentabilidad que se obtiene en otras actividades productivas del agro. Tal como se observa en el cuadro N° 1, la importancia de la participación de la producción cafetalera de Manabí, en relación a la producción nacional, ha ido decreciendo progresivamente, sobre todo a partir de 1980, a pesar de que el área sembrada continúa representando más del 40% del área cafetalera nacional. La baja productividad que se advierte en relación al rendimiento nacional, los problemas derivados de la prolongada temporada invernal (1982-1983), la importancia que va adquiriendo otro tipo de actividades agrícolas, pueden señalarse como factores que inciden en tal descenso.

La finca cafetalera está sembrada, en la mayoría de los casos, con la variedad "arábica typica", conocida también como "tradicional", aunque en algunas de ellas, por intervención del Programa Nacional de Café (PNC), se ha empezado a experimentar con la variedad "arábica caturra". La difusión de esta variedad, sin embargo, es limitada puesto que se la utiliza más bien para sustituir las plantas viejas de "arábica typica" antes que para renovar totalmente el cafetal o para ampliarlo. La distancia de siembra, independientemente de la variedad, sigue siendo la tradicional: en cuadro de 3.4x3.4 mts. (4x4 varas), lo que determina un número máximo de 886 cafetos por hectárea. La productividad promedio es de 1.270 Kg. de café cereza por hectárea (28 qq/ha.).



## CUADRO N° 1

### Producción y productividad de café en grano en el país y en Manabí, 1971-1984

Años	País			Manabí			% en relac. prod. país
	Superficie (has.)	Producción (ton. mét.)	Rendim. (Kg./ha.)	Superficie (has.)	Producción (ton. mét.)	Rendim. (Kg./ha.)	
1971	214.880	59.325	276	100.000	27.273	272	50.5
1972	221.329	58.425	264	105.000	28.560	272	48.8
1973	227.332	52.122	229	110.000	24.200	220	46.4
1974	231.809	76.543	330	120.970	36.291	300	47.4
1975	230.665	75.670	323	121.000	38.720	320	51.1
1976	246.690	91.642	371	130.000	52.000	400	56.7
1977	260.000	89.728	318	98.880	31.443	318	38.0
1978	270.061	75.447	279	115.205	36.612	317	48.5
1979	261.635	89.728	343	114.000	41.922	368	46.7
1980	288.000	69.445	241	124.243	25.995	205	36.7
1981	320.900	86.085	268	138.741	27.609	199	32.1
1982	321.877	83.938	261	138.431	19.672	172	23.4
1983	338.971	81.075	239	138.431	20.869	151	25.7
1984	344.980	97.258	282	138.431	23.774	172	24.4

Fuente: Estimación de la superficie cosechada y de la producción agrícola del Ecuador. Quito, Boletines de los años 1971-1984.

El cultivo de café con sombra es la modalidad generalizada en Manabí. Para ese menester es muy común encontrar cultivos asociados de café-cacao, café-cítricos, en ambos casos con árboles de sombra diseminados más espaciadamente, o simplemente de café-árboles de sombra. Es común, también, la utilización del área cafetalera con cultivo de plátano o guineo mientras el café está en proceso de crecimiento.

En cuanto a las labores culturales que se realizan en la finca cafetalera, por lo general, éstas se reducen a eventuales podas y regulación de la sombra y a deshierbes manuales más periódicos. No es común la fumigación ni la fertilización, y el replantamiento, en la mayoría de los casos, se hace con material vegetal proveniente de la misma finca, ya sea con el sistema de vivero, o dejando que las cerezas caídas al suelo proporcionen plantas jóvenes que reemplacen a las viejas.

La labor de deshierbe, en tanto se realiza un mínimo de 2 veces al año y un máximo de 3, es una de las tareas que más fuerza de trabajo de-

manda y en la que más empeño pone el finquero, puesto que de ella depende la productividad de los cafetos y, en cierta medida, la comodidad para la recolección de las cerezas maduras.

En tanto el control de plagas y enfermedades es una práctica ajena a la tradicional forma de cultivo, es común hallar cafetos contaminados con el “mal de hilachas” (*Pellicularia Koleroga*) y con el “taladrador del café” (*Xylosandrus morigerus*), sobre todo como consecuencia de la prolongada temporada invernal, de marzo de 1982 a mediados de 1983, que soportó la provincia de Manabí. La incidencia, sin embargo, difiere de una finca a otra, no siendo, en todo caso, mayor del 50%.

La cosecha del café se inicia alrededor de los meses de mayo-junio prolongándose, en algunos casos, hasta el mes de agosto. Esta labor demanda tal cantidad de mano de obra que, inclusive, se recurre al asalariado temporal de la fuerza de trabajo femenina e infantil. En esta época retorna parte de la fuerza de trabajo migrante, observándose una marcada movilidad intraregional determinada por la gran demanda de jornaleros.

La posibilidad de contar con fuerza de trabajo para levantar la cosecha de café depende de las medidas que con anticipación haya tomado el finquero. Así, según sea el caso, se puede haber acudido al sistema de “cambia-brazos”<sup>7</sup> para exigir la reciprocidad en época de cosecha; la modalidad de pagar adelantadamente los jornales (forma encubierta de préstamo) será preferentemente utilizada por finqueros con poder económico significativo; el despliegue de toda la fuerza laboral familiar, en todo caso, será el recurso inmediato con que cuenta el finquero.

La responsabilidad del jornalero termina con la entrega de la cereza en el sitio de almacenamiento. La selección del grano verde, que por lo general se destina al autoconsumo, es una tarea ejecutada fundamentalmente por miembros de la familia. No es raro, sin embargo, que el finquero sacrifique totalmente la porción destinada al autoconsumo ante la necesidad que suele presentarse de contar con dinero para el pago de jorna-

---

7. Se trata de un ancestral sistema de reciprocidad según el cual un campesino trabaja gratuitamente en la finca de otro campesino, familiar o no, con la condición que el beneficiado, cuando se lo requiera, entregue el mismo número de jornadas de trabajo que recibió en su oportunidad, ya sea trabajando personalmente o contratando jornaleros en su lugar. En este sistema cada hombre equivale a una jornada de trabajo.

les. Es muy frecuente, también que una vez completado su fondo de consumo, se decida a vender el café “revuelto” (una mezcla de cerezas verdes con maduras) o a guardar la cosecha verde para venderla más tarde, a menor precio, una vez convertida en “café bola”, “corriente” o “natural” y disponer así de un fondo de reserva para meses menos prósperos.

Con las labores de poscosecha (limpieza y selección de granos maduros) y comercialización culmina el ciclo más habitual del cultivo del café. Este conjunto de tareas ha significado para el caficultor el desembolso de una serie de recursos cuyo costo, según lo indagado en el trabajo de campo, es de 18.075 sucres por hectárea.

El beneficio del café, que cubre únicamente hasta la obtención del café “pergamino”, no es una actividad generalizada en las fincas cafetaleras, pues ésta depende de una serie de factores, tales como disponibilidad de corrientes de agua, de máquinas despulpadoras, de tanque de fermentación y lavado, y de un tendal para secado del grano. Por lo general, los finqueros prefieren vender el café en cereza, inmediatamente después de la cosecha, no obstante el mejor precio que se obtiene por el café “pergamino” y la menor tasa de merma que el comerciante aplica al café beneficiado.

### **3. El comercio intermediario**

El café en Manabí, por lo general se lo comercializa en cereza. El finquero acude al intermediario, que puede ser un acopiador rural conectado con comerciantes mayoristas o un comerciante mayorista ligado a un exportador, dependiendo de la ubicación que tenga el poblado en el cual tiene instalado su negocio el intermediario.

El poder del comerciante radica en dos aspectos, respecto de los cuales el finquero, y aún las cooperativas cafetaleras, se hallan en desventaja. En primer lugar, el comerciante dispone de fuertes sumas de dinero, lo cual le convierte en fuente casi inagotable de crédito y, por tanto, en receptor de la cosecha de un sinnúmero de caficultores; es decir, su capital-dinero le pone en condiciones de beneficiarse de las ventajas del comercio al por mayor. En segundo lugar, puesto que dispone de instalaciones adecuadas para el beneficio del grano, le es más fácil prolongar, hasta cierto límite, el almacenamiento del café “pergamino”, en el caso que quisiera esperar mejores condiciones en el mercado del café.

Además de estas ventajas, ligadas directamente al manejo del grano, existe una adicional dada por la calidad de comerciante minorista que ostenta el intermediario cafetalero; la tienda del comerciante es una parte consustancial con el negocio de compra y venta de productos agrícolas y constituye la forma oculta de una relación de carácter usurario que acrecienta la sujeción de tipo personal. El beneficio que se obtiene por la venta al por menor de mercancías adquiridas al por mayor es insignificante respecto de la función que cumplen dichas mercancías, garantizar al comerciante el acaparamiento del producto de la finca cafetalera.

El hecho que el finquero esté al tanto del precio oficial del café no significa ninguna ventaja para un eventual regateo de precios, dado que la calificación del grano es el punto crucial de la negociación y en la cual el finquero queda sujeto a la voluntad del comerciante. Existe una conciencia generalizada entre los finqueros de que el negocio de compra y venta de productos es una actividad altamente rentable un tanto riesgosa aunque ineludible por la situación de aislamiento que viven en el campo.

Otro elemento que contribuye a la casi ineludible presencia del intermediario es la atomización del ciclo productivo de los cultivos de exportación. Las distintas fases del proceso crean su personaje particular el pequeño productor, el comerciante intermediario, el exportador. Su relación aparece como relegada únicamente a la órbita de la circulación, como circunscrita a la operación de comprar para vender obteniendo una ganancia.

Sin embargo, más allá de esta apariencia se debe considerar que dicha forma de comercialización corresponde a una forma específica de producción, la del productor rural de mercancías, sometido a las determinaciones del modo de producción capitalista, en condiciones tales que inviabilizan su reproducción más allá del nivel de subsistencia.

El comerciante intermediario de café desarrolla su actividad alrededor de tres aspectos íntimamente ligados entre sí: la compra de productos campesinos (agrícola y pecuario), la venta de mercancías no producidas por esos campesinos (agrícolas e industriales) y la intervención en el mantenimiento del campesino y en el desarrollo del proceso productivo (adelanto en víveres o dinero, préstamos, etc.).

Como resultado de esta estrategia el comerciante intermediario siempre dispone de un volumen de producción, por mínimo que éste aparezca, que le permite mantenerse en el negocio. Para el finquero es más ventajoso que existan varios acopiadores en su zona, no tanto por el mejor precio que puedan pagar, sino porque significa mayores posibilidades de obtener crédito. Es aquí donde radica una de las condiciones que hacen del comercio intermediario una fuente segura de enriquecimiento rápido.

Las ganancias del intermediario en esta primera fase de su actividad se generan, fundamentalmente, en el beneficio del grano y en la ventaja del comercio en gran escala sobre la venta en pequeña escala. El sobreprecio que se apropia, la baja calificación que da al producto, los lazos de dependencia que establece vía préstamos y/o servicios, no son más que mecanismos para la compra de un mayor volumen de café por el mínimo precio que pueda pagar. Lo importante es tener el producto en sus manos y transformarlo, si cabe el término, pues sólo a condición de ello el café se valoriza.

La segunda fase de la actividad de este tipo de comerciantes es la venta del producto al exportador o a otro comerciante mayorista. El destino del producto, procesado por el intermediario, depende del volumen que maneje y la facilidad de transporte existente hacia los centros de exportación: Manta y Guayaquil, básicamente.

La existencia de una red de acopiadores organizada y financiada por alguna casa exportadora no es una práctica generalizada y, considerando el sistema de comercialización del café, al parecer no es requerimiento indispensable. Las casas exportadoras de Manta adquieren el grano en cualquier estado de procesamiento y cualquier cantidad que les sea ofrecida. En épocas de abundancia aprovechan para dotarse de grandes volúmenes del grano, a fin de afrontar una eventual escasez futura, o ante expectativas de posibles alzas del precio en el mercado internacional.

El cálculo de la merma del café, por parte de las casas exportadoras, generalmente es el establecido por la Organización Internacional del Café (OIC) y asumido por el Ministerio de Industrias Comercio e Integración (MICEI) (Cuadro N° 2). Sin embargo, la calificación de la calidad del grano que se hace al café entregado por los intermediarios se establece

## CUADRO N° 2

### Porcentaje de mermas entre las distintas etapas del beneficio del café\*

De ..... a	Pergamino oreado	Pergamino seco	Café Oro (o de exportación)
Cereza (verde o madura)	58%	75%	80%
Pergamino oreado	X	40%	52%
Pergamino seco	X	X	20%
cereza negra (o café "bola")	X	X	45%

\*. Calculado en base a 1 quintal oro (o de exportación).

Fuente: MAG-Programa Nacional del Café, Medidas de higiene y seguridad respecto de la importación de café verde en los Estados Unidos, Boletín Divulgativo N° 4, Portoviejo, 1978.

según criterios particulares de cada empresa y, en los cuales pesa mucho la experiencia adquirida por la persona encargada de realizar tal calificación.

El precio que pagan los exportadores se fija de acuerdo a los precios oficiales de comercialización interna, los mismos que sirven de parámetro para establecer cuánto se debe pagar por el café de acuerdo a su grado de procesamiento. Por efecto de la competencia que se establece entre los exportadores, el precio que efectivamente se paga por el café, por lo general, es superior al precio referencial.

Existe un volumen de comercialización, sobre todo de café en cereza, del cual no se ha obtenido ninguna información y que forma parte del primer eslabón en la comercialización del café. Se trata de "comerciantes ambulantes", quienes se adentran en las montañas manabitas a fin de adquirir el producto directamente de los caficultores. Estos comerciantes, en tanto no son propietarios de despulpadoras, ni cuentan con patio e instalaciones para secar café, proveen a las casas exportadoras, únicamente de café cereza. Aspectos más concretos de la relación entre éstos y el productor rural no se han establecido, aunque se puede pensar que esta modalidad difícilmente da lugar al establecimiento de una dependencia personal tal como sucede con el comerciante sedentario.

## El sector exportador de café

El café constituye el tercer producto más importante para la economía ecuatoriana, no sólo por la cantidad de familias que se ocupan de esta actividad sino, también, por las divisas que genera su exportación.<sup>8</sup>

Tal como puede apreciarse en el cuadro N° 3, la exportación de café se realiza a través de los puertos de Guayaquil y Manta correspondiendo a este último una participación promedio del 40.7% del total de esas exportaciones.

**CUADRO N° 3**  
**Exportaciones totales de café según**  
**puerto de embarque (En miles de Kilos)**

Años	Total kilos	Volumen de exportación		Guayaquil	
		Manta kilos	%	kilos	%
1973	66.656,8	24.186,4	36.3	42.470,4	63.7
1974	59.207,1	28.785,5	48.6	30.421,6	51.4
1975	62.091,9	27.486,3	44.3	34.605,6	55.7
1976	86.463,8	35.196,4	40.7	51.267,4	59.3
1977	53.194,9	20.406,5	38.4	32.788,4	61.6
1978	99.159,2	42.231,4	42.6	56.927,8	57.4
1979	82.239,8	33.109,5	40.3	49.130,3	59.7
1980	53.344,3	17.250,1	32.3	36.094,2	67.7
1981	54.527,5	22.145,6	40.6	32.381,9	59.4
Promedio	68.542,8	27.866,4	40.7	40.676,4	59.3

Fuente: MICEI-Estadísticas de Exportación de café 1973-1981.

8. De acuerdo a los resultados de la Primera Encuesta Cafetalera, en el país había 55.000 familias dependientes de la producción de café. A éstas se añaden las familias de intermediarios, transportistas y exportadores que dependen, así mismo, de la actividad cafetalera. Por tanto, señala la Encuesta que de la actividad cafetalera del Ecuador dependen alrededor de 260.000 personas (CAMARA DE COMERCIO, 1970: Boletín 537).

En cuanto a la generación de divisas por concepto de exportaciones, el café, por los general, ha ocupado el tercer lugar. Comparando al Interior del sector agrícola se tiene que, en algunos años, el valor de estas exportaciones supera al banano. Al respecto véase las estadísticas de Balanza de Pagos del Ecuador.

La importancia, así como gran parte del desarrollo comercial e industrial de la ciudad de Manta, ha estado ligada, precisamente, a la actividad que genera la exportación de café. Manta, no sólo se ha constituido en el mayor centro de acopio del café en la provincia sino, además, en el lugar de establecimiento de las más importantes casas procesadoras y exportadoras del grano, las cuales, además de Manta, realizan exportaciones por el Puerto de Guayaquil.

Desde 1930, en dicho puerto se comienzan a establecer las primeras piladoras de café.<sup>9</sup> Para 1984 seis de las casas exportadoras que se hallan en esa ciudad constituyen, por el volumen del grano que procesan y exportan, las más importantes de la Provincia (véase cuadro N° 4).

En términos generales, el sector exportador de café de la provincia está constituido por las Cooperativas de producción-exportación y los comerciantes-exportadores quienes, a su vez se diferencian entre exportadores tradicionales y los llamados “nuevos exportadores”.

#### **a. Las Cooperativas de producción-exportación**

La incursión de las cooperativas cafetaleras en la exportación del grano data de 1966, año en el cual nueve cooperativas<sup>10</sup> exportan por el Puerto de Manta 1'727.262,4 kilos, produciendo un ingreso en sucres de 24'880.788,18 (CAMARA DE COMERCIO, 1966 Boletín N° 499). Para 1971 en Manabí se habían establecido 24 Cooperativas y Asociaciones de Caficultores, que agrupaban a 1.552 socios (MAG, 1973: 108). De éstas, el 58.3% (14 cooperativas) exportó por el Puerto de Manta 2'024.313 kilos, equivalente al 8.4% del total de exportaciones de café del puerto (MENENDEZ, 1978).

Al analizar las estadísticas de exportación de las cooperativas cafetaleras de Manabí (y en general del país), se evidencia claramente que no

- 
9. Si bien antes existían plantas procesadoras de café en Bahía de Caráquez, Chone y Jipijapa, se trataba de simples despulpadoras del grano, de las cuales se obtenía café tipo “lavado”, “suave” o “pergamino”. En Manta, se instalan las primeras plantas de procesamiento por la vía seca, cuyo proceso incluye la trilla y clasificación del grano.
10. Estas son: Cooperativa 27 de Mayo, Asociación Provincial de Cooperativas Cafetaleras de El Oro, Cooperativa Santa Ana, Cooperativa Cafetalera Jipijapa, Consorcio de Cooperativas Santo Domingo, Cooperativa Cafetalera Pedro Pablo Gómez, Cooperativa Sucre, Cooperativa La Unión y Cooperativa Las Maravillas. (CAMARA DE COMERCIO, 1966: Boletín N° 499).



## CUADRO N° 4

### Piladoras de café establecidas en Manabí\* (1984)

Piladoras	Exportadores	Establecida en:	Inicio de actividades
Santa Sofía	Cía Anónima Balda Industrial Mercantil <sup>1</sup>	Manta	1935
Santa Elena Pepita	Casa Comercial Jacob Vera Cía. Comercial Exportadora Ovidio Mora S.A. <sup>2</sup>	Manta	1930
Carmelita	Cía Exportadora Jorge Medranda <sup>3</sup>	Manta	1960
s/d	Cía Intercambio y Crédito S.A. <sup>4</sup>	Manta	1966
s/d	Cía. Exportadora-Importadora Heredia	Manta	1950
s/d	Humberto García Cía. Ltda.	Bahía	1978 1971

\*. Se refiere únicamente a las compañías exportadoras más importantes establecidas en la zona de estudio.

1. Se constituye en Manta, el 30 de abril de 1935, con un capital de \$50.000 bajo la Razón Social Cía Anónima Pedro A. Balda Industrial Mercantil (CAPABIM). El 3 de mayo de 1941 cambia de razón social por la que utiliza actualmente y aumenta su capital social a \$150.000. El 6 de julio de 1947 aumentan el capital social a \$500.000 y desde el 29 de junio de 1961 el capital social es de \$50.000.000.
2. Entre 1960 y 1967 operaba como Ovidio Mora. El 16 de marzo de 1967 se constituye la Cía. Comercial Exportadora Ovidio Mora S.A. con un capital social de 1'000.000, el mismo que es incrementado a \$15'000.000 el 1º de junio de 1981.
3. Entre 1966 y 1975 operaba como persona natural (Jorge Medranda). En 1965 se conforma la Exportadora Medranda, la cual se constituye en la matriz del grupo de empresas de la forma (Manacafé, Macacococa, Malal, Manapes, Rocardura, Diario El Sol, Inmobiliaria, entre las más importantes).
4. La matriz está en Guayaquil. La planta se establece en Manta, aproximadamente en 1950.

Fuente: Entrevista a Exportadores de Manta.

- Escrituras de Constitución de las casas exportadoras
- MICEI-Estadísticas de exportación de café (1973-1981)
- Cámara de Comercio y Agricultura de Manta - Boletines mensuales ( 1955-1972).

han tenido una actividad constante, pues de 45 cooperativas registradas entre 1966 y 1984, sólo 2 (4.5%) han exportado durante 13 años, mientras que el 35.5% lo han hecho, únicamente, por dos años o menos (Cuadro N° 5).

**CUADRO N° 5**  
**Permanencia de las cooperativas**  
**en la exportación de café**

<b>Años de exportación</b>	<b>N° de cooperativas</b>	<b>% del total</b>
Un año	5	11.1
Dos años	11	24.4
Tres años	5	11.1
Cuatro años	7	15.6
Cinco años	5	11.1
Seis años	6	13.3
Siete años	1	2.2
Ocho años	2	4.5
Nueve años	1	2.2
Trece años	2	4.5
Total	45	100.0

Fuente: Cámara de Comercio y Agricultura de Manta - Boletines mensuales (1966-1972).  
- MICEI-Estadísticas de exportación de café (1973-1981)  
- AUTORIDAD PORTUARIA DE MANTA -Estadísticas de movimiento de carga por el terminal marítimo. (1982-1984).

La discontinuidad en las exportaciones se debe, fundamentalmente, a que las cooperativas carecen de instalaciones propias para beneficio del grano, lo cual determina que deban depender del sector comercial-exportador para realizar dicho procesamiento, y que deban asumir costos bastante altos para la comercialización. Por otro lado, no es raro que las cooperativas cafetaleras, por ser más vulnerables a las pérdidas que se suscitan por la caída de precios en el mercado internacional, no recuperen sus inversiones iniciales y concluyan con altos niveles de endeudamiento, superior a la capacidad de pago de sus asociados, lo que les obliga a buscar refinanciamiento en el Banco Nacional de Fomento, o caer en manos de financistas usurarios que cobran entre 40 y 50% de interés por préstamos de tres meses, o simplemente a desaparecer.

La situación descrita ha tratado de solucionarse a nivel de la política cafetalera del país, y es así que, a fines de 1981, se posibilita, mediante la regulación 078, la rehabilitación de las cooperativas al concederles nuevos plazos para registrar sus reinscripciones. Aparentemente, la disposición gubernamental logra su objetivo, pues, a partir de 1982, no sólo que se verifica la rehabilitación de algunas cooperativas, sino que se organizan otras y, además, adquieren continuidad en las exportaciones. De 6 cooperativas que realizaron exportaciones por Manta en 1981, se pasó a 25 en 1982, a 36 en 1983 y a 31 en el primer semestre de 1984, (AUTORIDAD PORTUARIA, 1981-1984).

Cabe señalar que es sorprendente el hecho que el auge de las cooperativas cafetaleras de exportación se dé, precisamente, cuando el agro manabita atravesaba por una profunda crisis de producción. La región, primero, había soportado una prolongada sequía y luego de un corto período de condiciones climáticas favorables sobrevinieron fuertes inundaciones que determinaron no sólo la pérdida de las cosechas, sino también que las zonas productoras quedasen totalmente incomunicadas.<sup>11</sup>

Además, durante la sequía Manabí soportó un fuerte movimiento migratorio. Muchas unidades de producción fueron parcial o totalmente abandonadas, aunque con el retorno de las lluvias retornaron también muchos de los migrantes, sin embargo las expectativas de recuperación no se cumplieron. Por el contrario, sufrieron fuertes pérdidas y sólo para 1985, ante un año cafetero de excelentes resultados, en cuanto a cosecha, los productores esperaban salir de la crisis.

#### **b. El sector comercial-exportador**

Se consideraban exportadores tradicionales aquellos quienes, además de su tradición en el negocio, están representados por compañías anónimas y/o limitadas constituidas para el efecto, cuentan con grandes instalaciones y modernas tecnologías para el tratamiento del grano y forman parte de la Asociación Nacional de Exportadores de Café (ANECAFE). Algunos de ellos, los que se inician en la década del 60, al incursio-

11. Manabí se ha caracterizado por la falta de infraestructura adecuada que comunique las zonas productoras con los centros de consumo más cercanos. Por lo general, los caminos son carrozables, transitables en las épocas secas. Las primeras lluvias fuertes inutilizan totalmente los caminos, quedando como únicas vías los ríos. Sin embargo, si éstos no alcanzan un nivel adecuado tampoco pueden ser utilizados para tales fines. El invierno que se inició en marzo de 1982 se prolongó hasta mediados de 1983.

nar en el negocio lo han hecho, primero, como intermediarios en la comercialización para luego realizar exportaciones como personas naturales y, finalmente, al alcanzar determinado nivel de acumulación, obtener personería jurídica como sociedades organizadas para la exportación.

A partir de la década del 70 se produce la incursión de nuevos exportadores de café que provienen de un sector de comerciantes intermediarios que paulatinamente devienen en sociedades de exportación y entran en disputa con los exportadores tradicionales por el reparto de las cuotas de exportación. La particularidad de ellos radica en que su proceso de acumulación ha estado ligado al apareamiento de las cooperativas cafetaleras, las cuales al tener que cumplir compromisos de exportación y no contar con plantas propias para beneficio del café, utilizan las instalaciones de estos exportadores para tal efecto. Por ejemplo, la Cooperativa Cafetalera Santa Ana Ltda., una de las más importantes de Manabí, ha utilizado, preferentemente, las instalaciones de la Exportadora-Importadora Heredia Ltda. para procesar el café que exportó. Asimismo, las Cooperativas Cafetaleras “Pedernales”, Rambuche” y “Costa Norte”, ubicadas en la zona norte de Manabí, han hecho preparar el café en las instalaciones de la exportadora “Humberto García Cía. Ltda”.

Dentro de este sector de nuevos exportadores se puede mencionar, además, un grupo de medianos y grandes comerciantes, entre los cuales existe un sinnúmero de tendales, despulpadoras y pequeñas piladoras, que han incursionado débilmente en el negocio de la exportación. Casi ninguno ha logrado pasar al rango de los exportadores tradicionales, pues, la gran mayoría ha tenido una existencia efímera. Al analizar los datos de exportación de café por el Puerto de Manta, según exportadores, se evidencia que mientras los exportadores tradicionales han mantenido una actividad constante, aunque decreciente, a lo largo del tiempo, otros exportadores, especialmente aquellos que operan como personas naturales, han tenido una actividad intermitente e incluso se han producido grandes fracasos a pocos años del inicio de sus actividades. Por lo general, la bonanza y/o las quiebras están relacionadas con la situación de precios en el mercado mundial y las expectativas internas que las mismas provocan.

Para la década de los años 80, la participación de los exportadores tradicionales de café en el volumen de exportaciones muestra un fuerte

declinamiento como consecuencia de la pugna entre los distintos sectores por una mayor participación en el volumen nacional de exportación del grano. Al respecto, se puede señalar que hasta antes de la incursión de las cooperativas cafetaleras en la exportación y de la multiplicación del sector comercial-exportador, cinco firmas establecidas en Manta (26.7% de los exportadores) controlaban el 90.6% de las exportaciones de café, para 1974, estas mismas firmas representaban el 13.5% de los exportadores y su control sobre el total de exportaciones de café se había reducido a 59.8% y, finalmente, para el primer semestre de 1984 apenas representaban el 5.4% del número de exportadores y controlaban tan solo el 27.2% de las exportaciones nacionales de café (Cuadro N° 6).

La progresiva pérdida de control sobre el volumen de exportación, acaecida entre los exportadores tradicionales, ha incidido directamente sobre la capacidad de trabajo de sus plantas procesadoras. Estas, aunque no están totalmente paralizadas, trabajan al mínimo de su capacidad instalada y sus instalaciones complementarias, como patios para secar café y bodegas para almacenamiento de existencias, están siendo utilizadas en proporciones ínfimas.

## CUADRO N° 6

### Participación de las principales firmas exportadoras de café, establecidas en Manta, en el volumen de exportación (Miles de Kilos)

Firmas exportadoras	1964		1974		1984*	
	Kilos	%	Kilos	%	Kilos	%
Cía. Anónima Balda Industrial Mercantil	9.003	36.0	10.719	18.1	961	7.7
Cía. Intercambio y Crédito Ltda.	7.297	29.1	10.233	17.3	40	0.3
Exportadora Medranda	-		7.319	12.4	298	2.4
Casa Comercial Jacob Vera Comercial Exportadora	3.999	16.0	4.279	7.2	672	5.4
Ovidio Mora	2.388	9.5	2.848	4.8	1.428	11.4
Total exportación	25.041	90.6	59.207	59.8	12.482	27.2
Total exportadores (No.)	15	26.7	37	13.5	92	5.4

Sólo por el puerto de Manta y durante el primer semestre del año.

Fuente: - Cámara de Comercio y Agricultura de Manta - Boletín N° 483, 31 de agosto de 1965.

- MICEI-Estadísticas de exportación de café (1973-1981).

- Autoridad Portuaria de Manta - Tráfico de buques y movimiento portuario, 1984.

Situación diferente se observa en el caso de los nuevos exportadores, algunos de los cuales ni siquiera cuentan con el mínimo de instalaciones para procesamiento del grano, en razón de que funcionan como grupos empresariales ligados a una piladora. Esta planta procesadora se utiliza al máximo de su capacidad instalada, pues además de procesar el cupo de exportación asignado a la firma, debe procesar las correspondientes asignaciones de sus filiales, así como también los cupos de algunas cooperativas de producción y exportación.

Al parecer, la política de distribución y asignación de cupos para la exportación ha incidido en gran medida en la situación antes descrita. Desde cuando nuestro país pasa a formar parte del Convenio Internacional del Café (1963) y se fijan cuotas globales para exportación, la política de asignación de cuotas ha sufrido variaciones. En un primer momento, por ejemplo, el gobierno controlaba únicamente no sobrepasar la cuota asignada al país por el Consejo Internacional del Café, dándose a nivel de los exportadores una competencia por captar mayor cantidad de mercado tanto interno como externo.

Más tarde, el ámbito del control estatal, se incorpora, primero al sector productor organizado en cooperativas y, luego, al sector industrial (elaborados y semielaborados de café) como sujetos de exportación asignándoseles una participación porcentual sobre la asignación global del país. Finalmente, en un tercer momento, además de la distribución de la cuota entre los tres sectores, es prerrogativa del Gobierno fijar los volúmenes máximos de exportación de todas y cada una de las fincas exportadoras de café.

Los criterios para asignar los cupos de exportación a nivel individual, también han sufrido variaciones. Anteriormente esta asignación se hacía tomando en consideración algunos criterios: tradición en el negocio, capacidad instalada y de bodegaje, existencias acumuladas y patente de exportación, para señalar los más importantes, actualmente se distribuye “en proporción al monto de divisas correspondientes a las exportaciones de café realizadas con destino a Países Miembros del Convenio Internacional del Café por cada una de ellas en el trimestre anterior al inmediato pasado” (REGISTRO OFICIAL, N° 550).<sup>12</sup>

---

12. El 90% del cupo asignado se lo hace en función de la generación de divisas por concepto de exportaciones a los Países Miembros del Convenio y el 10% restante por las divisas

En general, cualquier firma comercial e industrial que haya obtenido patente de exportación tiene derecho a exportar, por lo menos, lo correspondiente a la cuota mínima, es decir 287,5 sacos de 60 kilos. Si bien el incumplimiento del compromiso asumido es sancionado con la suspensión de la patente por el lapso de un año los mismos Acuerdos Ministeriales consideran la transferencia de cuotas entre firmas de un mismo sector previa la autorización del respectivo Ministerio, con lo cual se crean las condiciones para inviabilizar tal sanción.

## 5. Perspectivas de la caficultura

El cultivo de café en la provincia de Manabí, a pesar de la orientación general de la agricultura, que tiende hacia la ganadería y la agroindustria, continúa ocupando un lugar preponderante dentro de la actividad económica de los medianos y pequeños productores rurales. Más aún, según lo señala el Informe de Labores 1984-1985 del MAG, el área cafetalera nacional se ha incrementado durante la última década en 90.000 has. (MAG, 1985: 15), a pesar de la política de impedir el crecimiento significativo de dicha área.

Tal crecimiento, sin embargo, no significa una superación de los niveles tecnológicos tradicionales que caracterizan a este tipo de cultivo en la provincia. Esto en razón que el área cafetalera se incrementa, básicamente, por acción de finqueros asentados en zonas de montaña, una de cuyas actividades productivas más inmediatas es la conformación de sus fincas, es decir, la siembra de un conjunto de especies indispensables para su reproducción, una de las cuales constituye el café.

La importancia del café como un componente básico del ingreso monetario del finquero radica, fundamentalmente, en el mantenimiento del proceso de producción en los niveles tecnológicos tradicionales, lo cual supone limitadas inversiones de capital y una rentabilidad asegurada pese a los bajos índices de productividad por cafeto.

Ya en otro lugar de este artículo se han señalado las razones para el predominio evidente de la pequeña y mediana producción cafetalera; a

---

generadas por las exportaciones realizadas a los Países no Miembros (REGISTRO OFICIAL, 1983: N° 550).

ellas cabe añadir, únicamente, el fraccionamiento de la finca que se produce por intermedio de la herencia. Si bien, en algunos casos, los procesos de sucesión concluyen en el mantenimiento de la superficie íntegra de la UPA, o en la ampliación del área de propiedades circundantes, o en la conformación de UPAS con varios lotes dispersos, la tendencia general apunta al fraccionamiento de la propiedad, por una parte, y a la ampliación del área de pastizales, por otro.

Esta tendencia es producto de las condiciones generales de la agricultura ecuatoriana y sus determinaciones inciden con más rigor en la economía de los pequeños y medianos productores rurales, a tal punto que para nadie es desconocido que la tan trillada crisis del sector agrícola se circunscribe al rubro de producción de alimentos, tradicional ocupación de los sectores pequeños y medios del agro.

En el caso que nos ocupa, la orientación general de la producción agrícola tiende a deconstituir la producción cafetera, frente a lo cual la política estatal no puede oponer, en los hechos, más que buenas intenciones sintetizadas en programas específicos para el sector.

Cuando se afirma que la caficultura se desconstituye, ello no equivale a su desaparición. De hecho la progresiva disminución del área cafetalera en unas zonas se ve suplida, y aún incrementada, con la incorporación de tierras en otras zonas. A lo que se alude es al paulatino deterioro de los índices de productividad determinado, en gran parte, por la ausencia casi total de mejores técnicas en el cultivo de café. En ese sentido también se alude a la falta de incentivos reales al caficultor, cuya consecuencia es el predominio de otro tipo de actividades productivas relativamente más rentables.

De hecho, si la política estatal canaliza los recursos fiscales preferentemente hacia la actividad ganadera, por ejemplo, ello incide notablemente en la orientación productiva de las fincas, a tal punto que no es sorprendente el proceso de transformación de las fincas cafetaleras en fincas ganaderas, pues ello supone, entre otras cosas, acceso a crédito, solución a la disminución de la fuerza de trabajo disponible, autovaloración constante de la inversión, mejores condiciones de comercialización, obtención de productos alimenticios secundarios.<sup>13</sup>

---

13. Según el Boletín de Estadística del Banco Nacional de Fomento, el crédito ganadero concedido por las agencias de Portoviejo, Bahía y Chone creció de S/.30'591.000 en 1972 a S/.460'579.000 en 1982, (BNF, 1982).



Frente a esta tendencia hegemónica en el desarrollo agrícola nacional las políticas estatales sectoriales se muestran insuficientes y debilitadas. Tal es el caso de la política que se impulsa a través del Programa Nacional del Café, cuyas líneas más significativas son las labores de renovación y rehabilitación de cafetales y la planificación del crédito respectivo, en la perspectiva de mejorar la calidad del café ecuatoriano, a fin de competir en mejores condiciones en el mercado internacional y, de ese modo, generar un mayor flujo de divisas a las arcas fiscales.

Sin embargo, tales intencionalidades y los recursos económicos y técnicos que las acompañan llegan en mínima proporción al productor cafetalero. La situación de aislamiento real de las zonas cafetaleras determina que haya una asistencia técnica esporádica, una limitada difusión del crédito, una ausencia casi total de obras de infraestructura y de servicios generales, condiciones en las cuales la modificación tecnológica de los cultivos se torna una tarea a muy largo plazo.<sup>14</sup>

Por otra parte, si bien hay una política de fijación de precios internos para la comercialización del café, a cargo de una comisión mixta (Ministerio de Agricultura, Ministerio de Industrias, Comercio e Integración, Federación Nacional de Cooperativas Cafetaleras del Ecuador), cuyo objetivo es procurar que el caficultor venda su producto con las mejores tasas de rentabilidad, tales intenciones se inviabilizan por la existencia de un sistema de comercialización que funciona eficientemente para canalizar la producción hacia los exportadores pero que al momento del reparto de utilidades privilegia las ganancias del comerciante antes que las del productor.

Finalmente, no puede dejar de mencionarse el impacto de la política económica gubernamental en la actividad del sector agrícola en general. Determinadas medidas han traído como consecuencia el encarecimiento de los insumos para la producción, lo cual vuelve bastante improbable la incorporación de mejoras tecnológicas, sobre todo para el sector productor de café constituido por pequeños y medianos productores cuya capacidad y posibilidad de endeudamiento está limitada por una serie de factores.

---

14. Según el informe de Labores del MAG 1984-1985, durante ese período se renovaron 7.320 has. y se rehabilitaron 3.400 has., es decir apenas el 3% del área cafetalera nacional. Se destaca tales programas por considerar que ellos reflejan la incidencia más efectiva de la asistencia técnica estatal.

Ahora bien, estas perspectivas desalentadoras, que surgen de las terminaciones que imponen la orientación general de la agricultura ecuatoriana y la política agraria correspondiente, encuentran un basamento más profundo si se pone atención al ciclo productivo del café, desde el ámbito de la finca hasta el ámbito de la exportación.

La característica que más llama la atención es la atomización de las distintas fases del proceso, en tal magnitud que cada una de ellas está a cargo de un personaje particular e independiente el uno respecto del otro, el productor, el intermediario, el exportador. Lo peculiar de esta situación que puede ser similar a la de otros productos, es que el sector exportador en ningún momento de su actividad ha tenido inversiones en el proceso inmediato de producción del café. Al parecer prefiere dejar que la parte más riesgosa del proceso, la producción, se mantenga a cargo de sus actuales personajes, puesto que tal como ha venido funcionando la exportación en ningún momento se ha presentado una escasez de café que pueda afectar al cumplimiento de los compromisos con el mercado mundial.

Esta ruptura que existe entre producción y exportación de café resulta aparentemente inexplicable si se considera que, justamente, el sector exportador sería el más beneficiado de una real elevación de la productividad del café y del mejoramiento de la calidad del grano, y el que más recursos económicos y financieros podría disponer para una incursión en el cultivo del café.

Al respecto, exportadores entrevistados aluden a diversos factores para explicar esta ruptura: existencia suficiente de producción nacional, inseguridad respecto a la garantía a las inversiones, incertidumbre respecto a las relaciones laborales en una gran plantación, inversiones millonarias para adquisición de tierras y formación del cafetal, entre otros. Sin embargo, será necesario profundizar más para responder satisfactoriamente a tal inquietud, analizando otra serie de factores como la condición de productor marginal de café que tiene el Ecuador, la red de intereses e inversiones que absorben los réditos de la exportación, la rentabilidad real de un eventual control de todo el ciclo productivo del café, el destino de los excedentes, por mencionar algunos.

En definitiva, la caficultura en el país parece estar determinada a mantenerse en los tradicionales niveles de productividad y tecnología, en

condiciones en las cuales dicha actividad comienza a perder importancia frente a otros componentes del ingreso monetario del productor rural. Por ello no dejan de sorprender los actuales llamados que se lanzan al sector exportador para que sustente una política de recuperación de divisas que mitigue los efectos de la baja del precio del petróleo. En lo que respecta a los exportadores de café, al parecer, no se parte de una constatación real del ámbito cafetalero nacional e internacional.

En primer lugar, se trata de un llamado exclusivo al sector exportador, en tanto responsable de incrementar sus actividades. Ello significa ganar espacio en el mercado mundial, pero sin contar con mejoras a nivel de la producción del grano que impliquen un mejoramiento de su calidad. Su aporte queda, pues, supeditado a la actual bonanza de los precios internacionales, situación por lo demás pasajera e insostenible por los intereses de las transnacionales del café.

En segundo lugar, no se puede obviar el hecho que el país como, productor marginal, tiene asignada una cuota mínima dentro de las exportaciones de la Organización Internacional del Café (OIC) y como miembro de ella no puede sobrepasar tal asignación, a no ser que se allane a las correspondientes sanciones económicas y políticas, o a una eventual exclusión de un mercado asegurado por más de 20 años y que paga los precios más altos.

En tercer lugar, el único mercado a disputar sería el del llamado Anexo B (países no miembros de la OIC). Sin embargo ello, lejos de ser una cuestión de voluntad, tiene una doble limitación: la producción nacional de café no deja excedentes exportables significativos luego de cubrir la cuota asignada al país, por una parte, y, por otra, los exportadores ecuatorianos son renuentes a comercializar su producto en el Anexo B porque se trata de un mercado que paga precios sensiblemente menores a los que rigen en la OIC y es demasiado exigente en los índices de calidad del grano.

## **Bibliografía**

- Autoridad Portuaria de Manta; *Tráfico de buques y movimiento de carga por el Terminal Marítimo*. Estadísticas, 1981-1984.
- Banco Nacional de Fomento; Boletín Estadístico 1970-1982. Quito, 1982.
- Cámara de Comercio y Agricultura de Manta; Boletines mensuales, 1935-1972.
- Consulado de EE.UU. en Bahía de Caráquez; Cartas Consulares. Microfilm, 1905-1913.
- Destrüge, Camilo; *Historia de la Revolución de Octubre y campaña liberadora*, 2ª ed. Guayaquil, Banco Central del Ecuador, 1982.
- Guía del Ecuador; *El Ecuador, Guía Comercial, Agrícola e Industrial de la República*, Guayaquil, B. Rodanas, 1909.
- Kolberg, Joseph; *Hacia el Ecuador. Relatos de Viaje*, Quito, PUCE, 1977.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería; *Estimación de la superficie cosechada y de la producción agrícola del Ecuador*. Boletines anuales. Quito, 1971-1984.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería; *Proyecto de diversificación de las áreas cafetaleras de Manabí*. Quito, 1973.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería; Programa Nacional de Café, *Medidas de higiene y seguridad respecto de la importación de café verde en los EE.UU.* Boletín divulgativo N° 4, Portoviejo, 1978.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería; *Informe de Labores 1984-1985*, Quito, 1985.

- Menéndez de Plua, Betsy; *Las exportaciones de café por el puerto de Manta en los últimos siete años y el análisis del impacto socio-económico en las cooperativas cafetaleras en la provincia de Manabí*. Portoviejo, UTM, Tesis, 1978.
- Mensajes e informes; “Informe del Cónsul del Ecuador en Hamburgo”, Quito, Nacional, 1903.
- Ministerio de Industrias Comercio e Integración; Estadísticas de exportación de café, Quito, 1973-1981.
- Registro Oficial; N° 550 de Agosto 4 de 1983, 1983.
- Robalino Díaz, Hugo; *El café en el Ecuador*. Quito, PUCE, Tesis, 1971.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

### **3. El 'boom' petrolero**

# **Petróleo, capitalismo y dependencia\***

***René Báez***

---

\* En: *Dialéctica de la Economía Ecuatoriana*, Editorial Alberto Crespo Encalada, Quito, 2ª Edición, 1982, pp. 43-53.



La evolución de largo plazo de la economía ecuatoriana exhibe como su rasgo más característico la preponderante influencia de las actividades agroexportadoras en la configuración de sus ciclos de expansión o estancamiento.

Esta modalidad de funcionamiento del sistema productivo ecuatoriano —comúnmente conocida como modelo agroexportador— tipifica la integración del país a los centros capitalistas, al tiempo que predetermina los mecanismos de subordinación externa y constituye la clave de la modernización refleja y aparente que históricamente ha predominado en la evolución de la socioeconomía ecuatoriana.

Entre fines del siglo pasado y la década de los 60 esa forma de vinculación al mercado mundial deriva en la consolidación de un esquema de *explotación primaria*, caracterizado por el control externo de la producción y/o comercialización de algunos bienes agrícolas tropicales —básicamente el cacao, el café y el banano— y por la extracción de excedentes económicos a través de la compra de fuerza de trabajo local por salarios sustancialmente más bajos a los vigentes en las naciones industrializadas, así como por la venta a precios crecientes y elevados de las manufacturas industriales de procedencia metropolitana.

## **Perfil del nuevo modelo**

A partir de la década pasada y más acentuadamente desde la explotación petrolera de los años 70, la economía ecuatoriana experimenta una serie de modificaciones en su patrón de funcionamiento.

Por un lado, el modelo agroexportador agudiza la decadencia que venía arrastrando desde fines de los años 50, disminuyendo correlativamente su condición de elemento vertebrador del sistema productivo ecuatoriano. De otro lado, la inserción del país al sistema capitalista comienza a asumir nuevas formas y dimensiones. Esto acontece —básicamente— en la medida que cierta expansión del mercado interno vuelve posible y rentable un proceso de industrialización sustitutiva de algunos bienes industriales. Este proceso se impulsa en el período bajo análisis por medio de adquisiciones en el exterior de maquinarias, bienes intermedios, materias primas y servicios tecnológicos.

A pesar que este viraje de la economía aparece dinamizado por las fracciones modernizantes locales —burguesía industrial y tecnocracia— se trata en realidad de un proceso impuesto por las necesidades e intereses expansionistas del capitalismo central, cuyos márgenes operativos se amplían en el país, ya por el curso del proceso industrial sustitutivo, ya por el (re)descubrimiento de los yacimientos petrolíferos orientales.

Asimismo, la contracción de los ingresos públicos que originara el estancamiento de las exportaciones tradicionales y las crecientes exigencias a ese sector por parte de una sociedad en trance de acelerada modernización, imponen una expansión del endeudamiento externo lo cual afirma la vinculación y dependencia financiera especialmente respecto de los Estados Unidos.

De suerte que, en los años 60 comienza a configurarse para el Ecuador un patrón de crecimiento y modernización capitalista que combina las viejas formas de articulación a los países centrales con los nuevos nexos y compromisos derivados de la emergencia de sectores modernos y dinámicos —como el industrial— y la ampliación de las funciones estatales:

Esta serie de procesos y mecanismos definen un punto de flexión de la economía ecuatoriana a la altura de los años 60, cambio expresivo de una penetración más dinámica y variable del modo de producción capitalista; lo cual no quiere significar que dicho modo productivo llegue a dominar la totalidad de la economía ecuatoriana sino más bien que asume un indiscutible rol hegemónico en la formación socioeconómica nacional, que le permitirá ir integrando progresivamente a los distintos sectores a su lógica de funcionamiento y acumulación. De todos modos, este patrón

de desarrollo se caracteriza por su carácter concentrador de los ingresos y la exclusión de vastos sectores sociales de los beneficios de la expansión económica.

Tal constituiría el perfil del modelo de crecimiento y modernización capitalista que cobra definitivo impulso en la *era petrolera*.

## El auge petrolero

Efectivamente, el movimiento y las nuevas modalidades de modernización capitalista a los cuales emerge la economía ecuatoriana en los años 60 adquirirán una fuerza impresionante a partir de 1972, cuando se inicia la explotación de los yacimientos petrolíferos orientales por parte del consorcio estadounidense Texaco-Gulf.

El nuevo ciclo expansivo —igual que en el pasado— se originará básicamente en condiciones y determinantes externos.

En un estudio se anota:

*El fulminante boom de los años 70 era... únicamente la culminación de una larga historia de la “guerra del petróleo”. Esta guerra empezó en el Ecuador en los años 20, cuando los intereses imperialistas rivales competían por conseguir el control del territorio rico en petróleo situado al Este de los Andes. Desde entonces, virtualmente todas las grandes compañías se han visto envueltas en el país, ya sea en una u otra época... El complejo esquema de sus actividades puede ser dividido en tres períodos: 1) el período de exploración y de intensa competencia por las concesiones petroleras en el oriente (1920-49), 2) el período de disimulado desinterés en la región y una suspensión temporal de sus actividades, y 3) el período actual de explotación de las reservas...!*

En efecto, la explotación petrolera en el Ecuador registra antecedentes que se remontan a las primeras décadas del siglo, con las operaciones en la zona costera de la Anglo Oil Co. y la Anglo Ecuadorian Oilfields. Esta última inicia la extracción del crudo de Santa Elena en 1925, yaci-

---

1. NACLA, *op. cit.*, p. 25. Nota del Editor la cita se refiere a: Ecuador: un análisis, mimeo. 1977, pp. 11-12.

mientos que permiten atender la demanda interna hasta 1958. Sin embargo, los acontecimientos más directos del *boom* petrolero de los años 70 corresponden a la crisis energética internacional que venía perfilándose desde la década anterior y a la consiguiente intensificación de las exploraciones en el Oriente adelantadas por los monopolios petroleros. Operaciones que resultan en el descubrimiento de los pozos de Lago Agrio (1967) y el desencadenamiento de una auténtica invasión de empresas foráneas. Hacia 1970, además de la Texaco y la Gulf exploraban el Oriente ecuatoriano las siguientes concesionarias: Anglo Ecuadorian Oilfields, Superior Petroleum Oil, Shenandoah, Oil Corporation, Grace Oil and Minerals, Petrolera Yasuní, Ecuador Pacific Corporation, OKC, Bradco Pacific, Amoco, entre otras.

Iniciada la extracción del crudo amazónico, un nuevo acontecimiento externo —el embargo dispuesto por los árabes después de la Guerra del Yom Kippur (1973)— determinará una vertiginosa escalada de los precios del producto en el mercado mundial y un inesperado y caudaloso flujo de petrodólares a la economía ecuatoriana.

Así pues, corresponde señalar que la explotación petrolera y la subsecuente bonanza de la economía ecuatoriana no obedecen *strictu sensu* a coyunturas definidas internamente, sino preponderantemente a un cambio de la política de los monopolios petroleros dentro de su estrategia de control de la producción y comercio internacional del crudo. De ahí la coincidencia de la explotación del petróleo nacional y la crisis energética internacional, fenómeno —como se conoce— inducido por el propio cartel petrolero.

## **Fisiología del “boom”**

La explotación petrolera inaugura para el Ecuador una fase de espectaculares crecimientos de sus agregados macroeconómicos, al tiempo que propicia cambios profundos y trascendentales en las distintas esferas de la vida social.

En el campo económico las siguientes cifras dan cuenta de la importancia de los cambios operados. El PIB se incrementa al 8 por ciento en, 1972, 18 por ciento en 1973 y 16 por ciento en 1974. Las exportaciones que en 1971 —año prep petrolero— se situaron en 242.9 millones de dóla-

res, gracias al oro negro se elevan a 323.2 en 1972, 575.1 en 1973 y 1.050 millones de dólares en 1974. Entre agosto de 1972 —fecha de iniciación de las exportaciones hidrocarburíferas— y julio de 1975, el Fisco percibe ingresos por unos 18.000 millones de sucres —720 millones de dólares— solamente por sus varias participaciones en el negocio petrolero. Cifras y porcentajes inéditos en la historia económica del país y que suscitarían la ilusión del “milagro ecuatoriano”.

Claramente esa eclosión de las magnitudes económicas nacionales tenía sustento en la renta petrolera.

Más allá de las estadísticas, sin embargo, resulta interesante discernir los mecanismos a través de los cuales se opera la expansión de la economía ecuatoriana en los tiempos del *boom* petrolero.

A ese propósito aparece necesario destacar que el petróleo, dadas las particulares condiciones de su explotación, provoca una readecuación de la modalidad de vinculación del país al sistema económico internacional. En efecto, mientras el modelo agroexportador suponía una integración del país al mercado mundial con la intermediación de la oligarquía comercial y bancaria nativa que, por supuesto, derivaba los mayores beneficios en esa función; la explotación petrolera, debido a la propiedad estatal sobre ese recurso, convierte al Estado en la pieza clave de esa articulación.

La situación descrita convierte al Estado en el principal beneficiario interno de los ingresos petroleros. Estos ingresos se originan en distintos conceptos —regalías, impuesto a la renta, impuesto a las exportaciones, derechos superficiarios, tasas de servicio, etc.— y determinan un excepcional período de recuperación y bonanza de las finanzas estatales. Las estadísticas son elocuentes a este respecto: el presupuesto estatal se incrementa desde unos 5.100 millones de sucres en 1971 a 11.400 en 1974 y 15.700 millones en 1975. De otro lado, cabe subrayar que el impacto de las rentas petroleras no favorece únicamente al Gobierno Central —a cuya economía se refieren las cifras precedentes—, sino que una serie de organismos y entidades descentralizados —Junta de Defensa, INECEL, CEPE, universidades y otros— amplían sus niveles financieros y operativos a la sombra de la renta petrolera.

La incrementada financiera del sector público resultará —en los tiempos de efervescencia del *boom* (1972-74)— en un correlativo aumento de su capacidad de gasto, ya en rubros administrativos y asistenciales, ya en inversiones infraestructurales o productivas. En tiempos del auge petrolero el gasto público se expande en todas las direcciones, estimulando la oferta privada de bienes y servicios. A este dinamismo generado por el gasto público se añaden un conjunto de políticas dispuestas desde el Estado y encaminadas a vitalizar a las distintas fracciones de la burguesía local y externa. Aparte del crédito canalizado a través de organismos públicos como el Banco de Fomento, la Comisión de Valores y otros, la acción estatal establecerá una amplia gama de exoneraciones y estímulos arancelarios y tributarios destinados a robustecer a los distintos grupos propietarios.

Alrededor de esa coyuntura en un reciente estudio se anota:

*... cuando el incremento de recursos se origina en la exportación, como sucedió (con el petróleo), existe una contrapartida de divisas para satisfacer el incremento inevitable de la demanda de importaciones y, lo que es más importante, para permitir el incremento de la inversión que no puede concretarse sin bienes de capital importados, como la maquinaria agrícola, industrial, etc. Si la inyección (de divisas) es suficientemente intensa y duradera, todas las magnitudes crecen... Y no es sólo el gasto público y privado, sino los depósitos bancarios, el crédito, la inversión privada en vivienda, edificios comerciales, fábricas, etc. y, por supuesto las importaciones... (El) petróleo trajo un enorme aumento de los recursos fiscales... que permitió diversificar la inversión y al tiempo que ella atendió obras tradicionales, como la infraestructura del transporte, pudo abarcar también sectores sociales como la educación y la salud... Desde el punto de vista de su composición, la inversión tanto pública como privada ha estimulado principalmente la actividad de la construcción y el equipamiento industrial. El efecto neto (fue) un auge de la construcción y un aumento acelerado de las importaciones de bienes de capital...<sup>2</sup>*

---

2. Germánico Salgado. *Después de la euforia: una economía en busca de otros rumbos*, Suplemento de *El Comercio*, 1ro. de enero de 1979.

A la constelación de efectos expansivos derivados del gasto público vino a sumarse una inusitada corriente de inversiones externas. Este flujo se explica por dos causas básicas.

En primer lugar, conviene subrayar que la bonanza petrolera ecuatoriana tiene lugar en una fase histórica en la cual el capital internacional se localiza ya no exclusivamente en las ramas tradicionales —ferrocarriles, minería o agricultura tropical— sino también en los llamados sectores modernos: industria, construcción, banca, seguros, servicios, etc.

En segundo lugar, la puesta en marcha del proceso integracionista andino —1970— convierte al Ecuador en un campo atractivo para la afluencia de inversiones foráneas.

Estas condiciones generales conjugadas con el torrente de petrodólares y la consiguiente ampliación de las bases de reproducción y acumulación de capital, así como la tradicional liberalidad del país en materia de importaciones, cambios y repatriación de utilidades; explican la conversión del Ecuador en nuevo “paraíso” para la burguesía internacional a principios de la década de los 70. Aunque —conforme se sabe— la inversión externa constituye el mecanismo esencial de subordinación y extrañamiento de las economías anfitrionas, no deja inicialmente de provocar cierta euforia en las actividades económicas y financieras. Y éste es otro de los elementos que configuran el llamado *boom* petrolero.

Según datos del Centro de Desarrollo (CENDES), la inversión externa aumenta desde 276.0 millones de dólares en 1970 a 438.1 en 1971, 519.0 en 1972, 571.3 en 1973, 648.1 en 1974 y 743.4 en 1975. A título referencial: la cifra correspondiente al año 1965 ascendió únicamente a 87.2 millones de dólares. La distribución sectorial del capital externo era la siguiente a la altura de 1975: Minas y Petróleos, 365.5 millones de dólares; Industria, 195.6; Comercio, 68.9; Electricidad, Gas y Agua, 32.9; Construcciones, 30.9; Finanzas, 14.2 millones. El resto de sectores exhiben valores significativamente menores. La fracción sustantiva de la inversión registrada procede de los Estados Unidos —el 78 por ciento en 1975—, aunque se advierte una tendencia expansiva de los capitales de origen germano-occidental, japonés, italiano, holandés, venezolano, chileno, colombiano. Para el mismo año 75 el número de empresas extranjeras registradas ascendía a 398 que se repartían de la siguiente manera: Industria, 153; Co-

mercio, 79; Servicios, 69; Agricultura, 30; Construcción, 26; Minas y Petróleo, 23; Finanzas 18.<sup>3</sup> Cifras éstas que contrastan diametralmente con la veintena de filiales extranjeras instaladas en el país hasta el año 1960.<sup>4</sup>

Petrodólares, gasto público, inversiones externas e internas constituyen, pues, los mecanismos que configuran y sustentan la excepcional coyuntura económica del Ecuador entre 1972 y 1974.

## **El rol de la política estatal**

Los recursos petroleros —conforme se puntualizó más arriba— se sitúan en la base de cambios relevantes en la esfera económica, cambios que, por supuesto, se reflejarán en el plano político.

A este último respecto conviene recordar que la expectativa cierta de explotación del petróleo oriental determinó ya una transición política, por la cual se instaló en el poder el autodenominado Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas (febrero de 1972). Este régimen al tiempo que expresaba un transitorio desgaste de la fórmula populista y el debilitamiento relativo de los grupos agroexportador y terrateniente, representó también el fenómeno de la creciente gravitación económica-política de las fracciones burguesas modernizantes —específicamente de su segmento industrial— cuyos intereses buscará representar básicamente el gobierno de marras.

Este diagrama de poder se reflejará de modo relativamente pertinente en el programa de acción del referido gobierno castrense.

En efecto, la estrategia de los militares será definida en los siguientes términos: introducir modificaciones en la estructura agraria, incrementar la producción y productividad agrícola y ampliar el mercado interno; expandir la infraestructura (transporte, comunicaciones, energía); defender las riquezas naturales; promover el crecimiento industrial, especialmente de las ramas orientadas a la producción de bienes de consumo masivo; integrar un sector estatal de la economía con el establecimiento de industrias básicas; orientar la inversión externa; controlar la transferencia de

---

3. *La inversión externa en el Ecuador*, Serie de Estudios Económicos, N° 2, CENDES, Quito, marzo de 1978.

4. Guillermo Navarro. *La concentración de capitales en el Ecuador*, Quito, Escuela de Sociología de la Universidad Central, 1975, p. 38.



tecnología; diversificar el comercio exterior; impulsar la descentralización económica regional, etc.<sup>5</sup>

Estrategia político-económica en la cual es posible identificar los siguientes vectores: el reformismo, el nacionalismo y el desarrollismo.

La dimensión reformista se manifiesta en el propósito de vulnerar el inveterado esquema latifundio-minifundio del agro ecuatoriano. El objetivo explícito de esa política era dinamizar las relaciones productivas de ese sector y expandir el mercado interno, y, de este modo, dar aliento al balbuciente proceso industrial. Conforme se analiza más adelante, la Ley de Reforma Agraria que se llegó a dictar con esos fines —octubre de 1973— sería rápidamente bloqueada por la reacción terrateniente, con lo cual el reformismo del régimen se desdibuja y queda convertido en simple recursos retórico de legitimación política antes que en una *praxis* de cambio socioeconómico. En realidad, el proyecto reformista agrario de la época petrolera surgió condenado congénitamente, en la medida que se inspiró en las mismas premisas y falacias sobre el problema agrario publicitadas por la Alianza para el Progreso en la década pasada.

Lo expuesto no quiere significar que —conforme también se analiza en un acápite posterior— a la sombra de la coyuntura petrolera no cobraran vida y/o intensificaran en el agro ecuatoriano modificaciones y procesos de incuestionable trascendencia tanto para la agricultura como para la socioeconomía nacional en su conjunto.

En cuanto al contenido nacionalista de la estrategia tecnomilitar, éste se manifestará sobre todo en materia de la defensa de los recursos naturales. Las acciones en esa dirección corresponden a: creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE); afiliación a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), en 1973; elevación del precio de referencia del crudo desde 2.50 dólares por barril en agosto de 1972 a 13.90 dólares en enero de 1974; la recuperación para el Estado de aproximadamente el 80 por ciento del área concedida a compañías extranjeras (área que, en 1972, significaba unos 90 mil kilómetros cuadrados, vale decir 1/3 de la superficie del país); revisión de contratos y exigencia de tributos a las petroleras; defensa de la riqueza ictiológica.

---

5. Cfr. *Lineamientos fundamentales del plan integral de transformación y desarrollo*, Quito, Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, 1972, pp. 19-35.

Este ángulo de la política del régimen Nacionalista y Revolucionario comporta, sin duda, su realización más positiva y a su aplicación en el frente petrolero se puede atribuir, en alguna medida, el eufórico crecimiento de la economía ecuatoriana durante el primer quinquenio de los 70.

Esta dimensión nacionalista sin embargo tiene también su otra cara, representada por la amplia apertura dispuesta por ese mismo gobierno a la inversión externa de la industria, el comercio, las construcciones, las finanzas, etc. Orientación que apareció numéricamente demostrada en apartados anteriores.

De esta suerte, la temprana frustración de la política reformista y la ambivalente práctica del nacionalismo colocarán en un primer nivel a la política desarrollista como contenido de la acción gubernamental en los tiempos de la bonanza petrolera. Esa posición —conforme se sabe— propone como solución a los problemas del atraso y la pobreza social el estímulo al crecimiento de los agregados económicos —producto, exportaciones, inversiones, etc.—, sin preocuparse de la distribución de los frutos del crecimiento y, menos aún, de las relaciones sociales en el proceso productivo.

En el período bajo análisis, gracias a la tonificación de los ingresos públicos el desarrollismo encontrará un amplio margen para su aplicación en el Ecuador.

Como se señalara, el Presupuesto del Estado aumentó verticalmente en los años del *boom*, pues desde unos 6.000 millones de sucres en 1972 asciende a 8.700 en 1973, 11.400 en 1974 y 15.700 millones en 1975. Paralelamente se incrementarán las asignaciones para las distintas áreas de acción estatal: servicios generales, desarrollo social, desarrollo económico, etc.

El desarrollismo gubernamental se puede verificar en dos dimensiones básicas: ejecución de un vasto plan de obras de infraestructura y una política de estímulos directos a los empresarios privados.

La primera orientación estuvo claramente inspirada en el propósito de proveer equipamiento básico y economías externas al capital privado. Su elevado cumplimiento en la coyuntura comentada se deduce del espectacular incremento de los presupuestos asignados a los ministerios de Obras Públicas, Recursos Naturales, Agricultura e Industrias, cuyas ren-

tas presupuestarias se expanden desde 827.9 millones de sucres en 1972 a 3.578.2 millones en 1974; vale decir, un incremento del orden del 330 por ciento. Asimismo, esta línea desarrollista se expresa en la creación del Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE), financiado también con ingresos petroleros y que solamente entre 1974 y 1975 destinó una cifra superior a los 6.000 millones de sucres para la ejecución de diversos proyectos de infraestructura y productivos.

La política de estímulos directos a los empresarios se cumple a través de medidas como: créditos oficiales, coparticipación del Estado en empresas privadas —especialmente a través de la Comisión de Valores—, rebajas al arancel de importaciones, entre otras. Al socaire de esta política se vigorizarán enormemente las distintas fracciones burguesas, particularmente el segmento de los nuevos industriales.

El financiamiento de la política desarrollista exigió —desde luego— recursos que no podían ser provistos completamente por la mecánica impositiva (más bien en proceso de desmantelamiento a resultas de la fiebre del petróleo). Esta situación obligará al Estado —en pleno *boom* petrolero— a acudir al crédito externo, lo cual determina que el Estado ecuatoriano incremente sus obligaciones al exterior desde 343.9 millones de dólares en 1972 a 512 millones en 1975.

En resumen, la estrategia gubernamental para la administración petrolera será progresivamente despojada de sus contenidos innovadores y progresistas por las presiones e intereses concretos de los distintos grupos hegemónicos. Consiguientemente, la acción estatal, antes que en una pauta de desarrollo nacional autónomo, aparecerá definida como un mecanismo adicional de una anárquica y mediatizada modernización capitalista. Este estilo de desarrollo constituye acaso la consecuencia más trascendental del *boom* petrolero y la política económica estatal de esa época.

Esta realidad se verifica a la luz de la evolución de dos sectores claves de la economía ecuatoriana: el agropecuario y el industrial.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

### **3. El 'boom' petrolero**

# **El estilo de desarrollo y el proceso de acumulación de capital\***

***Arnaldo M. Bocco***

---

\* En: *Auge Petrolero, Modernización y subdesarrollo. El Ecuador en los años setenta*. Corporación Editoria Nacional - FLACSO, Quito, 1987, pp. 59-81.

## 1. Introducción

La fase de auge petrolero iniciada en 1972 por el Ecuador, está inmersa en un proceso intenso de expansión económica provocado por los cambios en el mercado mundial y por la dinámica interna de crecimiento. La situación internacional, luego de la crisis mundial iniciada en los años setenta, se refleja en las sociedades periféricas modificando los patrones tradicionales de las relaciones económicas, alterando los ejes dentro de los cuales giran los mecanismos del poder y creando un complejo nudo de nuevas vinculaciones entre las economías industrializadas y las subdesarrolladas.<sup>1</sup>

En algunos países periféricos, el auge de las exportaciones de petróleo produjo una expansión económica acelerada con alteraciones en el ritmo y magnitud de crecimiento.<sup>2</sup> En el caso ecuatoriano, el ingreso de divisas provocadas por el comienzo de las exportaciones de hidrocarburos, se convirtieron en un dinámico multiplicador del producto (PIB) —y de los principales indicadores macroeconómicos— que rápidamente modifi-

- 
1. “La crisis energética destruyó los patrones de poder establecidos entre el centro y la periferia”. Girvan, N. *Daedalus*. Invierno de 1975. “La nueva situación energética encierra varias alternativas en cuanto al futuro de las relaciones internacionales, que involucran distintas modalidades de distribución y poder”. Hodara, J. en: “La Coyuntura Internacional: cuatro visiones”. *Estudios Internacionales* N° 31. 1975.  
“El principio de un nuevo tipo de división internacional del trabajo, que aparecerían tantas oportunidades como riesgos a los países productores de materias primas”. Ferrer, A.: *Economía Internacional*, FCE, 1976.
  2. Véase Hodara, J.: “Industrialización Instantáneo o cambio social” en varios autores: *El petróleo, la OPEP y las perspectivas internacionales*, FCE, México, 1977.

caron la estructura económica interna. Esta inyección de recursos financieros, administrada por el Estado, provocó un cambio cualitativo en su relación con la sociedad civil.

En esta etapa, tal como se presenta en el cuadro 1, se puede percibir un fuerte crecimiento de la inversión global, básicamente por la acción del Estado que impulsa la realización de algunos proyectos que influyen en el proceso de acumulación privado y público, en el período 1972-78, esta variable crece a una tasa promedio del 10.8%, lo que demuestra la dinámica de conversión del excedente económico en nuevos medios de producción.

En esta coyuntura se presenta un proceso de industrialización básicamente apoyado en la incorporación de tecnología proveniente de las economías centrales.<sup>3</sup>

Por otra parte, el desarrollo global se caracteriza por la profundización de las disparidades de carácter regional y sectorial, tradicionales de la formación social ecuatoriana. Las últimas tres décadas consolidaron un estilo de desarrollo que privilegia la penetración de progreso técnico en el sector moderno (agrario e industrial), en detrimento de la evolución seguida por el sector tradicional, de características más bien atrasadas y con la vigencia de relaciones sociales de producción no-capitalistas.

A partir de 1972, el sector externo se convierte en el componente central de la dinámica económica. A comienzos de la fase de expansión tiene saldos altamente positivos, no solamente por las exportaciones de hidrocarburos, sino por los precios de exportación de los productos agro-tropicales. Luego se atenúa, dado el crecimiento ascendente de la actividad económica interna y de las importaciones, hasta 1978 donde se llega a un momento crítico para la estabilidad de la economía en su conjunto (Cuadro 1).

Una cuestión similar ocurre con las finanzas públicas. En este sentido el estado juega un papel decisivo como multiplicador de la demanda interna, puesto que destina una proporción importante de los recursos financieros, a la expansión del gasto público. Más tarde, un contingente cre-

---

3. Sobre el tema de la industrialización en la periferia, véase Sutchliffe R.B.: *Industry and Underdevelopment*. Adison-Wesley. Londres 1971 y Amin S.: *La Acumulación a Escala Mundial*, Siglo XXI, Buenos Aires, 1974.



ciente de las divisas deben ser destinadas al financiamiento del déficit presupuestario, mientras la tasa de crecimiento de los impuestos, exceptuando las regalías petroleras, presenta una evolución notablemente más baja que la magnitud del crecimiento de la economía.

## **2. Tendencias manifiestas de la fase de expansión petrolera:**

Si bien en esta etapa los indicadores económicos muestran un crecimiento significativo, es necesario detenernos en las tendencias que se perciben en todo este proceso económico y sociopolítico.

### **2.1. Problemas implícitos de la heterogeneidad estructural:**

En el desarrollo ecuatoriano desde la etapa del “auge bananero” en los años cincuenta van conformándose dos sectores, uno moderno, con desarrollo capitalista acelerado, y otro más atrasado, con la vigencia de relaciones precapitalistas, caracterizado por la existencia de economías de subsistencia, especialmente en la producción agraria de la sierra.

Si bien durante el gobierno de Galo Plaza (1948-1952) se impulsa una modernización creciente de la producción y del Estado, con la Junta Militar de 1963-66, el país logra una expansión importante de la actividad económica, continuando el proceso de modernización iniciado en la segunda postguerra. En 1972, con el ingreso del Ecuador al grupo de países exportadores de petróleo, se consolidará la tendencia históricamente iniciada en la segunda postguerra.

Las líneas dominantes dominantes en el desarrollo capitalista ecuatoriano, han provocado la diferenciación de dos sectores económico-sociales con características disímiles. Un sector atrasado, articulado al sector capitalista, que limita el estilo de desarrollo en las primeras fases de la modernización, pero repercute más tarde con el petróleo sobre el tipo de concentración, económica y social, que se manifiesta en algunas ramas de la actividad productiva. Un sector capitalista, con fuerte capacidad de penetración y difusión de tecnología, que se caracteriza por elevados niveles de rentabilidad y por el acelerado crecimiento en el largo plazo.

El tipo dominante de relaciones y cambios en el comportamiento de los actores sociales, responde a una estrategia basada en un modelo de

características bidimensionales. El proceso de urbanización, iniciado con el auge bananero a fines de los años 40 configura algunos cambios estructurales que culminarán con una expulsión migratoria de proporciones mayores, cuando se consolida unos años más tarde el proceso de industrialización. Este flujo crece hasta 1978, en que la población urbana alcanza casi a la mitad de la población total del país. De modo que la dinámica de la expansión económica desde la mitad del siglo, ha provocado un proceso de urbanización que ha "... ahondado aún más las diferencias económicas y sociales que han sido las características sobresalientes del pasado ecuatoriano".<sup>4</sup>

El modelo de desarrollo desde los años 50 se caracterizó por el tránsito lento de actividades de carácter primario-exportador hacia actividades urbano-industriales. A partir de 1972, específicamente, ha favorecido el crecimiento de las grandes urbes —como Guayaquil, Quito y Cuenca— y en menor proporción, a otras ciudades más pequeñas. La industrialización, acelerada por los ingentes recursos provenientes de las exportaciones de petróleo, fue localizándose en los grandes centros, básicamente por la cercanía con los mercados de consumo, la disponibilidad de fuerza de trabajo y por los estímulos emanados de la legislación industrial.

"Un proceso significativo de inversión intensiva en capital ha ido ocurriendo en el Ecuador. Este proceso, ha generado menores oportunidades de empleo de lo que habría ocurrido en un sistema diferente de incentivos a la inversión".<sup>5</sup> Sin embargo, el perfil del desarrollo industrial ha estado definido ex-ante fundamentalmente por los estímulos de la política económica. Lo que confirma el criterio del Banco Mundial, es que el empleo en las ciudades ha estado creciendo a una tasa aproximada del 3.5% anual, equivalente al crecimiento de la población, pero por debajo de la expansión de la población urbana, estimada en un 5%.<sup>6</sup>

La distribución del ingreso ha beneficiado en promedio más a los sectores urbanos que a los asalariados del sector rural. En el cuadro 2 se puede apreciar un análisis comparativo que ayuda a comprender esta situa-

---

4. Banco Mundial. Ecuador: *Problemas y perspectivas del Desarrollo*. Reporte N° 237 (traducción del Gobierno del Ecuador), Washington, 1979.

5. Banco Mundial, *Ibid.*, pág. 9.

6. Véase Chiriboga M.: "Pobreza rural y la producción agropecuaria" en Acosta, A. (et. al.) *Ecuador: El mito del desarrollo*. Ed. El Conejo. Quito, 1982.

ción. Durante la primera fase de gobierno militar, se observa un sostenido crecimiento de las remuneraciones reales (medias en términos de salario mínimo); hasta 1976, que a pesar del ritmo expansivo del producto (PIB), comparado con la población, los salarios caen vertiginosamente. No obstante esta situación los ingresos reales se mantienen —en general— por encima del año base.

En cambio las remuneraciones en el sector agrario tienden a perder posiciones relativas comparado con la tasa de crecimiento de la productividad media. Se observa entonces en materia salarial una política que privilegia las remuneraciones urbanas en detrimento de los ingresos de los trabajadores rurales.

La estrategia de los dos gobiernos militares, con respecto a la fuerza de trabajo urbana, fue diferente; mientras el gobierno de Rodríguez Lara (entre 1972-1976) mantuvo relativamente estable el nivel de salarios reales, el Triunvirato Militar (en 1976-1978), dejó caer el nivel de las remuneraciones sensiblemente por debajo de la evolución de la actividad económica. En el sector rural, ambos gobiernos diseñaron políticas similares, manteniendo las remuneraciones por debajo de lo que perciben los trabajadores en las ciudades.

La estrategia de acumulación en los sectores urbanos operó entonces con una oferta de fuerza de trabajo migrante desde las zonas rurales, atraída por remuneraciones mayores, condiciones de vida más satisfactorias a las del medio rural y por la lentitud en el crecimiento del empleo asalariado agrario.<sup>7</sup> El sector tradicional se articula al sector moderno proporcionando las necesidades de fuerza de trabajo, y el ejército industrial de reserva opera como fuente de recursos necesarios para la expansión del empleo en el sector urbano-industrial.<sup>8</sup>

En este sentido, los resultados del desarrollo capitalista en el Ecuador presentan aspectos relevantes si se observa la dinámica del modelo

---

7. Esto explica, entre otros aspectos, la evolución de la tasa de crecimiento del empleo en el sector urbano.

8. Una cuestión parecida ocurre con los alimentos. La producción campesina opera con bajos precios lo que permite mantener los salarios urbanos bajos; de este modo “los pobres del campo alimentan a los pobres de la ciudad” y no existe penetración de tecnología suficiente (no hay una difusión social generalizada) ni expansión de la formación de capital. Véase Chiriboga, M. op. cit.

integrado. Mientras el crecimiento y rápida expansión del sector moderno, especialmente en los años 70, ha estado por encima del sector tradicional, para que ello fuera así, se hizo necesaria la existencia de una diferenciación salarial de estas proporciones. Esta disparidad en las remuneraciones de la fuerza de trabajo, produjo un flujo migratorio —a juzgar por lo ocurrido desde 1972-73— que permitió superar con creces las demandas de empleo en el mercado de trabajo urbano.

## **2.2. Sector externo y su repercusión sobre la dinámica económica:**

El comienzo de las exportaciones de hidrocarburos en 1972 genera un conjunto de cambios estructurales también sobre la posición del sector externo.<sup>9</sup> Las modificaciones estuvieron acompañadas, además, por incrementos en el volumen de las exportaciones de productos del sector primario (café, cacao y banano) y por algunos productos manufacturados.<sup>10</sup> La situación favorable que se crea para el Ecuador a partir de su incorporación al grupo de países que conforman la OPEP, incide directamente sobre el precio de las exportaciones y específicamente sobre el indicador de los términos de intercambio.

El peso creciente y progresivo de las exportaciones de hidrocarburos, pese a la expansión de las exportaciones tradicionales, estimula desde 1974 un cambio positivo en el índice de precios de intercambio. Si sumamos a ello el efecto-precio emanado de los cambios ocurridos en el mercado petrolero internacional a partir de 1973, podemos observar que la renta petrolera proveniente de la comercialización externa, provoca un inmediato fortalecimiento del sector externo y de la capacidad financiera del Estado. Esta coyuntura de auge, flexibiliza las tensiones del sector externo, tradicionalmente en crisis en las economías periféricas. No obstante

- 
9. Un "aumento de la capacidad para importar, alteraciones de las corrientes y volúmenes de comercio y modificaciones de otros elementos del balance de pagos... puesto que ha sido el Estado el principal beneficiario, resulta de la expansión del comercio, de la mayor dimensión de la economía y de sus nuevas necesidades de financiamiento", en CEPAL, *Ecuador: Desafíos y logros en la fase de expansión petrolera*. Santiago, 1979.
10. Véase: Barsky O. y Cosse, G. en: "Patrón de desarrollo económico y el rol del sector agropecuario en relación al proceso político y la conformación del estado" en *El proceso de transformación de la producción lechera serrana y el aparato de generación-transferencia de tecnología en Ecuador*. FLACSO-PROTAAL. Quito, 1980, y Comisión para el Sector Agropecuario: *Resumen del diagnóstico preliminar y estrategia global*, Quito, mayo-agosto de 1979 (mimeografiado).

esta situación, se presentan algunos problemas propios del crecimiento acelerado. Uno de estos desajustes puede probarse en la lectura de los cuadros 3 y 4. Si bien los términos del intercambio comercial han sido positivos desde 1974 en adelante, es necesario verificar esa misma relación en términos reales. En este sentido se percibe un fenómeno diferente y menos optimista, pues en los años 1972 y 1973 ese indicador refleja un saldo positivo, mientras que en el resto de la serie el intercambio ha tenido un saldo deficitario. De este modo —deflactando la Balanza Comercial con los indicadores de precios— se comprueba una situación crítica que puede producir, en el mediano plazo, nuevos estrangulamientos en el sector externo de la economía, si se modifican los precios de los principales bienes exportables.

Vemos entonces que el efecto-precio ha estado operando sobre el saldo favorable de la Balanza Comercial. Si además analizamos la variable *tipo de cambio*, podemos completar el comentario. En el cuadro 5 se muestra la diferencia entre la evolución del índice de precios al consumidor, nacional promedio, y la cotización del dólar. Este desfase, claramente benéfica a los importadores y perjudica a los exportadores. Sin embargo, esta decisión de la política cambiaria muestra los objetivos perseguidos por la autoridad monetaria con la fijación de un precio de la divisa por debajo de la evolución de los precios internos.<sup>11</sup>

¿Qué repercusiones tuvo sobre la economía este desfase entre ambas variables? Tomemos en primer término la relación con el proceso de industrialización. La progresiva pérdida de significación relativa del dólar con respecto a los precios internos ha favorecido a las importaciones, tanto comerciales como de bienes de capital y productos intermedios; incluso de bienes finales. Es decir, el mantenimiento de un tipo de cambio bajo, ha operado en contra de un proceso *amplio* de sustitución de importaciones. De este modo se han beneficiado los importadores de productos terminados. En el largo plazo, la política cambiaria no ha fortalecido la industrialización, ni sustitutiva ni para la exportación. Sin embargo, *el amplio espectro de beneficios, subsidios y estímulos ha compensado, en buena medida, el desfase del tipo de cambio.*<sup>12</sup>

---

11. No se realiza una comparación con el índice de precios mayoristas, porque la medición de esta variable se inicia en el país en 1974.

12. Los aranceles a la importación con un tipo de cambio bajo, han incrementado la tasa de ganancia de los industriales que han expandido sus industrias apoyados en la importa-

Si pretendemos ver qué ocurrió con los exportadores tradicionales, el incremento de los precios de los productos agrotropicales en el mercado mundial permitió conformar una situación de equilibrio en la distribución del excedente económico entre importadores y exportadores. Además, y esto es lo más relevante, muchos de los empresarios vinculados a esta rama tienen intereses económicos *asociados*, ya sea en el interior de su sector, en la actividad financiera-bancaria, en el sector comercial o en los servicios.

Con esto quedan presentadas dos características centrales del modelo de acumulación. Por un lado, el efecto provocado por la liberación arancelaria a la importación de bienes de capital y materias primas, *ha operado como un mecanismo compensatorio en la redistribución de los excedentes, entre diferentes grupos de burguesía*. Mientras se mantenía relativamente bajo el tipo de cambio, beneficiando en mayor proporción a los importadores, las excepciones impositivo-arancelarias a los industriales, han posibilitado el crecimiento de la tasa de ganancia privada. Por otro lado, los cambios en los precios de las exportaciones tradicionales en el mercado mundial, *han favorecido notablemente los intereses de los sectores exportadores*. De modo que independientemente del precio de las divisas vigente en el mercado doméstico, las actividades de exportación han generado volúmenes de ganancia que han satisfecho los intereses de los exportadores sin que estos provoquen presiones sobre el precio de la divisa.<sup>13</sup>

A pesar del auge en las exportaciones en la etapa analizada se observa un sostenido crecimiento en la deuda externa. (Véase el cuadro 6). En el período hubo un crecimiento moderado de la deuda hasta el año 1976,

---

ción de bienes de capital o intermedios. Las medidas de excepción fijadas para estimular las inversiones en la industria, han permitido a los capitalistas recuperar la inversión en períodos sensiblemente inferiores a los vigentes en el mercado internacional.

13. Resulta necesario aclarar dos puntos referidos al comercio exterior. *PRIMERO*, este planteo del tipo de cambio no significa que, como *medida correctora deba impulsarse una devaluación inmediata*, puesto que esta medida desestabilizaría toda la actividad económica en el corto plazo y como ocurre en las economías periféricas, reduciría los salarios reales de los sectores trabajadores. En todo caso, debería procederse a ajustes periódicos si es que efectivamente se quieren conquistar con las exportaciones industriales los mercados andinos. De lo contrario, dado el proceso inflacionario interno, los productos manufacturados ecuatorianos dejarían de ser competitivos en el mercado subregional. *SEGUNDO*, si como se está especulando actualmente las reservas petrole-

no siendo esta magnitud un obstáculo para el crecimiento económico. Sin embargo desde 1976 en adelante mientras las exportaciones se mantienen en niveles relativamente fijos, el monto del endeudamiento crece vertiginosamente.<sup>14</sup>

Esta evolución está explicada por la caída en el volumen de las exportaciones petroleras a partir de 1976 y el crecimiento del PIB en el mismo período. Dicho de otro modo, el ritmo de expansión económica y la magnitud de los proyectos de desarrollo llevados a cabo por el sector público obligaron a un endeudamiento compatible con las demandas de una economía en rápido desarrollo. No obstante esta es una explicación con algunas limitaciones.<sup>15</sup>

En el diagnóstico del Banco Mundial<sup>16</sup> acertadamente se reconoce que a medida que fueron incrementándose los precios del petróleo, tendieron a disminuir los ingresos públicos por la caída relativa de la presión fiscal. Paralelamente, el Estado emprendió un programa de inversiones de gran magnitud. Cuando los ingresos petroleros comenzaron a decrecer, en términos relativos, fue imposible mantener la tendencia expansiva de toda la economía iniciada en 1972. Con esta situación, emergieron los sucesivos déficits fiscales y la medida compatible con la coyuntura fue la contratación de préstamos externos que cubrieran el desfinanciamiento del aparato económico estatal. Se procuró entonces controlar el gasto público sin mejorar paralelamente la captación de recursos tributarios.

La deuda externa, fue el núcleo de negociación mediante el cual el Estado prefirió disolver ciertos conflictos entre los propios grupos domi-

---

ras logaran impulsar en el mediano plazo una expansión de las exportaciones de este recurso hasta llegar a cifras muy por encima del nivel del año 1973-74, este análisis y algunos comentarios aquí efectuados, obviamente deberían matizarse, pues la nueva dotación de divisas permitiría a las autoridades monetarias mantener los mecanismos de acumulación como han estado operando hasta ahora.

14. Si se compara la relación entre servicio de deuda y exportación aún con pequeñas diferencias, la tendencia es homogénea.
15. Referente a este período, las autoridades monetarias justificaban la situación diciendo "...como el ahorro interno resultó insuficiente, el sector público contrató empréstitos externos para financiar proyectos de gran importancia, tales como la construcción de hospitales, provisión de energía eléctrica, etc., proyectos que la actividad privada no estaba en capacidad de llevar a cabo". BCE, *Memoria del Gerente General*, año 1978, Quito, p. 61.
16. Banco Mundial, op. cit.

nantes, antes que impulsar medidas tendientes a incrementar los ingresos fiscales. Es necesario destacar el comportamiento que ha seguido la cuenta de capital. A partir de la situación de estabilidad de la economía ecuatoriana y de las altas tasas de crecimiento que se registran desde 1972, se intensifica el ingreso de inversiones extranjeras. Hasta los primeros años de la década de los sesenta, el capital extranjero en el Ecuador estaba localizado, principalmente, en los sectores de la industria, petróleo y minería, comercio y servicios públicos.

El período comprendido entre 1950-1967 nos muestra un ingreso de capitales extranjeros al Ecuador muy reducido. El promedio de las Inversiones Extranjeras Directas (IED) en el país alcanza a 6.6 millones de dólares al año. Más tarde, entre 1968-1975 esta corriente se dinamiza alcanzando un promedio a 80 millones de dólares anuales. El descubrimiento de petróleo en el Oriente Ecuatoriano y la promoción de las inversiones industriales emandas de la reforma a la ley de 1964, son los factores más importantes que explican el crecimiento del flujo de capitales. El proceso de inversiones se localiza en los últimos años de la década de los sesenta en el sector petrolero y en la industria. Luego de 1972, no obstante las nacionalizaciones en el sector energético, las inversiones en hidrocarburos alcanzan al 35%, mientras que aproximadamente el 30% del stock global se encuentra en la industria manufacturera.<sup>17</sup>

Si bien el proceso de penetración de capitales extranjeros tiene un fuerte impacto en los años 60, esa tendencia se ve dinamizada a partir de la década de los 70. En el caso de la industria, se percibe una asociación entre grupos y empresas transnacionales con empresas nacionales, algunas ya existentes y de largo prestigio y otras nuevas nacidas en la etapa de modernización.

Finalmente, la fase de auge petrolero muestra una participación decisiva del sector externo en la generación y realización del excedente. La vigencia de una política económica que procura trasladar los excedentes del comercio exterior para el financiamiento del desarrollo y la participación de los diferentes sectores de la burguesía en el beneficio de esa distribución, son las características relevantes de esta etapa. Sin embargo, este

---

17. Para una ampliación de este tema, puede consultarse Gana E. y M. Mortimore: *La programación Andina y sus resultados en el Ecuador: el papel de las empresas transnacionales*. CEPAL-CET documento de trabajo N° 15, feb. 1979, p. 29.



torrente de divisas, constituido en el factor determinante de la modernización capitalista fue el núcleo que absorbió las tensiones y los conflictos de la sociedad civil.

### 2.3. La dirección del proceso de industrialización

El proceso de industrialización, iniciado en la mitad de los años sesenta, adquiere una dinámica acelerada a partir de 1972 con el gobierno de Rodríguez Lara.<sup>18</sup> A diferencia de las experiencias tradicionales de los países periféricos latinoamericanos, la industrialización en el Ecuador se encuadra, desde 1972, en el marco de un modelo combinado de sustitución de importaciones y de producción para la exportación.

El fortalecimiento de las capas medias y los sucesivos intentos de modernización iniciados desde 1948 por Galo Plaza, provocan una expansión de la demanda interna de bienes de consumo, capaz de absorber un progresivo crecimiento de la manufactura doméstica. La industrialización se dinamiza con la instalación de industrias livianas y con una penetración progresiva de inversiones extranjeras. A partir de 1972 la experiencia iniciada dos décadas antes adquiere un ritmo más intenso. El modelo de industrialización está apoyado básicamente en dos tipos de factores, uno de carácter exógeno y otro de carácter endógeno. Externamente, el ingreso de divisas, los incentivos derivados del pacto subregional andino y la propia coyuntura internacional son los motores que posibilitan la administración de recursos externos a bajo costo.<sup>19</sup> Internamente, la acción del Estado en la formulación de mecanismos de estímulo para la industrialización, como la política crediticia, subsidios, protección tarifaria, promoción de exportaciones, fortalecimiento de los ingresos de las capas medias, y su

---

18. Un análisis desagregado de la política económica puede encontrarse en los capítulos II y III de nuestro trabajo *La Economía Política del Petróleo Ecuatoriano*. FLACSO, Quito, 1980.

19. A diferencia del resto de los países de América Latina, Ecuador exportador neto de petróleo, se ve altamente beneficiado por las transformaciones de la estructura de precios del mercado de hidrocarburos. La decisión de ingresar al cartel exportador —la OPEP— permitió que el país se viera beneficiado en la redistribución de ingresos internacionales, derivado del incremento en el precio del petróleo a nivel mundial. Esta decisión explica en gran medida el auge económico de los años setenta —especialmente de la mitad de la década—, mientras que otros países sufrían los impactos de la desestabilización de la economía capitalista internacional.

propia estabilidad financiera, van a ser entre otros, los aspectos que dominan la política económica doméstica.

Hasta 1972, la expansión del sector industrial estuvo apoyada en la evolución del consumo interno de las capas de mayores ingresos y el impulso de la rama está determinado por el perfil de la demanda de las clases de altos ingresos. Este período se caracteriza por un crecimiento relativo de la manufactura, concentración de la propiedad industrial, progresiva penetración del capital extranjero, altas tasas de ganancias en la producción, dotación de niveles de empleo bajos y finalmente, por la utilización de bienes de capital y materias primas importadas. La única fuente de divisas capaz de financiar el desarrollo estuvo localizada en la exportación de productos de la agricultura tropical.<sup>20</sup>

A partir de los años setenta, el perfil del modelo global se altera y con ello, conjuntamente, se consolida y reproduce el incipiente perfil de industrialización. La desconcentración progresiva de los ingresos en favor de las capas medias y la consecuente modernización de la sociedad, provocan un incremento sostenido de la demanda de bienes de consumo. La expansión de las actividades económicas del sector moderno y el crecimiento urbano repercuten sobre la industria de la construcción. El desarrollo del Estado y la acción que desenvuelve sobre la economía, lo convierten en un fuerte multiplicador de la actividad privada.

El conjunto de medidas llevadas a cabo por el gobierno militar y la orientación de la política económica, con un fuerte sesgo hacia el proceso de modernización, conforman un estilo de desarrollo que privilegia claramente, en términos sociales, el fortalecimiento de una capa burguesa moderna cuyas raíces se encuentran en el sector industrial.

Las características fundamentales del proceso iniciado en 1972 repercuten sobre el proceso de industrialización de la siguiente manera:

#### **a) Mercado externo**

En cuanto se intensifica la inversión en ramas con enlaces hacia otros sectores económicos, como por ejemplo industrialización de elaborados de cacao y productos manufacturados del mar, se inicia un proceso de de-

---

20. Puede consultarse Bottomley, Anthony. Imperfect competition in the industrialization of Ecuador, *Inter-american Economic Affairs*, N° 19.

sarrollo industrial para el “mercado externo”. Las decisiones del acuerdo de integración andina y los programas de inversiones de las empresas extranjeras, producen un rápido crecimiento de las industrias metalmecánicas y de la “línea blanca”, en la rama de electrodomésticos.

### **b) Mercado interno**

En un principio, se sustituyen algunas importaciones orientadas a la satisfacción de las demandas de los sectores de altos ingresos y de las capas medias. A medida que se fortalecen los sectores urbanos de ingreso medio las industrias continúan sustituyendo productos aunque en menor escala lo hacen para satisfacer las demandas de los grupos populares. Como resultado de esta expansión, se provoca un rápido proceso de industrialización, en el que se destaca la existencia de un sector moderno, que opera en la producción para los grupos sociales de ingresos altos y medios y paralelamente se conforma un sector de pequeñas empresas que satisfacen las demandas de las clases populares.<sup>21</sup> El dinamismo de la industria de la construcción en los sectores urbanos, coadyuva al mismo tiempo a la dinamización de algunas ramas de la actividad económica.

### **c) Los empresarios,**

No obstante las garantías ofrecidas por las medidas de promoción a las inversiones, no han operado en algunas ramas de la producción. Pese a los estímulos existentes, el crecimiento de la industria ha sido lineal, sin alterar significativamente la estructura del sector. Si los estímulos oficiales y las altas tasas de ganancias no han atraído la inversión (nacional o extranjera) hacia nuevas actividades, es justamente porque se produce un proceso de sustitución restringido, específicamente acotado a las actividades integradas al mercado mundial.<sup>22</sup>

### **d) Inversión**

En la etapa de mayor auge, los estímulos estatales a la inversión facilitaron un desarrollo capital-intensivo del sector moderno con particular

---

21. Se puede ampliar en PREALC: *Misión sobre Empleo en Ecuador*, Quito 1980, y en Banco Mundial, op. cit.

22. Nos referimos a la colocación de productos terminados o a la industria que localizada en el Ecuador —en mayor medida importadora de materias primas y bienes de capital—, se integra al mercado mundial demandando esta producción y siendo un eslabón del mismo, mirado a escala global.

referencia al sector industrial. La inversión en ramas como alimentos, derivados de petróleo, cemento, metal-mecánica, etc., se produjo en el marco de una fuerte penetración de progreso tecnológico. El sector atrasado de la industria, en cambio, ha operado en una dirección opuesta, pues ha ido conformando un núcleo de pequeñas empresas que no ha podido aprovechar las mismas ventajas de reproducción de los grandes capitales.

**e) Las políticas de estímulos y la penetración del capital extranjero,**

Han facilitado la concentración de la propiedad en una buena proporción de las ramas, habiéndose producido la configuración de estructuras de carácter oligopólico en las empresas del sector moderno.<sup>23</sup> Por un lado, esto muestra que pese a los mecanismos de fomento, las empresas no han mejorado sus niveles de productividad. Por otro lado, se configura un sector manufacturero con una estructura de propiedad rígida con fuertes niveles de concentración de la propiedad e integrada a otros sectores de la actividad económica como el comercio, las finanzas y los servicios. En algunas ramas industriales, vinculadas a la exportación, hay también una integración a la propiedad agrícola, como ocurre con el cacao.

**2.4. Las tendencias en el desarrollo económico del sector agropecuario**

Uno de los fenómenos destacados en esta coyuntura es el débil crecimiento de la actividad agrícola —en términos globales—, frente a las demás ramas de la producción agropecuaria. El ritmo de crecimiento urbano-industrial producido en la fase petrolera, el cese y liquidación de los sistemas precarios de trabajo en el área rural y el progresivo fortalecimiento de las capas medias en el campo, parecen explicar los cambios en la producción agropecuaria.

Si bien este modelo encuentra sus orígenes en la década de los sesenta,<sup>24</sup> con la dinamización del aparato productivo a partir de 1972, se acelera el proceso de transformación de la producción. En la Sierra, se advier-

---

23. Con el grado de protección efectiva vigente, han conseguido precios muy altos en el mercado interno. Sin embargo a pesar de los mecanismos compensatorios, estas empresas tienen un nivel de eficiencia muy bajo, comparado con el existente en el mercado mundial.

24. Véase Barsky, O. "Iniciativa terrateniente en la reestructuración de las relaciones sociales en la Sierra ecuatoriana, 1956-64". En *Revista de Ciencias Sociales*, Volumen II, Nº 5, 1978.

ten cambios importantes. En algunas regiones las empresas agropecuarias modifican sus líneas de producción y la ganadería y la producción lechera moderna, reemplazan a la producción de cereales, leguminosas, cebada y algunos tubérculos. En la Costa, en cambio, en el sector agrícola se observa que la producción de arroz, palma africana, soya, algodón y abacá, acompañaron a la producción de café, cacao y banano, tradicionales en esta región del Ecuador.<sup>25</sup> El crecimiento notable de la producción ganadera y avícola, está ligado, por un lado, al desarrollo del consumo de las capas de ingreso medio y alto y a su mayor participación en el consumo.<sup>26</sup> Por otra parte, las medidas de apoyo estatal que el sector recibió en crédito, asistencia técnica, desgravación a la importación de bienes de capital, intermedios y ganado reproductor fueron factores importantes que impulsaron la modernización del desarrollo de las fuerzas productivas en el ámbito agrícola.<sup>27</sup>

La situación de la Balanza Comercial Agropecuaria, sigue siendo favorable a pesar de los incrementos en los precios de las materias primas y en los bienes de capital importados. No obstante este sector sigue contribuyendo casi con el 40% de las exportaciones totales del país y con un saldo positivo, en expansión, desde 1970.<sup>28</sup> Las importaciones de productos agropecuarios fueron de trigo, cebada y aceites comestibles, en bienes de consumo, leche y manteca de cerdo; en bienes intermedios, fertilizantes y plaguicidas, y por último, tractores y bienes de capital. En síntesis,

25. Véase Comisión para el Sector Agropecuario, *Resumen del Diagnóstico Preliminar y Estrategia Global*, Quito, 1979.

26. Véase cuadro 1, el consumo de hogares entre 1979-78 crece a una tasa promedio de 7.4%.

27. El incremento del crédito fue:

<b>Crédito</b>	<b>Crecimiento (*) 1960-1977</b>	<b>Crecimiento (*) 1970-1977</b>
Total	8.0%	8.8%
Agropecuario	11.3%	11.3%
Industrial	10.4%	12.6%
Comercio	6.0%	5.3%

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

(\*). Crecimiento en promedio anualmente acumulado.

28. Véase: Comisión para el Sector Agropecuario, op. cit., y Chiriboga, M., op. cit.

la expansión de la Balanza Comercial en el período petrolero está explicada también por el sostenido crecimiento del saldo positivo del comercio exterior agropecuario.

A pesar de esta situación, los sectores vinculados a la producción rural especialmente los sectores campesinos, han sido los menos beneficiados con el proceso económico de modernización. Los centros urbanos han captado en mayor medida, los beneficios de la fase de auge. La industrialización, impulsada desde el Estado, el ritmo de la actividad de la construcción en las ciudades y el mejoramiento de los servicios, han expandido la tasa de empleo urbano por encima del promedio nacional y aún por encima del crecimiento de empleo rural. Las políticas públicas han complementado la estrategia de acumulación de esta etapa. El Estado, ha privilegiado la traslación de recursos hacia las zonas urbanas. Como fue expresado anteriormente en los sectores rurales el nivel de los salarios ha sido sensiblemente inferior a las remuneraciones en las ciudades. La distribución de ingresos, ha tenido un sesgo marcado hacia los sectores industriales y de servicios —especialmente del sector moderno—, mientras las condiciones de vida, el empleo y los salarios en el campo, operan en condiciones marcadamente críticas. El subempleo de los minifundistas, trabajadores ocasionales y familiares ha intensificado la migración hacia las ciudades, confirmando la vigencia de un modelo rígido que progresivamente va consolidando estos mecanismos a la lógica de acumulación doméstica vigente en toda esta fase.

Al igual que en la industria, en el sector agropecuario se manifiesta la coexistencia de dos sectores, uno atrasado y otro moderno. En el sector moderno las haciendas capitalistas han logrado enlaces con la producción industrial (caso de cacao o de leche)<sup>29</sup> reflejando la existencia de empresas con altos niveles de productividad lo que les permite tener tasas de ganancias muy elevadas comparado con la producción de las economías campesinas.

En una primera etapa el conflicto político más importante va a estar localizado alrededor de la política agraria. Desde 1972 parte del modelo de desarrollo se apoya en la puesta en marcha de un tipo de reforma agra-

---

29. Véase Barsky O. y Cosse, G.: *Tecnología y Cambio Social. Las Haciendas lecheras del Ecuador*. Ed. FLACSO, Quito, 1981.

ria que busca la redistribución de la tierra en favor de los sectores menos favorecidos. La acción decidida de los grupos terratenientes debilita las políticas de reforma y en 1976, cuando se inicia la segunda etapa del régimen militar, se abandona totalmente el intento de reformas en favor de un conjunto de políticas orientadas más bien a mantener el actual régimen de tenencia de la tierra y a favorecer un tipo de desarrollo con penetración acelerada de capital y tecnología en el ámbito rural.

Todo este marco económico y político conflictivo, acerca de la *propiedad y el desarrollo*, aparece como uno de los ámbitos de mayor inestabilidad política del gobierno frente a las acciones del sector terrateniente. En un primer momento, enfrentando la reforma agraria y la concepción de incremento de la productividad de la tierra, subyacente en la estrategia propuesta por el Plan de Transformación y Desarrollo (1973-77). En la etapa del Triunvirato, las Cámaras de la Producción buscarán recuperar el espacio político perdido en la experiencia “reformista”.<sup>30</sup>

Por último, es necesario destacar que el *proceso de modernización* destacado por la política económica, también penetra en los sectores rurales. En algunas de las regiones de la Sierra y de la Costa, se produce el fortalecimiento de sectores propietarios medios; la penetración de la política crediticia y la introducción de modernos procesos tecnológicos y el papel de la exoneración de impuestos a la importación de bienes de capital e intermedios entre otros aspectos, produce una dinamización de la formación de capital en estos productores. Conjuntamente con esta situación, se percibe la expansión creciente del sector moderno en la agricultura, en la producción ganadera y de un grupo de productores agrícolas ligados al mercado de consumo interno.

### **3. Un modelo explicativo global: Excedente económico y acumulación de capital**

Finalmente, para concluir con el análisis de la fase de expansión petrolera, conviene precisar, ahora globalmente, las principales articulacio-

---

30. Al finalizar el gobierno del Triunvirato, el general Durán Arcentales, miembro de la junta gobernante, será el más entusiasta defensor de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, cuerpo jurídico que debilitaba los intentos de reforma agraria propuestos por el propio régimen en 1973.

nes intersectoriales y la lógica con que opera la dinámica de acumulación en esta etapa. La dirección del desarrollo capitalista moderno en el Ecuador, comienza a definirse a partir de dos fenómenos que se presentan al finalizar la década de los cuarenta, *el auge bananero y la conformación de un bloque político modernizante en el poder, encabezado por Galo Plaza en 1948*. El crecimiento espectacular de las exportaciones de banano permitieron al gobierno impulsar el desarrollo y canalizar una parte significativa de las divisas hacia el sistema productivo.<sup>31</sup>

En esta etapa se concreta el ascenso de una capa burguesa en la Costa, ligada a las exportaciones y al comercio. El sector agropecuario se ve beneficiado por el proceso migratorio hacia la costa y la incorporación de fuerza de trabajo asalariada en la producción, provoca una expansión acelerada de la demanda interna de alimentos. Por otra parte, una proporción relevante de los excedentes económicos van a ser destinados al desarrollo de los sectores de servicios y transporte, indirectamente relacionados con las exportaciones.

Las modificaciones del sistema productivo y el papel del “placismo”, apoyado en un esquema político desarrollista, la no-vigencia de una fracción de la burguesía que pudiera neutralizar los conflictos regionales Sierra-Costa, y la inexistencia de un proyecto de industrialización claro, van a ser los factores relevantes que imposibilitan la transformación del sistema social imperante desde la etapa cacaotera a comienzos del presente siglo.<sup>32</sup>

Más tarde el programa de las FF. AA. en 1963 da lugar a otro momento importante en la profundización de la modernización capitalista en el Ecuador. El agotamiento del modelo agroexportador y la crisis política del gobierno de Carlos J. Arosemena, crean las condiciones para que los militares asuman el control político del Estado. El régimen militar define un programa político-económico que conjuga la necesidad de impulsar el proceso de acumulación interno con un claro apoyo en el sector industrial. En segundo lugar, se busca eliminar el tipo de desarrollo agrario tradicio-

---

31. Véase Abad, G.: *El proceso de lucha por el poder político en Ecuador*. Mimeo, Quito, 1970.

32. Puede ampliarse en Cosse, G.: *Aproximación al análisis del aparato institucional agrario y su relación con el proceso político social en el caso ecuatoriano*. FLACSO. Quito, 1979 (mimeo).



nal, introduciendo un modelo de reforma agraria basado en los postulados de la Alianza para el Progreso dominantes a nivel latinoamericano en los años sesenta. Paralelamente, se proponía expandir el aparato económico del Estado, centralizando a nivel nacional la recaudación impositiva, hasta este momento controlada por organismos regionales. En síntesis, este programa intenta reorientar el proceso de acumulación de capital haciendo jugar un papel más decisivo al sector industrial, pero al mismo tiempo introduciendo reformas en la concepción del desarrollo agrario. Por otra parte, se procura modernizar al Estado y la economía en el marco de una estrategia que modificara las relaciones tradicionales con el poder político.<sup>33</sup>

Más tarde, en 1972, el régimen de Rodríguez Lara procura crear un espacio político y social que posibilite disolver los conflictos tradicionales que habían impedido consolidar un sistema hegemónico de dominación. El conjunto de políticas que se adoptan están apoyadas en la distribución de una ingente renta petrolera proveniente del comercio exterior. El crecimiento del aparato Estatal, el perfil del desarrollo industrial, los cambios en la política agraria, la política monetaria, cambiaria y crediticia, la política arancelaria, en fin, el conjunto de la política económica. *constituye un complejo nudo de relaciones cuya modalidad operativa intenta modificar las condiciones tradicionales de apropiación del excedente.*

En esta etapa, se advierte un nuevo papel del Estado en su relación con la economía. Por un lado, esto se trasluce en la intención del régimen en dinamizar los aparatos estatales de planificación global y regional. Por otro, el crecimiento de los ingresos y egresos fiscales, y particularmente el papel de la inversión pública, permite a las instituciones públicas jugar un rol más activo en la distribución de los recursos económicos.

Los *precios relativos* nos muestran el tipo de distribución de los recursos y la participación que los diferentes agentes económicos tienen en su apropiación. En el cuadro 6 se demuestra que el sector agropecuario ha tenido niveles de precios relativos favorables, con respecto a los precios industriales y a los precios al consumidor.

---

33. Ibid. pág. 9.

Otro elemento importante que se destaca en la política económica aplicada es el de los subsidios.<sup>34</sup> Esta estrategia emanada desde el Estado produce una disminución relativa de los ingresos fiscales, facilitando la reproducción del capital en las diferentes ramas de la economía. Es una manera de trasladar implícitamente los excedentes desde el Estado con el objetivo de mejorar las ganancias capitalistas.

La evolución operada por el tipo de cambio desde 1970, muestra la estrategia seguida por la política económica, en lo referente a la participación de los diferentes grupos sociales en la apropiación del excedente. Al mantener el tipo de cambio casi sin variaciones, con respecto a la evolución de los precios internos, surge la voluntad explícita de beneficiar a los importadores. Esto fue posible porque los sectores ligados a la exportación, fueron compensados por los precios internacionales de los productos agrícolas y del petróleo y por la política económica interna.<sup>35</sup> Los importadores, recibieron una doble ventaja. Por un lado los industriales que importaron bienes de capital y materias primas en este período no sólo contaron con un precio de la divisa por debajo de la paridad cambiaria, si este indicador hubiere seguido el ritmo de crecimiento de los precios, sino que adicionalmente, para expandir su participación en el ingreso, recibieron subsidios directos de la importación.

### **3.1. Apropiación del excedente económico y beneficiarios del modelo**

El análisis de los beneficiarios a nivel macroeconómico, nos lleva a realizar una diferenciación entre el excedente generado en el proceso económico interno y el excedente realizado en el comercio internacional. La existencia de términos de intercambio favorables, posibilitados por el

---

34. Entre ellos, crédito con intereses bajos (virtualmente en subsidio), excepciones impositivas, liberación de impuestos, subsidios a la importación de cereales, importación liberada de impuestos de bienes de capital e intermedios, para la industria y el sector agropecuario, etc.

35. La cotización de tipo de cambio ha provocado un drenaje de divisas hacia el exterior que ha financiado básicamente las inversiones y el consumo suntuario de los grupos de ingresos medio y alto. Durante casi una década, el Estado ha permitido que la salida de divisas esté orientada a gastos no productivos debilitando claramente la formación de capital y el proceso doméstico de industrialización interno, en favor de inversiones urbanas o en activos externos que ampliaban el consumo suntuario de las clases dominantes y la burguesía intermedia.

comportamiento de los precios de las exportaciones, facilitaron, en toda la fase, la realización de una renta diferencial (agraria y minera) de ingentes proporciones.

La estrategia del gobierno de Rodríguez Lara busca fortalecer el aparato económico estatal con la creación de empresas públicas, la modernización de las instituciones, la definición de un papel más significativo de la planificación del desarrollo y un mayor impulso a las obras de infraestructura. *El conjunto de la política económica agregada nos muestra el propósito del gobierno de impulsar una modernización capitalista cuyo eje central se localice en los sectores modernos urbanos.* Esta situación, se hace aún más evidente a partir de 1976 con el Triunvirato.

¿Quiénes se apropian entonces del excedente económico? Directamente los sectores vinculados a las exportaciones, es decir, el Estado con el petróleo y algunos sectores agroexportadores. Más tarde, las exportaciones industriales permitirán que algunos grupos modernos de la burguesía industrial pasen a percibir una proporción de la renta diferencial administrada por el Estado y también las empresas ligadas al mercado interno.

La dinámica de acumulación pudo verse limitada por las “salidas de excedentes” del sistema económico,<sup>36</sup> por el consumo no-esencial de las capas medias y altas de la sociedad, quienes demandaron bienes y servicios por encima del consumo básico de la economía. Pero particularmente las salidas provocadas por las ganancias del capital extranjero, limitaron las posibilidades de crecimiento del ritmo de acumulación doméstica. En el caso ecuatoriano, el régimen de libertad de la política cambiaria facilitó esta práctica tan común del capital extranjero.

### **3.2. Acción del Estado en la transferencia de los ingresos petroleros**

Como fue señalado anteriormente, el papel del Estado en la asignación de recursos fue significativo. Las diferentes políticas orientaron la utilización del excedente específicamente hacia:

---

36. “La salida de excedentes hacia el exterior se realiza a través de múltiples mecanismos, tales como: pago de beneficios, patentes, royalties, regalías, asistencia técnica; depósitos de nacionales en el exterior, y diversas formas de fugas de capitales”. Véase PREALC. *Perú: Estrategias de desarrollo y grado de satisfacción de las necesidades básicas.* OIT, Santiago, 1978. (Consultor: Alberto Couriel).

- a) Impulso de la industrialización y el crecimiento de los sectores urbanos modernos,
- b) Expansión de los programas de inversión pública y acciones del Estado (económicas, sociales e ideológicas) para ejercer una presión sobre el crecimiento del producto social facilitando los mecanismos políticos de dominación y consenso sobre la sociedad civil,
- c) Estructuración de políticas financieras, monetarias y crediticias conducentes a brindar liquidez en los sectores productivos,
- d) Alcance de una cierta estabilidad económica, a través de los instrumentos de corto plazo, que permita flexibilizar el crecimiento y debilitar las tensiones que puedan perturbar los programas y políticas estatales,
- e) Fortalecer desde el Estado a las capas burguesas modernas, para oponerlas a los sectores dominantes tradicionales, vinculados al comercio exterior y a la propiedad de la tierra.

Pese a los esfuerzos realizados desde el Estado, sólo se produjo un crecimiento económico acelerado, pero no la conformación de una fracción burguesa capaz de capitalizar el auge económico en beneficio de un programa con contenido nacional y reformista, como lo intentaban las FF. AA. El agotamiento del modelo, la imposibilidad de efectuar alianzas perdurables entre los sectores modernos nacientes, la ausencia histórica de un sector social que le dispute el espacio político a los grupos tradicionales, son algunos de los factores que aislan políticamente al gobierno de Rodríguez Lara.

A partir de 1976 el Triunvirato deja en pie la mayor parte del aparato económico del Estado, encargado de administrar el tránsito del excedente petrolero. Mientras tanto se alterarán algunas políticas decisivas para consolidar las fuerzas de apoyo, suspendiendo la aplicación del programa de reforma agraria, se modificará la política salarial y se definirá un nuevo estilo de industrialización.

No obstante la disminución del volumen de exportaciones petroleras, la racionalidad del nuevo proceso y la dinámica de acumulación vigente desde 1976, permiten mantener al Triunvirato en el Gobierno sin dificultades, mientras se reproduce otro tipo de alianzas alrededor de la nueva estrategia de crecimiento y distribución del ingreso.

#### 4. Excedente económico, modernización de la producción y acumulación de capital

Si admitimos que el eje dentro del cual gira el proceso comprendido entre 1972-78 se encuentra alrededor del excedente petrolero y las transformaciones socioeconómicas, es necesario entonces puntualizar que el sendero por el que transita la dinámica de la acumulación va a depender del comportamiento político de los diferentes actores que se disputan la apropiación de los frutos de la expansión productiva.

Una dinámica como la que se propone el gobierno de Rodríguez Lara o una estrategia ortodoxa, como la que se encuentra explícitamente en la política económica del Triunvirato Militar, reflejan dos cuestiones centrales:

- a) La existencia dentro de las capas burguesas de diferentes tipos de “beneficiarios” del auge económico. Por un lado, los *sectores nuevos* - burguesía moderna, sectores medios y sectores urbanos, —y por otro lado, los sectores *tradicionales* - terratenientes y burguesía atrasada—, que sufren a su vez en su interior un proceso de modernización con transformaciones.
- b) Pese a los criterios diferentes de ambos gobiernos militares, una cuota proporcional de los recursos económicos estuvo destinada a reproducir, socialmente, las condiciones de vida de la fuerza de trabajo.<sup>37</sup>

En este marco, el proceso de desarrollo ha transitado por ciertos cauces que ha permitido una modernización generalizada de la sociedad ecuatoriana. Los ingresos petroleros fueron orientados, diferencialmente, a sostener y desarrollar los sectores productivos y su destino, se encauzó, principalmente hacia la creación de las “condiciones generales de la producción”. Las decisiones que le otorgan direccionalidad al proceso no sólo pueden definirse desde lo económico. Las diferentes combinaciones

---

37. Tanto el consumo público, los egresos fiscales como las inversiones del gobierno nos muestran el papel importante que jugó el Estado en este sentido. Véase A. Bocco. *Estado, Finanzas Públicas y Excedente Petrolero*. FLACSO. Quito, 1981.

están determinadas por las alternativas que se desprenden de las estructuras de poder y del controvertido proceso de cambio social-desarrollo de las fuerzas productivas.<sup>38</sup>

En la primera parte de este trabajo pudimos comprobar que en el marco del auge económico, el Estado adopta un rol decisivo en la conformación de un nuevo patrón de desarrollo. En ambas etapas el auge en la modernización de la economía y las políticas públicas, van a provocar un conjunto de cambios sociales y políticos muy profundos, cuyo *núcleo central* estará determinado por las diferentes fuerzas, contradictorias y antagónicas, que se disputan la dirección del modelo. La incorporación de este concepto, la identificación de diferentes sectores “en lucha” (tradicionales-modernos, terratenientes-burguesía, capital-trabajo), nos lleva a puntualizar que este *momento* del desarrollo se presenta con las tensiones propias que son inherentes a la progresiva penetración del capitalismo como modo de producción dominante. Primero, porque en la afectación del excedente aparecen en toda la etapa los diferentes grupos y sectores de las clases dominantes disputándose la definición del modelo. Eso se percibe con mayor claridad en la actitud de cerrada oposición que encuentran algunas políticas como la reforma agraria o la política petrolera. En segundo lugar, esos conflictos tienden a ser cada vez más relevantes, en la medida que los grupos tienden a conformar un espíritu gremial más fuerte. Mientras los sectores de la burguesía se asocian en torno de intereses comunes, el grado y profundidad del conflicto tiende a ser mayor. Esta situación se profundiza, cuando el enfrentamiento se manifiesta entre las clases sociales con intereses antagónicos.<sup>39</sup>

En 1972 las FF.AA. Ecuatorianas intentarán aplicar una política económica heterodoxa tratando de estructurar un modelo de desarrollo basa-

---

38. Un esfuerzo valioso por sistematizar un cuerpo teórico que facilite el análisis de los procesos de acumulación de capital en la periferia puede encontrarse en el trabajo de Furtado, C.: *Prefacio a la nueva economía política*. Edit. Siglo XXI, México, 1978, 1ra. parte, cap. I.

39. Un ejemplo del primer caso, lo constituye la acción de los comerciantes en agosto de 1975 cuando el gobierno de Rodríguez Lara incrementa la tasa de protección arancelaria y las Cámaras de la producción se enfrentan al régimen con mucha fuerza, haciendo renunciar al gabinete económico en su totalidad. Un ejemplo del segundo caso, es la acción del gobierno en el ingenio azucarero AZTRA, en el que la represión cobra un centenar de víctimas obreras. Véase Verdesoto, L.: *Representación Gremial y Política de la Burguesía Industrial Ecuatoriana 1972-1976*, PUCP, Lima, 1978 (mimeo).

do en la formulación de criterios reformistas, independientes y nacionalistas. A partir de allí se inicia un proceso contradictorio de crecimiento económico y acumulación de capital, apoyado en el juego y la disputa de los diferentes sectores dominantes por el control del excedente.

En las formaciones sociales capitalistas, entre otros aspectos, el poder se basa en el control que se ejerce sobre la distribución del excedente. En la medida que los diferentes sectores participan en la acumulación, tienden a concretar, sin coacción directa, su propia reproducción. Es decir, el hecho de que los capitalistas participen en el apropiación de los frutos del desarrollo les garantiza su propia reproducción como clase social.<sup>40</sup>

Veamos entonces un poco más detenidamente la etapa “nacionalista revolucionaria”, como se autotituló la gestión política del Estado del general Rodríguez Lara. En una formación social capitalista, la relación economía y política y el papel de las clases en torno a la estructura de poder, son los elementos explicativos del proceso de acumulación. La política económica, es la respuesta que desde el Estado ejerce el bloque en el poder para transformar el excedente en nuevo acervo productivo.

Algunos autores,<sup>41</sup> analizando esta coyuntura coinciden en sostener que pese a los esfuerzos políticos y económicos que ejerce el gobierno de Rodríguez Lara, la esperada fracción nacional de la burguesía industrial *no aparece* en la escena política disputando el poder de los sectores tradicionales. De un apoyo crítico a la gestión iniciada en 1972, los industriales, por ejemplo, terminan junto al resto de la burguesía enfrentando la acción del gobierno reformista.<sup>42</sup> Este hecho, nos lleva a interrogarnos: ¿Por qué esa actitud política de un sector social que recibe los mayores beneficios si se lo compara con el conjunto de la economía ecuatoriana?

---

40. Véase, Furtado, C.: op. cit.

41. Véase, Cosse, G.: *Aproximación al Análisis del Aparato Institucional Agrario y su relación con el proceso político ecuatoriano*, FLACSO, Quito, 1979; Hurtado, O.: *El Poder Político en el Ecuador*, PUCE, Quito, y Verdesoto, L. op. cit.

42. En 1975 las capas empresarias ligadas al sector industrial con el propósito de oponerse a la reforma agraria y a la política petrolera, de corte nacionalista, se enfrentan al gobierno y se alinean con el resto de las Cámaras de la Producción en contra de la protección industrial.

El proceso de industrialización y la vigencia en el agro de relaciones capitalistas de producción, provocan en forma inmediata repercusiones crecientes sobre los sectores atrasados (nos referimos a los terratenientes, sean estos de la sierra o de la costa). La presencia activa del capital extranjero —localizado en la industria, en el sector financiero y bancario, en los servicios y en el comercio—, presiona sobre los sectores tradicionales que en algunos casos continúan manteniendo relaciones no-capitalistas de producción. Esta *modernización asociada* a los intereses transnacionales, además contribuye a movilizar al sector oligárquico. En este sentido, podemos apreciar una vigorosa modernización del sector financiero, tradicionalmente, con hegemonía de las familias oligárquicas, una asociación entre la incipiente burguesía industrial doméstica, con las empresas de capital extranjero y una diferenciación en el comportamiento y racionalidad de los terratenientes.

La estrategia de desarrollo vigente en esta etapa,<sup>43</sup> contribuye aún a convertir en más crítica a las etapas de equilibrio-ruptura de las relaciones con los sectores dominantes.

Además y esto creemos que es relevante en la explicación de esta crisis de legitimidad de la burguesía nacional, a diferencia de otras experiencias de emergencia de capas o fracciones burguesas domésticas, en el Ecuador no se presenta esta fracción como una capa social que se alimenta originalmente de la pequeña burguesía, conforme crece el sector industrial. En los casos de Perú, Brasil o Argentina se nota con más precisión que estas fracciones de la burguesía se reproducen a partir de un importante sector de pequeñas y medianas empresas de capital nacional, con reducidas escalas de mercado, producción y tecnología. De modo que el origen social es completamente distinto.<sup>44</sup>

---

43. Por estrategia de acumulación, entendemos la aplicación de una política económica que es capaz de definir la dirección y orientación del proceso de reproducción del capital, la producción, el mercado de trabajo y la acción de la moneda. Para una aproximación teórica al problema puede verse Brunhoff, S. de: *Estado y acumulación*, op. cit., y Peralta Ramos, M.: *Acumulación del capital y crisis política en Argentina, 1930-1974*. Siglo XXI, México 1978, 2da. parte.

44. Ese sector en otras experiencias nacionales como las anotadas, es incluso capaz de emitir un discurso *antagónico* a los intereses extranjeros, o aliarse con sectores populares, con el propósito de lograr un espacio que le permita disputar el poder a los sectores oligárquicos. En el caso ecuatoriano, su posición es totalmente opuesta, y los núcleos que pudieran adoptar una posición política como la comentada son escasos y de una muy reducida significación (tanto económica como política).



En este caso, el sector emerge con un perfil totalmente distinto. En primer lugar, los industriales tienen una posición —en política como en economía—, profundamente conservadora; son incapaces de realizar una alianza con las capas populares y opera en ellos un modelo ideológico totalmente *ligado a la estrategia de penetración del capital extranjero*. En segundo término, tienen un origen social eminentemente burgués. A diferencia de las experiencias comentadas, en este caso la mayor parte de los industriales pertenecen a los sectores tradicionales y existe un sistema de relaciones familiares, en cuanto a la propiedad, que nos demuestra la existencia de capitalistas industriales, financieros y comerciales, *totalmente ligados entre sí*. De modo que no existe una fracción de la burguesía industrial, capaz de oponerse a los intereses del resto de las clases dominantes.<sup>45</sup> Menos aún, un sector burgués nacional moderno, en el que no haya participación de los sectores tradicionales o del capital extranjero. *Lo que pretendía ser una estrategia destinada a fortalecer un sector socialmente independiente de las clases dominantes tradicionales y posiblemente alejado del capital extranjero, resultó, en cambio, un modelo que en definitiva impulsó una modernización oligárquico-burguesa, sin conseguir legitimar totalmente un nuevo estilo de dominación con patrones de desarrollo diferenciados y con objetivos autónomos.*

**FLACSO - Biblioteca**

---

45. Poulantzas con respecto a las distinciones entre fracciones de clase dice: “Estas se diferencian de las simples capas porque reflejan diferenciaciones económicas importantes, y pueden entonces revestir, en tanto que fracciones, un papel de fuerzas sociales importantes y relativamente distinto de las otras fracciones de la clase que dependen”. Del autor: “Las clases sociales” en varios autores: *Las clases sociales en América Latina*. IIS-UNAM, Siglo XXI, México, 1973, pág. 110.

**CUADRO N° 1**  
**Oferta y demanda global**  
**(en millones de sucres constantes a precios de 1970)**

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
1. Oferta									
1.1 PIB	34.659	36.377	38.991	46.547	50.221	52.716	56.460	59.856	63.045
1.2 Importaciones	6.666	7.380	6.493	6.706	11.263	11.734	11.416	12.614	12.234
Total	41.325	43.757	45.484	53.253	61.484	64.450	67.876	72.470	75.279
2. Demanda									
2.1 Consumo total	28.483	30.184	31.150	34.447	40.380	43.447	45.607	51.197	52.583
2.1.1 Administración pública	4.586	4.564	4.723	5.758	7.780	8.799	8.696	9.909	10.159
2.1.2 Hogares	23.897	25.620	26.427	28.689	32.600	34.648	36.911	41.288	42.424
2.2 F.B.C.F. (Total)(*)	5.211	7.025	6.210	7.132	9.339	11.113	11.032	12.099	11.876
2.2.1 Resto agentes	4.056	5.395	5.202	5.096	6.896	8.381	8.034	8.369	8.048
2.2.1.1 Construcción	1.572	2.475	1.813	1.670	2.120	2.040	2.336	2.578	2.412
2.2.1.2 Productiva	2.484	2.920	3.389	3.426	4.776	6.341	5.698	5.791	5.636
2.2.2 Administración pública	1.155	1.630	1.008	2.036	2.443	2.732	2.998	3.730	3.828
2.3 Variaciones existencias	2.510	810	415	1.595	1.494	319	692	-394	-36
2.4 Exportaciones	5.121	5.738	7.709	10.079	10.271	9.571	10.545	9.568	10.856
Total	41.325	43.757	45.484	53.253	61.484	64.450	67.876	72.470	75.279

(\*). Formación Bruta de Capital Fijo.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamento de Cuentas Nacionales, Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*.

## CUADRO N° 2

### Exportaciones e importaciones de bienes y equipos(\*) (en millones de sucres de 1970)

Año	Exportación	Importación	Saldo
1970	5.121	6.666	- 1.545
1971	5.738	7.380	- 1.642
1972	7.709	6.493	+ 1.216
1973	10.079	6.706	+ 3.373
1974	10.271	11.263	- 992
1975	9.571	11.734	- 2.163
1976	10.545	11.416	- 871
1977	9.568	12.614	- 3.046
1978	10.856	12.234	- 1.378
Tasa de crecimiento promedio acumulada	9,8	7,9	

(\*). Tomado de la cuenta 6: Transacciones Exteriores

Fuente: BCE: *Cuentas Nacionales del Ecuador 1970-78*, Agosto 1979, Cifras Provisionales.

## CUADRO N° 3

### Evolución del índice de intercambio 1970-78

	Exportación	Importación	Índice intercambio comercial
1970	100	100	100
1971	116,9	136,7	85,5
1972	120,8	148,6	81,3
1973	155,1	183,8	84,4
1974	318,8	241,5	132,0
1975	294,2	273,7	107,5
1976	346,9	299,7	115,7
1977	428,1	333,5	128,4
1978	406,3	376,9	107,8

Fuente: Banco Central del Ecuador. Ministerio de Finanzas.

## CUADRO N° 4

### Análisis comparativo de la cotización del dólar

	<b>Dólares (USA) cotización<sup>1</sup></b>	<b>(Índice 1970 = 100)</b>	<b>Evolución del índice<sup>2</sup> precios (1970 = 100)</b>
1970	19,85	100	100
1971	25,38	127,9	109,4
1972	25,57	128,8	117,9
1973	24,96	125,7	132,4
1974	25,00	125,9	163,2
1975	25,11	126,5	186,9
1976	25,77	129,8	206,6
1977	25,64	129,2	233,9
1978	25,43	128,1	265,0

1. Cotización promedio de venta del dólar USA

2. Índices de precios al consumidor (nacional en promedio)

Fuente: BCE. Cuentas Nacionales del Ecuador. 1970-78. Agosto 79 y Boletín Anuario N° 2. 1979.

**CUADRO N° 5**  
**Deuda externa total (1971-1978)\***  
**(en millones de dólares corrientes)**

	Deuda pública					Deuda privada						
	Capital adeudado al iniciar el año	Desembolsos	Servicio Capital	Interés	Ajuste neto <sup>1</sup>	Capital adeudado al final del año	Capital adeudado al iniciar el año	Desembolsos	Amortizaciones	Intereses	Capital adeudado al finalizar el año	Deuda total
1971	234.4	47.5	28.7	9.7	-	253.2	12.2	1.2	0.6	0.8	12.8	266.,0
1972	253.2	105.8	29.1	11.9	-0.2	329.7	12.8	7.9	1.4	0.5	19.2	348,9
1973	329.7	60.1	32.0	17.2	8.4	366.2	14.1 <sup>3</sup>	1.1	1.0	0.8	14.2	380,4
1974	366.4 <sup>2</sup>	91.3	80.9	19.4	0.4	377.2	14.0 <sup>4</sup>	33.6	14.8	2.2	32.8	410,0
1975	377,2	117.2	35.4	20.1	-2.5	456.5	32.8	32.0	8.6	1.7	56.2	512,7
1976	456.5	228.1	49.5	22.8	0.7	635.8	56.2	37.1	36.0	3.7	57.3	693,1
1977	635.8	590.9	61.6	49.0	8.7	1.173.8	57.3	71.5	38.9	7.0	89.9	1.263,7
1978	1.173.8	548.0	98.8	100.8	22.8	1.645.8	212.1 <sup>5</sup>	325.5	87.5	27.6	450.1	2.095,9

1. Se debe a cambio en cotizaciones.

2. No coincide con el saldo a fines de 1973 por reclasificación de sector del préstamo de Ecuatoriana de Aviación.

3. No incluye *préstamos reservados*.

4. No coincide con saldo anterior por reclasificación de sectores.

5. Ajuste en saldo adeudado por ampliación en la fuente de información.

\* Excluye Junta de Defensa Nacional.

## CUADRO N° 6

### Precios relativos (1970 = 100)\*

Años	Precios sector agrario (A)	Precios sector industrial (B)	Precios (C) al consumidor	Precios relativos (A/B)	Precios relativos (A/C)
1970	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1971	108,1	107,8	109,4	100,3	98,8
1972	109,9	114,6	107,8	95,9	101,9
1973	118,4	111,9	112,3	105,8	105,4
1974	123,7	119,1	123,3	103,9	100,3
1975	115,2	113,7	114,5	101,3	100,6
1976	106,8	113,0	110,5	94,5	96,7
1977	123,0	113,6	113,2	108,3	108,7
1978	111,2	110,3	113,3	100,8	98,1

\* En razón de no existir series de precios mayoristas por sectores, hemos tomado los valores utilizados (Agrario e Industrial) por el Banco Central del Ecuador en la confección del PIB, a efectos de una aproximación al problema.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Subgerencia Investigaciones Económicas; Departamentos de Cuentas Nacionales, *Indicadores Económicos*.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **4. La industrialización**



## **Estado e industrialización\***

***Jorge Fernández***

---

\* En: Sepúlveda Cristian. *El Proceso de Industrialización Ecuatoriano*. Lecturas sobre estrategias de desarrollo y acumulación industrial, IIE-Universidad Católica del Ecuador, Quito 1983, pp. 76-94.

## **1. El Estado impulsa la acumulación industrial**

El estado ecuatoriano en los últimos 20 años ha tratado de acelerar el proceso de industrialización, para esto ha utilizado múltiples mecanismos que se han traducido finalmente en la generación de una tasa de rentabilidad diferencial favorable a la manufactura; esto ha propiciado una afluencia de recursos hacia este sector movilizándose capitales de otras actividades, especialmente de la agricultura y el comercio.

La acción del Estado se ha encaminado a tratar de acelerar el proceso de industrialización fomentando la sustitución de importaciones e incentivando las exportaciones manufactureras, buscando generar un mayor volumen de empleo y una mayor integración de la estructura espacial de la economía, se reflejan estos objetivos en el Plan Integral de Transformación y Desarrollo que señala “las industrias ecuatorianas deberán transformarse en un factor dinámico de la economía, contribuyendo, en el frente externo, a la consolidación de la soberanía nacional y en el interno a la integración productiva y a la redistribución social y espacial del ingreso”.<sup>1</sup>

Sin embargo a pesar de la intencionalidad de fomentar las exportaciones existió una clara definición por incentivar de manera especial aquellas industrias cuya producción se destinara al Pacto Andino. De acuerdo a este esquema el Ecuador se integraría solamente a la división intraregional del trabajo, mientras que postergaba la integración a la división in-

---

1. Ecuador, Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977, pág. 231.

ternacional industrial del trabajo.<sup>2</sup> El Plan Integral de Transformación y Desarrollo señalaba como uno de sus objetivos centrales, la participación en el proceso de integración andina “como una base importante para superar la estrechez del mercado interno”.<sup>3</sup>

Se tiene en síntesis, que los objetivos que el Estado consideraba fundamentales dentro del proceso de industrialización, fueron la sustitución de importaciones y la integración al mercado subregional andino. Ello nos demuestra que siempre en la política oficial se tuvo presente la necesidad de producir para el mercado externo.

Los mecanismos directos que usó el gobierno nacional para estimular la industria fueron codificados en las Leyes de Fomento Industrial, en la Ley de Promoción Industrial Regional, en la Lista de Inversiones Dirigidas que complementa a la anterior, en la Ley de Parques Industriales, Ley de Abono Tributario. Todos estos cuerpos legales fueron complementados con su Reglamento respectivo y el cuerpo doctrinario de las Leyes de Fomento se fue ampliando y concretizando por las decisiones que adoptaba frente a casos concretos y situaciones específicas el Comité Nacional de Fomento Industrial.

Los incentivos directos fueron apoyados mediante la acción de varias instituciones estatales cuya acción ha estado orientada a generar economías externas que favorezcan la inversión industrial. Estos organismos públicos han cubierto todas las fases del desarrollo industrial y su influencia se ha dejado sentir en campos tan disímiles como: la planificación, la promoción de proyectos, la asistencia técnica y la promoción de personal, el financiamiento, la administración y control de las empresas, el desarrollo tecnológico y la normalización, etc.

Medir los beneficios que ha reportado esta acción del Estado al sector manufacturero resulta extremadamente complejo; al sacrificio fiscal ocasionado por los cuerpos legales ya mencionados cabría agregar el monto del gasto público destinado a financiar la acción de las instituciones del

---

2. Alfred Pfaller, “Estrategia y Política de Industrialización: Reflexiones sobre el caso del Ecuador”; *Materiales de Trabajo*, ILDIS N° 8, pág. 17.

3. Ecuador: Plan..., op. cit., pág., 233.

Estado que apoyan al sector. Las cifras que se disponen respecto al sacrificio fiscal muestran que éste alcanzó un monto de 7.800 millones en el período 1975-81.

A continuación se efectuará un recuento de las principales leyes que han incentivado al sector industrial y que significan un sacrificio fiscal, además, se analizará la política de protección arancelaria que ha sido otro de los grandes mecanismos aplicado por el Estado para incentivar la industria nacional.

## **2. Incentivos fiscales**

Los incentivos fiscales directos se encuentran codificados en: la Ley de Fomento Industrial, Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía y Ley de Abono Tributario. Las exenciones y reducciones tributarias son el elemento más importante de la política de incentivos industriales que ha seguido el gobierno.

### **a) Ley de Fomento Industrial**

Esta ley establece las categorías “Especial”, “A” y “B”, en las cuales se clasificarán las diferentes empresas. El gobierno, de acuerdo a la Ley debe formular anualmente la lista de proyectos industriales que por considerarse prioritarios tendrían opción a ser clasificados en la categoría “especial” y “A”, el resto se clasificará en la categoría “B”. Las exenciones impositivas son diferentes de acuerdo a la categoría en que esté clasificada la empresa.

Las exenciones tributarias cubren: la exoneración total del pago de aranceles para la importación de maquinaria, equipos y repuestos, una liberación parcial para las materias primas importadas que no se produzcan en el país. Asimismo se extienden exenciones tributarias para los actos vinculados con la constitución y reformas de las compañías y con la emisión, canje, etc. de los títulos y acciones sobre los capitales en giro, para las exportaciones. Se concede también una exoneración diferenciada para las nuevas inversiones o reinversiones en activos fijos.

## **b) Ley de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía**

Esta Ley es muy similar a la anterior, consagra el mismo tipo de beneficios, para las actividades de la artesanía y pequeña industria definidas como tales por el valor de sus activos fijos. También establece tres categorías, y con beneficios que son diferentes para cada categoría. La lista de las actividades asignadas a las dos primeras categorías la efectúa el CONADE y debe revisarse anualmente.

## **c) Incentivos para el Desarrollo Industrial Regional**

La Ley de Promoción Industrial Regional fue dictada a fines de 1973 y fue reformada en Diciembre de 1976. En ella se establecen zonas de promoción en las cuales las empresas gozarán de beneficios especiales. El objetivo de este cuerpo legal es promover una descentralización espacial de la actividad manufacturera.

Para dar mayor incentivo a las industrias que se establecieron en regiones fuera del Guayas y Pichincha en 1976 se estableció la Lista de Inversiones Dirigidas, la cual incluye una serie de actividades que si se establecen en zonas predeterminadas gozarán de los beneficios de la categoría especial, reforzando de este modo los beneficios ya incluidos en la promoción regional.

## **d) Ley de Abono Tributario**

Está dirigida a promover las exportaciones no tradicionales, en un comienzo se excluían de sus beneficios a las exportaciones de materias primas, pero se reformó en 1979 y ahora pueden usufructuar de sus beneficios los exportadores de materias primas. La lista de productos sujetos a este beneficio se lo fija mediante decreto del gobierno, a los incentivos consisten en un abono tributario, cuyo grado depende del valor de las exportaciones del año anterior. Las empresas que operan al amparo de la Lista de Inversiones Dirigidas reciben un tres por ciento adicional de abono tributario por exportación.

Las múltiples exenciones y reducciones tributarias contempladas en las leyes mencionadas, implican como ya se señaló, un sustantivo sacrificio

cio fiscal para el Estado y colocan al Ecuador entre aquellos países de América Latina que concede incentivos más generosos a la inversión industrial.<sup>4</sup>

### 3. Protección Arancelaria

La acción del Estado en este campo ha estado orientada a garantizar a los industriales el pleno aprovechamiento del mercado interno. Su acción se ha basado en términos teóricos, en el argumento de la industria naciente; éste señala que resulta difícil establecer una industria nueva cuando se enfrenta a la competencia de una ya establecida en el exterior. Sus trabajadores y administradores carecen de experiencia, aunque puedan adquirir las técnicas, los conocimientos tecnológicos que las compañías no se pueden adquirir de inmediato, por esta razón los costos serán inevitablemente elevados durante algunos años.<sup>5</sup>

El Estado para garantizar un nivel suficiente de protección efectiva ha ido modificando la estructura arancelaria, generando un arancel asimétrico, caracterizado por establecer una tasa muy alta para los bienes de consumo e intermedios que se pueden fabricar en el país; eliminando o disminuyendo hasta un nivel muy bajo los aranceles para los insumos y bienes de capital que requiere importar la industria para su funcionamiento. Esto ha provocado un cambio en la estructura de importaciones, en 1980 sólo un 13% de éstas correspondió a bienes de consumo restando un 87% que estaba constituido por combustibles y bienes de capital.

La protección también está garantizada por la Ley de Fomento Industrial, cuyo Art. 19 establece que: "A solicitud de la parte interesada, el Instituto de Comercio Exterior e Integración podrá solicitar al Comité Arancelario que se prohíba o limite la importación de artículos similares a los elaborados por la industria nacional, cuando ésta presente condiciones satisfactorias de abastecimiento, calidad y precio".<sup>6</sup> De este modo se

---

4. Banco Mundial, Ecuador: Problemas y Perspectivas de Desarrollo, julio de 1979, pág. 253.

5. I. Little, T. Scitovsky, A. Scott, Industria y Comercio en algunos Países en Desarrollo; Ed. F.C.E., México, 1975.

6. Xavier Neira y Eduardo Donoso, Ley de Fomento Industrial y Ley de Abono Tributario; (recopilación), pág. 9.

establece un nivel de protección efectiva para las industrias que gozan de tal beneficio, por encima de cualquier tasa arancelaria vigente en cuyo caso su protección se vuelve infinita.

Por otra parte, la Ley de Fomento Industrial garantiza a las industrias clasificadas la exoneración total del pago de aranceles que gravan a la importación de maquinaria y equipo, y con un porcentaje diferencial en el caso de la materia prima de acuerdo a la categoría en la cual se clasifique la empresa. Las empresas acogidas a la Ley de Fomento gozan por esta razón de un nivel de protección más alto que el resto de las industrias.

El grado de protección efectiva del que gozaba el sector manufacturero en 1974 alcanzaba a un 97% (ver cuadro N° 1), para 1982 éste se ha elevado a un 135%. El nivel de protección era bastante alto a mediados de los años 70 y garantizaba un porcentaje de ineficiencia relativamente holgado para un sector manufacturero emergente; en vez de reducirse a lo largo del tiempo se ha ido elevando lo que probaría la hipótesis de que la industria nacional se está volviendo progresivamente más eficiente con respecto a la competencia internacional. Al parecer esto se debe a la aparición de subramas nuevas que necesitan de un nivel de protección más alto para poder funcionar y a la incipiente integración vertical que se está produciendo en el sector. Las industrias que producen insumos presentan en sus inicios altos costos de producción debido al reducido tamaño del mercado interno y a la mayor intensidad de capital de sus funciones de producción, factor que obliga a otorgarles un mayor nivel de protección.

En 1974, la estructura de la protección efectiva por rama medida a nivel de dos dígitos de la clasificación CIUU, presentan notables diferencias intraramas, siendo mucho más altos los niveles de aquellas que presentaban a comienzos de la década del 60 un mayor coeficiente en la participación del valor agregado total de la industria; las ramas (31), (32) y (33) presentan niveles de protección que oscilan entre un 130% hasta un 185%, (ver cuadro N° 1) mientras que las agrupaciones productoras de bienes intermedios y de capital tienen niveles de protección efectiva inferiores al 100%; destaca al interior de ellas la rama (38) sector metalmeccánico que presentaba a la fecha el más bajo nivel de protección efectiva de toda la industria.

## CUADRO N° 1

### Protección efectiva por ramas industriales (1974 y 1982)

Ramas de actividad	1974	1982
31 Productos alimenticios, bebidas y tabaco	136%	183%
32 Textiles, prendas de vestir, e industrias del cuero	185%	183%
33 Industrias de la madera y productos de madera incluidos muebles	133%	163%
34 Papel y productos de papel, imprentas y editoriales	82%	92%
35 Fábrica de sustancias químicas y derivados del petróleo	25%	66%
36 Minerales no metálicos	78%	141%
37 Industrias metálicas básicas	79%	146%
38 Productos metálicos, maquinarias y equipos	68%	144%
39 Otras industrias manufactureras	90%	274%
Total sector industrial	97%	135%

Fuente: INEC, Encuestas de Manufactura y Minería; MICEI, Anuarios de Comercio Exterior; y Ley de Aranceles.

Elaboración: Área industrial, IIE-PUCE.

Para 1982 la estructura de la producción efectiva ha experimentado un cambio notable elevándose la barrera proteccionista que cubre a todos los sectores, pero a una velocidad diferencial; se elevó mucho más el nivel en aquellas agrupaciones que tenían un valor más bajo en 1974. La industria metalmeccánica por ejemplo vio aumentar su nivel de protección de un 68% a 114%. Para la rama (39) éste se incrementó de 90% a 274%.

La estructura de protección efectiva vigente en 1982 muestra que: salvo la rama (39) las agrupaciones que tienen un mayor nivel de protección son todavía las ramas (31) (32) y (33) que corresponden a agrupaciones que fabrican bienes de consumo no duradero. Esta estructura de protección lleva indefectiblemente a la conclusión que son las industrias tradicionales las que tienen un mayor nivel de protección. Una apertura indiscriminada al comercio internacional llevaría a la destrucción de aque-



llos sectores industriales que generan una mayor proporción del valor agregado manufacturero y que tienen un mayor porcentaje de la inversión asentada en ellos.<sup>7</sup>

#### **4. Las leyes de fomento y el perfil de la industrialización**

Los magnánimos beneficios concedidos a las empresas clasificadas junto con el carácter muy general de las leyes de fomento, benefician al sector industrial en su conjunto, sin establecer una política selectiva al interior del mismo en función de algún criterio más técnico, (tal como: generación de valor agregado, empleo, consumo de materias primas nacionales o exportación). Este hecho impulsó a los empresarios a clasificar sus empresas con los mayores beneficios que se pudieran obtener.

Se produce entonces a partir de 1971, año en que son restablecidos la mayor parte de los beneficios que se habían eliminado por las reformas de 1964 y 1967, un interés renovado de parte de los grupos empresarios por obtener la clasificación de sus industrias. En 1971 se clasifican 34 empresas bajo el régimen de fomento industrial, en 1972 lo hacen 55, en 1973, 76, para luego ir disminuyendo progresivamente el número llegando en 1980, a un mínimo de 40 empresas clasificadas.

La situación con respecto a la pequeña industria es similar. Se distingue sin embargo una tendencia a crecer el número de clasificaciones en los años finales de la década del 70. Este incremento se debió a las nuevas líneas de crédito dedicada especialmente a la pequeña industria que establecieron la Corporación Financiera Nacional y el Banco de Fomento. En 1973, se clasificaron 131 empresas en la Ley de Pequeña Industria y Artesanía, elevándose el número de empresas clasificadas a 334 en 1976 para luego disminuir a 188 empresas en 1980.

La estructura de clasificación de empresas por rama un indicador eficiente de la forma como se va modificando a lo largo del tiempo el perfil industrial del país. Su estructura está influida: I) por la acción del gobierno quien a través de la Lista de Inversiones intenta orientar el capital hacia las áreas consideradas prioritarias y II) por la propia percepción de los in-

---

7. Un análisis más desglosado de la protección efectiva por subramas se presenta en el primer artículo de esta publicación.

versionistas que permite identificar las áreas que tendrán una mayor expansión del mercado futuro, dirigiendo hacia allá sus capitales.

Las estadísticas de las industrias clasificadas por sectores, indican que la Ley de Fomento Industrial no propició mayor cambio en el perfil de industrialización del país. De todas maneras las empresas clasificadas entre 1970 y 1980, un 43.2% de las mismas pertenecen a las ramas tradicionales (31, 32 y 33) (ver cuadro N° 2), ellas concentran un 51.6% del valor bruto de la producción; al interior de este grupo la subrama a la que afluyó más inversión fue la (311) “Alimentos excepto bebidas” 92 de las 598 empresas clasificadas en este rubro pertenecen a esta subrama. Cabe destacar que las industrias señaladas son las de mayor tamaño relativo e intensivas en capital.

En las agrupaciones que producen bienes intermedios el mayor número de empresas clasificadas se concentró en “Otros Productos Químicos” (352), “Productos de Plásticos NEP (356), “Minerales no Metálicos” (369), y “Productos Metálicos excepto Maquinaria y Equipo” (381), estas industrias presentan la característica de tener un alto coeficiente de materia prima importada y son muy dependientes del sector externo, por lo mismo no presentan una mayor integración con el resto de las ramas del sector manufacturero, siendo más importante su vinculación con la actividad de la construcción. Este es el caso por ejemplo de la (381) que produce estructuras metálicas y de la (395) que produce cemento, yeso, etc.

En cuanto a las industrias productoras de bienes de consumo duradero no se observa un mayor efecto de los mecanismos de fomento sobre las mismas; la más desarrollada de ellas, “Máquinas, Aparatos Accesorios y Suministros Eléctricos” concentró el 6.9% de los establecimientos clasificados y un 4.9% de la inversión total en el período analizado, en “Material de Transporte” (384) sólo hay el 3.3% de los establecimientos con el 1% de la inversión total. Esto implica que a pesar de lo difundido de la tesis que la falsa industria se ha beneficiado enormemente con las leyes de fomento, tal aseveración no parece ser verdadera a la luz de los datos mencionados; por lo menos en el caso de la Ley de Fomento Industrial. En el régimen de pequeña industria tampoco se han clasificado un gran número de empresas que produzcan “Equipos de Transporte” y “Maquinaria, Aparatos y Suministros Eléctricos”.

**CUADRO N° 2**  
**Empresas clasificadas en la Ley de Fomento Industrial**  
**1970-1980**  
**(en miles de sucres)**

<b>CIU</b>	<b>Rama industrial</b>	<b>N° empresas</b>	<b>%</b>	<b>Inversión total</b>	<b>%</b>	<b>Valor bruto producción</b>	<b>%</b>
311	Alimentos excepto bebidas	92	15.4	3.827.162	17.0	6.212.925	22.4
312	Alimentos diversos	22	3.7	1.459.543	6.5	2.703.147	9.8
313	Bebidas	26	4.3	1.098.575	4.9	2.137.803	7.7
321	Textiles	55	9.2	1.594.875	7.1	1.535.611	5.5
322	Prendas de vestir	7	1.2	46.303	0.2	126.274	0.5
323	Cuero y sucedáneos	8	1.3	128.740	0.6	141.917	0.5
324	Calzado	3	0.5	18.830	0.1	61.543	0.2
331	Madera excepto muebles	38	6.4	1.010.321	4.5	1.125.448	4.1
332	Muebles y acces. de madera	7	1.2	100.469	0.4	252.982	0.9
341	Papel y prod. de papel	21	3.5	923.212	4.1	1.109.811	4.0
342	Imprentas, editoriales	14	2.3	258.976	1.3	412.531	1.5
351	Substancias quím. indust.	15	2.5	827.694	3.7	711.047	2.6
352	Otros prod. químicos	34	5.7	740.781	3.3	1.164.150	4.2
354	Deriv. del petróleo y carbón	3	0.5	134.970	0.6	176.524	0.6
355	Productos de caucho	4	0.7	24.328	0.1	42.321	0.1
356	Productos de plástico NEP	38	6.4	1.015.934	4.5	946.834	3.4
361	Objetos de barro, loza y porcelana	3	0.5	233.285	1.0	146.463	0.5
362	Fáb. de vidrio y objetos de vidrio	8	1.3	736.440	3.3	399.431	1.4
369	Minerales no metálicos	56	9.4	3.094.915	13.8	2.384.821	8.6
371	Básicas de hierro y acero	15	2.5	2.700.723	12.0	1.926.946	7.0
372	Básicas de metales no ferr.	5	0.8	216.114	1.0	265.249	0.9
381	Productos metálicos excepto maquinaria eléctrica	30	5.0	492.153	2.2	773.417	2.8
382	Construcciones metálicas excepto eléctricas	8	1.3	161.841	0.7	295.828	1.1
383	Maq. apar. acces. y suministros, eléctricos	41	6.9	1.104.563	4.9	1.679.574	6.1
384	Material de transporte	20	3.3	235.702	1.0	505.670	1.8
385	Equipo Prof. y científico	6	1.0	126.187	0.6	265.668	1.0
390	Industrias manufact. NEP	19	3.2	145.095	0.6	165.771	0.6
	<b>Total:</b>	<b>598</b>	<b>100.</b>	<b>22.497.742</b>	<b>100.</b>	<b>27.666.718</b>	<b>100.</b>

Fuente: MICEI

Elaboración: División de Industrias - CONADE

## 5. Consideraciones críticas de la Ley de Fomento Industrial

Los instrumentos de fomento aplicados en el país han jugado un rol principal en la conformación del perfil que muestra la industria ecuatoriana en el momento actual, y en las limitantes que se observan para su crecimiento. Entre los aspectos más relevantes que vale considerar sobre este punto cabe señalar los siguientes:

1. El ámbito de la ley es demasiado general y prácticamente todas las empresas manufactureras, cualquiera que sea el grado de valor agregado que generen o el número de puestos de trabajo que creen, pueden ser clasificadas y gozar de los beneficios establecidos en este instrumento jurídico; por otra parte, los beneficios otorgados mediante las leyes de fomento vigentes en el país son uno de los más generosos en América Latina.

La generalidad y el monto de los beneficios redundan en un cuantioso sacrificio fiscal, se ha estimado que en 1980 los ingresos tributarios no recaudados por ese concepto eran de 1.900 millones de sucres.

2. Los mecanismos de fomento han impulsado un crecimiento industrial muy dinámico pero basado en una diversificación horizontal sin preocuparse mayormente por gestar una estructura industrial integrada en su interior.

Incluso algunos de los beneficios concedidos, tales como: la exoneración total del pago de aranceles a la importación de bienes de capital y las sustanciales rebajas de los mismos concedidos por la adquisición de materia prima en el exterior, han conspirado decisivamente contra una mayor integración vertical del sector.

Las empresas clasificadas tratan de obtener mediante arbitrios administrativos que se les permita importar estas materias primas y bienes de capital, factor que no incentiva a que se produzcan internamente este tipo de bienes.

3. La política de sobrevalorización cambiaria aplicada durante los años 70 en el país y las exoneraciones arancelarias para la internación de bienes de capital influyeron decisivamente en una sobrecapitalización de las empresas favoreciendo a las actividades y tecnologías intensivas en

capital y muy poco intensivas en trabajo. En el estudio del Banco Mundial sobre la economía del Ecuador, de 1979, se estimaba que la elasticidad de sustitución del trabajo-capital en la industria manufacturera tenía un promedio de 1.21% para las ramas clasificadas a dos dígitos “esto significa que si se eleva el precio del capital en un 10%, aumentaría el empleo general en un 12% aproximadamente, teniendo en cuenta la masa de capital de que se dispone”.<sup>8</sup>

El valor del índice mencionado explica a cabalidad como el bajo costo del capital ha llevado a una dilapidación de los recursos sociales, recursos que se podrían haber destinado a generar empleo se han malgastado en la importación de bienes de capital, cuando en el país la subocupación aflige a más del 35% de la población económicamente activa. Junto con la exoneración arancelaria han actuado para fomentar la capitalización excesiva y la alta importación de bienes de capital, los incentivos tributarios concedidos para la reinversión en activos fijos. En su artículo 24 la Ley expresa que “las inversiones o nuevas inversiones podrán deducirse en su totalidad para el cómputo del impuesto a la renta siempre que la empresa fuere una compañía de economía mixta o una anónima en la que el 45% del capital social pertenezca a 100 accionistas, quienes individualmente no deberán poseer más del 40% del capital social.... Para las demás empresas la deducción de la inversión inicial o de las nuevas inversiones será únicamente del 50%.”<sup>9</sup> Este importante incentivo fiscal, indudablemente, ha favorecido la reinversión en bienes de capital, la mayoría de los cuales son importados. Este sistema de incentivo ha favorecido la instalación de una industria muy intensiva en capital que opera con tamaños de planta excesivos para el medio, con un alto grado de capacidad ociosa y que tiene — como se ha demostrado muchas veces — una baja capacidad de generar empleo. Una demostración de esto último es que el capital necesario para generar un puesto de trabajo que era de 343.167 en 1961 se había elevado en 1980 a 1'413.427.

4. Otro vacío, de este marco jurídico es la exclusión de cualquier tipo de incentivos que beneficien a aquellas empresas que realicen algún es-

---

8. Banco Mundial, op. cit., pág. 415.

9. Ley de Fomento Industrial. Edición 1981.

fuerzo por innovar tecnológicamente: considerando como innovación propiamente tal la creación de nueva tecnología o la adaptación de ella a la dotación de recursos del país; esto ha desalentado a las empresas a invertir en investigación científica y tecnológica que las lleve a mejorar la calidad de sus productos y a usar materia prima nacional.

5. En el marco del cuerpo jurídico de fomento, se hecha de menos una limitación temporal imperativa para el goce de los beneficios por parte de las empresas. La concesión de incentivos especiales se justifica teóricamente con el argumento de la industria naciente; aceptando éste como válido, es procedente entonces aplicar estos beneficios durante un período limitado de tiempo al cabo del cual se supone, que las empresas van a superar los obstáculos iniciales que se traducen en un margen de costos más altos y en un nivel de productividad inferior a lo normal. A pesar que la Ley de Fomento Industrial y la de Fomento a la Pequeña Industria y Artesanía regulan una duración limitada de los beneficios y expresamente señalan que el Comité Interministerial respectivo al momento de resolverse sobre la clasificación de una empresa deberá fijar los plazos de vigencia de los derechos arancelarios que gravan la importación de materias primas; en la práctica esta facultad no se aplica y no se determina en el Acuerdo Interministerial de clasificación los plazos de goce del beneficio.

El deficiente manejo administrativo de la Ley ha llevado a que este tipo de prebendas que se justifican sólo para industrias nuevas, se mantenga permanentemente y sean renovadas cada año para industrias que tienen más de dos lustros de existencia y que muy difícil podrían ser caracterizadas como empresas nuevas que requieren de este apoyo. Este es un aspecto que ha llevado a una dependencia externa excesiva, puesto que las industrias que gozan del beneficio no han buscado la forma de sustituir el insumo importado por producto nacional actuando más bien en dirección contraria.

6. Los elementos mencionados y comentados han influido decisivamente para que en el sector industrial se afiancen estructuras oligopólicas ineficientes, con unidades productivas cuyo gerente más que preocuparse por aumentar su productividad y rebajar sus costos, tienen como leit motiv fundamental de su gestión fraguar una estrategia y crear un loby que, con su poder e influencia pueda evitar la instalación de nuevas

empresas que intenten ingresar al mercado o impedir la ampliación de beneficios para las ya instaladas en otros que ahora deseen invadir su mercado.

El resultado de la conformación estructural comentada ha sido una práctica oligopólica del mercado en consonancia con la cual las empresas aplican políticas de precios que les permite maximizar su rentabilidad a corto plazo, mientras que los beneficios concedidos a las mismas por el Estado casi nunca se ha trasladado a los consumidores mediante una baja de precios o incremento de calidad.

Comentando estos aspectos el informe del Banco Mundial citado anteriormente concluía que: “el sistema de incentivos parece favorecer un modelo de industrialización que no contribuye mucho a aprovechar las ventajas comparativas de la economía y que podía afectar desfavorablemente a la estructura industrial y a la eficiencia de las empresas clasificadas”.<sup>10</sup>

No queremos terminar este breve comentario sobre los instrumentos de fomento industrial sin señalar, un aspecto relevante pero particular del sistema de fomento a la pequeña industria.

La experiencia ha demostrado que éste no incentiva la transformación de la misma en gran industria, los mayores beneficios que se conceden a las empresas clasificadas bajo este régimen impulsan decisivamente a las empresas a tratar de mantenerse en este marco legal. Esto incentiva la dispersión industrial puesto que muchas veces los propietarios prefieren crear nuevas empresas con procesos productivos similares a las que ya poseen o que son una continuación lógica de los mismos, para evitar incorporarse al estrato fabril al superar los montos de capital máximos permitidos a la pequeña industria.

Por motivos sociales, también los empresarios prefieren muchas veces mantenerse en la pequeña industria. El poder de decisión, en las Cámaras de Industriales está distribuido en forma desigual predominando en decisiones los criterios impuestos por las empresas de mayor tamaño. Por esta razón, los propietarios de las empresas más grandes prefieren

---

10. Banco Mundial, op. cit.

mantenerse como pequeña industria, si pasan al estrato fabril su capacidad de incidir en las decisiones se vería menoscabada ya que serían una pequeña empresa más en su rama con muy poca atingencia de influir en decisiones que los afectan directamente.

Los mayores beneficios concedidos a la pequeña industria contribuyen a la dispersión industrial además porque muchas empresas acogidas a la Ley de Fomento crean pequeñas industrias anexas que les permite obtener insumos más baratos, gozar de financiamiento más bajos a tasas de interés preferenciales o transferir una parte de sus utilidades a estas empresas que están sujetas a un control menos rígido por parte de las autoridades.

## **Financiamiento, inversión extranjera y empleo**

### **1. La industria absorbe el excedente financiero**

La acumulación acelerada en el sector industrial como en cualquier rama de la economía requiere como precondition previa, la acción de un sistema financiero que le proporcione crédito en cantidades adecuadas para financiar sus planes de inversión y su capital de trabajo, con un costo aceptable y con plazos que permitan cancelar las obligaciones con los réditos provenientes de las inversiones. Estas condiciones básicas no existían en los años sesenta. La acción del Estado por lo tanto se encaminó a crear un sistema financiero funcional al sector industrial.

La política del gobierno buscó diversificar el sistema financiero, promoviendo la creación de nuevos agentes cuya función primordial era proporcionar financiamiento de mediano y largo plazo a la industria; se expide con este propósito en 1963 la Ley de Compañías Financieras, cuyo principal objetivo es hasta hoy: “Promover el establecimiento, ampliación o modernización de empresas privadas o mixtas en el Ecuador que tiendan principalmente a la industrialización del país”.<sup>11</sup> Con el mismo propósito se crea la Comisión de Valores, más tarde denominada Corporación Financiera Nacional y que constituye un Banco de Desarrollo del

---

11. Ley de Compañías Financieras. Editada por Corporación de Estudios y Publicaciones. pág. 102.



Estado. A fines de los años sesenta se completa la modernización del sistema financiero con la fundación de las Bolsas de Valores de Quito y Guayaquil.

Junto con la promoción de nuevos agentes financieros, los organismos rectores de la política monetaria, gradualmente van gestando y adecuando a las circunstancias una política de crédito selectivo; el objetivo es canalizar un mayor flujo financiero hacia los sectores productivos y muy especialmente hacia el sector manufacturero en condiciones ventajosas.

La acción en este campo ha resultado exitosa, el financiamiento a la industria que alcanzaba 2.510 millones de sucres en 1970, se elevó a 20.235 millones en 1975, con una tasa de crecimiento promedio real anual del 11.6% a lo largo de la década (ver cuadro N° 3). De modo que la disponibilidad de fondos para préstamos no constituyó en ningún caso un factor limitante del crecimiento manufacturero.

A contar de 1974 aumentó considerablemente la disponibilidad de financiamiento industrial, debido a la expansión monetaria inducida por las mayores exportaciones del petróleo, la mayor afluencia de recursos del exterior al liberarse los mercados financieros internacionales por la acción de la banca privada; y por último, debido a un aumento en la movilización de recursos internos.

Hacia fines de la década se mantenía el crecimiento de la disponibilidad de fondos. Sin embargo, su estructura tendía a cambiar en forma notoria, disminuyendo la participación de las fuentes internas, éstas habrían proporcionado el 88.1% del crédito en 1975, para 1978 su participación era de 75.1%.

Un estudio efectuado por CONADE, explica este cambio en las fuentes del crédito industrial por dos razones:

- I) La disminución del ritmo de expansión de las exportaciones petroleras y;
- II) A la mayor vinculación de la industria nacional con la inversión extranjera señalándose textualmente que la razón de esto se debería “a la nueva y mayor magnitud de los proyectos industriales y/o agroindustriales que se implementa en el país, y a la importante relación de los

### CUADRO N° 3

#### Ecuador financiamiento industrial Capital de trabajo e inversiones

Institución	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Banco Central	905	970	789,0	627,0	1.090,0	1.325,0	1.749,0	1.895,8	2.647	4.213
Bancos privados	1.134,3	1.266,2	1.631,3	2.215,1	2.913,1	3.613,9	502,1	7.173,8	9.361	11.739
CV-C.F.N.	159,5	422,1	331,6	374,2	1.139,7	1.443,2	1.380,8	1.197,1	1.416,2	1.322,3
COFIEC	198,5	229,0	366,7	439,1	752,1	848,2	811,0	1.078,6	1.782,5	2.158,3
B.N.F.	113,2	130,1	149,1	219,3	502,3	533,1	831,7	839,0	746	722
Total (a precios corrientes)	2.510,5	3.017,4	3.267,7	3.874,7	6.397,2	7.763,4	9.754,4	12.184,3	15.952,7	20.236,5
Financiamiento a precios de 1970	2.510,5	2.755,6	2.771,6	2.935,4	3.946,5	4.187,4	4.798,8	5.286,0	5.119,2	7.048,6

Fuentes: - Ecuador Problemas y Perspectivas de Desarrollo (Estudio del Banco Central)  
- Memorias del Banco Central 1977, 1978, 1979 y 1980.  
- Estadísticas Industriales (CONADE).

Elaboración: IIE-PUCE.

inversionistas nacionales con los extranjeros lo que posibilita, en mayor grado, el acceso a los mercados de capitales extranjeros. Igualmente, contribuye a consolidar esta tendencia, el financiamiento de su actividad que adoptan las empresas extranjeras, al recurrir a créditos de la casa matriz”.<sup>12</sup>

La explicación del documento de CONADE, aunque motivadora resulta insuficiente. No considera, que la necesidad de recurrir en mayor medida a fuentes de financiamiento externo era inevitable, aún si se hubiera mantenido inalterada la participación de la inversión extranjera, por:

- I) La represión financiera interna ocasionada por mantener, a lo largo de la década, una tasa de interés (real) muy baja que finalmente se vuelve negativa desalentando el ahorro interno.
- II) Una sobrevalorización cambiaria (en los últimos años), que empujó a un sobredimensionamiento de la inversión y de la demanda de créditos externos.
- III) La reducción de la tasa de interés en el mercado financiero internacional (período 1975-1979), a lo que cabe agregar una mejor disposición de la Banca Internacional para prestar al Ecuador, país que se consideraba un buen sujeto de crédito.

---

12. CONADE. “Ecuador. Estrategia de Desarrollo. (Manufactureras). Año 1979. pág. 102.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **4. La industrialización**

**Relaciones interindustriales, empleo productivo  
y competitividad en la industria ecuatoriana\***  
(Hacia la identificación de ramas claves  
a partir de un análisis de insumo-producto)

*Cristian Sepúlveda T.*

---

\* En: *El proceso de industrialización ecuatoriano*. Ed. IIE-U. Católica del Ecuador, Quito, 1983. pp. 137-157.

## 1. Introducción

El presente artículo pretende responder a una motivación básica que muy bien puede traducirse como la *premisa central* en la que descansa la polémica actual sobre industrialización en el Ecuador. Ella es que el país se encuentra en la actualidad sin estrategia de industrialización porque el propio desarrollo industrial ha entrado en crisis. Para todos es evidente que la estructura de especialización de la industria ecuatoriana no podrá conservar la misma línea de desarrollo que hasta ahora ha mantenido. En lo interno, el agotamiento del boom petrolero, y en lo externo, la presión competitiva de un mercado internacional en crisis lo han impedido definitivamente, poniendo al desnudo la gran vulnerabilidad de la industria ecuatoriana como para mantener un crecimiento relativamente autosostenido. Así, por lo menos, ha trascendido esta premisa en las opciones que se debaten en la discusión actual sobre política económica.

Antes de introducirnos de lleno en este debate hemos considerado pertinente realizar previamente un esfuerzo metodológico sistemático para visualizar lo que podría ser industrias claves para el desarrollo futuro. Una identificación taxativa, sin embargo, no será nuestro objetivo, puesto que ello inevitablemente requeriría de pasar por un nivel de análisis que signifique profundizar el estudio de cada industria *en particular*, de tal modo de poderla identificar efectivamente como rama clave. Mucho más será nuestro objetivo, en cambio, convertir este análisis en un marco de referencia, precisamente, para saber cuáles ramas podrían ser identificadas como claves después de haberse sometido a un estudio en

profundidad. En este sentido, nuestro análisis más bien constituye un paso sistemático necesariamente *previo* al de la identificación propiamente dicha de ramas claves.

A partir de estas precisiones de objetivos debe desprenderse como advertencia que este esfuerzo debe ser entendido tan sólo como un ejercicio analítico, muy *tentativo* aún, pero que muy bien puede contribuir a iluminar la actual discusión sobre industrialización. Lo tentativo de las conclusiones que aquí se obtengan reside sobre todo en el carácter *estático* del análisis por realizar, lo que significa dejar de lado la cuestión central de que toda industrialización dinámica puede engendrar o adquirir capacidades competitivas (ventajas comparativas) allí donde antes no existían. Ello explica que la identificación de esas ramas supuestamente claves se hará exclusivamente a partir de la actual estructura industrial en crisis, lo cual si bien algo nos podría decir sobre cuáles deberían ser las ramas preexistentes que podrían continuar siendo fomentadas, poco, en cambio, podremos precisar acerca de qué *nuevas* ramas de base deberían desarrollarse.

Más allá de este importante aspecto, también corresponde considerar que lo tentativo de nuestras conclusiones igualmente proviene de las propias *limitaciones metodológicas* que encierran tanto los instrumentos analíticos como los indicadores estadísticos que usamos.<sup>1</sup> En este sentido, nuestro análisis —como toda reflexión que se sustenta básicamente en estadísticas— representa una aproximación indicativa a la realidad pero sin que, por lo tanto, se logre alcanzar una aprehensión cabal de la misma. En tal caso las conclusiones del análisis podrán ver restringido el rango de su validez, pero sin que de ningún modo lleguen a verse anuladas.

El principal instrumento analítico que aquí se emplea es una *matriz de insumo-producto de 1974 (MIP-PUCE)*, procesada en el IIE y que especialmente desagrega la industria manufacturera.<sup>2</sup> Las 42 ramas manu-

- 
1. Específicamente acerca de una discusión crítica sobre las estadísticas industriales del Ecuador se puede consultar: Cristian Sepúlveda, Compendio de Estadísticas Industriales (Tecnología y Empleo Industrial: primera etapa, informe N° 3); IIE-PUCE, 1982.
  2. Esta matriz constituye básicamente una desagregación de la matriz de insumo-producto, del mismo año, del Banco Central del Ecuador. Sobre la base de respetar los agregados macroeconómicos de esta última matriz, el esfuerzo desagregador significó convertir las 13 ramas industriales de la matriz fuente en 42 ramas manufactureras aplicando flexiblemente criterios tecnológico-ocupacionales de desagregación;...cfr. Cristian Se-



factureras que se identifican en la MIP-PUCE han sido delimitadas según criterios tecnológico-ocupacionales, estableciéndose: i) ramas desagregadas al 2º, 3er y 4º dígito de la CIU, y ii) muchas de estas últimas, a su vez, desagregadas en estratos correspondientes a la gran industria, a la pequeña (o/y mediana) industria y a la artesanía. Vista como una desagregación *vertical*, la significación relativa de cada una de estas ramas en la generación de la producción bruta industrial (VBP) presenta una baja dispersión, fluctuando entre el 1 y 7 por ciento; este factor contribuirá al impedir un sesgo mayor en nuestro análisis posterior. Vista como una desagregación *transversal*, en cambio, una reagregación de toda la industria por estratos indica que la pequeña (o/y mediana) industria es la más productiva, absorbiendo también la mayor parte del VBP, mientras que la artesanía —como era de esperar— absorbe la mayor parte del empleo (L) en las condiciones de menor productividad.<sup>3</sup> De allí la importancia, entonces, que a su vez a estos estratos se les contraponga con la gran industria a la que normalmente se les atribuye la mayor productividad.

La utilización de la MIP-PUCE para identificar lo que podrían ser nuestras ramas claves, presupone hacerlo en relación a criterios o variables definidas. En este caso se han definido tres criterios. Primero, se trata de evaluar el grado de *integración interindustrial* alcanzado por la industria nacional, identificando las ramas más relevantes en este sentido; segundo, se trata de identificar aquellas ramas con mayor capacidad de generar *empleo productivo*; y tercero, también se trata de identificar las ra-

---

púlveda, Edgar de Labastida y Salvador Marconi, Una Matriz de Insumo Producto y el Sector Industrial en el Ecuador: Metodología General y Específica (Tecnología y Empleo Industrial: primera etapa, informe N° 2), IIE-PUCE, 1982.

3. Reagregando toda la industria (ex. refinación de petróleo) por estratos\*, según la MIP)PUCE, se obtiene:

	Gran Ind.	Peq. Ind.	Artesanía
Empleo (L) en %	20.0	12.8	67.2
Producción bruta (VBP), en %	37.0	43.0	20.0
Productividad (VBP/L), en sucres	360.145	640.512	56.108

\*. Los criterios cuantitativos, aplicados flexiblemente, de estratificación tecnológico-ocupacional son los siguientes: Gran Industria, ocupa más de 50 personas y posee activos superiores a S/. 5.000.000; Artesanía, ocupa a menos de 5 personas y posee activos menores a S/. 500.000; Pequeña Industria, su delimitación queda establecida como estrato intermedio entre los dos definidos anteriormente.

mas que mejor pueden afrontar la *competencia internacional*. Para ello procederemos en sucesivos acápite a analizar independientemente el sector industrial en relación a cada variable. Sin embargo, un análisis más definitivo se realizará en el acápite final cuando se confronten las conclusiones parciales de los tres acápite anteriores. Su problematización posiblemente nos conducirá si no a identificar del todo por lo menos sí a percibir con mayor claridad cuáles ramas podrían adquirir el carácter de clave, previo estudio en profundidad de las mismas.

## II. El grado y naturaleza de integración interindustrial

En efecto, como ya lo adelantáramos, el cumplimiento de la tarea que nos hemos propuesto pasará inevitablemente por establecer la *naturaleza y grado de la interdependencia o integración interindustrial* que presenta la industria ecuatoriana. El poder establecer cualitativa y cuantitativamente cuál es el tipo de división social del trabajo que ha engendrado el desarrollo de la industria tiene una importancia evidente, considerando que nos permitirá identificar cómo el desarrollo de cierto tipo de industrias puede *crear o/y expandir mercados* dinamizando así el desarrollo de otras industrias. El principio básico que subyace en esta idea es que toda actividad industrial, vista desde la óptica del consumo final, no se genera exclusivamente a partir de factores primarios, sino que en cualquier caso esa actividad se sustenta —lo que es muy importante para este artículo— en la compra de insumos a ser transformados para generar un producto de venta que, también, puede aún continuar siendo transformado por otras industrias antes de llegar al mercado de demanda final. La forma en que depende cada industria de la oferta o/y de la demanda de otras industrias, en materia de insumos semi-elaborados, nos dará la pauta del grado y tipo de integración interindustrial que presenta la industria ecuatoriana. Es decir, antes que estudiar la estructura competitiva interna de la industria nacional, en éste y en el próximo acápite, nos interesará diagnosticar sus *niveles de complementaridad productiva*.

En nuestro caso, entonces, a partir de la MIP-PUCE se podrá identificar la existencia de relaciones de complementaridad productiva toda vez que se registre una transacción entre dos ramas industriales, es decir, **toda vez que los coeficientes técnicos de producción (coeficientes de encadena-**

mientos) sean distintos de cero;<sup>4</sup> a su vez, cuanto mayor sea el valor de esos coeficientes —aunque sin poder llegar a ser mayor que uno— mayor también será el grado de interdependencia productiva.

A continuación nos interesa hacer una primera caracterización *introdutoria* de la estructura industrial ecuatoriana determinando la significación que mantienen los mercados de demanda intermedia y final respectivamente para cada rama de la MIP-PUCE y haciendo una primera medición de lo que pueden ser sus respectivos grados de integración.<sup>5</sup> Así, se define  $w_i$  al coeficiente que mide el grado o proporción en que una rama vende su producción bruta a otras, lo que también delimita de forma complementaria ( $1 - w_i$ ) la proporción de esa misma producción que se destina directamente al mercado de demanda final. Similarmente, se define  $u_j$  al coeficiente que mide el grado en que participan las compras totales de insumos (mientras que  $h_j$  sólo se refiere a los insumos de origen exclusivamente (industrial) de cada rama en su respectiva producción bruta; del mismo modo, su complemento ( $1 - u_j$ ) delimita a su vez el grado en que esa rama es capaz de generar valor agregado. Adoptando las medias ponderadas de la industria ( $w$  y  $u$ ) como ejes de un sistema de coordenadas,<sup>6</sup>

4. Según si el respectivo coeficiente técnico se define en la MIP-PUCE, relacionando a) verticalmente, los montos de transacciones intermedias o compras de insumos de una rama con su producción bruta, o b) horizontalmente, los montos de transacciones o ventas intermedias con su demanda total, se distinguirá respectivamente entre coeficientes de encadenamiento hacia atrás y hacia adelante.
5. La metodología de análisis sobre interdependencia que a continuación exponemos — con algunas modificaciones— se basa en H. Chenery y P. Clark, *Economía Interindustrial: Insumo Producto y Programación Lineal*, F.C.E., México, 2da. edic., 1964.
6. Para interpretar las implicaciones estructurales que representan las medias ponderadas de  $w_i$  y  $u_j$  ( $\bar{w}$  y  $\bar{u}$ ), comparemos en el siguiente cuadro sus valores en porcentajes con el que adoptan en países desarrollados.

	<b>Japón</b>	<b>Italia</b>	<b>EE.UU.</b>	<b>Ecuador</b>
$\bar{u}$	48.7	43.8	42.6	58.8
$\bar{w}$	46.1	41.1	41.9	46.4

Fuente.: H. Chenery y P. Clark, *ibid.*, pág. 262.

De esta comparación se desprende que en los países desarrollados ambos coeficientes oscilan a lo sumo entre 0.4 y 0.5 y en ningún caso la diferencia entre ambos para un mismo país llega a ser mayor que tres puntos porcentuales; en el caso de Ecuador el rango de oscilación de ambos coeficientes es, en cambio entre 0.46 y 0.58, y su diferencia alcanzada a más de doce puntos porcentuales. Estructuralmente ésto está indicando,

en el cuadro 1, se han delimitado, en cuatro cuadrantes, sendos grupos de industrias según los respectivos valores de  $w_i$  y  $u_j$  de cada rama industrial.

En el cuadrante I, en consideración a sus bajos coeficientes  $w_i$  y altos  $u_j$ , han quedado asignadas todas aquellas ramas que tienen en común el destinar la mayor parte de su producción al mercado de demanda final y generar una demanda por insumos del resto de la economía relativamente alta. En el cuadrante II, figuran todas las ramas que tienen un bajo coeficiente  $w_i$  y  $u_j$ , es decir que teniendo también una integración relativamente alta en el mercado final tienen, sin embargo, una capacidad de demanda de insumos —en relación a las del cuadrante I— mucho más baja. Las ramas del cuadrante III, por tener un alto coeficiente  $w_i$  y bajo  $u_j$ , se caracterizan por ser básicamente industrias que atienden el mercado de demanda intermedia pero sin mayor capacidad de demandar por sí mismas insumos del resto de la economía. En cambio, las del cuadrante IV, tratándose de ramas que atienden igualmente la demanda intermedia son, en cualquier caso, mucho más importantes para el resto de la economía como demandantes de insumos. Revisemos más detenidamente algunos rasgos implícitos —pero de gran importancia— que se desprenden de estos cuatro grupos industriales.

Las ramas del *cuadrante I* son indudablemente las más importantes en la actual estructura industrial, ya que ellas solas absorben el 48.1% de la producción bruta industrial. Pero, también, llama la atención que en su mayor parte se trata de ramas agroindustriales (11 de las 14 ramas) predominando entre ellas, sobre todo, la pequeña industria (10 ramas incluyendo la artesanía). El que este grupo esté conformado preferentemente por pequeña o/y mediana agroindustria que produce en su mayor parte bienes de consumo final implica relativizar considerablemente el atributo que con anterioridad le asignábamos a este grupo como industrias con gran capacidad de generar efectos encadenados de demanda (por lo menos, hacia atrás). Como se puede constatar en el cuadro 1 ello es así porque si bien hay una gran demanda de estas industrias por insumos, ellos

---

además del mayor grado de interdependencia productiva y de diferenciación por rama, las condiciones más favorables que reúne la industria de los países desarrollados en cuanto a un desarrollo proporcionalmente más equilibrado entre sus sectores productores de bienes de consumo y de bienes de capital e insumos.

## CUADRO N° 1

### Reagrupación de la industria en función de la estructura del mercado industrial y del grado de interdependencia productiva\*

$w_i$  baja —————  $\bar{w} = 0.464$  —————  $w_i$  alta

		I. Producción final c/alto encadenamiento hacia atrás			IV. Producción intermedia c/alto encadenamiento hacia atrás			
		$w_i$	$u_j$	$h_j$	$w_i$	$u_j$	$h_j$	
$u_i$ alta	Pescado elaborado (GI)	.01	.60	.16	Molinos (GI)	.84	.91	.02
	Carnes (PI)	.22	.85	.11	Textiles (GI)	.76	.73	.38
	Molinos (PI)	.08	.93	.01	Textiles (PI)	.76	.81	.71
	Panaderías (Art)	.07	.73	.56	Textiles (Art)	.77	.73	.73
	Lácteos (GI)	.13	.73	.08	Papel (GT)	.87	.75	.70
	Lácteos (PI)	.12	.81	.02	Químicas ind. (PI)	.87	.73	.61
	Lácteos (Art)	.12	.69	.01	Caucho y plásticos (GI)	.68	.70	.52
	Cacao elaborado (GI)	.01	.69	.16	Metálicas básicas (GI)	.82	.83	.78
	Aceites y grasas (GI)	.38	.64	.48				
	Café y alimentos diversos (PI)	.25	.71	.16				
	Confecciones (Art)	.07	.06	.53				
	Calzado y prod. de cuero (PI)	.01	.73	.62				
	Madera y muebles (PI)	.37	.69	.35				
	Material de transporte (PI)	.33	.68	.62				
	Participación del grupo en el VBP industrial			0.481	Participación del grupo en el VBP industrial			0.169
			II. Producción final c/bajo encadenamiento hacia atrás			III. Producción intermedia c/bajo encadenamiento hacia atrás		
			$w_i$	$u_j$	$h_j$	$w_i$	$u_j$	$h_j$
$u_i$ baja	Panaderías (PI)	.07	.56	.48	Curtiembres (PI)	.69	.46	.37
	Azúcar (GI)	.11	.35	.04	Curtiembres (Art)	1.0	.48	.45
	Panela (Art)	.04	.32	.00	Mad. y muebles (Art)	.83	.51	.50
	Bebidas (GI)	.14	.44	.29	Imprentas (GI)	.46	.53	.46
	Bebidas (Art)	.06	.53	.02	Cemento (GI)	.90	.48	.16
	Tabaco (GI)	.00	.54	.21	Otros minerales no metálicos (PI)	.36	.47	.27
	Confecciones (PI)	.03	.57	.53	Productos metálicos (PI)	.83	.47	.41
	Calzado y prod. del cuero (Art)	.03	.29	.29				
	Madera y muebles (GI)	.41	.45	.10				
	Pintura y farmacia (GI)	.21	.56	.50				
	Maq. elec. varias (GI)	.30	.57	.54				
	Participación del grupo en el VBP industrial			0.240	Participación del grupo en el VBP industrial			0.107

\* Se excluye Refinación de Petróleo y Otras Industrias Manufactureras.

en su mayor parte provienen de la agricultura y no de la propia industria. La confrontación de los altos  $u_j$  con los bajísimos  $h_j$  (recordemos que este último coeficiente se refiere al consumo de insumos exclusivamente industriales como proporción de la producción bruta de cada rama) confirma efectivamente el bajísimo grado de integración de este grupo de ramas.

En el caso de Panaderías (Art), Confecciones (Art), Calzado (PI) y Maderas y Muebles (PI), sus relativamente altos  $h_j$  no alcanzan a desmentir nuestra primera conclusión debido a sus bajos niveles tecnológico-productivos. Tal vez, Material de Transporte (PI) podría ser una excepción en este grupo, aun cuando no lo sería si recordamos que la mayor parte de su consumo intermedio no proviene de la industria nacional sino que es de origen importado. Por eso, si hemos de referirnos a una excepción en este grupo, habría que mencionar de forma especial la rama de Aceites y Grasas (GI), la que se caracteriza por tener un alto nivel tecnológico-productivo. Si excluimos esta última rama (la que además tiene uno de los  $u_j$  más bajos del grupo), como segunda conclusión, se puede afirmar que la mayor parte de estas ramas presentan una relativamente baja capacidad de generar valor agregado, precisamente porque los requerimientos de transformación técnico-fabril de sus insumos —básicamente primarios y no industriales— son muy bajos.<sup>7</sup>

Aunque tratándose también de producción para el consumo final, el *cuadrante II* contrasta con el I porque, ya no implícita sino que explícitamente, se reúnen en él industrias con menores coeficientes  $u_j$  de demanda hacia atrás, aun cuando sus  $h_j$  sean igualmente bajos como en el caso anterior. Sin embargo, el hecho de que este grupo de industrias es el segundo en importancia —ya que en su conjunto absorbe el 24.0% de la producción bruta industrial— podría estar indicando que los menores  $u_j$  deben ser interpretados como una mayor capacidad de generación de valor agregado. De ello también da cuenta el hecho de que en este grupo predomine la gran industria (6 de 11 ramas), cuya capacidad de procesamiento técni-

---

7. Por un alto nivel tecnológico-fabril aquí se subentende que se trata de actividades con una alta densidad de capital (alta relación capital-trabajo). Esta aclaración al texto pertinente de más arriba requiere, sin embargo, ser complementada con la siguiente hipótesis o supuesto: se asume que a tales actividades se les asocia una mayor capacidad de generar valor agregado debido a una mayor productividad del capital, en condiciones de (casi) plena utilización de su capacidad instalada. Es evidente que un análisis

co-fabril de la materia prima se hace especialmente evidente en agroindustrias como Azúcar (GI), Tabaco (GI) y Maderas y Muebles (GI). En cualquier caso, la condición agroindustrial de estas ramas revela —al igual que en el cuadrante I— la escasa interdependencia industrial que son capaces de generar. En el mismo grupo II, ramas como Pinturas y Farmacéuticas (GI) y Maquinarias, Eléctricas Varias (GI) constituyen un caso distinto en la medida que no se trata de agroindustrias; ambas ramas mantienen los mayores  $u_j$  del grupo (pero sin superar la media industrial), ocurriendo lo mismo con sus  $h_j$ . Sin embargo, sus mayores  $h_j$  en la realidad dista mucho de reflejar una interdependencia efectiva de estas ramas con el resto de la industria ya que sus consumos intermedios observan un alto componente importado.

En lo que se refiere al *cuadrante III*, según lo ya adelantado, se trata de industrias intermedias con débiles encadenamientos hacia atrás. Para los efectos de pronunciarnos sobre el grado de interdependencia interindustrial de este grupo, en principio, muy bien podríamos obviar la consideración de sus bajos  $u_j$  sobre todos si se supiera que dicha integración antes que darse por el lado de la demanda de insumos perfectamente se podría dar por el lado de su oferta; es decir, perfectamente podría asumirse como factible que los encadenamientos hacia adelante prevalezcan sobre los encadenamientos hacia atrás. Sin embargo, definitivamente este no es el caso de este grupo. Así, ya lo confirma inicialmente la baja significación relativa de este grupo en la producción bruta industrial, la que apenas alcanza a 10%. Pero, más aún lo confirma cuando se considera que las principales ramas de este cuadrante antes de canalizar su oferta hacia la propia industria lo hacen especialmente hacia la construcción civil, tal cual, ocurre con Cemento (GI), Otros Minerales no Metálicos (PI), y en menor medida con Productos Metálicos (PI). En cuanto a la consideración en este grupo de algún  $h_j$  como relevante, sólo se podría mencionar Imprentas (GI), en la que la actividad productiva de los grandes periódicos encuentra su mayor gravitación. La gran densidad tecnológica de esta última actividad, lo mismo que, la del Cemento (GI), le identifica como las únicas dos ramas del grupo cuyos bajo  $u_j$  podrían atribuirse a una relativamente alta capacidad de generar valor agregado.

---

de la estructura competitiva de la industria ecuatoriana (objeto al cual transitoriamente hemos renunciado) nos conduciría, si bien no del todo, por lo menos parcialmente a superar este supuesto.

En el *cuadrante IV* todas las ramas coinciden en tener simultáneamente un alto  $w_i$  y  $u_j$ . Esto sumado al hecho de que este grupo registra también los  $h_j$  comparativamente mayores de toda la industria nacional, condiciona una interpretación muy especial. Aquí indudablemente se trata de producción intermedia muy integrada interindustrialmente, tanto del lado de su demanda de insumos como del lado de su oferta. Pero, lo que parecieran ser encadenamientos efectivos hacia adelante, en beneficio de otras industrias, no necesariamente tienen la misma vigencia hacia atrás, puesto que parte importante del abastecimiento de insumos de estas ramas es de origen importado. Ello es particularmente cierto en el caso de Metálicas Básicas (GI), Caucho y Plástico (GI), Químicas Industriales (PI) y en menor medida Papel (GI) y Textiles (GI y PI). En este grupo Molinos (GI), de una parte, constituye un caso excepcional porque su integración interindustrial es casi nula y, de otra parte, también constituye un caso extremo porque su materia prima básica (trigo) es importada casi en su totalidad. En relación a la capacidad de generar valor agregado que tiene este grupo, se puede presumir que si no es considerable por lo menos debe ser satisfactoria (en razón de la hipótesis sustentada en el anterior pie de página N° 7), sobre todo si se considera que 5 de las 8 ramas del grupo son grandes industrias.

Lo revisado hasta aquí en relación a los cuatro cuadrantes delimitados en el cuadro 1, directamente o indirectamente nos conduce a establecer las siguientes reflexiones o conclusiones parciales.

- 1) De modo general se puede constatar que la industria ecuatoriana por haber alcanzado una muy débil interdependencia productiva presenta una *gran fragilidad*, lo que en definitiva refleja su insuficiente grado de desarrollo. Esa misma fragilidad se confirma visualmente cuando se observa la MIP-PUCE, sobre todo si se le considera en comparación ya no con matrices de países desarrollados sino que con la de *otros países latinoamericanos*. En el caso de la matriz ecuatoriana la mayor parte de los registros de transacciones intermedias se sitúan de forma concentrada ligeramente por encima y por abajo de la diagonal, y conforme nos alejamos de la diagonal (cuando los  $i$  se hacen cada vez mayores o menores que  $j$ ) los espacios en blanco, es decir, la ausencia de relaciones interindustriales se hace cada vez más evidente. Lo establecido no hace más que ilustrar reiteradamente una vieja verdad



de la Teoría Clásica: “*la división social del trabajo está limitada, en última instancia, por la extensión del mercado*”.

- 2) Tal cual se desprendió del análisis de los cuadrantes I y II, el grupo de la producción industrial *corresponde a la agroindustria*. El que en ésta predomine la pequeña o/y mediana industria (si bien no es necesariamente causa, sí por lo menos) es expresión de que su desarrollo técnico-fabril no ha sido lo suficiente como para forzar una mayor integración productiva con ramas, especialmente, del cuadrante IV, del modo como ilustrativamente podría ser el caso de Aceites y Grasas (GI).
- 3) En el caso de otros *bienes de consumo tradicional* como Confecciones, Calzados y (particularmente) Maderas y Muebles, los estratos en que se han diferenciado tienden a ubicarse en cuadrantes distintos, lo que no sólo resulta de la aparente *heterogeneidad* de su producción sino que muy bien podría estar expresando ciertas anomalías *productivo-estructurales*. No ocurre, lo mismo con otras ramas similares que también han sido abiertas en tres estratos como son: Textiles, Bebidas y Lácteos. En cualquier caso, de existir esas anomalías, no pueden supereditarse a una norma interpretativa común sino que cada caso requiere un diagnóstico explicativo propio.
- 4) Todo proceso de industrialización para que se consolide no basta con que concentre su desarrollo en la producción de bienes finales, y menos aún cuando es de origen preferentemente agroindustrial. Cualquier consolidación del mismo sólo será posible si (y sólo si) la industrialización también avanza sobre la *producción básica de bienes intermedios y de capital, según lo requiera la especialización y la escala en la producción de bienes de demanda final*. Confirmando esta vieja tesis, en nuestro caso precisamente llama la atención que son las ramas del cuadrante IV las que parecieran tener la mayor capacidad de creación “inmediata” de mercados y, por tanto, la mayor capacidad para dinamizar el desarrollo del resto de la industria. Ello ocurre a pesar de que este bloque de ramas aparece teniendo una importancia *aún emergente* o incipiente, no sólo porque su producción conjunta apenas representa el 16.9% en la producción bruta de la industria sino que también porque no registra una producción significativa de bienes de capital. Lo poco que existe en producción de bienes de capital (calderas, pequeños motores diesel, y hornos industriales, etc.) aparece teniendo una incidencia menor en la rama Maquinarias, Eléctricas Va-

rias (cuadrante II), en la que justamente la “línea blanca” de exportación es la que tiene un rol predominante. Toda política selectivamente orientada de sustitución de importaciones entre estas ramas, además de reducir el componente importado de los  $h_j$  y de elevar probablemente también su nivel en algunos casos, conducirá a una segura reubicación en el cuadrante IV de ramas que ahora no están allí, como es la propia Maquinaria, Eléctricas Varias (GI), Materiales de Transporte (PI) y Productos Metálicos (PI).

- 5) Tal vez lo “grueso” de las cuatro reflexiones anteriores no hacen más que reiterar —aunque bajo una nueva forma— la descripción básica ya conocida de la estructura industrial ecuatoriana. Con todo, sin embargo, su derivación a partir de un análisis de insumo-producto ha sido conveniente, pues no sólo nos brinda una base metodológica más firme para continuar profundizando más afinadamente en la discusión sobre interdependencia sino que, también, nos permitirá reenfocar esa discusión, sucesivamente, en función de las dos variables a criterios de política que nos interesa: maximización del empleo productivo y de la competitividad. Por eso el análisis que hemos hecho hasta ahora, habiendo considerado sólo los efectos *directos* de la interdependencia, lo haremos extensivo en los próximos acápite a la consideración adicional de sus efectos *indirectos*. En este sentido —ratificando lo anteriormente ya dicho— el acápite que finalizaremos no ha pretendido más que mostrar panorámicamente una primera aproximación a la cuestión de la interdependencia productiva y las ramas claves.

### III. El empleo productivo: un espectro limitado para su maximización

Cuando hablemos de capacidad de generación de empleo total de cualquier rama  $j$ ,<sup>8</sup> estaremos haciendo referencia a tres fuentes claramente identificables que intervienen en la generación de ese empleo: i) el empleo generado directamente por la rama  $j$ ; ii) el generado por las ramas que ocupan mano de obra para abastecer, directa e indirectamente, los

---

8. Las ideas básicas del tratamiento metodológico del empleo que desarrollamos en este acápite se basa en el documento de PREALC-OIT, Sectores Claves para la Generación del Empleo: Metodología Alternativa; Investigaciones sobre el Empleo N° 14, PREALC-CIEPLAN, Santiago-Chile, 1979.

insumos requeridos por la rama  $j$ , en cuyo caso hablaremos de encadenamientos de empleo hacia atrás; iii) el generado por las actividades que consumen —directa e indirectamente— los insumos producidos por la rama  $j$ , en cuyo caso hablaremos de encadenamientos de empleo hacia adelante. Por tanto, el nivel que alcance esa capacidad de generación de empleo —incluyendo el empleo directo de la rama en cuestión— estará dado por la suma de los efectos encadenados de empleo hacia atrás y hacia adelante.

Una restricción: aquí no hablaremos de empleo simple sino que, en definitiva, de empleo *productivo*. Con ello se quiere establecer que para identificar ramas maximizadoras de empleo, no basta con detectar aquellas que presentan la mayor capacidad de generar directa e indirectamente ocupaciones, sino que éstas —a la vez— tienen que ser también aquellas ramas con mayores encadenamientos totales de producción; es decir, que también deben tener *simultáneamente* la mayor capacidad para generar directa e indirectamente producción.

El instrumento analítico a que recurriremos para este análisis es la matriz inversa de Leontiev, la que siendo una matriz de requisitos directos o indirectos de insumo-producto se la designa como  $(I-A)^{-1}$  y, a partir de una modificación de ésta, se empleará igualmente una matriz de requisitos directos e indirectos de empleo. En ambas matrices, para las distintas ramas, los efectos encadenados hacia atrás se obtienen sumando verticalmente los coeficientes directos-indirectos de las respectivas columnas, mientras que los efectos hacia adelante se obtienen sumando horizontalmente los mismos coeficientes pero, esta vez, de las respectivas filas. Los *efectos encadenados totales* —tanto de producción como de empleo— resultan, entonces, de la suma de sus respectivos efectos parciales, hacia atrás y hacia adelante.<sup>9</sup>

---

9. Conviene alertar sobre el hecho de que ambos efectos encadenados, hacia atrás y hacia adelante, incluyen igualmente los efectos directos (de producción o de empleo) de la propia rama, por lo cual se estaría incurriendo en una duplicación de los mismos efectos directos cuando se calculan los efectos encadenados totales. Este sesgo será inevitable en nuestro cálculo, y su aceptación se hará considerando que la misma desviación de hecho estará presente, aunque con distinta magnitud, en los efectos totales de todas las ramas. Igualmente, otro sesgo que presupone también una doble contabilización del mismo eslabonamiento se refiere a que en una MIP toda venta de una rama A a otra B queda simultáneamente registrada como un encadenamiento hacia adelante de A y

Para proceder a calcular lo que se designa como índices de Rasmussen (E) y que son los índices que medirán los efectos totales de encadenamiento (de producción y empleo, en cada caso), corresponde obtener los respectivos cuocientes entre los coeficientes de efectos encadenados totales por rama y la media aritmética de éstos. Cuando ese cuociente o índice sea igual a 1 entonces, el coeficiente de la rama en cuestión coincidirá con el coeficiente de la media industrial de efectos encadenados totales; en cambio, cuando el índice sea menor (o mayor, según el caso) que 1, entonces, su nivel estará indicando el porcentaje en que los encadenamientos totales de una rama son menores (o mayores) que el coeficiente de esa media industrial.<sup>10</sup>

Corresponde aclarar que estos índices son índices de coeficientes, lo que implica no confundir *coeficientes* de encadenamientos —los que dan una medida de la magnitud *absoluta* de éstos en cada rama— con los *índices* de encadenamientos los que dan una medida *relativa* de los respectivos coeficientes por ramas en relación al coeficiente de la media industrial. En la medida que aquí se trabajará sólo con índices es conveniente indicar que el coeficiente medio industrial de los encadenamientos totales de producción ( $\bar{E}^P$ ) y de empleo ( $\bar{E}^L$ ) son respectivamente 1.013 y 0.642. Así, a modo de ejemplo, cuando una rama *j* tiene como *índice* (magnitud relativa) 4.25 (o 0.36) —primero, referido a los encadenamientos de producción, y después, a los de empleo— entonces quiere decir respectivamente que el *coeficiente* (magnitud absoluta) de encadenamientos de producción será 4.31 (o 0.375) y el de empleo será 2.73 (o 0.24); lo que también quiere decir que la rama *j* incrementará su producción y empleo en los respectivos valores indicados toda vez que la demanda total de todas y cada una de las ramas se incremente en una unidad.

---

como un encadenamiento hacia atrás de B. Un mínimo de consistencia económica exigiría identificar cuál es el encadenamiento económicamente relevante y cuál es el deseable. Por eso nos parece muy pertinente un texto de PREALC, op. cit., pág. 63, cuando al respecto se distingue entre encadenamientos a) causales; b) no causales, pero permisivos, y c) no causales, y no permisivos, y, por tanto, económicamente irrelevantes. A pesar de lo observado, en nuestro análisis prescindiremos de esta distinción asumiendo, por razones de simplificación metodológica, que todo encadenamiento es igualmente relevante, aun cuando implique una duplicación.

10. Un desarrollo analítico riguroso desde la operación de inversión de la matriz de transacciones interindustriales hasta la derivación del método de cálculo de los índices de Rasmussen, se encuentra en C. Sepúlveda, E. de Labastida y S. Marconi, Una Matriz de Insumo..., op. cit., anexo 15, pág. 162.

Adicionalmente es importante hacer notar que los índices de Resmussen calculados son índices sin ponderar. Un cálculo ponderado de estos índices hubiera significado considerar *la gravitación relativa de cada rama* en la industria total, en cuyo caso hubiera sido dable esperar que las ramas más grandes presentaran los encadenamientos mayores. En cambio, la medición no ponderada —por desconocer la gravitación relativa de cada rama— genera resultados *homogéneos* con el supuesto de crecimiento o/y de gravitación *unitaria* de todas las ramas.<sup>11</sup> Es decir, en un caso, los índices ponderados identifican las ramas que en términos *efectivos actuales y absolutos* son las mayores generadoras de empleo productivo, mientras que, en el otro caso, los índices no ponderados sólo identifican aquellas ramas que en términos *virtuales y relativos* pueden considerarse como las mayores generadoras de empleo productivo. La baja dispersión de las participaciones de cada rama en la producción bruta industrial, sumado al hecho que la intención del presente análisis es la formulación de políticas, nos ha inducido a calcular los índices sin ponderar.

Así pues, obtenidas dos series de índices de encadenamientos totales —de producción ( $E^P$ ) y de empleo ( $E^L$ )— hemos procedido a su reordenación en rankings de mayor a menor. Sobre la base de ambos rankings construimos un sistema de coordenadas —originando el cuadro 2— cuyos ejes por un lado, delimitan todas aquellas ramas que tienen un índice de encadenamientos de *producción* ( $E^P$ ) que por lo menos representa un 90% de la media industrial, y por otro lado, delimitan todas aquellas ramas con índices de encadenamientos de *empleo* ( $E^L$ ) que por lo menos representan el 60% de la media industrial. Ambos ejes delimitan así cuatro cuadrantes o cuatro grupos de industrias, en el cuadro 2. Veamos como se interpretan los resultados obtenidos:

- 1) De los cuatro cuadrantes que delimitan los ejes de nuestro sistema de coordenadas, es el *cuadrante I* el que incluye las ramas maximizadoras de empleo productivo; es decir, son las que *maximizan simultáneamente* la generación —directa o indirecta— de producción y empleo. Precisamente, en dicho cuadrante se incluyen todas las ramas con mayores índices de encadenamientos tanto de producción como de empleo, alcanzando su número apenas a 6 ramas, de las cuales dos son

---

11. Cfr. PREALC, op. cit., pág. 27.

## CUADRO N° 2

### Efectos encadenados totales de producción y empleo

índices mayores		Empleo (L)		índices menores		
Rank 1 2 3		20 21		42		
índices mayores	1	<b>I. Encadenamientos: alto P, alto L</b>		<b>IV. Encadenamientos: alto P, bajo L</b>		
	2	<b>E<sup>P</sup></b>	<b>E<sup>L</sup></b>	<b>E<sup>P</sup></b>	<b>E<sup>L</sup></b>	
	3	Carnes (PI)	1.0	2.2	Aceite y grasas (GI)	.98 .39
		Molinos (GI)	.91	.62	Textiles (PI)	1.5 .48
		Textiles (GI)	1.2	.94	Maderas y muebles (PI)	.96 .36
		Textiles (Art)	1.0	.82	Papel (GI)	2.4 .47
		Confecciones (Art)	.90	.63	Refinación de petróleo (GI)	2.0 .17
		Otros minerales no metálicos (PI)	1.5	.92	Químicas indust. (PI)	2.5 .38
					Pinturas, farmac. (GI)	1.4 .40
					Caucho y plástico (PI)	1.1 .55
					Cemento (GI)	1.0 .26
					Metálicas básicas (GI)	1.5 .42
					Productos metálicos (PI)	1.0 .21
					Maquinaria, eléctricas varias (GI)	1.1 .46
					Material de transporte (PI)	1.0 .45
		19	Participación del grupo en el VBP industrial		0.224	0.316
	índices menores	20	<b>II. Encadenamientos: bajo P, alto L</b>		<b>III. Encadenamientos: bajo P, bajo L</b>	
			<b>E<sup>P</sup></b>	<b>E<sup>L</sup></b>	<b>E<sup>P</sup></b>	<b>E<sup>L</sup></b>
			Panaderías (Art)	.79	.77	Pescado elaborado (GI)
		Panela (Art)	.56	8.8	Molinos (PI)	.76 .61
		Lácteos (GI)	.70	1.4	Panaderías (PI)	.74 .32
		Lácteos (PI)	.70	2.3	Azúcar (GI)	.61 .33
		Lácteos (Art)	.65	4.6	Bebidas (GI)	.70 .28
		Cacao elaborado (GI)	.69	.78	Confecciones (PI)	.81 .47
		Café y aliment. diversos (PI)	.86	.85	Madera y muebles (GI)	.72 .43
		Bebidas (Art) .62 1.1	.62	1.1	Imprentas (GI)	.87 .42
		Tabaco (GI) .70 .73	.70	.73	Otras ind. manufact. (Art)	.76 .61
		Curtiembres (PI) .78 .89	.78	.89		
		Curtiembres (Art) .79 .96	.79	.96		
		Calzado y prod. del cuero (PI)	.77	.65		
		Calzado y prod. del cuero (Art)	.61	1.4		
		Maderas y muebles (Art)	.73	1.0		
		42	Participación del grupo en el VBP industrial		0.224	0.232

$$E^L = 0.6$$

grandes industrias, dos pequeñas industrias y otras dos artesanías. Llama la atención que estas seis industrias *no tienen ningún factor relevante en común*, fuera de considerárseles como tradicionales por orientar su producción exclusivamente al mercado interno sin requerir excesivas inversiones de capital. Con todo, a pesar de lo reducido del número de ramas, la significación del grupo en la producción bruta industrial es casi tan considerable como la de los demás cuadrantes, es decir, representa aproximadamente 1/4 de esa producción total.

- 2) De nuestro cuadro 2 se desprende que la mayor parte de la agroindustria (16 de 20 ramas) aparece siendo poco productiva. En efecto, en los *cuadrantes II y III* —ambos coinciden en incluir las ramas con menores índices de encadenamientos de producción— destaca la presencia predominante de ramas agroindustriales, además de otras consideradas también como tradicionales (Curtiembres y Calzado). Entre aquellas figuran indistintamente grandes industrias, pequeñas industrias y artesanías. La significación relativa de ambos grupos de industrias es sin embargo considerable, ya que en conjunto representan el 45.7% de la producción bruta industrial.
- 3) Aun cuando las industrias del *cuadrante II* son en general poco productivas, en cualquier caso destaca el hecho de que *tienen una gran capacidad de generación de empleo*, lo que especialmente se cumple por las ramas artesanales. Notable resulta el caso de Panela, actividad que registra un índice de encadenamientos totales de empleo de 8.87; aunque con índices menores, igualmente considerable es el efecto de empleo de otras ramas como Lácteos (Art), Bebidas (Art) y Calzado (Art). Es indudable que debido al bajísimo grado de interdependencia productiva de estas ramas artesanales (ver cuadro 1), la mayor parte del efecto empleo que registran es atribuible al empleo directo que ellas mismas generan. Para formarse una idea, sólo la producción panelera absorbe el 22.7% de toda la ocupación manufacturera, mientras que las cuatro ramas mencionadas, en conjunto, absorben el 48.6% de ese total. Por destacar otra industria del mismo cuadrante, no ocurre lo mismo, con la rama Tabaco (GI) cuya carencia de relaciones interindustriales significativas no sólo le hace aparecer como poco productiva, a pesar de su alta densidad de capital, sino que también como escasamente generadora de empleo; la mayor parte de su índice de empleo

(0.73) se explica por la ocupación directa que esta industria genera y que, en el empleo manufacturero total, representa apenas el 0.3%.

Del contraste de ambos tipos de actividades, pensamos que hay que estar alertas sobre *peligrosas implicancias* que puede tener el considerar para los efectos prácticos algunas ramas como poco productivas o improductivas, más allá de lo que *analítica y formalmente* se pueda concluir de una metodología como la que aquí usamos. Visto no sólo desde el ángulo de las implicancias económicas sino también del de las consecuencias sociales, resulta muy distinto asumir prácticamente que Tabaco (GI) puede ser una industria poco productiva que asumir lo mismo con las ramas artesanales antes mencionadas, sobre todo si es que no se está en condiciones de ofrecer una alternativa más productiva a las 400.000 personas (incluyendo a las familias de los trabajadores artesanales) que serían aproximadamente los afectados en este último caso.

- 4) Al igual que el caso de Tabaco, en el cuadrante anterior, llama la atención la inclusión en el *cuadrante III* de cinco grandes industrias (en total el grupo lo conforman nueve ramas), sobre todo considerando que este cuadrante además de tener bajos índices de empleo, también los tiene de producción. Así pues, se tiene que en el caso de ramas como Bebidas (GI), Maderas y Muebles (GI), Azúcar (GI) y en menor medida Pescado elaborado (GI), sus respectivas altas densidades de capital y sus débiles eslabonamientos les convierte en ramas *poco productivas* debido a que sus capacidades de generación de producción se restringe a las propias industrias.
- 5) El cuadrante IV aparece predominantemente conformado por aquellas ramas que posiblemente tienen la mayor relación capital-trabajo en el sector manufacturero. De ser así entonces se podrá comprender porque aparecen convertidas en ramas con alta capacidad de generación de producción pero con baja de empleo. A esta razón, que sobre todo estaría incidiendo en explicar una alta capacidad de producción directa, se suma el hecho de que también se trata de ramas que mantienen considerables relaciones interindustriales. Casi todas —menos una— son industrias de oferta intermedia y de las 13 ramas que conforman este cuadrante, 8 aparecen consideradas en el cuadro 1 como industrias con altos encadenamientos hacia atrás, lo que no deja de ser sintomático aun cuando parte importante de los mismos pueda correspon-



der a insumos importados. Además es importante llamar la atención que en este grupo figura como única rama agroindustrial Aceites y Grasas (GI), la que ya en el análisis del acápite anterior se le había identificado también como la única rama agroindustrial probable a la que se le puede adjudicar un alto grado de desarrollo tecnológico-fabril.

- 6) De modo general se puede establecer que las consideraciones de los cinco puntos anteriores de alguna forma confirman que la industria *difícilmente* puede constituirse *por sí misma* en el eje de una política de empleo productivo. La identificación de ramas maximizadoras del empleo, limitada a las 6 ramas del cuadrante I, así parece ratificarlo. La sustentación de esta tesis, en definitiva, resulta inherente a las fuerzas compulsivas de la industria que tienden a acrecentar el ahorro del tiempo de trabajo, o si se quiere, a elevar la eficiencia y la productividad del trabajo. Sin embargo, el hecho de que la industria no pueda convertirse en el principal campo de acción de una política de empleo productivo, en ningún caso puede impedir que esa misma industria pueda y deba contribuir a expandirlo. Dependiendo de las políticas estatales, de hecho, ella aun preserva un gran margen de acción dentro de los límites que a veces toleran las presiones competitivas del mercado mundial.<sup>12</sup> En cualquier caso, una elevada tasa de acumulación industrial, acompañada de una oportuna y estratégicamente dirigida política de identificación de espacios productivos por eslabonar puede conducir a una considerable *potenciación* del empleo productivo.

---

12. Reflexiones y propuestas interesantes, aunque también un tanto “voluntaristas” en cuanto a su factibilidad hoy en América Latina, se pueden consultar en Víctor Tokman, Concentración, Difusión Tecnológica Restringida y Empleo; PREALC, Santiago de Chile, 1978.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **4. La industrialización**

**Uso de las divisas y dinámica  
de la industria manufacturera\***  
Un análisis del uso de divisas y de la  
descomposición de la tasa de crecimiento

***Rob Vos***

---

\* En: *Industrialización, Empleo y Necesidades Básicas en Ecuador*. Corporación Editora Nacional - FLACSO, Quito, 1987.

## 1. Introducción y resumen de los resultados

En el presente capítulo nos concentramos fundamentalmente en el análisis de dos hipótesis referentes a las características principales del proceso de industrialización ecuatoriano:

- I) La industria manufacturera se ha desarrollado manteniendo un alto grado de dependencia externa en términos de requerimientos de insumos y bienes de capital importados, o sea el proceso de sustitución de importaciones no ha bajado el coeficiente de importaciones industriales sino ha sustituido un tipo de importaciones (bienes finales) por otro (bienes intermedios y de capital).
- II) El proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones (ISI) solo ha avanzado hasta la etapa “fácil”,<sup>1</sup> sustituyendo importaciones de bienes de consumo básicos o no durables sin generar mayor integración interindustrial hacia la producción intermedia.

El análisis de comprobación de estas hipótesis se hará a base de un estudio de descomposición de la tasa de crecimiento de las distintas ramas de actividad, así como del uso relativo de divisas en cada sector y el nivel de sustitución de importaciones alcanzado.

Las principales conclusiones en cuanto a la dinámica de las subramas industriales, su dependencia externa y su progreso con respecto a la sustitución de importaciones pueden ser resumidas en la siguiente forma:

---

1. Ver Hirschman (1968) para una definición y análisis de distintas etapas en el proceso ISI en América Latina.

- a) De cierto modo la industria manufacturera se ha transformado en el eje del proceso de acumulación en el Ecuador en el período 1965-82. Esta característica tiene dos aspectos principales:
- I) La industria manufacturera es el mayor generador de valor agregado, dentro de la clasificación de 9 principales ramas de actividad.
  - II) La industria absorbe más divisas que las generales por otros sectores (agricultura y minería).
- b) La dinámica (el crecimiento) de la economía ecuatoriana está primordialmente determinada por la expansión de la demanda doméstica (D) en el período 1965-82. El efecto sustitución de importaciones (IS) y crecimiento de exportaciones (E) han sido de menor importancia.
- c) El crecimiento de la industria manufacturera demuestra una tendencia similar en el período 1965-75. En el mismo período la contribución del efecto IS al crecimiento del sector es negativo. Sin embargo, esta tendencia cambia en forma significativa en el período 1975-82, cuando el efecto IS es la fuente principal del crecimiento industrial. El mayor efecto IS se observa en las ramas de los bienes intermedios y bienes de capital. Solo en las ramas pescados y cacao elaborado el crecimiento de las exportaciones tiene el mayor impacto sobre la tasa de crecimiento de la rama.
- d) El grado de sustitución de importaciones aumentó significativamente entre 1975 y 1982: de 44,3% a 73,3%. El proceso ISI es casi completo en los sectores productores de necesidades básicas, pero está todavía lejos de completarse en los sectores de bienes intermedios, de capital y de bienes de consumo suntuario. Esta observación afirma la hipótesis que la industria ecuatoriana solo tiene casi por terminada la etapa “fácil” del proceso ISI. La producción de bienes intermedios y de capital todavía es incipiente a pesar de altas tasas de crecimiento en el período 1975-82.
- e) El efecto IS logrado en el período 1975-82, no impidió el crecimiento de la demanda para insumos importados. El coeficiente insumos importados sobre el consumo intermedio total es más alto en la grande industria que en la pequeña industria y la artesanía. Esta tendencia es muy significativa en los sectores necesidades básicas, pero en los demás sectores la relación tiende a ser inversa, especialmente por el incremento del uso de insumos importados por parte de la pequeña industria en bienes intermedios y bienes de capital.

En resumen, el estancamiento relativo de los sectores exportadores después de 1975 incentiva un proceso real y efectivo de sustitución de importaciones. En efecto IS es lo más significativo a partir del momento (1980-82) en que la economía ecuatoriana comienza a sentir los efectos de la crisis internacional; la política industrial se caracteriza por el refuerzo de las restricciones sobre importaciones; y la expansión de la demanda interna comienza a estancarse. A pesar del efecto IS, la industria ecuatoriana sigue causando déficits comerciales en la balanza de pagos y sigue significativamente dependiente de importaciones de insumos y productos finales, especialmente en las ramas de bienes intermedios, bienes de capital y bienes de consumo suntuario.

Una conclusión preliminar con respecto a una estrategia de industrialización orientada hacia la producción de necesidades básicas es que esta, al incentivar la pequeña industria y la artesanía en la producción de necesidades básicas, tiende a ahorrar divisas por el menor grado de dependencia en insumos y bienes de consumo final importados y el potencial de exportaciones en ciertas subramas del sector. Por otro lado es necesario buscar alternativas para la producción de bienes intermedios y de capital con el objeto de: a) lograr una integración más óptima de la industria manufacturera; b) disminuir la dependencia de insumos y bienes de capital importados; y c) frenar la tendencia en la pequeña industria y la artesanía de aumentar el uso de insumos importados.

## **2. La generación de divisas y el financiamiento del proceso de industrialización**

Desde el punto de vista histórico, el desarrollo de la economía ecuatoriana se ha caracterizado sobre todo por su inserción en la economía mundial. La dinámica del crecimiento económico tradicionalmente ha sido dependiente de la generación de divisas de un producto de exportación principal en las distintas épocas del desarrollo económico ecuatoriano, sea el cacao, el banano o el petróleo crudo. Sin embargo, se ha afirmado que en los últimos 20 años la industrialización “se ha convertido en el eje del proceso de acumulación en el Ecuador” (Sepúlveda y otros, 1983, p. 3). Además todos los planes de desarrollo a partir de 1961 han hecho hincapié en la importancia de la industrialización como instrumento prin-

cial para el progreso económico y la reducción de la dependencia de la generación de divisas en base de exportaciones de productos primarios.

El cuadro 1 demuestra los cambios en la distribución del valor agregado según subramas de actividad y sus respectivas tasas de crecimiento. Es notoria la disminución de la importancia relativa del sector agrícola en el ingreso nacional. La participación del sector en el PIB cae de 27,4% en 1965 a 15,2% en 1982. Por otro lado, como ya se señaló en la introducción, la participación de la industria manufacturera aumenta en el mismo período hasta ser la rama más importante sobre una clasificación de 11 sectores principales. La industria manufacturera sigue primordialmente un sector de producción de bienes de consumo final (alimentos, bebidas, textiles y confecciones), y dicho tipo de producción constituye todavía el 61,7% del valor agregado de la rama. La producción de bienes intermedios y bienes de capital (subramas 18, 19 y 20) es todavía incipiente a pesar de altas tasas de crecimiento en el período 1965-82.

No obstante la expansión del sector industrial, sigue siendo la importación de productos manufactureros lo que determina los déficits comerciales de la balanza de pagos, como demuestra el cuadro 2. El déficit comercial de la industria manufacturera llega hasta el 46% de su valor bruto de producción en 1975, a causa de la fuerte expansión de la demanda doméstica en base de la abundancia de divisas disponibles (generadas por otros sectores) al inicio del auge petrolero. El hecho de que el déficit se mantiene al 26,9% del VBP de la rama en 1982 indica más bien el bajo nivel alcanzado de sustitución de importaciones. El mismo cuadro 2 demuestra claramente que la dependencia externa de la industria manufacturera se concentra en los productos de consumo intermedio y bienes de capital. El cuadro 3 presenta las mismas variables para el detalle de las subramas de la industria manufacturera como presentados en las cuentas nacionales del Banco Central. El cuadro demuestra que en realidad solo las industrias de alimentos, bebidas, maderas y muebles son generadoras netas de divisas. Si bien se afirma que la industria manufacturera ha venido a ser el eje del proceso de acumulación de la economía ecuatoriana, vale asertar también que esta característica tiene dos caras: (I) la industria ha llegado a ser la rama principal en la generación del valor agregado doméstico; al mismo tiempo (II) la industria utiliza más divisas que las



## CUADRO N° 1

**Ecuador: Participación en el valor agregado total y  
tasas de crecimiento por ramas de actividad, 1965-82  
(porcentajes en base de cifras en precios constantes de 1975)**

Ramas de actividad	% del PIB (p.p)			Tasas anuales de crecimiento		
	1965	1975	1982	1965-71	1971-75	1975-82
Agricultura (01-05)	27.4	18.8	15.2	3.9	4.0	2.4
Petróleo y minas <sup>1</sup> (06-08)	-1.2	12.1	10.1	-13.4 <sup>2</sup>	149.2 <sup>2</sup>	2.8
Industrias manufactureras (09-21) <sup>2</sup>	16.2	16.7	19.6	6.6	11.0	8.0
- Alimentos, bebidas, tabaco (09-14)	9.4	7.5	7.8	2.5	8.6	6.3
- Textiles (15)	2.6	3.6	4.3	9.9	14.3	8.2
- Madera y Muebles (16)	1.0	1.0	1.1	7.6	8.7	6.7
- Papel e imprentas (17)	1.2	1.0	1.2	5.2	7.9	7.5
- Químicos y plásticos (18)	0.8	1.1	1.5	13.5	9.0	10.6
- Prod. minerales y metálicos básicos (19)	0.9	1.7	2.3	15.1	16.3	10.0
- Prod. metal, maquinaria y equipo de transporte (20)	0.3	0.8	0.8	15.1	22.6 <sup>c</sup>	6.6
- Otras industrias manufactureras (21)	-	-	0.6	-	-	-
Electricidad, gas y agua (22)	0.6	0.8	0.9	9.5	12.1	8.0
Construcción (23)	6.9	5.8	4.6	7.5	4.2	2.2
Comercio (24-30)	18.1	16.5	17.2	5.2	9.8	6.2
Transporte (25-26)	4.8	6.0	7.3	9.6	11.5	8.7
Servicios financieros (27-29)	12.3	10.9	12.7	5.1	9.3	7.9
Servicios comunales (31)	6.8	4.4	5.9	2.3	4.9	10.1
Servicios gubernamentales (32)	8.7	9.4	9.7	6.1	13.2	6.1
Servicio doméstico (33)	0.8	0.5	0.5	3.4	4.1	3.8
-/- Servicios bancarios imputados	-1.4	-2.0	-3.5			
<b>Total PIB (p.p.)</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>4.9</b>	<b>12.8</b>	<b>5.6</b>

Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales, N° 2 y 5

Notas: 1.- Incluye refinación petróleo.

2.- Excluye refinación petróleo.

## CUADRO N° 2

**Ecuador: Coeficientes de importación y exportación y uso de divisas por principales ramas de actividad, 1965-82**  
(coeficientes en %; valores en millones de sucres de 1975)

COD.	BCE Ramas de actividad	1965			1971			1975			1982		
		M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M	M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M	M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M	M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M
01	Productos agrícolas	3.0	31.9	4368	1.9	26.1	4664	5.9	22.2	3716	8.8	17.7	2462
	- Banano, café, cacao	-	115.2	4558	-	106.6	4751	-	100.5	4683	-	92.7	4629
	- Otras producc. agropecuar.	4.0	2.3	-190	2.5	1.9	-87	7.4	2.0	-967	10.7	1.2	-2167
02	Petróleo crudo, gas natural, refinación petróleo y otros productos mineros	88.6	11.2	-1156	214.1	14.6	-3337	17.5	81.7	12695	8.2	49.3	12546
03	Productos manufactureros <sup>1</sup>	42.2	11.4	-6834	44.5	9.9	-11196	55.7	9.7	-22880	36.7	9.8	-22356
	031 Alimentos y bebidas	4.5	15.9	1579	5.3	16.5	1939	4.7	16.5	2934	3.0	19.1	5848
	032 Textiles, confec. calzado	1.7	11.5	-400	0.1	14.6	775	8.7	2.8	-528	7.5	1.0	-962
	033-39 Productos de consumo intermedio y bienes de cap.	159.8	5.7	-8013	134.6	3.2	-13910	161.9	3.1	-25286	88.6	3.2	-27242
04-11	Infraestructura y servicios	3.1	0.5	-590	4.3	0.6	-1247	3.2	2.5	-345	2.3	2.2	-99
	Total	18.6	12.0	-4212	21.9	9.6	-11116	23.8	19.0	-6814	16.6	13.3	-7447

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales N° 2 y N° 5, serie 1965-82.

**Notas:**

M<sub>i</sub>/VBP<sub>i</sub> = Coeficiente importaciones sobre valor bruto producción en sector i (%) (importaciones CIF)

E<sub>e</sub>/VBP<sub>i</sub> = Coeficiente exportaciones sobre valor bruto producción en sector i (%) (exportaciones FOB)

1.- Excluye productos de refinación de petróleo.

### CUADRO N° 3

#### Ecuador: Coeficientes de importación y exportación y uso de divisas en la industria manufacturera por subramas, 1965-82 (coeficientes en %; valores en millones de sucres de 1975)

COD. BCE	RAMA DE ACTIVIDAD	1965			1971			1975			1982 <sup>P</sup>		
		M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M	M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M	M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M	M <sub>i</sub> /VBP <sub>i</sub>	E <sub>e</sub> /VBP <sub>i</sub>	E-M
	Total ind. manufacturera <sup>1</sup>	42.0	11.2	-6984	43.8	10.0	-11288	55.7	9.7	-22880	36.7	9.8	-22356
31	Alimentos, bebidas y tabaco	4.5	15.9	1579	5.3	16.5	1939	4.7	16.5	2934	3.0	19.1	5848
	(09) Carnes y pescado elab.	1.7	11.5	400	0.1	14.6	775	3.3	14.8	755	0.6	26.1	2625
	(10) Cereales y panadería	0.8	-	-24	2.0	-	-67	1.1	1.7	39	0.1	0.5	30
	(11) Azúcar	-	37.3	463	0.7	33.2	569	0.2	26.9	461	6.5	-	-117
	(12) Alimentos diversos	8.1	33.3	957	16.1	33.1	773	9.1	35.7	1916	6.9	37.0	3410
	(13) Bebidas	1.4	-	-22	1.4	-	-29	5.9	0.1	-178	2.7	0.2	119
	(14) Tabaco elaborado	81.6	-	-195	26.4	-	-82	10.6	-	-59	-	1.7	19
32	Textiles, confecc. y cuero	16.7	1.5	-494	12.7	0.8	-656	8.7	2.8	-528	7.5	1.0	-962
33	Madera y muebles	1.0	10.1	89	0.5	9.8	160	0.5	8.6	243	0.4	8.1	430
34	Fabric. papel e imprentas	58.5	0.7	-1001	48.6	0.5	-1143	56.4	0.6	-1705	38.5	1.4	-1700
35	Químicos y plásticos <sup>1</sup>	122.2	9.7	-1744	76.8	7.0	-2311	115.7	2.7	-4063	76.7	1.6	-5740
36	Productos minerales no												
37	metálicos y metálicos básic.	180.1	-	-1603	161.7	0.2	-3438	131.6	0.9	-5.322	78.0	2.0	-5868
38	Productos metálicos, maquinaria y equipos	857.6	7.1	-3804	603.1	1.8	-954	666.9	3.7	-14437	276.7	4.4	-14.009
39	Otras ind. manufactureras	-	-	-	-	-	-	-	-	-	28.8	1.5	-355

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales N° 2 y N° 5, (serie 1965-1982).

**Notas:**

M<sub>i</sub>/VBP<sub>i</sub> = Coeficiente importaciones sobre valor bruto producción en sector i (%) (importaciones CIF)

E<sub>e</sub>/VBP<sub>i</sub> = Coeficiente exportaciones sobre valor bruto producción en sector i (%) (exportaciones FOB)

1.- Para 1965 y 1971 incluye productos de la refinación de petróleo.

generadas por el sector agropecuario y la explotación de petróleo crudo, atrayendo así los excedentes generados por otros sectores productivos y causando en parte el endeudamiento del país.

### 3. La descomposición de la tasa de crecimiento

El acápite anterior se refirió al cambio estructural de la economía ecuatoriana con el método de comparación estática. Sin embargo es posible ver con más detalle el tipo de *dinámica* que ha tenido cada una de las subramas. Para ello se ha utilizado el método de la descomposición de la tasa de crecimiento desarrollado por Chenery, entre otros.<sup>2</sup> Según este método la tasa de crecimiento de cada sector es definida como:

$$(X_t - X_{t-i}) = \alpha_{t-i} (D_t - D_{t-i}) + (\alpha_t - \alpha_{t-i}) S_t + \alpha_{t-i} (E_t - E_{t-i})$$

donde:

X = producto interno bruto (o valor bruto de producción);

D = demanda doméstica (definida como X + M - E);

S = oferta total (definida como X + M);

E = total exportaciones de bienes y servicios (FOB);

M = total importaciones de bienes y servicios (CIF);

$\alpha$  = producto interno bruto (o valor bruto de la producción) como porcentaje de la oferta total (X/S);

t = año final del período bajo análisis;

t-i = primer año del período

La ecuación presenta una igualdad de definición. El elemento  $\alpha_{t-i} (D_t - D_{t-i})$  identifica la contribución del crecimiento de la demanda interna al crecimiento total del sector. Por otro lado  $(\alpha_t - \alpha_{t-i}) S_t$  puede ser interpretado como la contribución del efecto de sustitución de importaciones en el sector, al crecimiento total del sector. El elemento  $(\alpha_t - \alpha_{t-i}) S_t$  identifica la disminución relativa de las importaciones en el valor de la

---

2. Ver Chenery (1979) y Yotopoulos y Nugent (1976).

producción de la rama.<sup>3</sup> Por último el elemento  $\alpha_{t-i}$  ( $E_{t-i}$ ) define la contribución del crecimiento de las exportaciones del sector al crecimiento total del sector.

El análisis de la descomposición de las tasas de crecimiento se hizo con dos diferentes fuentes: (i) las cuentas nacionales del Banco Central en base de datos a precios constantes; (ii) las matrices de insumo-producto (MIP-PNB) desarrolladas por el proyecto ISS-PREALC para obtener más detalle para las ramas de la industria manufacturera.<sup>4</sup>

El cuadro 4 presenta los resultados en base de la primera fuente. Un resumen de los resultados puede ser presentado en la siguiente forma:

- a) Una primera conclusión que se puede deducir del cuadro es que el crecimiento de la economía está primordialmente determinado por la dinámica de la demanda doméstica. El crecimiento económico promedio en el período 1965-82 era de 7,0% anual. La expansión de la demanda doméstica contribuyó 82,6% a este incremento, las exportaciones 17,3% y la sustitución de importaciones solo 0,1%.
- b) En el caso de la industria manufacturera el efecto de la sustitución de importaciones ha sido algo más significativo (11,0%). Sin embargo, también en esta rama la dinámica sobre todo el período 1965-82 está basada en la expansión de la demanda doméstica. Si analizamos este comportamiento por los diferentes subperíodos, se observa un cambio notorio. En los períodos 1965-71 y 1971-75 el efecto sustitución de importaciones es negativo, o sea el crecimiento de la industria manufacturera no es suficiente para satisfacer el incremento de la demanda do-

---

3. Utilizando las definiciones presentadas más arriba el elemento de la ecuación que se refiere al efecto de sustitución de importaciones también puede ser formulado como:

$$\left[ \left( \frac{X}{X+M} \right)_t - \left( \frac{X}{X+M} \right)_{t-i} \right] (X+M)_t$$

4. Es importante anotar aquí que las MIP-PNB tienen una estructura de productos-ramas de actividad. Se utiliza aquí solo la información directa de las MIP-PNB sin transformación de matrices. Por razones metodológicas se utiliza en esta sección y en la sección 4 la clasificación de los productos, dado que la información sobre las importaciones *totales* solo son clasificadas por productos. Por otro lado, el uso de importaciones de insumos también es dado por ramas de actividad (sectores de producción), esta información se utilizará en la sección 5.

## CUADRO N° 4A

## Ecuador: Descomposición del crecimiento por ramas de actividad, 1965-82

	Tasa de crecimiento anual 1965-82	Descomposición del crecimiento (%)											
		1965-71			1971-75			1975-82			1965-82		
		D	IS	E	D	IS	E	D	IS	E	D	IS	E
Agricultura	3.4	88.3	5.6	6.1	130.4	(31.0)	0.6	127.0	(23.0)	(4.0)	115.5	(16.4)	0.9
Petróleo y minas	20.0	133.9	(230.2)	(3.7)	(0.6)	89.4	11.2	82.7	49.5	32.2	14.4	56.8	28.8
Industrias manufactureras <sup>1</sup>	8.6	99.6	(8.1)	8.5	131.7	(44.0)	12.3	36.7	53.1	10.2	77.4	11.0	11.6
Economía total	7.0	115.2	(20.6)	5.4	61.9	(3.9)	36.0	76.0	19.9	4.1	82.6	0.1	17.3

Símbolos: D = Expansión demanda doméstica;

IS = Efecto sustitución de importaciones; E = Expansión exportaciones Ver texto para método de cálculo.

Notas: 1.- Excluye refinación petróleo ( ) Cifras entre paréntesis indican tasas negativas

Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales.

CUADRO N° 4B

Ecuador: Descomposición del crecimiento por subramas de la industria manufacturera, 1965-82

	Tasa de crecimiento anual 1965-82	Descomposición del crecimiento (%)					
		D	1975-82			1965-82	
			IS	E	D	IS	E
Total industrias manufactureras (09-20)	8.6	36.7	53.1	10.2	77.4	11.0	11.6
Alimentos, bebidas y tabaco (09-14)	6.2	25.5	14.9	59.6	36.6	6.4	57.0
(09) Pescado y carne procesados	6.4	(75.8)	24.5	151.3	36.3	6.8	129.5
(10) Cereales y panadería	8.7	96.0	15.9	(11.9)	89.9	7.5	2.7
(11) Azúcar	1.2	666.7	(149.3)	(617.4)	255.1	-31.3	-123.8
(12) Productos alimenticios diversos	5.9	-22.4	16.0	106.4	-29.3	-3.7	133.0
(13) Bebidas	7.1	85.8	13.4	0.8	102.5	-3.0	0.5
(14) Tabaco elaborado	9.6	58.6	35.6	5.8	19.0	79.3	1.7
Textiles (15)	10.7	95.8	7.2	-3.0	75.9	22.7	1.4
Madera y muebles (16)	7.1	67.0	0.6	32.4	68.7	1.1	30.2
Papel e imprentas (17)	7.3	37.4	60.0	2.6	57.5	40.9	1.6
Químicos y plásticos (18)	11.3	52.2	47.4	0.4	55.9	44.4	-0.3
Productos minerales y metálicos básicos (19)	14.2	32.9	65.4	1.7	49.6	49.4	1.0
Productos metálicos, maquinaria y equipos de transporte (20)	16.4	0.4	97.8	1.8	39.1	60.2	0.7

Fuente: Banco Central, Cuentas Nacionales

Nota: ( ) Cifras entre paréntesis indican tasas negativas

méstica. El déficit de bienes manufactureros tiene que ser cubierto por importaciones. Por otro lado en el período 1975-82 la sustitución de importaciones constituye el factor más importante en la determinación del crecimiento de la industria manufacturera. Sin embargo, si se compara los resultados para los períodos 1975-80 y 1975-82 se puede observar que aparentemente el efecto principal de IS ocurre en los años 1981 y 1982 cuando la disponibilidad de divisas disminuye rápidamente y la política de comercio exterior tiende a ser más restrictiva.

- c) Paradójicamente, aunque la mayor parte de las importaciones consiste en importaciones de bienes intermedios y bienes de capital, son justamente estos sectores (17, 18, 19, 20) con el mayor efecto IS sobre sus respectivas tasas de crecimiento. Esta paradoja se explica por el rápido crecimiento de la industria manufacturera en general y el nivel más incipiente de los sectores productores de bienes intermedios y de capital. Los sectores papel (17), químicos (18), minerales y metálicos básicos (19) y metálicos y maquinaria (20) constituyen en su conjunto menos del 30% del total del PIB de la industria manufacturera en 1982.
- d) La rama alimentos y bebidas presenta una mayor dinámica en las exportaciones. Este efecto, sin embargo, es causado por solo dos subsectores de la rama: pescado elaborado y cacao elaborado (incluido en alimentos diversos). Los demás sectores están orientados hacia el mercado interno.
- e) Los resultados para el sector agrícola demuestran, especialmente para los períodos 1975-80 y 1975-82 el deterioro en la dinámica de los productos para la exportación, mientras la producción agrícola para el mercado interno se encuentra en un proceso de *desustitución* de importaciones.

Los cuadros 5 y 6 clasifican las ramas de la industria manufacturera según su nivel de crecimiento y su tipo de dinámica (D, IS o E) en los períodos 1965-82 y 1975-82. Como se puede ver en los cuadros, los sectores con las más altas tasas de crecimiento pertenecen al grupo de producción de bienes intermedios y de capital, sumando a este grupo solo tabaco y textiles. Estos sectores tienen su dinámica principalmente en la sustitución de importaciones. Por otra parte en el período 1975-82 los sectores más 'tradicionales' de la industria manufacturera: cereales, bebidas y textiles, demuestran tasas de crecimiento relativamente altas basadas en una expansión de la demanda doméstica, dado que el proceso de IS se encuen-



**CUADRO N° 5**  
**Clasificación de la industria manufacturera según**  
**nivel de crecimiento y tipo de dinámica, por subramas, 1965-82**

**Período: 1965-1982**

<b>Nivel de crecimiento</b>	<b>Tipo Dinámica<sup>1</sup> y Demanda doméstica</b>	<b>Demanda doméstica y sustitución de importaciones</b>	<b>Demanda doméstica y desustitución importaciones</b>	<b>Sustitución importaciones</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Demanda doméstica y exportaciones</b>
Muy alto ( > 9% anual)		(15) Textiles (10,2) (18) Químicos (11,2) (19) Productos minerales (13,2)		(14) Tabaco (9,2) (20) Productos metálicos (13,2)		
Alto (7-9% anual)	(10) Cereales y panaderías (8,7)		(13) Bebidas (7,0)			(16) Madera (7,5)
Moderado (3-7% anual)	(23) Construcción (4,5)	(17) Papel, imprentas (6,8)			(09) Carnes y pescado (5,9) (12) Alimentos diversos (5,0) (y desustit. importac.)	
Estancamiento relativo ( < 3% anual)			(11) Azúcar (2,5)			

Fuente: Cuadro 4.

Notas: 1.- Se clasifica el tipo de dinámica según el factor determinante predominante en el crecimiento del sector. En el caso de que dos factores contribuyen más del 20% a la tasa de crecimiento se utiliza una doble clasificación.

## CUADRO N° 6

**Clasificación de la industria manufacturera según  
nivel de crecimiento y tipo de dinámica, por subramas, 1975-82**

**Periodo: 1975-1982**

<b>Nivel crecimiento</b> / <b>Tipo dinámica<sup>1</sup></b>	<b>Demanda doméstica</b>	<b>Demanda doméstica y sustitución de importaciones</b>	<b>Demanda doméstica y desustitución importaciones</b>	<b>Sustitución importaciones</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Demanda doméstica y exportaciones</b>
<b>Muy alto</b> ( > 9% anual)		(14) Tabaco (10,8) (18) Químicos (10,6)		(19) Productos minerales (10,0)		
<b>Alto</b> (5.7-9% anual)	(19) Cereales y panaderías (6,0) (13) Bebidas (7,2) (15) Textiles (8,2)	(17) Papel, Imprentas (7,5)		(20) Productos metálicos (6,6)	(09) Carnes y pescado (7,3) (12) Alimentos diversos (6,6)	(16) Madera (6,7)
<b>Moderado</b> (3-5.7% anual)						
<b>Estancamiento relativo</b> ( < 3% anual)	(23) Construcción (2,2)		(11) Azúcar (1,0)			

Fuente: Cuadro 4.

Notas: 1.- Se clasifica el tipo de dinámica según el determinante predominante en el crecimiento del sector. En el caso de que dos factores contribuyen más del 20% a la tasa de crecimiento se utiliza una doble clasificación.

tra casi 'terminado'. La rama azucarera tiene problemas de un estancamiento relativo y tendencias hacia una desustitución de importaciones.

El resultado para la industria manufacturera en su total en base de los datos de las MIP-PNB para 1975 y 1980 está muy cerca del resultado en base de las cuentas nacionales (ver cuadro 7). La pequeña diferencia se origina en que las cifras de las MIP-PNB son a precios corrientes. Para los cálculos del cuadro 4 se utilizó datos a precios constantes. El efecto de precios si influye los resultados para algunos sectores. Por ejemplo en el caso del azúcar (MIP-PNB 27) el supuesto proceso de desustitución de importaciones no parece existente, calculado a precios corrientes. Sin embargo el mayor detalle del cuadro 7 permite obtener una impresión más nítida dentro del sector manufacturero.

Dentro de la rama de productos alimenticios, hay dos sectores, otros productos lácteos (MIP-PNB 29B) y aceites y grasas en bruto (MIP-PNB 31A) donde la expansión de la demanda doméstica no pudo ser satisfecha a través de una expansión proporcional de la producción y por lo tanto hubo un cierto grado de desustitución de importaciones. Dos sectores, pan y fideos (26A y 26B) son netamente domésticos y toda su dinámica depende por lo tanto del crecimiento de la demanda interna. Los sectores que mostraron un efecto mayor de IS entre 1975-80 eran, como ya anotamos más arriba, productos minerales (43) y maquinaria y equipo de transporte (44). Calculado a precios corrientes el efecto IS parece ser de menor importancia en papel (40) y químicos (42). La industrialización para exportaciones solo juega un papel importante y predominante en los sectores pescados (23), cacao elaborado y azúcar (27).<sup>5</sup> De menor grado es la importancia de la dinámica de las exportaciones de las producciones calzado (38A y 38B) y madera y muebles (39A y 39B).<sup>6</sup> Los demás sectores tienen su dinámica principalmente en el mercado interno.

---

5. Una comparación con el cuadro 4 nos indica que en el caso de azúcar esta dinámica basada en las exportaciones no se mantiene en 1981 y 1982 ni sobre el total del período 1965-82, más bien demuestra una caída de las exportaciones del producto.

6. No se toma en consideración la refinación del petróleo (41). La valorización de la producción de la rama está muy influida por el alto nivel de los subsidios sobre ésta.

## CUADRO N° 7

**Ecuador: Descomposición del crecimiento por ramas  
de la industria manufacturera, 1975-80  
(a precios corrientes: millones de sucres)**

Productos		Descomposición tasa			1 9 7 5		1 9 8 0	
		crecimiento 1975-80						
		D	IS	E	Participación en X	M <sub>i</sub> /X (%)	Participación en X	M <sub>i</sub> /X (%)
23	Pescado procesado	54.5	-0.0	45.5	2.2	-	6.3	0.0
24	Carne procesada	88.7	12.1	-0.8	10.4	4.0	5.1	1.3
25	Molinería	97.8	3.0	-0.8	7.1	1.7	4.7	0.4
26A	Pan	100.0	-	-	3.3	-	1.3	-
26B	Fideos y otros	100.0	-	-	0.9	-	0.6	-
27	Azúcar	25.3	0.7	74.0	2.6	0.3	1.6	-
28	Panela	100.0	-	-	0.8	-	1.1	-
29A	Leche procesada	98.0	2.0	-	1.2	8.5	2.0	6.8
29B	Otros productos lácteos	126.5	-26.5	-	1.2	-	1.0	14.3
30	Cacao elaborado	1.0	-	99.0	2.3	-	5.9	-
31A	Aceites y grasas en bruto	126.9	-26.9	-	0.8	39.4	1.0	65.2
31B	Aceites y grasas combustibles	75.2	24.0	0.8	2.2	12.2	1.4	2.4
32	Café y alimentos diversos	99.1	4.2	-3.3	6.4	6.9	4.8	4.7
33A	Bebidas no alcohólicas	99.3	0.7	-	1.8	0.6	2.5	0.1
33B	Bebidas alcohólicas	99.2	-0.2	1.0	4.0	8.3	3.1	8,4
34	Tabaco	86.2	12.3	1.5	1.1	10.6	1.9	-

**CUADRO N° 7 (continuación)**

Productos		Descomposición tasa crecimiento 1975-80			1 9 7 5		1 9 8 0	
		D	IS	E	Participación en X	M <sub>i</sub> /X (%)	Participación en X	M <sub>i</sub> /X (%)
35A	Textiles (maq.)	87.9	8.1	4.0	2.2	35.7	3.0	27.8
35B	Textiles telar	96.6	-	3.4	3.2	-	2.5	-
36	Confecciones	95.7	5.3	-1.0	8.8	7.4	7.2	4.4
37	Cuero	-99.0	-1.0	-	1.4	-	0.4	0.2
38A	Calzado a máquina	73.4	16.0	10.6	0.4	16.1	0.5	3.6
38B	Calzado a mano	90.0	-	10.0	1.3	-	0.8	-
39A	Madera y muebles (finos)	84.8	0.1	15.1	2.7	0.9	3.3	0.8
39B	Madera y muebles (rúst.)	90.1	0.3	9.6	3.1	0.2	3.3	-
40	Papel e imprentas	86.8	12.5	0.7	5.9	56.4	4.9	46.0
41	Refinación petróleo	74.5	-27.4	52.9	3.3	19.9	7.6	47.2
42	Productos primarios	89.6	9.7	0.7	7.0	115.7	7.3	102.6
43	Productos mineral. básicos	66.5	32.5	1.0	7.9	131.6	9.7	80.1
44	Maq. y mat. transporte	40.8	58.1	1.1	2.7	1090.6	4.1	578.1
45	Otras indust. manufact.	51.3	50.0	±1.3	1.7	65.7	1.2	20.9
	Total ind. manufactureras	76.5	9.8	13.7	100.0	57.1	100.0	47.7

Fuente: ISS-PREALC, Matrices de insumo-producto para la planificación de las necesidades básicas, Ecuador, 1975 y 1980.

Símbolos: D, IS y E = Ver cuadro 4.A

X = Valor bruto de producción

M<sub>i</sub> = Importación de bienes y servicios

M<sub>i</sub>/X = Coeficiente importaciones sobre valor bruto de producción

#### 4. El nivel de sustitución de importaciones alcanzado

Los cuadros 8 y 9 indican en que grado la producción doméstica de las subramas de la industria manufacturera puede satisfacer la demanda interna para los respectivos bienes. En primer lugar, en el período 1971-75 se observa un proceso de desustitución de importaciones causado por la abundancia de divisas y el rápido crecimiento de la demanda interna en este período. En el período 1975-82 la protección de la industria ecuatoriana conlleva sus efectos y el coeficiente de sustitución de importaciones aumenta de 44,3% a 73,3%. En segundo lugar, la modernización de la economía ecuatoriana durante los años 60 reorienta la economía y la demanda hacia principalmente los sectores urbanos.<sup>7</sup> Dicho proceso también implica un fuerte crecimiento de la demanda para productos manufactureros, inclusive alimentos procesados. A pesar de estos cambios en la estructura de la demanda final, la rama de alimentos, bebidas y tabacos logra aumentar su nivel de sustitución de importaciones hasta 97,0%. Como demuestra el cuadro 9 hay seis sectores en la subrama de alimentos procesados que ya complementaron el proceso de sustitución de importaciones (los sectores 23, 26A, 26B, 27,<sup>8</sup> 28 y 30). Dentro de la subrama de alimentos, bebidas y tabacos, el efecto IS más destacado se observa para la producción de tabaco. En este sector el coeficiente de sustitución de importaciones aumentó de 18,4% en 1965 a 100,0% en 1980.

En tercer lugar, los sectores más tradicionales en términos de su existencia (alimentos y bebidas, textiles) y tipo de tecnología (producción artesanal: 28, 35B, 37, 38B, 39B) tienden a ser las producciones con menor dependencia de importaciones o sea sectores de producción típicamente nacional (ver cuadro 8).<sup>9</sup>

Por último, congruente con lo dicho en el acápite anterior, el grado de sustitución de importaciones es el más bajo para los productos interme-

---

7. Véase por ejemplo Acosta y otros (1982) e ISS-PREALC (1983), capítulo VI.1.

8. Sin embargo ver la discrepancia entre las fuentes utilizadas en los cuadros 8 y 9 respectivamente y la tendencia hacia una desustitución de importaciones de la producción de azúcar demostrado por el cuadro 8.

9. Se entiende que aquí se refiere a una comparación de la oferta total del producto *i* y las importaciones del mismo producto *i*. Un análisis de los requerimientos importados para la producción del producto *i* se puede encontrar en la sección 5.

## CUADRO N° 8

### Coeficientes de sustitución de importaciones<sup>1</sup> de la industria manufacturera, 1965-1982 (porcentajes calculados en base de cifras a precios constantes de 1975)

Rama de actividad	1965	1971	1975	1980	1982(P)
Total ind. manufacturera <sup>2</sup>	58.0	56.2	44.3	52.3	73.3
31 Alimentos, bebidas y tabaco	95.5	94.7	95.3	95.4	97.0
(09) Carnes y pescados	98.3	99.9	96.7	97.8	99.4
(10) Cereales y panadería	99.2	98.0	98.9	97.7	99.9
(11) Azúcar	100.0	99.3	99.8	98.8	93.5
(12) Alimentos diversos	91.9	83.9	90.9	90.7	93.1
(13) Bebidas	98.6	98.6	94.1	96.6	97.3
(14) Tabaco	18.4	73.6	89.4	100.0	100.0
32 Textiles, confec. y cuero	83.3	87.3	91.3	91.6	92.5
33 Madera y muebles	99.0	99.5	99.5	99.5	99.6
34 Papel e imprentas	41.5	51.4	43.6	66.4	61.5
35 Químicos y plásticos <sup>2</sup>	-22.2	23.2	-15.7	15.0	23.3
36 Productos minerales y					
37 metálicos básicos	-80.1	-61.7	-31.6	16.5	32.0
38 Productos metálicos, maq. y equipos	-757.6	-503.1	-566.9	-311.7	-176.7
39 Otras industrias manufactureras	-	-	-	66.2	71.2

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales, N° 2 y N° 5.

Notas:

1.- El coeficiente sustitución de importaciones está definido como

$$\frac{VBP_i - M_i}{VBP_i}$$

VBP = Valor bruto de la producción; M = importaciones CIF).

2. Para 1965 y 1971 incluye productos de la refinación de petróleo.

## CUADRO N° 9

### Coefficientes de sustitución de importaciones<sup>1</sup> en la industria manufacturera, clasificación MIP-PNB, 1975 y 1980

(porcentajes calculados sobre cifras a precios corrientes)

Productos	1975	1980	
23	Pescado procesado	100.0	100.0
24	Carne procesada	96.0	98.7
25	Molinería	98.3	99.6
26A	Pan	100.0	100.0
26B	Fideo y otros	100.0	100.0
27	Azúcar	99.7	100.0
28	Panela	100.0	100.0
29A	Leche procesada	91.5	93.2
29B	Otros productos lácteos	100.0	85.7
30	Cacao elaboradp	100.0	100.0
31A	Aceites y grasas en bruto	60.6	34.8
31B	Aceites y grasas combust.	77.8	97.6
32	Café y alimentos diversos	93.1	95.3
33A	Bebidas no alcohólicas	99.4	99.9
33B	Bebidas alcohólicas	91.7	91.6
34	Tabaco	89.4	100.0
35A	Textiles a máquina	64.3	72.2
35B	Textiles telar	100.0	100.0
36	Confecciones	92.6	95.6
37	Cuero	100.0	99.8
38A	Calzado a máquina	84.7	96.4
38B	Calzado a mano	100.0	100.0
39A	Madera y muebles (finos)	99.1	99.2
39B	Madera y muebles (rústicos)	99.8	100.0
40	Papel e imprentas	43.6	54.0
41	Refinación petróleo	80.1	52.8
42	Productos químicos	-15.7	-2.6
43	Productos minerales básicos	-31.6	19.9
44	Maq. y mat. transporte	-990.6	-478.1
45	Otras industrias manufactureras.	34.3	79.1
	Total industrias manufactureras	42.9	53.3

Fuente: ISS-PREALC, Matrices de insumo producto para la Planificación de las Necesidades Básicas, Ecuador 1975 y 1980.

Nota: 1.- Definida como  $(VBP_i - M_i)/VBP_i$ .



dios y de capital. Sin embargo los coeficientes IS en estos sectores han aumentado significativamente entre 1965 y 1982.

## **5. La dependencia de insumos importados y nivel de tecnología**

En 1980 la mayor parte del empleo manufacturero fue creado por las actividades artesanales (incluyendo actividades rurales como panela, 28A; aguardiente, 32A; calzado, parte 38A; etc.): 58,2% de la ocupación total en la industria manufacturera. La gran industria y la pequeña industria absorbieron solo 20,9 y 21,0% respectivamente. En 1975 la concentración del empleo en actividades artesanales fue aún más marcada. En este año la artesanía absorbió 66,7% del empleo total en la industria manufacturera, la gran industria 18,1% y la pequeña industria 15,1%.<sup>10</sup>

Los datos de la absorción de empleo por niveles de tecnología están en contraste con la distribución del valor agregado. La gran industria aparece como la principal generadora del valor agregado (50,5% en 1980), seguido por la pequeña industria (32,1) y la artesanía llega al último (17,4%).

El cuadro 10 presenta la distribución del valor agregado por subramas industriales y niveles de tecnología. Según la clasificación del cuadro 10, la subrama de bebidas, gran industria era el sector individual principal en términos de generación de valor agregado (7,4%) seguido por dos otras grandes industrias en la rama alimentos y bebidas, es decir cacao elaborado (6,6%) y pescados (6,1%). En cuarto y quinto lugar estaban café elaborado y alimentos diversos (5,5%) y la producción artesanal de confecciones (5,3%). Esta última actividad todavía ocupó el primer lugar en 1975.

Aunque ocurrieron algunos cambios en el ranking de los sectores clasificados en el cuadro 10, no hubo mayores cambios en la estructura del valor agregado entre 1975 y 1980. El coeficiente de correlación de Spear-

---

10. Ver también el capítulo 3 para un análisis más detallado.

man<sup>11</sup> es un indicador que puede probar esta última hipótesis. El coeficiente fue de 92,7% entre 1975 y 1980 lo que indica un alto nivel de correlación entre las posiciones relativas de las subramas en 1975 y estas en 1980. Sin embargo vale anotar que el período en consideración es corto, de solo 5 años.

El cuadro 10 también demuestra que la dependencia de insumos importados es más elevada en la gran industria que en la pequeña industria y la artesanía. Sin embargo, se puede observar que esta dependencia disminuyó levemente para la gran industria entre 1975 y 1980 (de 31,1 a 27,7%); mientras que el coeficiente de insumos importados ( $u_1$  CIF) aumentó en los casos de la pequeña industria (de 13,8 a 21,4%) y la artesanía (de 7,2 a 15,0). El promedio de  $u_1$  CIF para la industria manufacturera creció de 18,8% en 1975 a 23,4% en 1980.

Sin embargo, es necesario especificar estas tendencias por ramas de actividad dentro de la industria manufacturera. El cuadro 10 presenta el mayor detalle, mientras que el cuadro 11 demuestra los mismos coeficientes ( $u_1$  CIF) por principales ramas de actividad. Destacan las siguientes observaciones:

- a) La dependencia de insumos importados es significativamente más baja en los sectores necesidades básicas: alimentos y bebidas, textiles y confecciones e, incluyendo una rama más, madera y muebles.
- b) El uso de insumos importados en los sectores necesidades básicas es significativamente más elevado en la gran industria que en la pequeña industria y la artesanía.
- c) Con excepción de importaciones de telas importadas por la rama de confecciones artesanales (36A), el coeficiente  $u_1$  CIF tiende a bajar en

---

11. El coeficiente de correlación de Spearman es definido como:

$$r = 1 - \frac{\sum_{i=1}^n d^2}{n(n^2 - 1)}$$

donde  $d_i$  es la diferencia de "ranking" en los dos años bajo análisis de cada sector y  $n$  es el número de observaciones.

## CUADRO N° 10

**Distribución del valor agregado y dependencia de insumos importados de  
la industria manufacturera según niveles de tecnología, 1975 y 1980  
(porcentajes)**

Código MIP-PNB y N.T.*	Rama de Actividad	1 9 7 5					1 9 8 0				
		% PIB <sup>IND</sup>	(R)	μCIF (%)	μ (%)	CI/PB (%)	% PIB <sup>IND</sup>	(R)	μCIF (%)	μ (%)	CI/PB (%)
23G	Pescados	2.4	(16)	1.2	1.2	64.2	6.1	( 3)	2.2	2.2	64.2
24P	Carnes	6.4	( 3)	5.6	5.8	79.6	3.2	( 8)	0.1	0.1	76.7
25G	Molinos	1.4	(30)	16.3	13.1	84.3	1.9	(25)	19.5	12.8	59.5
25P	Molinos	1.6	(27)	2.0	1.6	86.5	2.1	(23)	10.1	13.1	73.6
26P	Panaderías	0.8	(34)	5.6	4.7	62.2	0.3	(41)	-	-	83.4
26A	Panaderías	2.2	(18)	5.2	3.9	79.7	0.8	(33)	1.0	1.0	76.4
27G	Azúcar	3.8	( 7)	1.9	2.1	50.8	2.6	(16)	8.7	9.2	40.9
28A	Panela	1.8	(22)	-	-	23.9	2.0	(24)	-	-	30.7
29G	Lácteos	0.7	(35)	24.5	11.7	75.1	1.1	(30)	18.1	18.6	69.6
29P	Lácteos	0.2	(43)	0.9	0.9	86.3	0.5	(38)	-	-	71.2
29A	Lácteos	0.7	(36)	-	-	72.9	0.7	(35)	-	-	74.5
30G	Cacao elaborado	2.3	(17)	5.6	5.9	67.0	6.6	( 2)	0.9	1.0	58.7
31G	Aceites y grasas	4.2	( 5)	23.6	24.7	54.1	2.2	(21)	50.0	50.3	65.8
32P	Café y alimentos diversos	4.1	( 6)	6.7	6.8	78.8	5.5	( 4)	4.5	4.5	57.3
33G	Bebidas	7.7	( 2)	20.1	23.8	44.5	7.4	( 1)	17.4	19.0	42.0
33A	Bebidas	2.5	(14)	-	-	37.1	1.5	(28)	-	-	37.2
34G	Tabaco	1.5	(28)	63.8	67.2	52.6	3.2	( 9)	51.5	53.8	36.9
35G	Textiles	1.7	(24)	23.0	30.7	70.6	3.2	(10)	54.1	61.6	46.7

CUADRO N° 10 (continuación)

Código MIP-PNB y N.T.*	Rama de Actividad	1 9 7 5					1 9 8 0				
		% PIB <sup>IND</sup>	(R)	μCIF (%)	μ (%)	CI/PB (%)	% PIB <sup>IND</sup>	(R)	μCIF (%)	μ (%)	CI/PB (%)
35P	Textiles	2.0	(20)	25.8	37.5	76.3	3.6	( 7)	18.8	21.1	52.1
35A	Textiles	0.7	(37)	4.4	4.4	68.9	0.6	(36)	23.9	28.5	61.3
36P	Confecciones	2.6	(13)	27.0	39.1	54.1	2.6	(15)	20.0	29.4	45.7
36A	Confecciones	8.8	( 1)	0.5	0.8	56.4	5.3	( 5)	14.1	21.2	63.9
37P	Curtiembres y cuero	1.0	(33)	2.6	5.1	40.6	0.5	(39)	14.9	16.0	41.4
37A	Curtiembres y cuero	0.3	(42)	-	-	54.4	0.1	(43)	1.5	1.5	56.3
38P	Calzado	1.8	(23)	-	-	51.9	0.8	(34)	-	-	46.9
38A	Calzado	2.9	(11)	-	-	40.9	0.9	(32)	-	-	49.3
39G	Madera y muebles	2.1	(19)	2.1	2.4	49.0	2.5	(17)	6.3	7.0	66.8
39P	Madera y muebles	3.2	( 9)	1.5	1.7	73.8	3.0	(12)	0.5	0.5	68.9
39A	Madera y muebles	0.7	(38)	-	-	42.3	0.4	(40)	-	-	41.9
40-IG	Papel	2.8	(11)	73.8	81.9	74.3	2.5	(18)	57.9	65.5	66.9
40-IIG	Imprentas	3.3	( 8)	46.8	49.9	53.2	3.1	(11)	75.1	80.7	46.0
42-IG	Pintura, farmacéutica	1.4	(31)	57.2	66.6	78.9	2.7	(13)	61.4	64.5	70.2
42-IIP	Químicas, industriales	2.8	(12)	52.2	65.0	54.7	1.1	(31)	67.4	79.1	64.9
42-IIIP	Caucho y plástico	2.5	(15)	31.1	42.6	70.3	2.7	(14)	70.5	80.8	64.3
43-IG	Cemento	1.5	(29)	23.9	24.2	50.4	2.3	(19)	28.9	31.8	26.6
43-IIP	Otros no metálicos	1.7	(25)	35.5	42.8	49.9	1.8	(26)	50.2	67.6	67.4
43-IIIG	Metálicos básicos	0.6	(40)	52.4	56.6	87.2	1.2	(29)	36.1	49.5	69.9
43-IVP	Productos metálicos	5.4	( 4)	51.0	61.1	47.5	4.4	( 6)	52.6	63.3	49.2
43-IVA	Productos metálicos	1.2	(32)	32.5	38.3	54.7	2.3	(20)	50.7	59.5	50.0
44-IG	Maquinaria	0.7	(39)	30.2	37.3	63.9	0.2	(42)	41.0	45.3	72.9
44-IIG	Material eléctrico	1.7	(26)	38.2	42.8	63.8	1.6	(27)	38.4	46.6	78.8
44-IIIP	Material de transporte	0.4	(41)	31.0	34.3	76.3	0.6	(37)	52.3	61.0	79.6
45A	Otras industrias manufact.	1.9	(21)	53.8	58.6	57.3	2.1	(22)	43.8	69.1	37.3

**CUADRO N° 10 (continuación)**

Código MIP-PNB y N.T.*	Rama de Actividad	1 9 7 5					1 9 8 0				
		% PIB <sup>IND</sup>	(R)	$\mu$ CIF (%)	$\mu$ (%)	CI/PB (%)	% PIB <sup>IND</sup>	(R)	$\mu$ CIF (%)	$\mu$ (%)	CI/PB (%)
	Total ind. man. (excl. refinación petróleo)	100.0		18.8	21.4	65.7	100.0		23.4	26.9	60.0
	- Grande Industria (G)	39.8	( 1)	31.1	33.8	63.2	50.5	( 1)	27.7	30.4	58.4
	- Pequeña Industria (P)	34.7	( 2)	13.8	17.1	72.1	32.1	( 2)	21.4	25.2	64.0
	- Artesanía (A)	25.5	( 3)	7.2	7.5	57.0	17.4	( 3)	15.0	20.6	56.1

Fuente: ISS-PREALC, Matrices de insumo-producto para la planificación de las necesidades básicas, Ecuador, 1975 y 1980

Símbolos:

\* Nivel de Tecnología: G = Grande industria (+50 ocupados); p= Pequeña industria (7-50 ocupados o más de \$ 180.000 ventas); A= Artesanía (0-6 ocupados o menos de \$ 180.000 ventas);

PIB<sup>IND</sup> = Producto interno bruto por subrama industrial;

R = Ranking de las subramas por su participación relativa en el PIB<sup>IND</sup> total;

$\mu$ <sup>CIF</sup> = Coeficiente insumos importados (valor CIF) sobre consumo intermedio total;

$\mu_1$  = Coeficiente insumos importados (valor CIF más impuestos netos sobre importaciones y derechos arancelarios) sobre consumo intermedio total;

CI = Consumo intermedio total;

PB = Valor bruto de producción.

## CUADRO N° 11

### Coeficiente insumos importados (valor CIF) sobre consumo intermedio total por principales Ramas de actividad en la industria manufacturera, 1975 y 1980

Código	Rama de actividad	1975	1980
23-24	Alimentos, bebidas y tabaco	8.7	8.7
	-Gran industria	15.9	13.5
	-Pequeña industria	5.1	3.5
35-38	-Artesanía	3.5	0.4
	Textiles, confecciones, calzado	11.6	20.0
	-Gran industria	23.0	54.1
39	-Pequeña industria	22.0	16.9
	-Artesanía	0.8	13.7
	Madera y muebles	1.5	2.9
40	-Gran industria	2.1	6.3
	-Pequeña industria	1.5	0.5
	-Artesanía	-	-
42	Papel e imprentas	65.2	63.7
	-Gran industria	65.2	63.7
43	Químicos y plásticos	45.4	65.6
	-Gran industria	57.2	61.4
	-Pequeña industria	38.7	69.6
44	Productos minerales y metálicos	44.4	46.8
	-Gran industria	44.4	34.4
	-Pequeña industria	47.0	51.4
	Artesanía	32.5	50.7
45	Maquinaria y equipo de transp.	34.6	42.2
	-Gran industria	35.7	38.6
	-Pequeña industria	31.0	52.3
45	Otras industrias manufactureras	53.8	43.8
	-Artesanía	53.8	43.8

Fuente: Cuadro 10

la pequeña industria y la artesanía en los sectores necesidades básicas, mientras que lo de la gran industria tiende a aumentar (salvo el promedio para alimentos y bebidas).

- d) En los sectores de productos intermedios de capital y de consumo no necesidades básicas (40-45) se puede observar una tendencia casi inversa a la de los sectores necesidades básicas: el uso relativo de insumos importados tiende a ser más elevado en la pequeña industria y la

artesanía (1980) y en varios sectores el coeficiente  $u_1$  CIF disminuyó entre 1975 y 1980 para la gran industria y creció para la pequeña industria y la artesanía.

En resumen, no se puede generalizar la conclusión de que la gran industria tiende a utilizar más insumos importados que la pequeña industria y la artesanía. Esta hipótesis si parece válida en el caso de las ramas denominadas sectores necesidades básicas. En los demás sectores, donde predominan la grande y pequeña industria, la hipótesis tendría que ser rechazada en la mayoría de los casos. El uso de tecnología extranjera e insumos importados aparentemente no están concentrados exclusivamente en la gran industria.

Una estrategia alternativa de industrialización basada en la producción para satisfacer las necesidades básicas tendería a ahorrar divisas porque los sectores necesidades básicas son ahorradores de divisas. En el caso de estos sectores existe una clara coincidencia entre objetivos de empleo (pequeña industria y artesanías) y objetivos de la balanza de pagos. Tal coincidencia no parece existente en el caso de la producción de bienes intermedios. Este hecho implicaría que el objetivo de una mayor integración de la industria ecuatoriana tiene que ser planificado tomando en cuenta el actual comportamiento de la pequeña industria en el uso de la tecnología importada y el alcance potencial de la expansión de los sectores de bienes intermedios dada la disponibilidad de recursos nacionales.

## Bibliografía

### Referencias

- Acosta, A. y otros.; Ecuador: El mito del desarrollo, Ed. El Conejo, Quito, 1982.
- Chenery, H.; *Structural change and development policy*. Oxford University Press, Nueva York, 1979.
- Hirschman, A.O.; "The political economy of import substituting industrialization in Latin America", en: *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 82, febrero 1968.
- ISS-PREALC.; *Planificación para las necesidades básicas en América Latina*. ISS-PREALC Documento de Trabajo, Quito/La Haya/Santiago, 1983.
- Sepulveda, C. y otros; *El proceso de industrialización ecuatoriano. Lecturas sobre estrategias de desarrollo y acumulación industrial*, Instituto de Investigaciones Económicas-Universidad Católica del Ecuador (IIE-PUCE), Quito 1983.
- Yotopoulos, P. y Nugent, J.; *Economics of development. Empirical investigations*, Harper & Row Publishers, Nueva York, 1976.



## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **5. El sector informal**

**Absorción de tecnología y organización de  
la producción en el sector informal  
metalmecánico de Quito\***

***Gilda Farrell***

---

\*. En: Documento de trabajo W.P. 2.19/W.P. 42, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1988

## **I. Las microempresas en un marco de coexistencia de estructuras productivas heterogéneas**

### **1. Conformación y peso relativo del sector informal**

En este trabajo nos proponemos analizar el proceso de incorporación tecnológica en el sector metalmecánico de microempresas en Quito, Ecuador, tanto como un aporte a la discusión sobre la coexistencia de estructuras tecnológicas heterogéneas como a un acercamiento específico a la dinámica de absorción e innovación de la tecnología en el sector informal y sus consecuencias en términos de la organización de la producción y del trabajo en el mismo.

Se asume que la base determinante de la heterogeneidad se encuentra en el monto de capital invertido por puesto de trabajo. Por tanto, como empresas informales se consideran aquellas que surgen y funcionan con una inversión limitada en términos de capital por ocupado ( $K/L$ ).<sup>1</sup> El valor que asume la variable  $K/L$  condiciona la composición física del capital fijo y el tipo de fuerza de trabajo demandada y, paradójicamente, constituye no sólo la causa sino la condición para la existencia simultánea de estructuras heterogéneas; esto último debido al hecho que impone los límites en cuanto a la capacidad de producción, tipo de producto y demanda que alcanzan a satisfacer las distintas unidades productivas presentes en el mismo mercado.

---

1. En relación a este planteamiento ver Carbonetto D., Tueros M., Hoyle J., *Sector Informal Urbano en Lima Metropolitana*, proyecto CEDEP (Lima)-IDRC (Canadá), mimeo, Lima 1985.

Por la limitada disponibilidad de capital inicial (que en general proviene de ahorros familiares, préstamos obtenidos por relaciones de parentesco o con usuarios, liquidaciones de empleos anteriores y, en proporción insignificante, de instituciones financieras), la empresa informal no surge como una unidad acabada sino que se conforma progresivamente. El microempresario se ve obligado a constituir su empresa como una suerte de estructura “flexible” de producción. Es decir, la unidad inicia su actividad con lo que llamaremos un “perfil tecnológico básico”, que permite casi siempre ofertar más de un producto dentro de la misma especialización. Pero, para poder asegurar su subsistencia en el mercado, el microproductor se adapta continuamente a las exigencias de la demanda y diversifica la producción, sea variando la calidad del producto, sea incorporando nuevas líneas afines. En ambos casos, el productor introduce variaciones en su perfil básico de acuerdo a su ulterior posibilidad de acceso al capital y a la oferta local de tecnología (importada o de producción nacional), aumentando paulatinamente el valor de K/L.

La inversión inicial por ocupado conjuntamente con la capacidad empresarial y técnica del propietario constituyen los factores endógenos que afectan la dinámica de la microempresa, pero no determinan totalmente su subsistencia en el mercado. También los factores exógenos, dados por el nivel total de la demanda dirigida al sector y el grado de competencia, que escapan al control del microproductor, influyen de modo significativo en la evolución de la microunidad.

Dentro de un marco de coexistencia, el carácter de la inversión inicial y el nivel de la demanda global dirigida al sector hacen que el espacio ocupado por la microproducción sea relativamente pequeño en cuanto al monto de producción y de ventas, pero significativo en cuanto al número de unidades y al total de puestos de trabajo generados. Por ejemplo, en Quito en 1980, según datos del Pre-Censo Económico, del total del sector manufacturero, al sector informal correspondía el 87,4 por ciento del número de unidades productivas, el 24,6 por ciento del número de trabajadores y el 4,34 por ciento del volumen global de ventas.<sup>2</sup>

Los diferenciales de productividad por ocupado (P/L) respecto al sector moderno son significativamente altos; por ejemplo, en Quito, de la

---

2. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), *Pre-Censo Económico 1980*, datos no publicados y elaborados por el autor.

misma fuente anterior deriva que considerando la variable  $P/L = 100$  en el sector moderno, en el sector informal alcanzaba los siguientes valores: 16 en el caso de la rama de alimentos; 21 en textiles, confecciones y calzado; 14 en productos metálicos y eléctricos, etc.<sup>3</sup>

¿Cómo se explica entonces la capacidad de “coexistir” del sector informal y de competir en cuanto a los precios de los bienes ofertados por el sector moderno donde la productividad es varias veces más alta? Una respuesta puede ser dada por la estrategia de reducción de costos que implementan. La inserción mercantil es posible ya que, por una parte, se prolonga la vida útil de la maquinaria y se invierte escasamente en mantenimiento y, por otra, por la comprensión o total anulación de la tasa de ganancia, y finalmente, por la exclusión de algunos costos en el precio de venta del producto terminado (por ejemplo, el arriendo del local se excluye del cálculo de costos y se considera como parte de los gastos que el propietario debe realizar de su propio sueldo; este fenómeno es más evidente cuando el área de producción y vivienda se encuentran en el mismo local). Se debe también señalar que en el marco de la coexistencia, los microproductores responden a un segmento no estandarizado de la demanda; en este sentido, la capacidad de introducir modificaciones “según el gusto del cliente” es un factor importante de su sobrevivencia en el mercado.

## **2. Características de la rama metalmecánica en Quito**

La producción metalmecánica, tanto en el sector formal como en el informal ha crecido notablemente en Ecuador, a partir de los primeros años de la década de los setenta. Tal incremento es el resultado del proceso de industrialización sostenido por políticas gubernamentales diseñadas a la par de un incremento de recursos financieros provenientes de la exportación de petróleo, iniciada en 1972. Sector formal e informal son pues fruto del proceso de modernización.

El carácter oligopólico y concentrador propio del sector moderno y la atomización característica del sector informal se han reproducido también en esta rama, aun si en niveles menos dramáticos que en otras ramas de producción; por ejemplo en 1980, en Quito y provincia de Pichincha

---

3. *Ibid.*

en la subrama 38132, bajo la que se clasifican las microempresas, objeto de este estudio, la empresa más grande en el sector moderno generaba el 28 por ciento del valor total de la producción de la rama; la segunda más importante, el 20 por ciento, la tercera el 8,6 por ciento y la cuarta el 8,3 por ciento; el aporte porcentual de las siguientes unidades era relativamente bajo.<sup>4</sup>

Por otra parte, es necesario añadir que en el caso que nos ocupa, las industrias más grandes cubrían la producción estandarizada de marcos de aluminio para puertas y ventanas, mientras los microproductores se ubicaban en la misma rama en una suerte de mercado diferenciado: el de la producción de rejas, puertas, cerramientos, etc., de hierro.

La distribución de los recursos productivos en la rama metalmecánica era obviamente desigual en 1980, año para el que se disponen de datos desagregados. El 3 por ciento de puestos de trabajo exhibía una relación K/L de 25000 dólares de Estados Unidos, mientras al otro extremo de la curva de la distribución, en el 30 por ciento de los casos, la relación era inferior a 6000 dólares. Además, el 1,4 por ciento del total de trabajadores se empleaba en empresas con hasta cinco ocupados (25 por ciento del total de empresas), mientras el 30 por ciento lo hacía en unidades con más de 250 ocupados (2,5 por ciento del total de empresas).<sup>5</sup>

### **3. Selección de la muestra de unidades metalmecánicas informales**

Aparte del ya mencionado objetivo de analizar el proceso de incorporación tecnológica en el sector informal se pretendió también —a través de la selección de la rama metalmecánica— establecer las potencialidades exhibidas por tales productores para ofertar bienes de capital para el mismo u otros sectores productivos.<sup>6</sup>

Teniendo presente el carácter “flexible” de las unidades productivas y tendencia constante a incrementar la gama de productos ofertados, se

---

4. *Ibid.*

5. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Encuesta Anual de Manufactura, 1980, datos no publicados y elaborados por el autor.

6. Maldonado, Carlos, *Les conditions de l'adoption et de l'innovation technologiques dans les micro-unités du SNS (secteur non-structure); orientations pour une recherche empirique*, BIT, 1984.

incorporaron en la muestra, empresas que ofrecieran un producto básico inicial de la rama, que en este caso es rejas para recubrimientos de ventanas.

Dada la atomización del sector informal y la necesidad de reducir la muestra a 50 unidades productivas, se seleccionaron las zonas de mayor concentrización en la ciudad, escogiendo —luego de varias observaciones directas— 46 unidades. Las cuatro restantes fueron escogidas en una parroquia semiurbana (Sangolquí) cercana a Quito, con el fin de establecer comparaciones en el perfil de la oferta. La hipótesis subyacente fue que la cercanía de zonas campesinas constituiría un estímulo a la producción de instrumental agrícola en tales unidades.<sup>7</sup>

A fin de relevar el efecto de los cambios tecnológicos en la producción y el empleo, se desagregó la línea de producción de rejas para recubrimiento de ventajas en operaciones unitarias. Finalmente, teniendo en cuenta los supuestos de la “coexistencia” se planteó el interrogante sobre los niveles de inversión donde se discontinuaría la producción de rejas.<sup>8</sup> Así, se incluyeron en la muestra algunas empresas que habían suspendido tal línea, aun si potencialmente mantenían la posibilidad de reactivarla.

#### **4. Características generales de las microempresas del sector metalmecánico**

Hemos hecho alusión al carácter “moderno” de esta rama. De hecho, el 90 por ciento de entrevistados había instalado su empresa a partir de 1970. Únicamente el 10 por ciento existía desde antes de esa década.

Una unidad económica típica se levanta en un terreno vacío. Algunos postes de madera soportan un armazón que sirve de techo, cubierto con planchas de tol o asbesto. En un rincón, una pequeña bodega construida con tablones de madera alberga, al final del día, las herramientas y máquinas pequeñas, mientras las más grandes permanecen a la intemperie. Una mesa de madera y un marasmo de instalaciones eléctricas completan el conjunto. Evidentemente en el total se encontraron mejores dotaciones, pero la precariedad es más bien una norma que deriva del hecho que el 86 por ciento de estos productores arrendaba el local de trabajo. El es-

---

7. Esta fue una sugerencia de Carlos Maldonado.

8. Esta idea la debo a Daniel Carbonetto.



fuerzo por mejorar no se lo pone en el local sino en la maquinaria y equipo propios. El 26 por ciento de unidades combinaba la vivienda con el lugar de trabajo y, en todo caso, el productor extendía su área de ocupación a la acera adyacente donde se cumplían varias tareas, como el almacenamiento provisional de materiales, la pintura y el secado o la exhibición de productos terminados.

En cuanto a la propiedad de los negocios, el 90 por ciento pertenecía a un único propietario que, como veremos, era también en muchos casos el único trabajador. En el 4 por ciento de casos de la propiedad se comparía con miembros de la familia y sólo en el restante 6 por ciento se encontró alguna forma de asociación extra familiar.

El 32 por ciento laboraba sólo con corriente monofásica (110 V) y los restantes contaban con instalación para el uso de corriente industrial (220 V).<sup>9</sup>

## II. La tecnología: el capital y la mano de obra

### 1. Inversión y crecimiento del capital

El capital inicial provino en el 84,5 por ciento de casos de ahorros propios; apenas el 3,4 por ciento tuvo acceso a recursos crediticios institucionales. El resto había obtenido préstamos de parientes y usureros.

Los datos sobre el capital inicial actualizado,<sup>10</sup> indican que el 36 por ciento de cada uno de los puestos de trabajo fueron creados con una inversión equivalente en 1985 a un máximo de 500 dólares de Estados Unidos,\* y el 32 por ciento siguiente con inversiones superiores a 500 dólares de

---

\*. 1 US\$ = 120 sucres en 1985.

9. La corriente de 220 V tiene que ser explícitamente solicitada a la Empresa Eléctrica, declarando la existencia de un taller. Tal gestión requiere que los productores obtengan los permisos correspondientes de funcionamiento y paguen —al Municipio— un impuesto sobre el capital invertido. Por esta razón algunos propietarios trabajan sólo con corriente de 110 V, pagándola como si se tratara de una vivienda particular.
10. Esta variable se calculó sobre la base del patrimonio inicial (capital propio) de estos productores. Se “inflacionó” tal valor hasta encontrar su correspondiente en 1985, utilizando como parámetro para “inflacionar”, el deflactor implícito del producto interno bruto, calculado en el Sistema de Cuentas Nacionales.

Estados Unidos, pero inferiores a 1500 dólares. Únicamente el 10 por ciento del total del empleo surgió con inversiones superiores a 4000 dólares.

¿En qué medida el valor inicial de K/L ha condicionado la dinámica de acumulación y el crecimiento de las unidades? Curiosamente, los datos obtenidos muestran la existencia de una relación directa entre mayor K/L inicial y tasa histórica de acumulación más alta. Para explicar tal fenómeno es necesario considerar la relación entre nivel de la demanda e inversión realizada. Un mayor K/L le garantiza al microproductor una mayor potencialidad de oferta, que no se traduce necesariamente en mayor volumen de demanda. Esta última, en el caso de los microproductores depende—aparte del nivel global de la demanda dirigida al sector— de la ubicación espacial de la unidad productiva, de la capacidad de comprimir los costos y de la flexibilidad para satisfacer requerimientos particulares cuando se presentan.

Los límites impuestos por la demanda afectan también la capacidad de contratación de fuerza de trabajo y, por tanto, de generación de mayor excedente. Al momento de la entrevista, un alto porcentaje de unidades mantenía un número menor de trabajadores del que podrían absorber sin incrementar la inversión, pero bajo condición que la demanda aumente.

Las empresas más antiguas exhibían menores tasas de reinversión. La prolongación de la vida de la maquinaria, coyunturas menos favorables de demanda y distinto destino de excedente explicarían tal comportamiento. Una tendencia más notoria a la reinversión es típica de unidades con menos años de existencia que buscan su consolidación a través de la diversificación del instrumental y de la gama de oferta.

El 24 por ciento de las empresas exhibían tasas negativas o insignificantes (menores al 1 por ciento) de acumulación anual; tasas entre 1 y 20 por ciento correspondían al siguiente 24 por ciento, mientras en los rangos superiores al 40 por ciento anual, se encontraba el 32 por ciento de unidades.

¿Cómo se distribuía la relación K/L en 1985? El valor medio alcanzaba aproximadamente 2535 dólares de Estados Unidos y la mediana era de 1900 dólares. Un 25 por ciento de puestos de trabajo operaba con una

inversión inferior a 1000 dólares, siendo el valor más bajo igual a 400 dólares. En conjunto, el 82 por ciento del total de ocupados operaba con una inversión inferior a 4000 dólares.

Si bien la relación K/L inicial condiciona ciertamente la dinámica de la unidad, otros factores —como hemos indicado— influyen en ésta hasta el punto que de las empresas que iniciaron con un valor relativamente alto de K/L (igual o superior a 4000 dólares), sólo algunas se encontraban igualmente en el estrato más alto de la distribución de K/L en 1985. Por tanto, a efectos comparativos, consideraremos como unidades que sobordan una estricta definición de “informal” a aquellas que en 1985 exhibían un K/L superior a 6000 dólares. Es importante, además, anotar que estas últimas, que representaban el 20 por ciento del conjunto, poseían el 60 por ciento del capital total de la muestra.

El índice de endeudamiento<sup>11</sup> en 1985, no era significativo, aunque sin duda mayor que el mostrado al momento de la instalación de la unidad, cuando pocas empresas habían accedido a créditos. Los niveles más altos de endeudamiento se encontraron en las empresas con más bajo K/L y el destino del crédito era —en general— compra de nueva maquinaria.

En el conjunto, el 30 por ciento de propietarios no tenía deudas; en el 52 por ciento de casos el valor de la deuda era menor al 20 por ciento del total de activos poseídos; y en los casos restantes era mayor al 20 por ciento del valor de los mismos.

## **2. Características del instrumental técnico: composición, aprovisionamiento y capacidad propia de producción**

El instrumental técnico de todas las microunidades era el resultado de combinaciones totalmente erráticas de maquinarias y herramientas de distintas marcas, orígenes y antigüedad adquiridas separadamente. Se encontraron 69 marcas diversas, sobre un total de 337 máquinas inventariadas, de las cuales sólo dos eran fabricadas en el país. En consecuencia, el 75,4 por ciento de las máquinas provenía de importaciones realizadas por comerciantes locales, mientras el restante 24,6 por ciento era de fabricación nacional, algunas sin marca patentada. En este último caso, algu-

---

11. El índice de endeudamiento se calculó como sigue: Pasivo total/Activo total.

nas soldadoras habían sido fabricadas en un pequeño taller, mientras el instrumental restante provenía de dos sucursales de multinacionales (por ejemplo Iskra Perles) implantadas en el país.

La propiedad de la maquinaria y herramientas era una característica extendida. Apenas el 0,9 por ciento de la maquinaria había sido obtenida momentáneamente en préstamo. Por otro lado, el 76,8 por ciento de la maquinaria y el 82 por ciento de las herramientas habían sido adquiridas sin uso en negocios de la localidad; en 18,4 por ciento y 18 por ciento de casos, respectivamente, se trataba de compras de segunda mano y apenas el 4,6 por ciento de las máquinas eran de fabricación propia. De tales porcentajes se concluye que por los encadenamientos hacia atrás en estas unidades prevalece la pequeña tecnología diseñada y producida en los países industrializados.

En cuanto a la capacidad innovativa, el ingenio de los microempresarios se limitaba —en gran parte— a la sustitución de piezas originales que se ordenaban a torneros locales y, a la copia de maquinaria importada, cuando los respectivos componentes se ofertaban en el mercado local o se podían imitar fácilmente. En todo caso, si la maquinaria requería un motor, éste era adquirido en negocios locales o de segunda mano.

Las compras de maquinaria y herramientas usadas se limitaban a aquellas que se encontraban todavía en buen estado y que requerían, del nuevo propietario, rutinas de mantenimiento y pocas modificaciones sustanciales, como aparecen en el cuadro 1.

Observando la trayectoria seguida para la composición del equipos en las distintas unidades se relevaron algunas constantes, tanto en lo que se refiere a la disponibilidad inicial de máquinas y herramientas como al proceso de evolución. No todas, obviamente, siguen el mismo patrón; sin embargo, trataremos de poner en evidencia las tendencias prevalecientes. Con el fin de establecer un parámetro de comparación denominaremos al conjunto de máquinas y herramientas por unidad como “perfil técnico”. Este tipo de aproximación presenta una dificultad que se evidencia al tratar de relacionar el “perfil” con la relación K/L por unidad. La dificultad surge por el hecho de que en numerosas unidades se “acumula” instrumental sin necesariamente cambiar el carácter del perfil. Es decir, a una mayor relación de K/L no corresponde automáticamente un perfil

## CUADRO N° 1

### Mejoras o cambios efectuados por los nuevos propietarios en adquisiciones de segunda mano

Maquinaria/herramienta	Mejoras o cambios efectuados por los nuevos propietarios
Esmeriles de mano Sueldas eléctricas	Cambio de rulimanes y carbones. Limpieza; reajuste de piezas; regulación de voltaje; rebobinado; cambio de cable; nuevo sistema de portable.
Pulidoras Prensa hidráulica	Cambio de carbones. Reparación de sistema hidráulico; enderezado de rieles de fuerza; torneado de rines (anillos para el sistema hidráulico)
Taladros de pedestal	En el caso de uno manual antiguo, se había hecho una reparación general.
Tornos Sueldas autógenas Sierras eléctricas Compresores Taladros manuales	} Sin reparación

técnico superior o, en otros términos, un mayor nivel de mecanización del proceso o una diversificación más notoria de las líneas de producción. Por tanto, nos limitaremos a describir las máquinas y herramientas que componen el perfil y las variaciones que han permitido, o una mayor mecanización o una diversificación en la gama de oferta.

El 30 por ciento de las unidades operaba con un “perfil técnico básico” indispensable para la producción de cerrajería que, desde el punto de vista del instrumental se componía como sigue:

---

**Perfil técnico básico**  
 Suelda eléctrica  
 Pulidora  
 Compresor  
 Taladro manual  
 Entenalla, sierra y otras herramientas

---

Los productores que laboraban hierro forjado, incluían en el perfil un venterol para fragua. En términos de capital fijo, tal conjunto requería en 1985 una inversión aproximada de 500 dólares de Estados Unidos. Algunas unidades no disponían de compresor, que representa un avance importante respecto a la pintura con brocha.

El paso siguiente más usual es la adición de dobladoras de tol y de cizallas (cortadoras) pequeñas de tol y sobre todo de hierro. En este estado desaparece, aunque sea parcialmente, una de las actividades más fatigosas de esta rama de producción: el corte de hierro con sierra manual. En términos de capital fijo la inversión alcanzaba un promedio de 1250 dólares de Estados Unidos. Dentro de este mismo grupo, dos unidades poseían una entorchadora (sogueadora) de hierro.

---

**Perfil técnico medio bajo**

Suelda eléctrica

Pulidora

Compresor

Dobladora de tol

Cizalla manual

Taladro manual, entenalla, herramientas

---

Con el propósito de diversificar la producción hacia carrocerías para camionetas, algunos productores habían añadido taladros de pedestal y sueldas autógenas al conjunto. A este nivel, el capital requerido era aproximadamente de 6000 dólares de Estados Unidos. Esporádicamente, sueldas a gasolina se sumaban al perfil.

---

**Perfil técnico medio alto**

Suelda autógena, eléctrica y a gasolina

Taladro de pedestal

Cizalla (eléctrica y/o manual)

Compresor

Dobladora de tol

Pulidora

Esmeril de banco

Taladro manual, entenalla, herramientas

---

Finalmente, la oferta de rejas para ventanas y de cerrajería en general se mantenía todavía, aun si mínimamente, en las microempresas que al instrumental descrito habían adicionado tornos. Estas constituían el 8 por ciento de la muestra estudiada.

---

**Perfil técnico alto**

Torno  
Suelda autógena, eléctrica y a gasolina  
Taladro de pedestal  
Sierra eléctrica  
Cizalla (eléctrica y/o manual)  
Compresor, pulidora  
Dobladora (circular) de tol  
Esmeril de banco  
Taladro, herramientas

---

En términos de costos, la incorporación de tornos implicaba una inversión fluctuante alrededor de 12000 dólares de Estados Unidos.

La adición de nuevo instrumental había seguido un ritmo parecido en las distintas unidades consideradas, hecho que deriva el vínculo a la oferta de los comercios locales que, en última instancia, induce a la “homogenización” del perfil de las distintas unidades e impide que la tecnología pueda constituirse en barrera a la entrada como sucede en el sector moderno. Se trata pues de microempresas que aun si disponen de tecnología moderna, operan al igual que las artesanías tradicionales, en condiciones de extrema competencia.

Sin embargo, es indispensable diferenciar entre las adiciones de maquinaria y herramientas que implican un salto tecnológico cualitativo, de aquéllas que significan un sencillo incremento en el número de instrumental ya poseído. Modificaciones cualitativas del perfil habían sido realizadas por propietarios que exhibían experiencias previas salariales en industrias metalmecánicas modernas o que habían accedido a cursos puntuales impartidos particularmente por el Servicio Ecuatoriano de Capacitación (SECAP). Cuando la trayectoria ocupacional del propietario se había restringido a la condición de aprendiz y operario de otras pequeñas unidades, las adiciones se reducían al instrumental requerido para la producción cerrajera.

Como indicado, se encontró que la capacidad innovadora en términos de producción de equipo es limitada respecto a lo que se podría esperar de la especialización técnica de estos productores. Pero no sólo es mínimo el porcentaje de instrumental fabricado para propio uso, sino también el que se produce para la venta al exterior.

La fabricación de maquinaria y herramientas para uso propio se restringía al ensamblaje de instrumental copiado de modelos importados, cuando la reproducción local de partes era factible. Dobladoras de tol, utilizando básicamente antiguos rieles de tren, eran de fabricación común; en este caso, como en el de las baroladoras para perfiles de aluminio y tol (utilizadas para dar forma circular al material), los ejes, pernos, cilindros, etc., fueron elaborados por torneros locales. Dos propietarios disponían de una sogueadora (entorchadora)<sup>12</sup> de la que no se encontró otra semejante proveniente de importaciones. Cizallas y arcos de sierra completaban el conjunto de producción para utilización propia.

La producción de instrumental para la venta aparece también como una experiencia limitada a muy pocas empresas, cuyos propietarios provenían de una formación totalmente distinta: en un caso, se trataba de un viejo artesano, instalado en Quito, sin acceso a capacitación técnica formal, que había producido sobre todo instrumental utilizado en las áreas rurales (molinos para granos, molinos de martillo para alfalfa; despulpadoras de café; desfibradoras de abaca; alambiques de destilación; trilladoras de trigo); en los otros casos, que comprendían tres empresas, los propietarios tenían un bagaje de capacitación formal y su producción —a pedido del cliente— consistió en maquinaria menos tradicional como cortadoras de carne para embutidos, tostadoras de maní y también baroladoras para perfiles de tol y aluminio.

### **3. Nivel de empleo y limitaciones a su expansión**

El 46 por ciento de las unidades analizadas se inició como empresa unipersonal. Con el tiempo, si bien se ha dado un incremento de los puestos de trabajo, ese se ha contenido dentro de ciertos límites, como aparece en el cuadro 1 que incluye también a los propietarios.

---

12. La máquina entorchadora o sogueadora se utilizaba, como lo dice su nombre, para conferir a la varilla de hierro la consistencia de una cuerda. Esta operación se realiza —en general— manualmente con la ayuda de una palanca.



## CUADRO N° 2

### Cambios en la utilización de fuerza de trabajo respecto al período inicial

Número trabajadores	% del número de empresas respecto a los ocupados	
	Al inicio	Actualmente
1	46	22
2	26	24
3	24	30
4	4	18
5	-	6

Fuente: Entrevistas a microproductores metalmecánicos, Quito, 1985.

Han disminuido las unidades unipersonales, pero el incremento de la ocupación —inclusive en aquellas empresas con más de 20 años de existencia— es poco significativo y puede explicarse en relación a las limitaciones de carácter “legal”, estructural e ideológico que circunscriben la evolución de tales estructuras productivas.

Las limitaciones de carácter legal derivan, en un país de vieja tradición artesanal como es el Ecuador, de la presencia de una suerte de mediación entre este sector atomizado de unidades de producción y el Estado. La mediación, llevada adelante por las organizaciones traicionales de artesanos, está dirigida a influir en la especificación oficial de las características de las unidades que pueden ser consideradas como artesanales y, en consecuencia, eximidas del pago de impuestos y habilitadas para contratar fuerza de trabajo en condiciones salariales más bajas y desprovista de otros beneficios que establece la ley.

La ley de defensa artesanal incluía hasta 1975 las unidades con un máximo de seis trabajadores. Una revisión ocurrida en tal año autorizó a los artesanos la contratación de hasta 13 trabajadores, incluyendo cuatro aprendices.

Si bien el contexto de lo que se puede calificar como “artesanal” ha sido desbordado por la multiplicación ilimitada de unidades y sólo un porcentaje reducido de propietarios se encontraba afiliado a los gremios artesanales, estos productores “informales” en su conjunto se referían constantemente al marco legal de protección de la artesanía tradicional; lo que

es más, manifestaban reticencia hacia la reforma de 1975, por las cargas tributarias que acompañan la expansión de la microempresa; así, todos —sin excepción— preferían “acogerse” a la vieja ley.

Las limitaciones de carácter estructural derivan del comportamiento de la demanda dirigida a este sector. En primer lugar, esa es totalmente errática y el microproductor no tiene la capacidad de influenciar su comportamiento por lo que trata de compensar tal inestabilidad a través de la contratación periódica de fuerza de trabajo. La escasa antigüedad de los ocupados muestra la inestabilidad que sufren los trabajadores no propietarios: el 65 por ciento había sido enrolado en el último año y, aún más, el 36 por ciento de éstos lo había sido en el último trimestre. Apenas el 12 por ciento del total de trabajadores contratados había conservado su puesto por tres años.

Estos productores muestran, por tanto, una incapacidad para sostener trabajadores estables en el mediano plazo. A su vez, los propietarios apuntalaban la existencia de su empresa y de su propio puesto de trabajo sobre la posibilidad de rotación de la mano de obra. En conjunto, el 47 por ciento de los contratados mantenía una relación de trabajo eventual.

Por otra parte, la expansión de la demanda global no repercute únicamente en el incremento de la demanda dirigida a las unidades ya existentes sino que puede redundar en el aumento del número de esas. En consecuencia, los productores ya establecidos buscan diversificar su gama de oferta potencial incorporando nueva maquinaria en modo de alejarse del perfil elemental con que los nuevos productores (sobre todo antiguos operarios o aprendices) inician su actividad. El aumento de la relación K/L, y no del empleo, constituye pues el mecanismo para enfrentar la creciente competencia.

Finalmente, limitaciones a la expansión del empleo derivan de la ideología que desarrollan los propietarios. Son “autoempleados”, dueños de medios de producción, que deben encontrar la habilidad de subsistir entre la dependencia y las exigencias del capital comercial y financiero y las condiciones de la demanda. La continuidad de su propio puesto se asegura pues dosificando la absorción de fuerza de trabajo más débil y evitando que —a través de la organización— esa genere presiones que rompan el precario equilibrio sobre el que se asienta la unidad.

La microempresa es pues una estructura productiva que, desde el punto de vista del empleo, subsiste sobre dos bases fundamentales: el autoempleo del propietario y la rotación de un escaso número de trabajadores contratados.

#### **4. Características personales de la fuerza de trabajo**

Tanto los propietarios, que representaban el 40 por ciento del total de ocupados, como los asalariados (50 por ciento), los familiares remunerados (5,4 por ciento) y los familiares no remunerados (4,6 por ciento), todos, sin excepción pertenecían al sexo masculino.

El 25 por ciento de los no propietarios tenía menos de 19 años, mientras ningún propietario se incluía en este estrato de la distribución. Sin embargo, de los últimos, todos se habían iniciado a trabajar en edades muy tempranas de modo que el 90 por ciento del total tenía más de seis años de experiencia laboral previa a la instalación de la propia unidad productiva y el 36,8 por ciento exhibía más de 15 años de trabajo anterior al autoempleo.

La experiencia anterior de los propietarios en ocupaciones de la misma especialización actual o afines (mantenimiento de equipos, mecánica en general) era altamente significativa: de hecho, el 78 por ciento de ellos había trabajado previamente en la rama por más de seis años.

El temprano inicio en la actividad productiva, común a propietarios y contratados, explica que el 50 por ciento de ellos haya cursado solamente la escuela primaria y el 37 por ciento los primeros tres años de instrucción secundaria. A la baja escolaridad se añadía también el escaso acceso a capacitación técnica, especialmente entre los no propietarios. De los propietarios, el 50 por ciento había sumado a su larga experiencia laboral algún tipo de formación sistemática, aunque sea de corta duración.

Afinando la observación sobre la trayectoria laboral de los propietarios, se encontró que el 55 por ciento había trabajado, al menos en una ocasión, como asalariado en empresas formales (con más de 10 trabajadores), mientras los restantes conocían únicamente pequeñas unidades de producción. Sin embargo, al observar las “relaciones de trabajo anteriormente predominantes”, definiendo la predominancia por la mayor repeti-

ción de un tipo de inserción respecto a la otra, se reveló que la mayoría de propietarios había adquirido su capacitación esencialmente en pequeños talleres.

### **III. La organización de la producción**

#### **1. Modalidad de abastecimiento de insumos**

El sistema de aprovisionamiento sigue el ritmo de la demanda y, en consecuencia, es muy fragmentado y cuantitativamente condicionado al valor de cada contrato. Tanto más que, en general, el productor adquiere los insumos una vez que el cliente ha pagado un anticipo. Raramente se encuentran stocks de bienes terminados: cada cliente puede requerir si no medidas distintas, por lo menos adornos y figuras diferentes.

El 11 por ciento de unidades se abastecía casi cotidianamente; el 64 por ciento lo hacía en promedio una vez a la semana y las restantes, dos veces al mes.

Al igual que con las maquinarias y las herramientas, los insumos se adquieren en los comercios locales. Hierro y tol se demandan a los grandes importadores que monopolizan su distribución; los otros materiales se compran en las bodegas cercanas a la microempresa.

#### **2. Oferta y mercado**

Se observó que los propietarios tienden a adicionar maquinaria que les permita una diversificación o mejora de calidad en la producción. Tal estrategia permite que algunos gocen de un margen de diferenciación respecto a las empresas más pequeñas o recién instaladas. Sin embargo, muchas veces la demanda de productos diferenciados es tal que no permite, ni aun en este caso, que el propietario se ocupe permanentemente en actividades productivas. Así, inclusive las microunidades con perfiles más complejos incluían, en su gama de oferta, algunos servicios afines, como la reparación de carrocerías, de muebles de metal, de motores, etc., o de servicios no afines a la especialización actual, pero efectuados en el pasado por el propietario, como la pomería.

La oferta de productos se componía esencialmente de estructuras de hierro requeridas en viviendas particularidades como rejas para ventanas,

pasamanos, puertas mixtas (tol y madera; tol y fierro), cerramientos para patios y jardines, gradas y balcones. Las variaciones, en las unidades con perfil más complejo, consistían en carrocerías para camionetas, muebles metálicos, torneado de piezas y sólo en el 8 por ciento de casos, producción de máquinas pequeñas y herramientas. Curiosamente, ninguna de las unidades instaladas en el área semirural de Sangolquí ofertaba herramientas para trabajo agrícola; los productores no recibían pedidos, en este sentido, del campesinado del lugar, lo que lleva a concluir que ese tipo de demanda (como la de los productores que estamos analizando) se dirigía a comerciantes importadores.

La debilidad de tal estructura de oferta residía en su dependencia del comportamiento del mercado de construcción de viviendas privadas. Por otra parte, por el tipo de demanda al que respondían, el proceso de fabricación se discontinuaba constantemente, perdiendo ciertas ventajas en términos de tiempo, ahorro de insumos, etc., que derivan de la elaboración en serie.

#### **IV. Análisis de una línea de producción: rejas para recubrimiento de ventanas**

##### **1. La desagregación de las operaciones de producción**

El procedimiento técnico seguido para la fabricación de rejas era esencialmente el mismo en todas las unidades; las diferencias se referían a los detalles del diseño de las rejas (si lleva figuras o no; si la varilla de hierro va entorchada o lisa, etc.).

Desagregando el proceso de producción de esta línea (cuadro 3), se observó que exhibía las siguientes características: podía ser discontinuado fácilmente, puesto que cada operación es independiente de la siguiente; se sustentaba fundamentalmente en conocimientos elementales del manejo del instrumental y en la fuerza física de los trabajadores; por tanto, de la fuerza de trabajo que se ocupa, se demanda básicamente el conocimiento de pocas operaciones matemáticas y una cierta habilidad manual; y, finalmente, podía ser llevado a cabo con el más elemental perfil técnico (soldadora, pulidora, sierra, entenallas y brocha), de allí que sea ofertado por todas las microempresas independientemente de su nivel técnico.

### CUADRO N° 3

#### Operaciones unitarias y objetivo técnico en la fabricación de rejas

Nombre de la operación	Objetivo técnico
1. Relevamiento de medidas y diseño de la reja	Interpretación del producto requerido por el cliente
2. Elaboración del esquema de la reja	Precisar diseño y medidas; reducir el desperdicio de material
3. Fabricación del molde	Contar con el molde para el doblado de partes
4. Aserrado	Cortar las varillas metálicas
5. Doblado de partes y entorchado	Formar figuras y entorchar el hierro según diseño
6. Ensamblado del esqueleto (Punteado)	Armar las partes por medio de puntos ligeros de soldadura eléctrica
7. Rellenado de la soldadura	Aumentar la solidez de la soldadura
8. Pulido	Eliminar sobrantes del fundiente y aristas
9. Pintura	Proteger la reja con antioxidantes y darle el color solicitado
10. Transporte y colocación	Amurar la reja en el lugar de uso

#### 2. Equipo utilizado y sustitución de operaciones manuales por mecánicas

Como acabamos de indicar, las rejas son fabricables con el mínimo instrumental técnico. Una mayor mecanización puede ser (y ha sido, en algunos casos) introducida en las operaciones siguientes: aserrado, sustituyendo la sierra manual por la cizalla manual o eléctrica; pintura, la mayoría lo hacía a soplete aun si en algunas el uso de la brocha era todavía usual y, en dos casos, en el entorchado, a través de la introducción de un sencillo mecanismo compuesto por dos ruedas dentadas (piñones) accionadas por un motor con banda.

La mecanización de tales operaciones ha disminuido el esfuerzo físico requerido cuando se ejecutan manualmente. La mayoría de propietarios aspiraba, de hecho, a un grado más alto de mecanización; sin embargo, tal actitud era abiertamente positiva entre los propietarios que laboraban solos frente a aquellos que delegaban las operaciones más fatigosas a los operarios y aprendices.

En cuanto a los efectos en términos de empleo y productividad en las empresas donde se ha realizado una mayor mecanización, se constató que la respuesta no deriva automáticamente de las consideraciones técnicas dado el carácter discontinuo de la producción.

Si se toma, por ejemplo, el caso de una de las dos microempresas que poseían la entorchadora, la cual disponía además de una cizalla para el corte del hierro se descubre que la entorchadora permitió un ahorro de 55 minutos respecto a una hora de trabajo manual para la misma operación. Sin embargo, la productividad horaria por ocupado era inferior a la media del conjunto (\$ 75 sucres respecto a \$ 106 sucres), al igual que la productividad del capital (0,09 respecto a \$ 0,12). Por otro lado, al momento de la entrevista el propietario trabajaba solo mientras el mes precedente, con igual disponibilidad de equipo, había contratado a un ayudante. ¿Cómo explicar tal comportamiento? La unidad se había tornado más intensiva en el uso de capital sin lograr, al mismo tiempo, que la demanda aumentara o se estabilizara. Por la ubicación espacial —en un barrio modesto del Norte de la ciudad— la microempresa satisfacía esencialmente la demanda generada por los vecinos del lugar. Además, en los últimos años, empresas del mismo tipo se habían multiplicado en los alrededores; entre esas una de su antiguo operario, situada a apenas 100 metros de distancia, quien había reproducido con mejor calidad la misma máquina entorchadora.

## **V. Volumen de ventas y productividad de los factores capital y trabajo**

### **1. Ventas e importancia relativa de una línea en el conjunto**

El valor medio de las ventas mensuales del conjunto de unidades fue 890 dólares de los Estados Unidos en mayo de 1985. La empresa con menor venta reportó apenas 147 dólares de los Estados Unidos, mientras la de con mayor venta llegó a 3100 dólares de los Estados Unidos mensuales. El peso relativo de la venta de rejas en el volumen total fue extremadamente variable: el 20 por ciento de empresas no había fabricado rejas en ese mes, mientras en el 8 por ciento de los casos, las rejas habían significado el 60 por ciento del total vendido. Estos datos ponen, nuevamente, de relieve el carácter discontinuo y casual del proceso de fabricación. En las

unidades que poseían tornos, la producción de rejas se había discontinuado por voluntad de los propietarios que, sin embargo, estaban dispuestos a reactivarlas si la demanda de piezas torneadas disminuía. Evidentemente, algunas de las unidades con más alta relación K/L exhibían también los montos mayores de ventas. Sin embargo, no todas las empresas más grandes en términos de inversión alcanzaron los toques máximos de ventas relevados. En algunas se subutilizaba la capacidad de producción de maquinarias costosas y en otras, se había adquirido maquinarias como un mecanismo de seguridad frente a la amenaza constante de inflación e inestabilidad económica. Este fenómeno aparece al calcular el punto de equilibrio (o punto de transición, donde la unidad produce sin pérdida ni ganancia).<sup>13</sup> El 60 por ciento de las empresas más grandes se mantenía en el mercado produciendo por debajo del punto de equilibrio, mientras el 46 por ciento de las restantes, más pequeñas, se encontraba en idéntica situación.

## 2. Productividad de la fuerza de trabajo y del capital

Notorios diferenciales de productividad entre el conjunto de unidades (la productividad media horaria era de S/. 106 sucres, mientras los valores mínimo y máximo alcanzaban a S/. 17 y 314 sucres respectivamente) se explican —como en el caso de otros indicadores— sólo parcialmente en relación a los montos de inversión por ocupado. El coeficiente de Pearson  $r = 0,37$  refleja que la correlación entre ambas variables, productividad hora/hombre y relación capital/trabajo, era positiva pero moderada. Así, los resultados en términos de productividad por trabajador derivan también de la influencia de los factores exógenos.

En cuanto a la productividad del capital se refiere, el coeficiente de Pearson  $r = -0,47$  revela una relación inversa entre el aumento de la relación K/L y la productividad del mismo. A un uso más intensivo de capital correspondió una disminución en los niveles de productividad del mismo. Tal disminución, a medida que aumenta la relación K/L, es un fenómeno normal dentro de ciertos límites; por tanto, pérdidas relativas en este indi-

13. El punto de equilibrio se calculó de la siguiente manera:

$$1 - \frac{\frac{\text{costos fijos}}{\text{costos variables}}}{\text{venta máxima mensual}}$$



ce justificarían de toda manera un uso más intensivo de capital en las microempresas si aumentara paralelamente la productividad de la fuerza de trabajo. Desgraciadamente por el carácter de las condiciones exógenas (demanda y nivel de competencia), el efecto no se ha producido con la intensidad esperada en las unidades con más alta relación K/L.<sup>14</sup>

## VI. Conclusiones y políticas de apoyo al sector

### 1. Factores que determinan el carácter de la tecnología utilizada

Uno de los propietarios entrevistados, que mantenía su negocio desde hace 25 años, comentó: “Antes, cuando no llegaban máquinas ni herramientas importadas, cada herrero fabricaba las suyas propias, pero eso sucedía hace 30 años o más...”. Esta frase resume el proceso atravesado por antiguos herreros y actuales productores metalmecánicos en relación a la tecnología. La fabricación del propio instrumental pertenece al pasado; hoy en día éste es adquirido en los comercios locales y proviene, fundamentalmente, de importaciones. Por otro lado, si “antes” los agricultores, trabajadores de la construcción y otros recurrían al herrero demandando herramientas, hoy en día las compran en los negocios de la ciudad.

Actualmente, el perfil tecnológico se compone a través de la adición de maquinaria y herramientas sueltas de distintas marcas, homogéneas en

- 
14. Si se considera al producto total (igual a las ventas globales dada la ausencia de stocks) como función de la relación K/L y de las horas mensuales trabajadas, para el conjunto de la muestra se obtiene el siguiente resultado:

$$\text{Log } Q = 1,57 + 0,26 \log K + 0,73 \log L \text{ (A)}$$

(0,77) (0,11) (0,30)

$$F = 10,3$$

$$R^2 = 0,38$$

Si la función anterior se calcula únicamente con las observaciones cuya realización era capital/trabajo era menor a \$ 6000 dólares de Estados Unidos, es decir el conjunto de empresas más pequeñas, el resultado es el siguiente:

$$\text{Log } Q = 1,58 + 0,25 \log K + 0,74 \log L \text{ (B)}$$

(0,82) (0,13) (0,29)

$$F = 7,9$$

$$R^2 = 0,35$$

Comparando los resultados se deduce que, con este tipo de tecnología (y dadas las restricciones provenientes de la demanda), aumentos significativos en la inversión no han variado sustancialmente el efecto sobre el producto.

cuanto a prestaciones, que se venden en el mercado local. La capacidad propia de creación se limita, como se anotó, a la copia de modelos importados y a la reposición de piezas de repuesto con imitaciones domésticas. Los productores que exhiben creaciones originales no las reproducen para la venta a otras unidades, ya que se las concibe como mecanismos de defensa en condiciones de extrema competencia.

El proceso de familiarización con la tecnología explica parcialmente tal comportamiento. Los conocimientos se reproducen a través de la relación de trabajo dependiente en pequeños talleres. Una parte de microproductores amplía su experiencia al contacto con empresas modernas, pero por el efecto de la división del trabajo, la destreza que adquieren se circunscribe a operaciones bien delimitadas. Finalmente, aquellos que acceden a cursos de capacitación técnica, especialmente los impartidos por el ente estatal de capacitación (SECAP) confrontan un tipo de enseñanza dirigido a aumentar la destreza de los trabajadores en oficios específicos y, en gran parte, relacionados con la lógica de la división del trabajo en empresas modernas. Los programas se limitan a la utilización de equipo moderno sin enfatizar en el análisis de los componentes de la maquinaria.

Todas las instancias de acercamiento a la tecnología conducen a la homogenización de ciertos conocimientos e impiden el desarrollo de habilidades que permitirían al microproductor desarrollar un rol diverso en el mercado. Por otro lado, cada una de las distintas modalidades de acercamiento a la tecnología constituyen experiencias parciales, lo que explica también la larga trayectoria ocupacional previa de los propietarios.

El marco legal que permite la restricción del salario de los contratados y elimina la obligación de proveerlos de seguro social, no es un factor determinante de la combinación de factores de producción que realizan estos productores. Para defender la propia unidad de la creciente competencia el propietario convierte el aumento de capital fijo en un objetivo permanente de su gestión.

Sin embargo, por las características de la demanda, incrementos significativos de capital no repercuten con la misma intensidad en el aumento del producto, lo que se refleja en la función de producción.

En condiciones de oferta oligopólica de insumos, de demanda fragmentada de la producción y de extrema competencia, los propietarios

para mantenerse en el mercado, comprimen o anulan la tasa de ganancia. Únicamente el 6 por ciento de la muestra incluía en el precio de venta una tasa fija de ganancia, los demás pretendían sólo transferir los incrementos en los costos de los insumos al precio de venta, reduciendo la propia remuneración cuando no lo lograban. Además, por las mismas razones, los propietarios tendían también a reducir al mínimo el costo fijo que implica el mantenimiento de trabajadores estables.

Por otra parte, se observó la minimización del efecto multiplicador. Estos productores no sólo no reciben la demanda de bienes de capital que se genera en otros sectores productivos de pequeña escala, sino que ellos tampoco utilizan los recursos tecnológicos producidos localmente. Por ejemplo, sólo pocos propietarios habían adquirido soldadoras producidas en un modesto taller de la ciudad. Por otra parte, si bien es cierto que demandan partes de repuesto a torneros locales, la mayoría los adquieren del mismo importador de maquinaria. Los principales insumos provenían también de importación e inclusive el uso de material de recuperación era limitado.

Del análisis realizado resalta el hecho que las inversiones de capital no son siempre fruto de consideraciones realizadas alrededor de la posibilidad de mejorar la productividad, ahorrar fuerza de trabajo o introducir cambios en el mismo producto, sino que el factor “diversificación” tiene un peso significativo en la decisión sobre nuevas adiciones de maquinaria. En consecuencia, no todo el instrumental poseído se usa en todas las líneas de producción. Por ejemplo, la introducción de taladro de pedestal o de la suelda autógena no tiene relación alguna con la producción de rejas.

De lo anterior deriva que existe una cierta heterogeneidad entre la empresa como conjunto y las líneas de producción y que inversiones significativas no siempre se dan a partir de un incremento significativo en la demanda de bienes que requieren tal inversión.

La producción de rejas, como hemos visto, se realiza con un instrumental básico de cerrajería: soldadora, pulidora, sierra y brocha. Las sustituciones técnicas posibles se limitan al corte, sogueado (si se requiere) y pintura.

Por tanto, en relación a la combinación de factores de producción, se encontró que esta línea era más intensiva en el uso de fuerza de trabajo que la empresa en su conjunto.

## **2. Las políticas de apoyo al sector**

De la trayectoria de los actuales propietarios se desprende que el proceso de capacitación seguido por ellos los ha llevado a delimitar su campo de conocimientos a la aplicación puntual de ciertas máquinas y herramientas. Se observó particularmente que las instituciones de capacitación diseñadas para apoyar el desarrollo técnico tienden a “especializar” el conocimiento alrededor del uso de tecnología disponible localmente pero que proviene de importaciones. De aquí deriva la restricción del espacio productivo ocupado por estos productores.

Sin embargo, es necesario también anotar que la escasa utilización que de servicios de mantenimiento hacen estos productores refleja su capacidad para abordar el instrumental técnico desde la perspectiva de su composición. La pregunta es pues, ¿cuáles serían los mecanismos idóneos para enriquecer la experiencia acumulada de modo que estos productores adquieren un rol más dinámico en el mercado, por ejemplo en el campo de la fabricación de piezas, máquinas y herramientas?

Un paso posible e indispensable sería la reconcepción de los servicios de capacitación, incluyendo programas de entrenamiento para micropropietarios instalados donde se ponga énfasis en el diseño y la concepción antes que únicamente en el manejo de maquinaria y herramientas.

Se trataría de crear una modalidad diversa de acercamiento al recurso tecnológico, una modalidad menos mecánica y más analítica. Este tipo de acercamiento, además de ampliar las potencialidades del productor en su campo de producción, tendría dos efectos adicionales muy importantes:

- a) Serviría para disminuir el costo marginal del capital fijo; con mejores conocimientos sobre los componentes del instrumental técnico se elevaría el nivel de mantenimiento del mismo, prolongando la vida útil de la maquinaria en buenas condiciones. Actualmente el mantenimiento se limita a la reposición de partes cuando la máquina o herra-

mienta deja de funcionar. Además, se ampliaría la capacidad de diseño de piezas de repuesto que pueden ser reproducidas localmente y, en consecuencia, de ensamblaje de partes.

- b) El propietario podría mejorar y/o ampliar la oferta de servicios adicionales (reparaciones, mantenimiento, instalaciones, etc.), que podrían tener un papel importante para contrarrestar los efectos en la inestabilidad de la demanda de productos.

Finalmente queda abierta la cuestión de ¿cómo articular los productores metalmecánicos entre sí y a otros sectores productivos de pequeña escala, para reconstituir el efecto multiplicador que ha sido destruido por la dependencia vertical creada entre cada una de las pequeñas unidades y el comercio importador?

Responder a este interrogante exige un análisis que sobrepasa el objetivo y la finalidad de este artículo. Sin embargo, debe estar presente en todo intento de planificación y mejoramiento de las perspectivas del pequeño sector de productores.

Por las consideraciones que se han realizado en este estudio, dos aspectos merecen ser discutidos respecto a la problemática del mercado:

El primero, se refiere a las posibilidades de romper la localización espacial de la demanda y, por tanto, a la difusión de la producción. El segundo, a las modalidades de abastecimiento.

En el corto plazo, la promoción de ferias demostrativas de los productos fabricados por este sector (para uso propio o para venta) podría ser un mecanismo de ampliación de la demanda localizada al barrio o a pocos clientes, que enfrentan estos productores, y de difusión de la producción. Por otra parte, las instituciones estatales vinculadas al sector de la construcción (como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Banco de la Vivienda, etc.) podrían extender contratos de aprovisionamiento de productos de cerrajería a un colectivo de pequeños productores.

En relación al abastecimiento de materiales, al igual que de servicios productivos, de piezas de repuesto, el apoyo debería tender hacia el diseño de formas colectivas que abaratarían dicho proceso.

Evidentemente, cualquier medida específica de apoyo requiere, de un lado, la voluntad política y, de otro, la superación de la actitud individual hacia la solución de los problemas que —por su propia práctica— este tipo de productores desarrolla.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **5. El sector informal**



**De los enfoques metodológicos  
hacia la evaluación de la  
economía subterránea\***

***Patricio León C. - Salvador Marconi R.***

\*. En: Revista de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Año XIV. N° 44 - Abril 1986 - Quito Ecuador, pp. 247-268.

El estudio de los problemas relacionados con la medición de la economía informal es creciente tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados. En los primeros, los efectos más importantes de dicho sector estarían dados por la evasión tributaria, originada en el “trabajo negro” —actividad no declarada al Fisco—, sin que esto signifique inexistencia de unidades productivas que se desenvuelven en el campo de la economía subterránea.

En los segundos, el problema es mucho más complejo por varias razones: su modo de inserción al mundo capitalista, el desarrollo incompleto del uso de la moneda como medio de intercambio, etc. Junto a estos problemas de naturaleza histórico-económica, existen inconvenientes de orden estadístico que dificultan aún más la evaluación de los flujos del sector informal. Por otro lado, los instrumentos de medición: los sistemas descriptivos plasmados en la contabilidad nacional son, en gran medida, concebidos para países industrializados.

Así, la medición de los flujos relativos a la economía subterránea se ve dificultada desde dos planos: uno, de orden estrictamente metodológico y, otro, de carácter teórico, puesto que no existe acuerdo sobre la definición de sector informal.

En el presente trabajo se intenta una somera descripción de dichos aspectos: los “enfoques” de elaboración de los agregados y las teorías o hipótesis que se refieren al sector informal. Finalmente, se ensaya una breve evaluación para el caso ecuatoriano.

## I. Los enfoques metodológicos

Los sistemas de contabilidad nacional —bajo cuyas directrices se elaboran las matrices insumo producto— no permanecen estáticos; así lo demuestran las continuas revisiones a las que han sido sometidas las metodologías propuestas a nivel internacional: tres a partir de 1958, si únicamente se analiza el Sistema de Naciones Unidas (SCN). Esto evidencia la ausencia de universalidad de dichos modelos descriptivos y contradice aquellas afirmaciones que hacen, ingenuamente, alusión a un método universal de contabilidad nacional.

Y es que la universalidad de dichos sistemas no puede existir, pues la metodología de las cuentas debe adaptarse a las condiciones históricas y a las circunstancias tempo-espaciales de los países en los que se intente aplicarla.<sup>1</sup>

La contabilidad nacional perseguiría tres objetivos: representar una maqueta de la economía; permitir una síntesis y facilitar la crítica del aparato estadístico; y, finalmente, servir de instrumento para evaluar medidas de política económica y elaborar previsiones.

La contabilidad nacional pretende representar, de forma esquemática, los rasgos más característicos de una economía. En ese sentido, las cuentas logran parcialmente su objetivo: en realidad, describen en forma bastante adecuada el sector “moderno”, incorporado a las corrientes monetarias; en cambio, los sectores denominados “informales” o “no-estructurados” no son, en esta clase de modelos, objeto de una adecuada evaluación.

El problema más importante radica, por ende, en las subevaluaciones —que siempre existen y en lo que se podría denominar la interpretación del crecimiento cuando se produce una traslación de actividades de los sectores tradicionales al sector formal. Este último proceso debería interpretarse más como una modernización de la economía que como un incremento de la riqueza generada; sin embargo, este fenómeno no es ‘transparente’ para el analista de cifras macroeconómicas, dado el reducido número de sectores institucionales o ramas de actividad consideradas

---

1. Cf. Astori, Danilo (1978); pp. 9-11.

usualmente en las nomenclaturas que, en definitiva, son concebidas en términos ‘modernos’.<sup>2</sup>

Los sistemas de cuentas nacionales son conjuntos integrados que requieren un aparato estadístico relativamente amplio. No todos los países disponen de la información suficiente para satisfacer estos requerimientos. Esta constatación ha conducido a un debate que no tiene visos de concluir: ¿se debe desarrollar previamente el sistema estadístico, para luego emprender la tarea de elaborar indicadores macroeconómicos? o, ¿a partir de una situación dada, es factible la construcción de macrovariables?.

El axioma: ‘es imposible lograr el aparato estadístico perfecto’ aclara la discusión. En efecto, disponiendo de ciertas estadísticas —hay siempre requerimientos mínimos— es posible iniciar las elaboraciones. Dicho proceso, se arguye, interactúa sobre el aparato estadístico, enriqueciéndolo; aunque esta afirmación puede ser calificada de ‘razonamiento circular’.

En definitiva, lo único claro de este debate es que sólo una buena estadística provee agregados macroeconómicos de mejor calidad. Las interrelaciones entre contabilidad nacional y estadística básica son, por lo tanto, determinantes en la exactitud de los agregados y en el mejoramiento de los indicadores que los sustentan.

En el proceso de crítica de las estadísticas básicas, juega un papel determinante la matriz insumo-producto, pues permite la confrontación —y análisis de consistencia— de la mayoría de estadísticas producidas en un país. Así, por ejemplo, las cuentas de los hogares, que desde la óptica de los sectores institucionales son obtenidas —en la mayoría de países— por saldo, en la tabla, son construidas a partir de estadísticas directas: tal situación es más evidente en variables relativas a la producción de los sectores artesanales, al auto-consumo, etc..

Además de la influencia sobre el aparato estadístico, las diferentes posibilidades de ‘lectura’ de la tabla insumo-producto,<sup>3</sup> la convierten en un poderoso instrumento de crítica y control (interno) de la coherencia de los agregados macroeconómicos.

---

2. El número de sectores y ramas de actividad consideradas es un permanente punto de controversia: ¿se debe ampliarlo para diferenciar ‘sector moderno’ de ‘informal’? ¿con qué base estadística?...

3. Véase, al respecto: León, P. —Marconi, S. (1985b); pp. 85-118.

Dicho proceso se evidencia en:

- i) La construcción de los equilibrios oferta-utilización, que son elaboraciones realizadas a un nivel mucho más amplio que el de la publicación (en la matriz) y permiten un estudio exhaustivo de los productos y sus fuentes estadísticas. En algunos casos, estos balances de producción se elaboran en términos físicos, información que amplía las posibilidades de crítica de las cifras, tanto en valor, como en su desglose (en precio y cantidad).
- ii) El análisis de la oferta y su destino: la lógica inherente a la construcción de los balances de producción permite realizar controles a nivel de producto elemental (el más desagregado de la nomenclatura) para variables como la oferta (producción e importaciones) y su utilización intermedia (en el aparato productivo) y final. Asimismo, las diferentes valoraciones previstas en la contabilidad nacional para las tablas input-output: precios básicos, precios de productor y de mercado y, precios constantes y corrientes, facilitan el proceso de crítica al exigir un pormenorizado análisis de precios y cantidades, márgenes de comercialización, tributación indirecta, etc., e implican un progresivo refinamiento de las cifras de base.

Actualmente, todos los sistemas de contabilidad nacional prevén la elaboración de matrices insumo-producto, por lo que éstas podrían ser consideradas como un elemento específico de los modelos de descripción macroeconómica. En efecto, no se cuestiona la necesidad de elaborar tablas input-output ni su utilidad en el análisis y planificación económicos;<sup>4</sup> sin embargo, existen al menos dos ópticas para analizar las relaciones entre contabilidad nacional y matriz insumo-producto: una anglosajona y, otra, de orientación latina y, más precisamente, francesa.<sup>5</sup>

La diferencia entre estos enfoques radica en que el primero el anglosajón, insiste en las cuentas de “ingresos” de los agentes, de allí que se lo identifique como óptica de los sectores; el segundo, conocido como óp-

---

4. La discusión se sitúa, más bien, en la apertura de las ramas consideradas en la matriz, determinada, a su vez, por la calidad del aparato estadístico. El adecuado diseño de la nomenclatura de ramas es un asunto que no debe descuidarse, pues es determinante en las posibles utilizaciones.

5. Los resultados y el 'cuadro central' del sistema de cuentas nacionales coinciden en ambos enfoques, diferenciándose en el énfasis dado a los distintos instrumentos.

tica de los productos<sup>6</sup> se basa principalmente en los equilibrios oferta-utilización de los bienes y servicios.

El enfoque de los productos fundamenta su coherencia en tres cuadros básicos: matriz insumo-producto, cuadro económico de conjunto y cuadro de operaciones financieras. El sistema elaborado desde la óptica de los sectores es más simple,<sup>7</sup> pues plantea un menor número de hipótesis y de ‘cuadros-resultado’.

Aunque todos los países sigan las recomendaciones de Naciones Unidas, expresadas en el SCN, las diferencias se hacen evidentes a nivel de los métodos utilizados en las evaluaciones. Esto significa que el problema tiene que ver con la ‘estrategia de elaboración’, diseñada en el momento de iniciar los cálculos: ¿Se debe, entonces, pronunciar por una “óptica-sector”, por un “enfoque-producto” o, es posible intentar una combinación de las dos ópticas, siguiendo una tendencia que empieza a cobrar actualidad?.

Hay quienes sostienen que los dos métodos de elaboración son excluyentes y que la opción inicial es clara: definitivamente se pronuncian en contra de la “óptica producto”, en contra de la matriz input-output y, por ende, a favor de la óptica ingresos de los sectores. Se argumenta que adoptar el enfoque del producto significa privilegiar el análisis de las operaciones sobre bienes y servicios<sup>8</sup> (es decir, la elaboración de los equilibrios oferta-utilización y el estudio de los consumos intermedios por rama usuaria), limitando la evaluación del PIB, al no tomar en cuenta los ingresos de los sectores.

Según estos argumentos, las principales limitaciones del enfoque producto, radicarían en que el sistema depende, en extremo, de los cálcu-

---

6. Véase al respecto: Teillet, Pierre (1982); Meunier, Francois (1982); Divay, Jean-Francois (1982) y Decoster, Renaud (1982).

7. Para evitar interpretaciones erróneas, se ha de insistir en el hecho de que en el “Sistema de Cuentas Nacionales” (SCN) de Naciones Unidas no existe este tipo de divergencias pues es producto de un consenso internacional y ha sido adoptado por la mayoría de países miembros de la ONU. En ese sentido el “Susteme Elargi de Compatibilité Nationale” (SECN) francés, es prácticamente idéntico al SCN.

8. Las operaciones de bienes y servicios son: producción, importaciones, consumo intermedio, consumo final, formación bruta de capital fijo, variación de existencias y exportaciones.

los del PIB por rama, en los cuales estarían implícitas hipótesis tecnológicas del tipo Leontief. Un problema adicional —muy importante— radicaría en la combinación de fuentes (sector y producto), especialmente en el caso de la variación de existencias y la formación de capital fijo, para las cuales generalmente se realizan dos evaluaciones: las provenientes del sector sociedades las de equilibrios oferta-utilización.

En base a los inconvenientes anotados, se sostiene que los sistemas de elaboración de cuentas nacionales de inspiración inglesa, presentan menos restricciones: primero porque la información de base es más simple —la información inglesa—. <sup>9</sup> Por otro lado, la unidad primaria de recolección estadística es el establecimiento, <sup>10</sup> situación que favorecería las elaboraciones debido principalmente a una mayor correspondencia entre producción y consumo intermedio. Con estas ‘cualidades’, <sup>11</sup> resultaría casi obvio pronunciarse por el método de los ingresos de los sectores, puesto que a partir de las encuestas de establecimientos, se conoce la producción y el consumo intermedio, sin que se planteen los problemas relativos a las existencias.

Con las mismas fuentes es posible obtener los otros rubros de la cuenta de producción de los sectores, que permiten calcular el PIB desde la óptica de los ingresos.

En Inglaterra, además de los cálculos basados en la óptica sector, se realiza anualmente una estimación del PIB desde la óptica del producto (parcial, pues se trata en realidad del equilibrio final de bienes y servicios, común en las presentaciones agregadas del SCN). Lo curioso es que las dos evaluaciones pueden diferir; en efecto, el PIB obtenido desde el punto de vista de los sectores y el PIB resultante del cálculo de los elementos de la demanda final, no son iguales. La diferencia es concebida como un indicador del error de las estimaciones. <sup>12</sup> Por ende, no se desecha total-

---

9. Esta tiene la ventaja de describir cómo se genera el beneficio a nivel departamental, es decir, es una contabilidad analítica.

10. Esta ‘ventaja’ del sistema inglés es asimilable a la mayoría de partes cuyo aparato estadístico se ha desarrollado bajo las orientaciones de Naciones Unidas.

11. Recuérdese que la referencia es casi exclusiva al caso inglés.

12. Los sesgos en las estimaciones (“statistical discrepancy”) son comunes a los diferentes métodos. Lo que interesa resaltar es que se publiquen dos PIB oficiales diferentes!, situación que se consideraría anómala en el contexto de los países latino-americanos, y

mente el método del producto, puesto que, quinquenalmente se construyen —a un nivel muy exhaustivo— matrices insumo-producto utilizadas para actualizar la base de cálculo de las cuentas a precios constantes y, simultáneamente, analizar y explicar las divergencias entre las dos estimaciones anotadas.

El argumento a favor de este método —óptica de los ingresos— radicaría, entonces, en que los cálculos de un año corriente no se basan en la elaboración de los equilibrios oferta-utilización, dependiendo, en menor grado, de decisiones subjetivas y eludiendo los problemas relativos a la variación de existencias.<sup>13</sup>

En resumen, se puede afirmar que el sistema anglosajón privilegia las cuentas de los agentes y los ingresos —el criterio institucional— y, cada cinco años, “centra” los resultados con un estudio exhaustivo desde el punto de vista del producto. La opción ‘francesa’, en cambio, principaliza en una primera fase, las operaciones de bienes y servicios y busca —simultáneamente— la coherencia con los sectores institucionales.

Ejemplo del primer enfoque (óptica de ingresos pura) sería el método inglés tradicional, el mismo que se refleja en el anterior sistema de Naciones Unidas;<sup>14</sup> la segunda opción se puso en práctica en Francia antes de que dicho país adopte el Sistema Europeo de Cuentas (en realidad el SECN, un sistema muy próximo).

Una tendencia reciente se orienta hacia el enfoque mixto que consiste en utilizar fuentes estadísticas que cubren tanto los sectores y sus ingresos, como los establecimientos y los productos. Este método provee, por lo tanto, estimaciones del PIB, desde dos tipos de fuentes, sujetas a pruebas de consistencia que conducen a la presentación de un solo agregado.

---

que se explica, seguramente, por el alto grado de ‘cultura estadística’ alcanzado en ciertos países, en este caso en Inglaterra.

13. Esta operación se calcula, según el enfoque de los ingresos de los sectores, únicamente a nivel global —a precios constantes— en la utilización final de bienes y servicios. Dado que no se establecen en forma sistemática equilibrios, el cálculo de cuentas a precios constantes sería un punto crítico, sobre todo si se piensa que éstas tienen una mayor utilización.
14. Recuérdese que en este sistema, “la revisión 2”, el valor agregado era igual a la suma de salarios, intereses, alquileres y utilidades, lo que implicaba disponer estadísticas de tipo contable, pues el PIB podía ser obtenido directamente a partir de dichas fuentes.



Este proceso es observable en varios países, aunque con diverso énfasis en uno u otro sentido. En el área latinoamericana las orientaciones más marcadas—y los progresos más importantes— hacia el enfoque mixto son las experiencias realizadas en cuatro países del Pacto Andino: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

En otros países, especialmente en los de la OCDE, se mantiene el enfoque de los sectores, realizando estudios exhaustivos desde el punto de vista del producto, generalmente cada cinco años; en los años intermedios se extrapolan las operaciones de bienes y servicios, suponiendo que las estructuras de dichas cuentas no se alteran. Posteriormente, después de obtener la nueva tabla input-output, se modifican las series extrapoladas.

Este método que se denominaría sistema mixto orientado a 'los ingresos' equivale, en cierta medida, a las operaciones de cambio de base que se realizan en los sistemas mixtos 'orientados al producto', en los que la elaboración de matrices tiene generalmente periodicidad anual. Esta similitud en los procesos de elaboración demuestra el creciente acercamiento entre los dos enfoques, facilitado porque el marco conceptual de ambos es prácticamente el mismo, salvo diferencias explicables por las adaptaciones que se deben realizar para resaltar las particularidades de cada economía, o divergencias menores en la terminología, nomenclaturas y diseño de los cuadros de presentación.

En lo atinente a los requerimientos estadísticos del método de elaboración denominado mixto, es obvio que se debe disponer, por un lado, de fuentes que den cuenta de los ingresos—cifras generalmente de origen contable— y, por otro, de datos que sean útiles para un enfoque producto, es decir, referentes a la oferta y la utilización (básicamente intermedia) de los diferentes bienes y servicios. Es necesario, además, que ambos tipos de información sean traducibles en términos de la otra—condición que se logra en menor medida— y, que el plan contable por el que se rige la contabilidad privada, pueda ser expresado en términos de contabilidad nacional.

Cumplidos estos requisitos, es posible realizar el análisis de las cuentas de sector en términos de bienes y servicios. En los países del Pacto Andino, dicho proceso se ha visto facilitado puesto que las estadísticas de base han sido generalmente establecidas desde el punto de vista del esta-

blecimiento y se dispone de información de tipo contable y fiscal. De todas maneras, aún no se han superado importantes problemas relativos al contenido y cobertura de las diferentes fuentes y se enfrentan todavía problemas de orden metodológico, especialmente en lo atinente a la transformación ventas-producción y a la evaluación de la variación de existencias.

En todo caso, parece evidente que el método mixto supera a las otras opciones, pues permite obtener un mayor número de agregados, controlar la coherencia interna de los resultados y realizar análisis en varios niveles de detalle, influyendo, positivamente, sobre el aparato estadístico de base. En este último sentido, la elaboración de la matriz toma en consideración aspectos como la “producción por cuenta propia”, la producción artesanal, etc., es decir, flujos que no necesariamente tienen una contrapartida monetaria; inversamente, las cuentas de sectores, al privilegiar el ámbito monetario, proveen importante información sobre la circulación de los ingresos, operaciones de crédito y financieras, ofreciendo nuevos instrumentos a la planificación y la política económicas.

En síntesis, el enfoque producto privilegia el análisis del mercado, los flujos de comercialización, la tributación indirecta y los procesos tecnológicos; el enfoque ingreso complementa la descripción desde el punto de vista de la circulación de los recursos y de los mecanismos de financiamiento; es decir, son enfoques complementarios, puesto que ambos cubren aspectos indispensables en una adecuada planificación del desarrollo.

Quizá cabe una digresión a propósito del concepto de desarrollo: si éste fuese concebido únicamente como el incremento de la producción, sin tomar en cuenta sus beneficiarios y utilidades, se requeriría un sistema de contabilidad nacional que solamente registre tales incrementos, sin que sea necesario describir los problemas relativos a la distribución y redistribución. Si, por el contrario el desarrollo es concebido como reducción de desigualdades socio-económicas, satisfacción de necesidades básicas, en definitiva, realización de cambios estructurales, parte de los instrumentos que provee la contabilidad macroeconómica vigente serían inadecuados. En este sentido, existen varios criterios que preconizan cambios radicales en la concepción y presentación de los sistemas descriptivos, propugnando que se incluyan conceptos más cercanos a una noción de planificación integral del desarrollo. Uno de estos esfuerzos es, por

ejemplo, la elaboración de matrices de contabilidad social, conocidas generalmente como SAM (Social Accounting Matrix).

En cualquier caso, y aunque los sistemas de cuentas sufran sustanciales modificaciones, subsisten problemas teóricos relacionados, por ejemplo, con la conceptualización —y evaluación— de lo que se ha dado en llamar “economía sumergida”.

## **II. La economía subterránea**

### **II.1. Las posiciones teóricas**

Los enfoques teóricos, surgidos en años recientes, para estudiar la heterogeneidad estructural, han planteado algunas definiciones para caracterizar dicha desigualdad en la estructura socioeconómica. Con tal fin, se han utilizado conceptos como: “sector moderno-sector tradicional”; “sector capitalista-sector marginal”; “sector formal-sector informal”; etc.<sup>15</sup>

Estas diversas aproximaciones a una misma problemática, podrían ser resumidas en tres perspectivas de análisis, cada una de las cuales asigna distinta prioridad a los factores considerados generadores de heterogeneidad. A pesar de estas diferencias, tales enfoques no son excluyentes; más bien, se integran y complementan.

Una perspectiva, orientada al “aparato productivo”, define a las unidades productivas del sector informal en función de los siguientes criterios:

- i) el tamaño y la organización de la unidad productiva;
- ii) los insumos tecnológicos y humanos utilizados;
- iii) la forma de inserción en el mercado.

Según la perspectiva del “mercado laboral”, son las características de la mano de obra (calificación, sexo, edad, etc) y su capacidad de integración en la estructura productiva, los factores que permiten definir y clasificar a la fuerza de trabajo en uno u otro sector.

---

15. El presente análisis se ha basado ampliamente en el trabajo “Reseña de los enfoques teóricos sobre el sector informal” (no publicado) de la Dra. Giuseppina da Ros; a quien los autores expresan su reconocimiento.

Por último, para la perspectiva que principaliza los “diferenciales de bienestar”, es el nivel salarial el factor que permite clasificar a un agente económico en el sector formal o informal.

a. Las tesis referentes al estudio de la heterogeneidad desde la óptica del “aparato productivo” no hacen referencia particular a ramas de actividad o a categorías ocupacionales, sino más bien, al hecho de que los ‘productores informales’ contratan mano de obra sólo esporádicamente, de modo que el sector no estructurado estaría conformado básicamente por “trabajadores por cuenta propia”.

Como se puede notar, este criterio no es satisfactorio, pues es evidente que existen trabajadores “independientes” que desempeñan actividades en la esfera “formal” (por ejemplo, los profesionales “liberales”).<sup>16</sup> El criterio que permitiría, siempre según esa corriente interpretativa, separar los trabajadores por cuenta propia pertenecientes al sector informal de los del sector formal, sería el educacional; es decir, quienes superan un cierto nivel de instrucción, no pertenecerían al sector tradicional. Sin embargo, a pesar de esta precisión, la interpretación es reductiva, puesto que el sector informal está constituido no solamente por trabajadores independientes sino también por mano de obra asalariada insertada en el ámbito de pequeñas unidades productivas.

Por esta razón, para caracterizar mejor al sector es importante, además, tomar en cuenta el tamaño o la escala de operaciones de una empresa: serían unidades productivas informales aquellas que no ocupan más de cierto número de obreros.<sup>17</sup> Otra variable considerada para la distinción entre tales sectores, es la tecnología utilizada (o relación capital-trabajo): serían unidades productivas informales las que utilizan escaso capital, tecnología tradicional y, además, insumen mano de obra no calificada, aspectos que determinarían una estructura organizacional muy flexible y personalizada, en lo referente a relaciones laborales, horarios, comercialización, ingresos percibidos, etc.- Por lo tanto, no existiría una división explícita del trabajo.

---

16. Aunque, se debe aclarar que no todos los profesionales desenvuelven actividades liberales, en ambas acepciones del término.

17. Este criterio circunscribe la problemática formal-informal a la dicotomía gran-pequeña empresa.

La preocupación central del análisis orientado al aparato productivo es establecer el potencial de crecimiento y acumulación del sector informal, poniendo en evidencia los factores que lo obstaculizan. Se sostiene, al respecto, que el proceso de inserción del capitalismo en los países subdesarrollados (generalmente, con un pasado colonial) ha implicado el surgimiento y la permnización de unidades productivas informales.

Al interior de esa interpretación se distinguen dos posiciones diferentes: la primera sostiene que, como consecuencia de la inserción capitalista, se ha producido una concentración de ingresos y la consiguiente marginalización de pequeñas empresas o de estratos de población. La segunda niega que se haya presentado tal proceso y centra su análisis en la existencia de relaciones funcionales entre las unidades informales y las empresas capitalistas; tal funcionalidad se expresaría fundamentalmente en la realización del excedente económico.

b. Según la optica del mercado laboral, se define al sector informal como un mercado de fácil acceso, constituido preponderantemente por fuerza de trabajo ocupada en el sector terciario, escasamente calificada y mal remunerada. La 'facilidad de entrada' sería consecuencia de la ausencia de barreras administrativas y de los escasos requerimientos de capital de las empresas que conforman el sector tradicional de la economía.

Una primera especificación se refiere a los 'trabajadores por cuenta propia': en ese caso, el ejercicio de nuevas actividades está en función, obviamente, de las oportunidades que ofrece el mercado; sin embargo, la posibilidad de un contrato de trabajo depende de criterios de selección particulares: relaciones de parentesco, similar origen regional, amistad, etc..

En lo que se refiere a las motivaciones para la entrada y permanencia en el sector informal por parte de los trabajadores, se contraponen dos hipótesis: la una sostiene que la inserción en dicho sector responde a una primera necesidad de 'supervivencia', que trataría de ser lo más corta posible. La otra hipótesis afirma, en cambio, que se trata de libre elección.

En realidad, lo más probable es que las motivaciones cambien según las circunstancias, las características específicas de la mano de obra y las posibilidades de encontrar empleo en actividades formales.

c. Según la perspectiva de análisis que hace referencia a los diferenciales de niveles de ingreso y bienestar, habría una coincidencia entre estratos más pobres de la población e integrantes del sector tradicional. Esta afirmación se basa en la hipótesis que todo miembro de una familia pobre es un “trabajador informal”, supuesto que parece ciertamente irreal: en un mismo hogar es probable que existan personas vinculadas al sector formal, otras que desarrollen actividades en el sector informal o, incluso, no es de desechar la posibilidad de que existan personas que trabajen simultáneamente en ambos sectores o que, sencillamente, no desempeñen actividades “económicas”.<sup>18</sup>

Este enfoque, referido a los diferenciales de niveles de ingreso y bienestar, plantea adicionalmente una serie de hipótesis relativas a la conducta, estilo y modo de vida de los integrantes del sector informal como causa de la escasa movilidad social existente entre uno y otro sector. Es decir, la inmovilidad social se originaría también en factores de orden cultural.

## **II.2. Relaciones entre el sector formal e informal**

Las relaciones entre el sector capitalista y el sector marginal pueden ser analizadas desde dos puntos de vista: el de los intercambios comerciales y de los desplazamientos de mano de obra.

Desde la óptica de las transacciones de bienes y servicios la interrelación se daría entre empresas formales e informales y entre unidades productivas informales y consumidores.

Al respecto, existen algunas interpretaciones: una, la hipótesis de la autonomía (o dualista), considera que cada sector es relativamente autónomo y autosuficiente. Las empresas informales intercambiarían bienes y servicios únicamente entre ellas, y abastecerían a los consumidores de bajos ingresos pertenecientes al mismo sector.

El crecimiento del sector informal dependería, por lo tanto, del comportamiento de las empresas que lo integran, de un eventual estímulo estatal y de las presiones que el excedente de mano de obra ejerza sobre el nivel de los salarios.

---

18. Como se sabe, éste es un debate teórico —y un problema de medición— aún no resuelto: ¿Los ‘quehaceres domésticos’ son una actividad económica?

Otras interpretaciones reconocen, en cambio, la existencia de interrelaciones entre los dos sectores. Según la hipótesis de la complementariedad el sector informal sería 'exportador' de toda clase de bienes y en especial de servicios.<sup>19</sup>

En este caso, el desarrollo del sector tradicional estaría garantizado por la expansión de las actividades modernas. En efecto, el crecimiento del sector formal se traduciría en una mayor disponibilidad de ingresos para sus trabajadores, quienes tendrían mayor 'demanda efectiva' satisfecha, en parte, con productos generados en actividades informales.

El crecimiento de la producción formal favorecería una expansión de la producción informal también a través del mecanismo de la subcontratación.

Por último, se generarían actividades de reparación y mantenimiento realizadas en su mayor parte por el sector informal, pues se trata de actividades intensivas en mano de obra.

Bajo la hipótesis de la competencia, en cambio, las relaciones entre los dos sectores no son funcionales: el crecimiento del sector formal obstaculizaría al sector informal, puesto que los bienes y servicios producidos son similares y destinados a los mismos usuarios. En otras palabras, existe una relación de competencia entre los dos sectores, manifestada en los mercados de realización de los bienes finales o de los insumos.

La mayor eficiencia de las empresas formales haría que, paulatinamente, éstas vayan absorbiendo y desplazando a las unidades productivas informales.

La hipótesis de la complementariedad se podría ubicar dentro de la corriente teórica conocida como la de las "relaciones benignas" (por la favorable integración del sector tradicional al resto de la economía), mientras que la hipótesis de la competencia se identificaría con el enfoque de la "subordinación". En efecto, la mayor parte de autores que afirman que las actividades informales son subordinadas al sector formal, consideran a la heterogeneidad estructural como "la manifestación nacional del inequitativo sistema económico internacional prevaleciente".

---

19. Tokman, Victor; (1978).

Así como en el plano internacional se asistiría a una continua transferencia de excedente desde la periferia al centro (a través de diferentes mecanismos: fijación de los precios internacionales; control de mercados; transferencia de tecnología; arreglos institucionales promovidos por empresas transnacionales), en el ámbito interno a los países periféricos se darían mecanismos de transferencia de excedente desde el sector informal hacia el formal.

De tal manera, las desiguales relaciones entre los dos sectores serían parte de un mismo sistema subordinado, a su vez, a nivel internacional. La subordinación del sector informal se manifestaría fundamentalmente en la falta de acceso a los insumos y a los mercados de venta (a las actividades informales se les asignan aquellos segmentos de mercado considerados insuficientemente rentables).

La extracción de excedentes se daría vía precios de los insumos, bienes de capital o productos finales y a través de los reducidos precios de las mercancías generadas en el sector informal.

En la subcontratación, el mecanismo es similar: las empresas formales aumentan sus utilidades debido a que, decentralizando algunas fases del proceso productivo en unidades informales, pueden remunerar estas prestaciones por debajo de los salarios que pagan a sus trabajadores permanentes.

Finalmente, en el caso de la venta de servicios personales, la explotación se manifestaría en los escasos ingresos pagados a los trabajadores informales por sus prestaciones.

En lo que concierne a la problemática relacionada con el desplazamiento de mano de obra, según la hipótesis de la autonomía no habría relación alguna entre las variaciones en los volúmenes de empleo de uno y otro sector. Viceversa, según la hipótesis de la complementaridad existiría una estrecha relación: a una expansión del empleo formal correspondería igual crecimiento del empleo informal.

Por último, la hipótesis de la competencia afirma que los volúmenes de empleo, formal e informal, variarían en relación inversa.

En realidad, no se puede establecer una estrecha vinculación entre estas dos variables, ya que la relación entre expansión de la producción



y variación del empleo no es similar en ambos sectores: en el formal, más intensivo en capital, es previsible un crecimiento de la producción mucho más rápido que el del empleo, mientras que para el sector informal — dado el uso intensivo de mano de obra— es de suponer una expansión del empleo mucho mayor que la producción.

### III. El caso ecuatoriano: algunas reflexiones

Si desde el punto de vista teórico aún no se ha podido formular una definición unívoca de lo que se entiende por “sector informal”, desde el punto de vista práctico se plantea el problema de cómo cuantificar las operaciones económicas que efectúan los agentes clasificados en dicho sector.

Al respecto, se considera que la medición de la actividad del sector tradicional de la economía tiene que ver más con el grado de desarrollo del aparato estadístico que con la metodología de cuentas nacionales utilizada para registrar los flujos económicos realizados en el país.<sup>20</sup>

Es difícil sostener que los grupos de expertos internacionales que han contribuido a diseñar metodologías, o los técnicos encargados de las elaboraciones, no estén, concientes de la presencia de los flujos económicos que ‘transitan’ por el sector “no monetizado” de la economía. El problema está entonces en la conciliación de los métodos contables y de las diversas teorías sobre “economía subterránea”: ¿cómo conciliar métodos— hasta cierto punto rígidos— a una diversidad de ‘ópticas teóricas’, sobre lo que es formal o informal?. De la discusión anterior en realidad, no es posible distinguir claramente la frontera entre estas esferas.

Además, subsiste un problema práctico: ¿con qué estadísticas realizar las elaboraciones—si se suponen superados los problemas teóricos?...

Hay, por lo pronto, sólo una respuesta parcial...

---

20. Aún disponiendo de un aparato estadístico desarrollado es muy difícil lograr estimaciones satisfactorias de la economía subterránea. En un estudio, referido a Noruega, se afirma: “Es sumamente difícil llegar a una estimación precisa y confiable sobre el tamaño de la economía subterránea en Noruega (nos atrevemos a decir, en cualquier país). Se supone que ésta se sitúa, actualmente, entre el 4% y el 6% del PIB, de los cuales aproximadamente la mitad corresponden a ingresos de trabajo”. Isachsen, Arne-Strom, Steiner (1981); p. 22.

En el sistema de cuentas nacionales, una aproximación al sector informal —al menos, en la parte cubierta por las estadísticas existentes— son las cuentas de los hogares.<sup>21</sup>

En efecto, el sector de los hogares está conformado por empresas individuales no constituidas jurídicamente como tales, en las cuales es imposible diferenciar la actividad del hogar como ‘empresa’, de la de su propietario.

Al igual que para los demás sectores institucionales, para los hogares se establecen cuatro cuentas: producción, ingresos y gastos corrientes, financiación de capital y cuentas financieras, que describen diferentes aspectos y fases del comportamiento de estos agentes. Las operaciones realizadas por este sector son obtenidas a partir de fuentes estadísticas relativas a otros sectores, o simplemente, por saldo, como es el caso de su producción.<sup>22</sup>

$$\text{PbHogares} = \text{Pb MIP} - \text{Pb otros sectores institucionales} \\ \text{(total)}$$

A partir de dicha variable (PbH), se puede ilustrar brevemente la evolución y peso de los hogares en la economía ecuatoriana, durante el período 1970-1984.

En 1970, el sector de los hogares generaba alrededor del 67% de la producción total y el 69% del Producto Interno Bruto del país; en 1984 esos porcentajes apenas alcanzan el 46% y el 56%, respectivamente; esta disminución refleja un sostenido proceso de “modernización” del sistema económico ecuatoriano, aunque en los últimos años (en particular, a par-

- 
21. Se aclara que los comentarios relativos al caso ecuatoriano son una aproximación de la parte medida de la economía informal. Para tratar de evaluar la parte no incorporada a las cuentas nacionales existen métodos econométricos o encuestas directas. En el primer caso, un método bastante difundido es el “enfoque monetario”, basado en la demanda de dinero. Según Isachsen y Strom —quienes se pronunciarían por las encuestas— los inconvenientes principales de este enfoque radicarían en los supuestos de estabilidad en la demanda de dinero y velocidad de circulación del dinero, igual en el sector formal e informal. (Isachsen-Strom (1981); pp. 25-26).
  22. El proceso de obtención de las cuentas de los hogares es conocido con el nombre de “Síntesis”. Una ilustración de los métodos utilizados en la síntesis puede encontrarse en León, P. -Marconi, S. (1985a). En particular, el capítulo XIII, que incluye un ejercicio de elaboración de un sistema de cuentas nacionales relativo a una economía ficticia: “Pitiashpa”.

tir de 1983) se nota un pequeño cambio en esta tendencia, probablemente como resultado de la crisis —más intensa en dicho año— que puede haber “sumergido” a “productores relativamente formales” hacia sectores informales...

Caben dos precisiones sobre la evolución de la relación PbH/PbT: su caída (de 63.3 a 58.6%) en el año 1973, obedece al gran impacto ocasionado en el sector formal por el inicio de la explotación petrolera en el país. La disminución (de 60.4% a 54.6%) en el año de 1976, obedece más bien, a una traslación contable —por razones de orden jurídico— estadístico<sup>23</sup> —de las compañías de responsabilidad limitada, desde el sector de los hogares, al de las empresas no financieras.

### CUADRO N° 1

#### Participación de los hogares en la producción bruta total y en el PIB (porcentajes en base a precios corrientes)

Años	PbH/PbT	VABH/PIB
1970	66.9	68.8
1971	66.5	68.9
1972	63.3	66.8
1973	58.6	59.4
1974	56.8	55.3
1975	60.4	59.8
1976	54.6	58.5
1977	52.0	58.7
1978	51.9	58.9
1979	47.9	54.6
1980	47.4	53.2
1981	45.7	53.9
1982	43.9	53.5
1983 sd	44.6	55.7
1984 p	46.2	56.5

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales 2,3,7

Notación: PbH producción bruta hogares. PbT producción bruta total. VABH valor agregado hogares. PIB producto interno bruto.

23. Las compañías de responsabilidad limitada comienzan a proporcionar —obligatoriamente— sus balances a la Superintendencia de Compañías a partir de 1975.

Otro aspecto destacable es el de la distribución del valor agregado generado en el sector de los hogares: llama la atención la notable diferencia entre las remuneraciones pagadas por el sector y su excedente de explotación, así como su evolución en el período considerado. Mientras la participación de la remuneración de los empleados en el valor agregado era, en 1970, de 20%, en 1984 no alcanza al 9%. —Viceversa, el excedente de explotación, que en 1970 era del 77%, en 1984 es de casi 90%

Una hipótesis que se podría plantear para explicar la evolución de dichas variables es que, también al interior del sector de los hogares (empresarios individuales), existiría expulsión de mano de obra asalariada, ya sea porque se trata de pequeñas empresas que —siguiendo el patrón de crecimiento general— han ido incorporando tecnologías ahorradoras de fuerza de trabajo o, porque han ido sustituyendo asalariados por mano de obra familiar, lo que explicaría el creciente peso del excedente de explotación en el valor agregado generado por el sector.

## CUADRO Nº 2

### Estructura del valor agregado del sector hogares (porcentajes —en base a precios corrientes—)

Años	ReH/VABH	EBEH/VABH
1970	20.2	76.8
1971	20.9	75.5
1972	19.0	77.5
1973	17.9	79.3
1974	17.7	79.3
1975	20.4	76.9
1976	18.7	79.2
1977	16.9	81.3
1978	15.3	82.7
1979	16.5	81.6
1980	19.6	78.7
1981	16.7	81.7
1982	15.5	83.0
1983sd	11.9	86.9
1984 p	8.9	89.7

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas Nacionales 2,3,7

Notación: ReH remuneraciones pagadas por hogares. VABH valor agregado hogares. EBEH excedente bruto de explotación hogares.

Las cifras anteriores, más que explicar las características del sector informal, constituyen un primer indicador de la relevancia que tiene su cuantificación y análisis en la economía ecuatoriana...

## Bibliografía

- Astori, Danilo; Enfoque crítico de los modelos de contabilidad social, Siglo XXI, México, 1978.
- Decoster, Renaud; “Vers un renouveau de la comptabilité nationale: les MACS (Matrices de comptabilité sociales)”, en *Stateco* n. 31, París, septiembre 1982, pp. 63-92.
- Divay, Jean-Francois; “Pour le TES entre autres choses...”, en *Stateco* n. 31, París, septiembre 1982, pp. 45-62.
- Isachen, Arne J. - Strom, Steiner; “The size and growth of the hidden economy in Norway”, en *The review of income and wealth* n. 1, serie 31. New Haven, marzo 1985, pp. 21-38.
- León, Patricio - Marconi, Salvador; *La contabilidad nacional, teoría y métodos*, EDIPUCE, Quito, 1985 a.
- León, Patricio - Marconi Salvador; “El modelo input-output: teoría, metodología, aplicaciones”, en *Análisis Económico* n. 9, Colegio de Economistas de Quito, noviembre 1985 b, pp. 85-118.
- Meunier, Francois; “Contre le TES dans les pays africains”, en *Stateco* n. 31, París, septiembre 1982, pp. 21-44.
- Naciones Unidas; “Un sistema de cuentas nacionales”, *Estudios de métodos*, Serie F. n. 2, Rev. 3, New York, 1970.
- Raczynski, Dagmar; *El sector informal urbano: controversias e interrogantes*, Estudios CIEPLAN n. 13, Santiago de Chile, 1977.
- Teillet, Pierre; “Pour ou contre le TES”, en *Stateco* n. 31, París, septiembre 1982, pp. 14-20.
- Tokman, Victor; “Las relaciones entre los sectores formal e informal”, en *Revista de la CEPAL* n. 5, Santiago de Chile, 1978. pp. 103-139.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **6. Mercado de trabajo Distribución del ingreso**



**Distribución del ingreso:  
Estructura productiva y alternativas de desarrollo\***

***José Moncada - Fabio Villalobos***

---

\* En: Mimeo, FLACSO, Quito, nov. 1977.

## **I. Tendencias en la distribución del ingreso a nivel urbano y sus incidencias**

### **1. Los cambios operados en el período 1968-1975**

Teniendo en cuenta las limitaciones metodológicas y de información que se explican brevemente en el anexo 1, se pasa a analizar a continuación la evolución habida en la distribución del ingreso en el país; primero a nivel global urbano y más adelante a niveles más desagregados de grupos y categorías ocupacionales.

El siguiente cuadro recoge la información básica que sobre tendencias en la distribución del ingreso de la población receptora y a nivel urbano se perfiló en el Ecuador entre 1968 y 1975.

Las cifras del cuadro anterior muestran como el estrato más pobre ha visto deteriorada su situación; así se observa que su participación ha decrecido pasando de 3.4% en 1968 a 3.0% en 1975. Si a lo anterior se agrega otra evidencia, lo reducido de su ingreso real y su lento mejoramiento (5.9% en el período), se puede concluir que el estrato más bajo de la población ha estado lejos de haberse beneficiado con la evolución del ingreso ocurrida en los años bajo análisis (ver cuadro 2)

Por otro lado se observa también que los principales beneficiados con dicha evolución han sido los llamados sectores medios, que muestran importantes mejoras en su participación en el ingreso como también en la evolución de su ingreso real (ver cuadro 2). Es decir que, en los años con-

## CUADRO N° 1

### Participación relativa de la población perceptora en el ingreso generado: 1968-1975

Estratos de población perceptora (%)	Participación relativa en el ingreso (%)		Variación en puntos      en %	
	1968	1975		
20% más pobre	3.4	3.0	-0.4	-11.8
30% medio inferior	12.6	16.0	+3.4	27.0
25% medio	20.7	23.5	+2.8	13.5
15% medio superior	23.0	23.3	+0.3	1.3
5% superior alto	12.7	10.7	-2.0	-15.7
5% más alto	27.6	23.5	-4.1	-14.9
(0.5 más alto)	(4.6)	(4.9)	(+0.3)	(6.5)

Fuente: Encuestas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC), Elaboración de los autores.

## CUADRO N° 2

### Ingreso medio real mensual y población por estratos: 1968-1975 a precios constantes de 1975

	1968		1975		Variación en el ingreso medio
	Ingreso medio	población	Ingreso medio	población	
20% más pobre	419,2	118.315	444,3	168.594	5,9
30% medio inf.	1.035,9	177.472	1.579,6	252.891	52,5
25% medio	2.041,2	147.894	2.784,7	210.742	36,4
15% medio superior	3.781,7	88.736	4.602,4	126.445	21,7
5% superior alto	6.257,4	29.579	6.345,7	42.148	1,4
5% más alto	13.598,8	29.579	13.936,9	42.148	2,5
(0.5% más alto)	22.362,5	(2.958)	29.129,1	4.215	30,3

Fuente: INEC, Elaboración de los autores.

siderados se produjo una tendencia a una mejor distribución del ingreso en favor de los estratos medios.

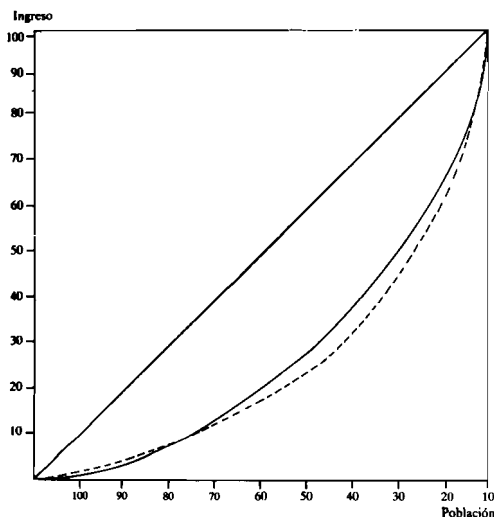
El mejoramiento alcanzado por los grupos ubicados en los llamados "sectores medios" así como su ampliación numérica, estaría contribuyendo a explicar la expansión física de las ciudades, la presencia de nuevos mecanismos de presión sobre el sistema político (gremios profesionales, asociaciones institucionales) así como determinadas formas de acción política cuestionadoras de las tendencias hegemónicas y favorecedoras de un esquema participacionista, controlado obviamente por aquellos sectores que han profitado del crecimiento económico y la modernización del aparato productivo.

En cuanto a los grupos perceptores de mayores ingresos, conviene destacar que, dado el carácter mismo de las encuestas, éstas subvalúan la proporción de los ingresos captada por los grupos más acomodados. Con estas reservas, se observa que el 5% de la población con ingresos más altos, pierde posiciones en su participación en el ingreso, pasando de 27.6% al 23.5%.

Es importante destacar, no obstante, que las cifras de los cuadros anteriores muestran la tendencia hacia una mejor distribución del ingreso en beneficio de los estratos medios; existe sin embargo un pequeño grupo en el 10% de la población de ingresos más altos, alrededor de 2.958 personas en 1968 y unas 4.215 en 1975, que mejoraron su participación en el ingreso total. Es decir que el extraordinario crecimiento económico ocurrido entre los citados años y, particularmente a partir de 1972 como consecuencia, fundamentalmente, de la actividad petrolera, terminó también por beneficiar a un número reducido de personas que desde mucho antes gozaban ya de niveles de vida bastante altos. En conjunto, su cuota de participación en el ingreso global, a nivel urbano, pasó de 4.6% a 4.9% y, su ingreso anual promedio real desde 268.350 sucres a 349.550 sucres en los dos años considerados.

Un indicador ilustrativo de la evolución de la distribución del ingreso en el caso del Ecuador es la Curva de Lonrez, arriba. Dicha curva, en cuanto se acerca a la diagonal principal, que simboliza una situación plenamente igualitaria, estaría reflejando un cierto progreso en la distribución del ingreso, a nivel urbano. Es precisamente lo que sucede con la cur-

**GRAFICO N° 1**  
**Curva de Lorenz**  
**Distribución del ingreso global urbana:**  
**1968-1975**



va de 1975 en relación a la de 1968. Sin embargo, se percibe también que en el extremo inferior de ingresos existe un deterioro relativo de la situación de estos sectores.

Las consideraciones anteriores se ven en cierta forma confirmadas al aplicar a las cifras sobre distribución del ingreso en los años 1968 y 1975 ciertos indicadores destinados a medir el grado de desigualdad. Así por ejemplo, uno de los indicadores es el denominado coeficiente de Gini, cuyo valor fluctúa entre cero (0) que expresa una perfecta igualdad en la distribución del ingreso y uno (1) que contrariamente refleja la mayor desigualdad. La estimación del citado coeficiente para el caso de la distribución del ingreso de la población perceptora, a nivel urbano, en el Ecuador, muestra que ésta pasó de 0.67 en 1968 a 0.62 en 1975,<sup>1</sup> lo que, en términos generales, estaría insinuando que, entre los citados años, se pro-

---

1. Los cálculos están basados en el método aproximativo; para mayores detalles ver: Morgan, J. "The anatomy of Income Distribution"; *Review of Economics and Statistics*, Vol. XLIV, N° 3, August 1962.

dujo un pequeño mejoramiento en la distribución, en cuanto ésta benefició a los sectores medios.<sup>2</sup>

Asimismo y para tener una apreciación comparativa respecto de la evolución de la distribución del ingreso en el Ecuador con la de otros países de similar nivel de desarrollo, así como también con las de países en los que sin duda existe un grado de desigualdad menor, a continuación se incluye el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 3**  
**Distribución del ingreso en diferentes países\***

	20%	60%	10%
	Inferior		Superior
<b>i. Países en desarrollo<sup>3</sup></b>			
Ecuador <sup>4</sup> (1968)	3,4	23,0	41,0
(1975)	3,0	27,5	35,0
Colombia (1964)	2,5	26,0	48,0
Perú (1961)	2,5	18,2	49,2
Promedio América Latina <sup>5</sup>	3,1	20,0	45,0
Promedio países en desarrollo	5,6	26,0	44,0
<b>ii. Países desarrollados<sup>5</sup></b>			
Estados Unidos	4,6	33,5	30,0
Holanda	4,0	31,0	33,0
Noruega	4,5	37,0	25,0
Reino Unido	5,2	33,0	27,5

Fuente:

3. Webb, R; "La distribución del ingreso en el Perú en Foxley, A. (ed): Distribución del Ingreso, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.

4. INEC: Op. cit.

5. Naciones Unidas: Op. cit., Nota del editor: ver nota 2

\*. Para Ecuador la información es sólo para el sector urbano.

Si bien la naturaleza de la información para el caso ecuatoriano hace muy difícil realizar comparaciones globales, se puede sin embargo, observar que en el país prevalece una mayor pobreza que en caso de un conjunto de países en desarrollo, en cuanto en el Ecuador, el 20% de la población capta solamente el 3.0% del ingreso, mientras que en el grupo de paí-

2. Compárense la situación ecuatoriana con los coeficientes de Gini para los siguientes países: Brasil 0.58, Costa Rica 0.54, Colombia 0.48, Noruega 0.36, EE. UU. y Reino Unido 0.40, Holanda 0.44, Naciones Unidas: "La distribución del ingreso en América Latina"; Nueva York, 1970.

ses en proceso de desarrollo, ese mismo 20% de su población percibe el 5.6% del ingreso correspondiente.

A su vez y con las obvias reservas que impone el carácter urbano de la información para el caso del Ecuador, se puede colegir que no obstante la evolución de la distribución del ingreso relativamente favorable hacia los grupos medios, la proporción del ingreso captada por el 60% de la población ecuatoriana, en 1975, es aún más pequeña que la similar de un conjunto de países en proceso de desarrollo.

Finalmente, en cuanto a los grupos de más altos ingresos, se observa que el 10% de la población más adinerada del Ecuador, capta una participación relativamente menor que el mismo grupo del conjunto de los países en proceso de desarrollo.

Otro de los indicadores utilizados para apreciar la evolución de la distribución del ingreso, son los coeficientes de desigualdad de Elteto<sup>3</sup> que resultan de comparar los promedios de ingresos general (a), de la población que tiene un ingreso por encima del promedio general (b), y de la población que tiene un ingreso promedio por debajo de la media general (c); dichos coeficientes aparecen calculados para el caso ecuatoriano en el siguiente cuadro.

Ambos coeficientes  $u$  y  $v$ , descienden de valor durante el periodo, lo cual muestra la tendencia a una cierta reducción en la desigualdad especialmente entre los perceptores de ingresos menores al ingreso promedio general.

Los coeficientes del cuadro 4 en cuanto comparan la información sobre la evolución del ingreso en tres grandes niveles de la población perceptora, confirman también lo expresado en párrafos anteriores; esto es, que entre 1968-75 se produjo una redistribución relativa del ingreso que benefició a los sectores medios. Este hecho quedaría demostrado por el acercamiento a la unidad de los coeficientes  $u$  y  $v$ .

El incremento que se produce en el coeficiente  $w$ , que caracteriza la evolución de los ingresos promedios de la población más rica, estaría confirmando lo que ya se expresó en páginas anteriores, en el sentido de que,

---

3. Elteto, O. Frigyes, E. "New income inequality measures as efficient tools for casual analysis and planning", *Econometrica*, Vol. 36, N° 2, Abril 1, 1968.

## CUADRO N° 4

### Coefficientes de desigualdad de Elteto: 1968-1975\*4

Total urbano	u	v	w
1968	2,879	5,477	1,903
1975	1,974	4,159	2,107

Fuente: INEC, Elaboración de los autores.

\*. Elteto, O. y Frigyes, E. *op. cit.*

no obstante la pérdida de participación relativa que en el ingreso generado a nivel urbano experimentaron los grupos situados en el 10% más alto de la escala distributiva, hubo sin embargo un pequeño grupo que se benefició notablemente del incremento experimentado por la economía del país durante los años comprendidos entre 1968 y 1975, es decir se observa una reafirmación de las tendencias concentradoras en los tramos más altos de ingresos.

La información y los indicadores proporcionados permiten contar con una apreciación respecto de la magnitud y la dirección de los cambios en la distribución del ingreso en el conjunto de la economía urbana. Surge claro de ellos que, entre los años 1968 y 1975, se produjo, por un lado, un notable robustecimiento de los grupos medios y, por otro, un deterioro de los sectores perceptores de ingresos más bajos, todo lo cual será analizado en lo que sigue.

## 2. La evolución del ingreso por grupos y categorías ocupacionales

La observación y análisis más detallados de la evolución del comportamiento de los ingresos promedio por categorías ocupacionales (patronos, trabajadores y por cuenta propia y empleados o asalariados) no permite aportar muchos más elementos de juicio que los anotados precedentemente. Ello se debe, básicamente, al propio carácter de la clasificación y a la inclusión, en cada categoría, de personas ocupadas con niveles de ingresos muy diferentes.

4. Siendo  $a$  el ingreso medio general;  $b$  el ingreso medio en la población que está por encima de  $a$ ; y  $c$  el ingreso medio de la población que está por debajo de  $a$ ; entonces  $u = a/b$ ;  $v = c/b$  y  $w = c/a$ .

Nota del editor: la numeración de ésta y la siguiente nota han sido cambiadas para conservar el orden correlativo; en el original ambas aparecen con el numeral 1.



Así por ejemplo, en la categoría de los patronos, se incluyen simultáneamente a personas que obtienen ingresos promedios de 2.230 y 25.150 sucres por mes.

Existen también, en la categoría de los empleados o asalariados, personas que ganan 550 y 9.020 sucres por mes. Se da pues el caso de que determinados asalariados están percibiendo ingresos superiores a los ingresos de determinados patronos; no obstante que el ingreso promedio de estos, se expandió en un 45.9% y el de los empleados o asalariados en sólo 16.3% entre 1968 y 1975.

De ahí que para tratar de ofrecer una información más consistente sobre la composición de los estratos de la población remunerada, según como aparecen en el cuadro 1 se juzga más importante analizar la evolución de los ingresos reales de los diferentes grupos ocupacionales que

**CUADRO N° 5**  
**Ingreso medio mensual, total y por grupos ocupacionales**  
**(En sucres de 1975)**

	<b>1968</b>	<b>1975</b>	<b>Variación (%)</b>
Total	2.540 (100,0)	2.962 (100,0)	16,61
Gerentes	9.052 (356,4)	11.131 (375,8)	22,97
Profesionales	4.822 (189,8)	4.960 (167,5)	2,86
Oficinistas	3.409 (134,2)	3.134 (105,8)	- 8,07
Conductores	2.797 (110,1)	4.140 (139,8)	48,02
Comerciantes	2.673 (105,2)	3.805 (128,5)	42,35
Agricultores	2.431 (95,7)	3.110 (105,0)	27,93
Artesanos y operarios	1.707 (67,2)	2.091 (70,6)	22,50
Obreros	1.933 (76,1)	1.834 (61,9)	- 5,20
Servicios personales	1.257 (49,5)	1.459 (49,3)	16,07

constan en las encuestas y, observar la evolución relativa de la población ocupada que conforma dichos grupos.

Las cifras del cuadro anterior son suficientemente ilustrativas y hacen innecesarios mayores comentarios. Se observa que el grupo ocupacional cuyo ingreso, en los años considerados, está bastante más por encima del promedio general, los gerentes, ve crecer sus ingresos en una proporción apreciable.

También los grupos cuyos ingresos se encuentran inmediatamente por debajo del anterior (profesionales, conductores, comerciantes, agricultores) vieron elevar su ingreso con rapidez, excepto el ingreso promedio real de los oficinistas, que más bien descendió. Este hecho permite nuevamente confirmar el crecimiento de los estratos medios, vinculados a la expansión de los sectores que, conforme se verá después, más se beneficiaron de la expansión de la inversión estatal.

Los ingresos de los grupos ocupacionales que se encuentran por debajo del promedio general: artesanos, operarios, obreros y servicios personales, tuvieron una evolución diferente. En el caso del ingreso real de los dos últimos grupos, se produjo evidentemente un distanciamiento entre sus niveles de ingreso y el promedio general de la población ocupada a nivel urbano, lo cual significa que su nivel de vida bajó, no obstante que por tratarse de cifras promedios, no cabe desechar tampoco la posibilidad de que algunos de los que conforman dichos grupos hayan mejorado su situación, como resultado de su vinculación a los sectores productivos más dinámicos, conforme se analiza en el tercer capítulo de este trabajo.

En cuanto a la evolución de la población ocupada por grupos ocupacionales, el cuadro 6 muestra tal información, que aparece además cruzada con las categorías ocupacionales señaladas precedentemente.

La primera y acaso la más clara observación que surge del cuadro 6, es el crecimiento notable que registra la población “empleada o asalariada” entre 1968 y 1975, al pasar de 371.164 a 574.076 personas. Pero a su vez, una observación más detenida permite asimismo descubrir que tan grande crecimiento de la población dependiente se nutre de una “proletarización” de todos los grupos ocupacionales que, en los años considerados, perdieron participación en las categorías de “patrones o socios” y “trabajadores por cuenta propia”. Los casos más significativos son los de

## CUADRO N° 6

## Ocupación por categorías de los diferentes grupos ocupacionales

Grupos de ocupación	Categoría de ocupación							
	Total		Patrono o socio		Cuenta propia		Empleado o asalariado	
	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975
Total	586.716 (100.0)	867.962 (100.0)	30.858 (5.3)	40.419 (4.7)	184.694 (31.5)	253.467 (29.2)	371.164 (63.3)	574.076 (66.1)
Gerentes	11.000 (100.0)	14.140 (100.0)	4.278 (38.9)	3.155 (22.3)	353 (3.2)	768 (5.4)	6.369 (57.9)	10.217 (72.3)
Profesionales	52.471 (100.0)	102.853 (100.0)	1.272 (2.4)	3.188 (3.1)	7.632 (14.5)	8.899 (8.7)	43.567 (83.0)	90.776 (88.3)
Oficinistas	55.367 (100.0)	89.034 (100.0)	100 (0.2)	504 (0.6)	511 (0.9)	657 (0.7)	54.756 (98.9)	87.873 (98.7)
Conductores	32.527 (100.0)	50.910 (100.0)	2.148 (6.6)	3.715 (7.3)	10.725 (33.0)	15.007 (29.5)	19.654 (60.4)	32.188 (63.2)
Comerciantes	101.292 (100.0)	171.264 (100.0)	4.501 (4.4)	12.305 (7.2)	72.663 (71.7)	117.528 (68.6)	24.128 (23.8)	41.431 (24.2)
Agricultores	40.301 (100.0)	45.396 (100.0)	5.816 (14.4)	6.812 (15.0)	11.006 (27.3)	14.529 (32.0)	23.479 (58.3)	24.055 (53.0)
Artesanos y otros	151.537 (100.0)	227.238 (100.0)	10.366 (6.8)	10.167 (4.5)	52.588 (34.7)	76.061 (33.5)	88.583 (58.5)	141.010 (62.1)
Obreros	34.118 (100.0)	27.106 (100.0)	- (-)	- (-)	6.505 (19.1)	2.415 (8.9)	27.613 (80.9)	23.855 (88.0)
Servicios pers.	108.103 (100.0)	140.857 (100.0)	2.377 (2.2)	573 (0.4)	22.711 (21.0)	17.603 (12.5)	83.015 (76.8)	122.681 (87.1)

Fuente: INEC, Elaboración de los autores.

los gerentes, el 38.9% de los cuales eran en 1968 patronos, mientras que en 1975 sólo cumplieron esa doble condición, el 22.3%. A su vez, dentro del mismo grupo ocupacional, fueron gerentes empleados o asalariados el 57.9% en 1968 y, el 72.3% en 1975.

Otros grupos ocupacionales importantes que se inscriben en esta tendencia son los profesionales y, los proveedores de servicios personales; mientras que el grupo de los agricultores muestra un comportamiento contrario en favor de los trabajadores por cuenta propia, lo cual puede estar vinculado con la ejecución de la reforma agraria de 1964, en cuanto ella se propuso fundamentalmente, la supresión de las formas precarias de producción mediante las entregas de los huasipungos.

Si bien muchas de estas observaciones poseen un carácter más bien hipotético, dignas de ser comprobadas con nuevas investigaciones, relativas especialmente a la composición de los grupos de ingresos más altos, no parecen ajenas a estas tendencias, el mantenimiento y la afirmación de ciertas formas de organización económica de carácter monopólico, que estarían disolviendo la pequeña propiedad y cuya gravitación se habría visto favorecida con el ingreso de la inversión extranjera y la penetración de corporaciones transnacionales en sectores importantes como la industria, el comercio y el sistema financiero.

Ello estaría evidenciando, además, que el ingreso indiscriminado de capital extranjero es un elemento clave y determinante para la concentración del ingreso en favor del capital y, consiguientemente, para una acentuación de la desigualdad y la agudización de las contradicciones sociales.

### **3. Una primera explicación de los cambios en la distribución del ingreso**

Respecto a la causa de esos cambios, a lo largo de este trabajo se analizarán con más detalle un conjunto de elementos explicativos, algunos de ellos con carácter aún hipotético que deberán ser objeto de posteriores investigaciones.

Conforme se lo verá después, resulta difícil atribuir el origen de las modificaciones en la redistribución, al ejercicio de una política económica encaminada deliberadamente en tal dirección. La explicación más bien surge por el lado de considerar el enorme caudal de recursos captados por el Estado, a través de su participación en la actividad petrolera, su reasig-

nación como gastos e inversiones públicas y su impacto en la apertura de nuevas oportunidades de empleo generadas por una economía en expansión.

Parece claro más bien que, en cuanto en el período en cuestión no se ejecutaron —o se ejecutaron muy débilmente— un conjunto de políticas desconcentradoras de la propiedad y del ingreso, el empobrecimiento de los sectores de más escasos recursos, encuentra en ello, precisamente, una primera y fundamental explicación.

Así por ejemplo, la política de diferenciación salarial, ejecutada especialmente entre 1972 y 1975, contribuye en gran medida a explicar la pérdida en la distribución del ingreso sufrida por el 20% de población de más bajos ingresos. En efecto, algunas de las disposiciones dictadas durante esos años en materia de reajustes salariales, dejaron al margen de las mismas a los trabajadores agrícolas, lo cual debe haber provocado un incremento de la migración hacia las ciudades, engrosando así —por las características de dichos migrantes— el estrato de población perceptora de ingresos más bajos.

Parece claro también que en las diferencias salariales puestas en práctica durante el período 1968-1975 se debe encontrar una parcial explicación respecto al fortalecimiento de los grupos medios. Así, los reajustes salariales, aunque efectuados en un período en que el índice de precios al consumidor experimentó incrementos notables —pasando de 100 en 1972 a 173 en 1976— favorecieron básicamente a los grupos cuyos niveles de remuneración son propios de los estratos medios pertenecientes a las áreas urbanas.

El propio crecimiento económico alcanzado por el país, especialmente a partir de 1972, es otro de los factores que contribuyen a explicar el relativo fortalecimiento de los sectores medios. Dicho crecimiento económico no sólo favoreció la expansión de un sector tecnológicamente moderno, con remuneraciones más altas para aquellos que trabajan en él, sino que, además, contribuyó en importante medida a evitar que se deterioraran en forma muy aguda las oportunidades de empleo, favoreciéndose de este modo con mayores oportunidades ocupacionales y remuneraciones a los grupos ocupacionales tales como profesionales, empresarios, patronos, ejecutivos y mano de obra calificada.

Es decir que el ritmo de crecimiento alcanzado por la economía ecuatoriana en el período 1972-1976, tuvo efectos en la utilización de la mano de obra y, por ende, en el ingreso de los nuevos ocupados o en la población anteriormente empleada que se trasladó a ocupaciones mejor remuneradas.

Al respecto corresponde tener presente que durante el período 1973-1976 se crearon 273 mil nuevas ocupaciones, de las cuales alrededor del 90% fueron proporcionadas por la Construcción (9.4%) Comercio (15.9%), Industria (19.5%) y Servicios (45.3%).

Por otra parte el cuadro 7, recoge la evolución del empleo por grupos ocupacionales y de su análisis se puede concluir que fueron precisamente aquellas ocupaciones cuyo ingreso mejoró más —tanto relativa como absolutamente— las que más importancia tuvieron como generadores de empleo. Es especialmente el caso de Profesionales, industriales y comerciantes. Por el contrario, en el otro extremo se encuentran fundamentalmente los obreros y ocupados en el sector de servicios personales.

## CUADRO N° 7

## Ocupación de los grupos ocupacionales (según categorías ocupacionales)

Grupos de ocupación	Categoría de ocupación							
	Total		Patrono o socio		Cuenta propia		Empleado o asalariado	
	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975
Total	586.716 (100.0)	867.962 (100.0)	30.858 (100.0)	40.419 (100.0)	184.694 (100.0)	253.467 (100.0)	371.164 (100.0)	574.076 (100.0)
Gerentes	11.000 (1.9)	14.140 (1.6)	4.278 (13.9)	3.155 (7.8)	353 (0.2)	768 (0.3)	6.369 (1.7)	10.217 (1.8)
Profesionales	52.471 (8.9)	102.853 (11.8)	1.272 (4.1)	3.188 (7.9)	7.632 (4.1)	8.899 (3.5)	43.567 (11.7)	90.776 (15.8)
Oficinistas	55.367 (9.4)	89.034 (10.3)	100 (0.3)	504 (1.2)	511 (0.3)	657 (0.3)	54.756 (14.8)	87.873 (15.3)
Conductores	32.527 (5.5)	50.910 (5.9)	2.148 (7.0)	3.715 (9.2)	10.725 (5.8)	15.007 (5.9)	19.654 (5.3)	32.188 (5.6)
Comerciantes	101.292 (17.3)	171.264 (19.7)	4.501 (14.6)	12.305 (30.4)	72.663 (39.3)	117.528 (46.6)	29.128 (6.5)	41.431 (7.2)
Agricultores	40.301 (6.9)	45.396 (5.2)	5.816 (18.8)	6.812 (16.9)	11.006 (6.0)	14.569 (5.7)	23.479 (6.3)	24.055 (4.2)
Artesanos y otros	151.537 (25.8)	227.238 (26.2)	10.366 (33.6)	10.167 (25.2)	52.588 (28.5)	76.061 (30.0)	88.583 (23.9)	141.010 (24.6)
Obreros	34.118 (5.8)	27.106 (3.1)	- (-)	- (-)	6.505 (3.5)	2.415 (1.0)	27.613 (7.4)	23.855 (4.2)
Servicios personales	108.103 (18.4)	140.857 (16.2)	2.377 (7.7)	573 (1.4)	22.711 (12.3)	17.603 (6.9)	83.015 (22.4)	122.681 (21.4)

Fuente: INEC, Elaboración de los autores.

## **Anexo N° 1**

### **1. Algunas notas básicas sobre la metodología y la información**

Se ha utilizado como información básica para este estudio aquella aparecida en la Encuesta Nacional de Hogares (1968), y la Encuesta de Población y Ocupación (1975), ambas llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Dichas encuestas, por las características de la muestra y su extensión, permiten obtener un conjunto de indicadores sobre la base de admitir que las cifras para ambos años son comparables en general, salvo algunas restricciones que se deben tener en cuenta y que se señalan a continuación:

#### **a) Carácter parcial de las encuestas:**

Las encuestas se refieren a información correspondiente al sector urbano, lo que impide obviamente que las conclusiones sean generalizables para todo el país. Sin embargo, en base a alguna información disponible para algunos cantones correspondientes al sector rural, parece importante destacar algunos hechos ilustrativos de la situación de pobreza en dicho sector. Así por ejemplo, algunos estudios realizados a nivel de áreas rurales, muestran que gran parte de la población localizada en ellas, recibe ingresos diarios por familia que fluctúan entre \$4,0 y \$6,25 lo que significa



un ingreso mensual que no supera los \$188,<sup>5</sup> mientras que los niveles mínimos urbanos estimados fluctúan alrededor de los \$500.

Por lo mismo, parece importante destacar que el problema de la pobreza y la desigualdad rural, es muchísimo más aguda que la urbana, esto tanto en términos de niveles de ingresos como de cantidad de personas afectadas por dicha situación de pobreza. Ello requiere el delineamiento de políticas específicas que, en particular, estén orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores de extrema pobreza rural.

#### **b) Población económicamente activa (PEA):**

Debido a insuficiencias de la información, la comparación para ambos años no es absolutamente válida, al menos, cuando se consideran cifras de Grupos Ocupacionales, que en 1968 se refieren a la PEA, mientras que en 1975, las mismas se refieren a la población ocupada que es la única disponible. Sin embargo en un país como el Ecuador, en que el desempleo abierto es relativamente bajo, dicha diferencia no introduce demasiadas distorsiones.

#### **Población económicamente activa, ocupada y desocupada**

**1968-1975**

<b>Población económicamente</b>	<b>1968</b>	<b>1975</b>
Activa (PEA)	622.611	938.319
Desocupados	34.205	49.401
Ocupada	588.406	888.918

Fuente: Encuestas INEC.

#### **c) Objetivos de ambas encuestas:**

El estudio está basado en encuestas cuyo objetivo es básicamente diferente, aún cuando la información obtenible es comparable. Ello determina la necesidad de no perder de vista que, al comparar el ingreso a nivel de estratos de la población, en el año 1975, aparecen un conjunto de personas que no están ocupados y sin embargo perciben ingresos, dentro de

---

5. Para la información más detallada ver: Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía: Estudios Socio-Económicos de Zumbagua-Guangaje, y del cantón Eloy Alfaro, Quito, 1976. También Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección de Desarrollo Rural: Proyecto de Desarrollo Rural-Integral: Diagnóstico. Quito 1975.

ellos se incluyen aquellos perceptores de rentas de capital que, se puede asumir, corresponden a los niveles de ingresos más elevados.

**d) Homogeneización de las cifras:**

Para la comparación de las cifras en términos reales, se utilizaron como deflatores el promedio de los Índices de Precios al consumidor correspondientes a Quito y a Guayaquil.

## **2. Los indicadores utilizados**

Para la cuantificación de la distribución del ingreso existe un conjunto de indicadores disponibles; todos ellos sin embargo adolecen de algunas insuficiencias, las que han tratado de ser superadas presentado un conjunto de ellos a modo de complementación y para presentar una base empírica de alguna significación para respaldar nuestras hipótesis.

Los indicadores que se utilizan, por ser relativamente conocidos, no requieren de mayor explicación, salvo quizás los coeficientes de desigualdad del Elteto, los que serán tratados de un modo más explícito en el propio texto.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **7. Política monetaria**

# **La afluencia extraordinaria de divisas y la política económica\***

***Carlos J. Emanuel - Alberto Dahik***

---

\* En: Cuestiones Económicas, Banco Central del Ecuador, Quito, N° 4, noviembre 1980, pp. 71-106.

## 1. Introducción

Una de las formas de diferenciar a las naciones desarrolladas de aquellas en vías de desarrollo es a través de la estructura de sus sectores externos. En la mayoría de los casos, el sector de exportación de los países desarrollados está compuesto de un número variado de productos, los cuales se hallan sujetos a variaciones relativamente leves —ya sea individualmente o en conjunto— en cuanto a sus precios en el mercado mundial. Esto contrasta con los sectores de exportación de los países en vías de desarrollo los cuales se caracterizan por una alta concentración en productos, cuyos precios, en la generalidad de los casos, se ven cíclica y significativamente afectados en los mercados mundiales.

Los países en desarrollo, exportadores de productos primarios, han experimentado por más de un siglo los problemas que se originan en sus sectores externos cuando las fluctuaciones en el precio de uno o más de sus principales rubros de exportación genera grandes incrementos o disminuciones en el monto de sus reservas internacionales. Esta situación no es común en los países industrializados donde el sector externo tiende a ser más estable. Las grandes alteraciones en los sectores externos de estos países, con su consiguiente repercusión interna, se producen cuando el comercio internacional sufre severas recesiones, pero estas alteraciones en el ritmo de actividad económica afectan a casi todos los países por igual.

Es evidente que los países en vías de desarrollo no pueden substraerse de las variaciones que se producen en el nivel y crecimiento del comercio mundial; tampoco pueden ellos evitar los cambios drásticos en los pre-

cios de los pocos productos que cada uno exporta. De ahí que estos países tengan una doble vulnerabilidad, consecuencia de la estructura misma de su sector externo.

Debe enfatizarse, sin embargo, que a pesar de las variaciones que siempre han existido en los precios de los productos primarios, la transferencia masiva de los recursos que ha ocurrido en el último lustro en el cual los precios del petróleo se sextuplicaron, no ha tenido precedentes. Como resultado de esta elevación los países exportadores de petróleo se enfrentaron en poco tiempo a una verdadera avalancha de divisas, lo cual ha generado una serie de problemas entre los que se destacan las presiones inflacionarias. Los casos del azúcar en 1974, del café en 1976, entre otros, son también notorios por el impacto fuerte —aunque menor en comparación con el del petróleo— que produjeron en la acumulación de reservas de los países en vías de desarrollo.

Analizando la experiencia de los países miembros de la OPEP, puede observarse cómo en forma súbita, estos países, algunos de los cuales eran ya superavitarios, incrementaron substancialmente sus reservas, y otros que eran deficitarios pasaron a tener superávit significativos de balanza de pagos. Para estos países, así como para aquellos que enfrentan inesperadamente un aumento masivo de divisas por encima de sus necesidades inmediatas, es importante analizar las medidas de política económica en general que podrían adoptarse con miras a prevenir efectos perniciosos sobre la economía. Dichas medidas abarcan no solamente el campo de la política monetaria, sino también el de la política cambiaria, arancelaria y comercial.

En el presente trabajo se analizarán en primer plano las herramientas a disposición de la autoridad monetaria para neutralizar el impacto proveniente de un aumento inusitado de divisas, sea cual fuere su origen, para luego describir otras medidas de carácter económico que podrían adoptarse. Como se verá más adelante, es importante analizar el origen, temporalidad, o permanencia del influjo de divisas, y la estructura económica del país en cuestión, para así entender mejor la aplicación de una determinada política, ya que la esterilización de divisas debe hacerse en forma distinta si es que la inyección de las mismas proviene de la Cuenta Corriente (aumento de exportaciones del sector privado o público), o de la Cuenta de Capital (créditos externos) de Balanza de Pagos, y, asimismo,

las medidas de carácter económico a tomarse serán diferentes si se trata de un país que exporta un solo producto o de un país que tiene una estructura diversificada de su sector exportador o esté tratando de lograrla.

Luego se analizará el caso específico del Ecuador a partir del comienzo del “boom” petrolero hacia fines de 1972 para examinar las medidas más significativas que se adoptaron frente al comportamiento de sus reservas internacionales.

## II. El análisis teórico

El medio circulante, o la oferta monetaria, es decir la cantidad de medios de pago disponibles en el sistema económico, es un múltiplo  $k$  de la base monetaria,  $B$ , llamada también “dinero de alto poder” o “dinero de reserva”. Lo antedicho se puede postular mediante la relación

$$(1) M = KB$$

donde  $k$  es el multiplicador bancario, y  $M$  el medio circulante. Si  $k$  tiene un valor estable, es relativamente fácil que la autoridad monetaria que controla  $B$  pueda controlar directamente  $M$ , de acuerdo al criterio de cual debe ser la tasa de crecimiento de los medios de pago en la economía con miras a evitar que se produzcan presiones inflacionarias debido a un exceso de circulante, o una subutilización de factores por falta del mismo. De lo expuesto se desprende que es fundamental conocer si la base monetaria ( $B$ ) está bajo el control de la autoridad monetaria, para lo cual es necesario conocer sus componentes. En primer lugar existe un componente interno, llamémoslo  $C$ , que representa primordialmente el crédito doméstico neto del Banco Central. Este componente puede ser afectado por la política crediticia del Banco Central a través del redescuento u otras operaciones similares para con la banca privada, banca de desarrollo o público. Pero también existe un componente de origen externo, llamémoslo  $R$ , que proviene de aumentos o disminuciones en la reserva monetaria internacional, el cual el Banco Central claramente no controla. En una economía abierta con un tipo de cambio fijo, el componente externo de la base monetaria tiende a ser importante, y sus cambios significativos, en la creación del medio circulante.



De lo que antecede, podemos reescribir la expresión (1) de la siguiente manera:

$$(2) M = k (C + R)$$

En consecuencia, un cambio en C y/o R se verá reflejado en un cambio, simbolizado por  $\Delta$ , en M como se detalla en la siguiente expresión:

$$(3) \Delta M = k \Delta C + k \Delta R$$

De allí se desprende que si un aumento exógeno en la reserva monetaria ( $\Delta R$ ) es neutralizado por un cambio igual pero en sentido opuesto en el crédito que otorga el Banco Central ( $\Delta C$ ), la oferta monetaria no sufrirá alteración alguna o dicho de otra manera, si

$$(4) - \Delta C = \Delta R \text{ entonces } \Delta M = 0$$

Es evidente que, en cuanto se refiere a una economía abierta, la autoridad monetaria no puede ejercer un control preciso de la oferta monetaria ni de la base monetaria, contrario a lo que ocurre en una economía cerrada, o en una economía donde las transacciones son poco significativas respecto del producto nacional bruto. En una economía abierta la autoridad monetaria puede controlar C, o sea el componente interno de la base monetaria y tan sólo aproximarse a un control de la oferta monetaria total. Como se puede ver en la expresión (4), un aumento inusitado en R tendría que ser compensado por una disminución en C para evitar un alza desproporcionada en M (en el supuesto que k es constante). Esta medida, si bien podría solucionar el problema desde el punto de vista cuantitativo podría también ocasionar distorsiones en lo que se refiere a la distribución de los recursos financieros, puesto que no puede asumirse que los recursos provenientes de C y R se distribuyen igualmente entre los diversos sectores de la economía, especialmente si la política crediticia tiene un carácter específicamente selectivo con miras a fomentar los sectores considerados prioritarios de la economía.

Cabe indicar que la ecuación (2) representa una simplificación de lo que ocurre en la realidad. Esta simplificación es la de asumir que la cantidad de medios de pago M se ve igualmente afectada por incrementos en la reserva monetaria o por incrementos en el componente interno de la base monetaria. Esto no ocurre en la práctica, ya que no todas las divisas que ingresan al país son monetizadas, sean éstas por concepto de exportaciones, flujos de capital o préstamos internacionales. Así por ejemplo hay

**una diferencia substancial entre las divisas generadas por las exportaciones del sector privado y las del sector público. Aquellas tienen necesariamente que ser monetizadas, ya que el Banco Central que recepta las divisas entrega al exportador moneda doméstica al tipo de cambio vigente y por consiguiente el monto de la exportación se transmite automáticamente a la masa monetaria. En cambio, con las exportaciones o créditos externos del sector público el caso es distinto, ya que el monto de dichas operaciones puede o no ser monetizado, dependiendo de la política del Gobierno y del Banco Central.**

Sí el incremento de divisas se mantiene invertido directamente por el sector público en el exterior, no hay monetización interna. Asimismo, si los recursos entran al país pero éstos se mantienen inmovilizados en el Banco Central hasta cuando el Gobierno deba efectuar gastos en el exterior —es decir si dichas divisas no pueden ser usadas para financiar gastos locales— tampoco tocan a la economía doméstica. Pero estos supuestos no se dan de manera general.

De lo expuesto se desprende que la ecuación (2) debe ser modificada de la siguiente forma:

$$(5) M = K(C+R); 0 < K < 1$$

Si todos los incrementos en la reserva son monetizados, es claro que  $K = 1$ . De la ecuación (5) es evidente que frente a aumentos en la reserva  $\Delta R$ , para mantener una oferta monetaria constante habrá que reducir el componente doméstico  $\Delta C$ , por una cantidad inferior a  $\Delta R$ .

De la ecuación (5) obtenemos:

$$(6) \Delta M = K\Delta C + K\Delta R$$

de donde, si

$$(7) -\Delta C = \Delta R \text{ entonces } \Delta M = 0$$

La relación (7) es muy importante para la autoridad monetaria en una economía abierta donde se deseen esterilizar los movimientos de divisas mediante la manipulación del componente doméstico de la base monetaria.

De lo que antecede podemos enunciar las siguientes medidas correctivas para mantener un nivel adecuado de liquidez ante una afluencia extraordinaria de divisas:

- 1) Una disminución en el Crédito ( $-\Delta C$ ) que el Banco Central otorga a los bancos para proveerlos de liquidez primaria. Esta solución que significa una disminución en los cupos de redescuentos de los bancos, etc., es de tipo cuantitativo, no cualitativo, ya que se enfrenta al problema de la selectividad del crédito y a la distribución de los recursos provenientes de C y R antes mencionados.
- 2) El aumento del encaje bancario, lo cual disminuye el multiplicador, y por consiguiente reduce el efecto potencial sobre M de cualquier  $\Delta B$ . Esta medida es también de tipo cuantitativo, no cualitativo.
- 3) La venta de bonos en poder del Banco Central a través de las operaciones de mercado abierto. Esta medida además de solucionar el problema cualitativamente tiende también a distribuir los recursos financieros más eficientemente y en una forma menos regresiva, ya que se puede asumir que son los sectores con excedentes de recursos financieros (como los bancos o el público en general) quienes estarían en capacidad de adquirir tales bonos. Existe, sin embargo, el problema de que ante una afluencia masiva de divisas, la venta de bonos por parte del Banco Central tendría también que ser masiva, y de no existir un mercado de capitales amplio y eficiente, la intervención del Banco Central podría alterar substancialmente los precios de los títulos financieros que se negocian en dicho mercado.
- 4) El establecimiento de una reserva (encaje) temporal proporcional al aumento de divisas, o de un impuesto, si se trata de divisas del sector privado (influjo de capitales), o en el caso de divisas del sector público de una prohibición de utilizar recursos externos para gastos locales.

Las medidas de carácter esencialmente monetario que se han mencionado —que de ninguna manera constituyen una lista exhaustiva— enfatizan la importancia de mantener un nivel adecuado de medios de pago en la economía, y partiendo de la relación que existe entre la reserva monetaria y el medio circulante, nos muestran vías probables de esterilizar el dinero de origen externo. Pero en estas medidas no se contempla la posibilidad de alterar el nivel mismo de la reserva, ni de acelerar el “consumo” de divisas tendiente a contrarrestar un influjo masivo de las mismas.

Existe otro tipo de medidas no monetarias que podrían ser usadas y que no tienen como objetivo contrarrestar el crecimiento de los medios de pago originado en el sector externo, sino más bien acelerar las importa-

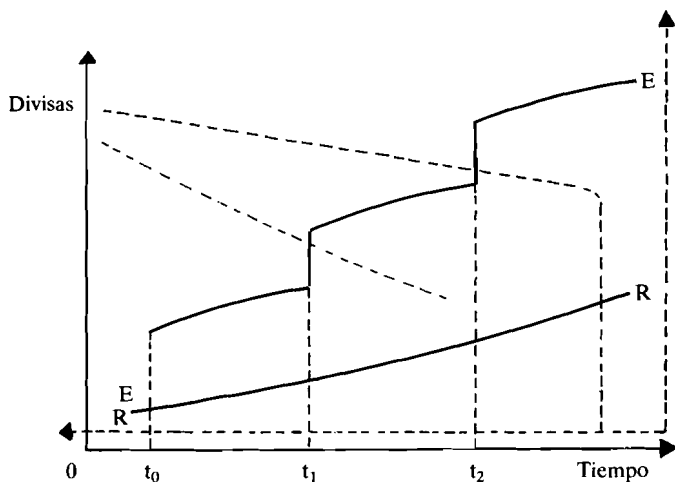
ciones y/o disminuir las exportaciones. Esto puede lograrse mediante la aplicación de la política cambiaria, política arancelaria o para-arancelaria.

Ante la disyuntiva de aplicar medidas monetarias o de otro tipo, es fundamental tener presente varios factores que nos permiten analizar la factibilidad y conveniencia de aplicar tal o cual medida.

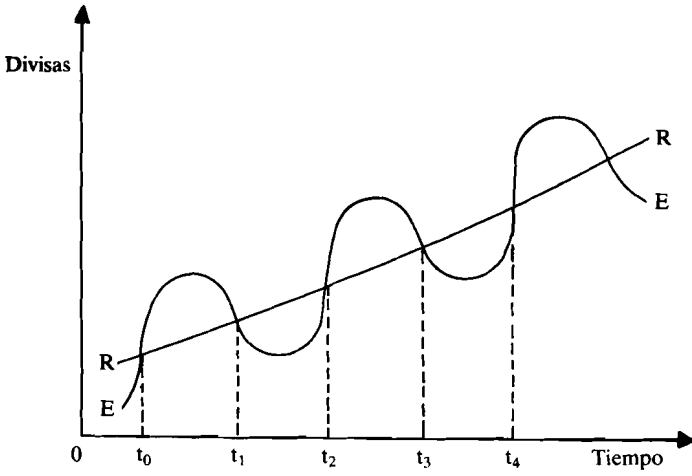
En primer lugar, hay que tener en cuenta la naturaleza del incremento de divisas y su probable influencia en el comportamiento de la reserva monetaria con respecto a las necesidades de importación y al crecimiento de la economía a mediano y largo plazo. En segundo lugar, hay que considerar el grado de apertura de la economía, la estructura de su sector externo y la relación que dicho sector guarda para con el crecimiento global de la economía, así como la relación de dicho sector con las variables reales de empleo y producción.

Consideramos los gráficos 1, 2, 3, en los cuales se representan tres situaciones diversas:

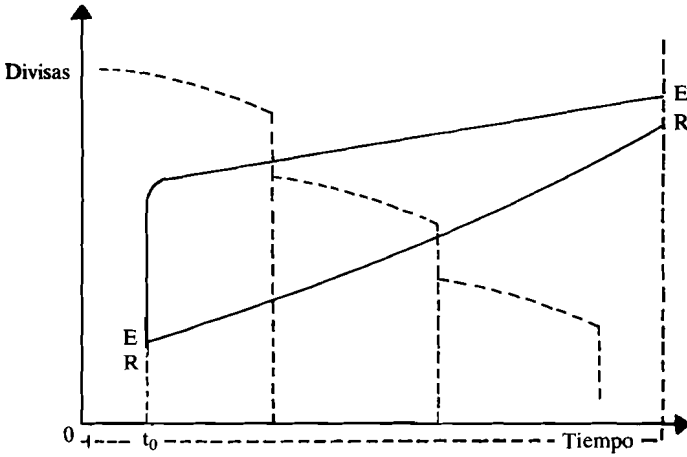
**GRAFICO N° 1**



**GRAFICO N° 2**



**GRAFICO N° 3**



La curva EE representa la generación de divisas en el tiempo como resultado de un aumento en las exportaciones, etc. La curva RR representa los requerimientos de divisas o de “reserva”, acordes con el crecimiento de las importaciones, que a su vez está relacionado con el crecimiento de la economía en general, es decir con su capacidad de absorción. Aunque en los tres casos se produce un aumento considerable de divisas en  $t_0$ , a mediano o largo plazo las perspectivas son completamente distintas. En el primer caso, el aumento acelerado de divisas precede a otros que se sucederán en  $t_1$  y  $t_2$ , los cuales en conjunto y “ceteris paribus”<sup>1</sup> agrandarán la brecha entre las divisas generadas y las requeridas por el crecimiento de la economía. En el segundo caso, el aumento de divisas en  $t_0$  se verá “compensado” por una disminución equivalente en  $t_1$ , y en el transcurso del tiempo los excedentes o las disminuciones de divisas serán temporales, no permanentes. En el tercer caso, se observa un aumento significativo en  $t_0$  en cuanto a divisas generadas, pero la brecha entre divisas generadas y divisas requeridas disminuye gradualmente.

El gráfico 1 podría representar a ciertos países exportadores de un solo recurso como el petróleo, cuyo precio relativo muy probablemente aumente a través del tiempo; ejemplos de este caso podrían ser países como Kuwait o Arabia Saudita. El segundo caso corresponde a países que exportan uno o dos productos cuyos precios varían cíclicamente: Colombia con sus exportaciones de café, Chile con el cobre y ciertos países del Caribe con el azúcar son buenos ejemplos. El tercer caso, tal vez algo peculiar, puede aplicarse a la experiencia de ciertos países exportadores de un recurso no renovable, cuyas reservas no son lo suficientemente grandes, de suerte que a través del tiempo la brecha entre las dos curvas tienda a desaparecer. Este puede ser el caso del Ecuador.

En general puede decirse para cualquiera de los casos presentados que si las divisas tienen que ser monetizadas por la autoridad competente, en el corto plazo las opciones se circunscriben a las medidas monetarias mencionadas anteriormente. La autoridad monetaria buscará la forma más adecuada de reducir el componente doméstico de la base monetaria con miras a lograr un nivel apropiado de medios de pago en la economía.

---

1. El supuesto de “ceteris paribus” en los gráficos implica que ante el influjo de divisas no se toman medidas correctivas y que a través del tiempo se producen las situaciones graficadas.

La posibilidad de aplicar medidas cambiarias o arancelarias es realmente una disyuntiva del mediano y largo plazo y depende de los factores aludidos anteriormente, pero fundamentalmente de la temporalidad o permanencia del aumento de divisas y la estructura del sector externo.

En la situación reflejada en el gráfico 1, que representa la de los países con inmensas reservas petrolíferas, poca capacidad de absorción, una economía no diversificada y un consumo básicamente de productos importados, es factible pensar en medidas que para el mediano y largo plazo logren generar un excedente de divisas con respecto a las importaciones, de suerte que este excedente, reinvertido año tras año, permita una acumulación suficiente de riqueza para garantizar el consumo de las generaciones futuras. La revaluación de la moneda es, en estos casos, una alternativa aconsejable primero porque al alterar los precios relativos en favor de las importaciones incrementa el nivel de consumo de la población; y en segundo lugar porque no altera fundamentalmente los incentivos a la exportación, ya que el sector de exportación de este tipo de economía lo conforma un solo producto, el petróleo, y la industria petrolera es una industria intensiva en capital con una gran parte de sus insumos importados y con un precio fijado en el mercado internacional. Una probable revaluación en el caso bajo estudio debe ser considerada en el contexto de un modelo que permita optimizar el consumo dentro de un amplio horizonte de tiempo. Esto se debe a que la revaluación al determinar el monto de las importaciones determina también el excedente que se puede invertir para garantizar el consumo de las generaciones futuras. Un modelo de esta naturaleza se presenta en el apéndice.

Para los casos representados en los gráficos 2 y 3 las políticas a aplicarse deben ser el resultado de un cuidadoso análisis, respecto a sus repercusiones futuras, así como de los objetivos que se persiguen en la economía. Estos casos se caracterizan por la temporalidad en el aumento de divisas, a diferencia del caso anterior que presupone que el aumento aludido tiene cierto carácter de permanencia; además, el sector de exportación de los países representados por los casos 2 y 3 evidencia una mayor diversificación que en el primer caso —en el cual se exporta un solo producto— o por lo menos un deseo de lograr una mayor diversificación.

Es evidente que una revaluación de la moneda local que es recomendable en el primer caso no sería conveniente en los otros dos. Si bien es

cierto que una revaluación reducirá el precio en moneda local de las importaciones, y, por consiguiente, tenderá a aumentarlas de conformidad con la elasticidad-precio de esas importaciones reduciendo de esa manera las divisas, la revaluación también tendrá como resultado que los incentivos a la exportación se disminuyan, y en países como los representados por los casos 2 y 3 esta medida iría en contra de la política de fomento a la exportación que generalmente es parte fundamental de la política de desarrollo económico de estos países. Es preferible, entonces, en estos casos adoptar medidas de carácter selectivo en el ámbito de la política cambiaria-comercial<sup>2</sup> que pueden ser fáciles de reimplantar cuando se considere conveniente. En realidad, la existencia de controles cambiarios o comerciales reflejan la existencia de un tipo de cambio inadecuado; si los controles son en algo efectivos, el volumen de productos importados estará restringido, y no satisficará la demanda interna, elevando por consiguiente sus precios sobre los que prevalecen en el exterior. Si el objetivo es aumentar las importaciones para disminuir las reservas monetarias, una reducción o eliminación de los controles cambiarios o comerciales lograría tal objetivo. Esta medida tiene la ventaja que en un momento dado las autoridades pueden reintroducir los controles con mucha mayor facilidad que lo que significaría modificar —en sentido contrario esta vez— el tipo de cambio de la moneda local.

En todo caso, como generalmente los controles cambiarios y comerciales tienen como origen un problema de balanza de pagos (una deficiencia de reservas, ellos son inconsistentes con una situación de excedentes de reservas que es el caso que nos preocupa, y pueden, por lo tanto, ser eliminados hasta que se produzca un cambio en la situación de balanza de pagos.

En el caso de aquellos países que experimentan periódicamente inlfijos de divisas como resultado de variaciones cíclicas en los precios de sus productos de exportación, puede pensarse en la introducción de medidas impositivas a la exportación correlativamente con el movimiento en los precios, ya sea para esterilizar los recursos hasta que cambie el ciclo o para utilizarlos de conformidad con los objetivos de política económica. Es importante además señalar que debe existir un criterio selectivo para

---

2. Por ejemplo, un cambio en los controles cambiario-comerciales como aranceles, cuotas, plazos para pagos al exterior, etc.



fomentar la importación de aquellos productos que permitan la producción de bienes de exportación tanto tradicionales como no tradicionales para así ampliar y diversificar la base de exportación y disminuir la severidad de los ciclos.

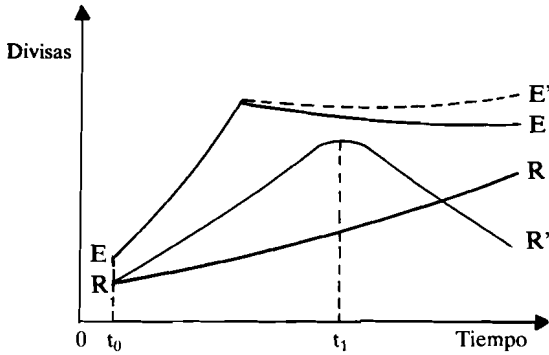
En el caso representado en el gráfico 2, puede ser que el párrafo anterior no se aplique si el país es pequeño y su capacidad de diversificación de exportaciones limitada; en esta circunstancia puede resultar más conveniente invertir eficientemente la reserva temporalmente alta para tener la capacidad de endeudamiento o la suficiente solvencia para los períodos subsiguientes.

La situación presentada en el gráfico 3, constituye un desafío para los planificadores del país en cuestión, ya que demanda la inversión eficiente de los recursos provenientes del flujo de divisas en aquellos sectores que permitan a mediano o largo plazo alterar la curva RR. Es decir que en el mediano plazo la inversión debe ser dirigida hacia aquellos sectores en que se pueda eficientemente substituir las importaciones y producir bienes exportables.

El objetivo es lograr que la curva RR no intercepte a la curva EE. Para esto es necesario fomentar un proceso eficiente de substitución de importaciones, y concomitantemente, promover otros rubros de exportación para lograr un mayor aumento de divisas en el futuro. Lo importante es que en el transcurso de los años las medidas tomadas tengan como resultado que RR' corte a RR desde arriba y/o que la curva EE se desplace hacia arriba (EE'), para así evitar una intercepción de RR con EE. (Ver Gráfico 4).

Puede decirse de manera general que cuando las divisas se originan en exportaciones que pertenecen al estado, como, por ejemplo, en el caso de las divisas provenientes de la exportación de petróleo en los países miembros de los OPEP, su monetización interna puede obviarse mediante la inversión de las divisas en los mercados financieros internacionales, con la consiguiente reinversión de los intereses en el exterior mediante la extensión de préstamos o donaciones a otros países ya sea directamente o a través de los organismos financieros internacionales existentes; o mediante la creación de fondos de inversión de la reserva que sólo operarían con instituciones financieras externas. De esta manera la generación de

#### GRAFICO N° 4

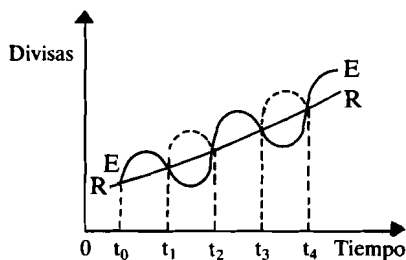


divisas no tocaría a la economía interna sino en la medida dada por la capacidad de absorción de importaciones de esa economía.

El influjo de divisas que hasta aquí se ha considerado proviene del sector de exportación, y en general, las medidas correctivas y el análisis de las alternativas de política económica que se han revisado han sido basadas en el supuesto de que las divisas han sido generadas de esa forma. Pero es evidente que la exportación no es el único modo de recibir un influjo grande de divisas ya que esto puede lograrse también mediante la captación de capitales externos.

En el gráfico 5 se postula el caso de un país que experimenta grandes variaciones cíclicas en su sector externo, se endeuda en  $t_1$ ,  $t_3$ ,  $t_5$ , ..  $t_{2n-1}$ , y usa estos recursos para compensar las deficiencias temporales de divisas ocasionadas por la baja en sus exportaciones. Estos préstamos permiten a la economía alcanzar tasas de crecimiento más altas de las que se hubieran logrado sin los recursos externos; por ejemplo, si se sabe que el país va a endeudarse en  $t_1$ , es posible liberar una serie de recursos que hubieran tenido que mantenerse como reserva, a invertirlos entre  $t_0$  y  $t_1$  de tal forma que la economía pueda alcanzar niveles de crecimiento más altos de los que se hubiera alcanzado de haberse mantenido los recursos exclusivamente como reserva.

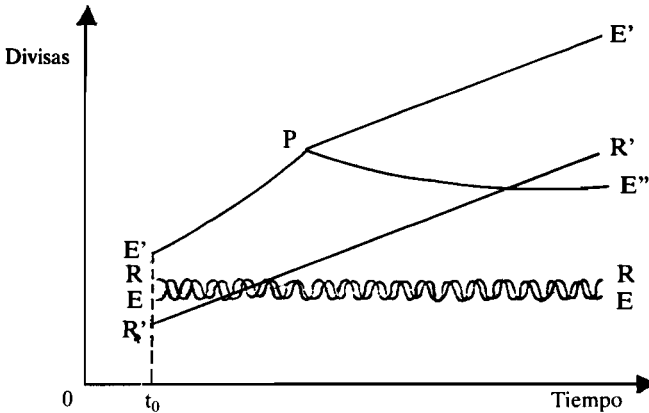
## GRAFICO N° 5



Otro caso, que valdría mencionar de paso es aquel de un país que decide usar el endeudamiento externo como política de desarrollo para compensar la brecha ahorro-inversión que caracteriza a los países subdesarrollados. En este caso puede ser que *ex-ante* la economía presente las características de las líneas RR y EE y *ex-post* quede representado por las líneas E'PE' o por la línea E'PE'' y por R'R' del gráfico 6. Supongamos que RR y EE representan a un país que evidencia poco o ningún crecimiento económico, el mismo que decide endeudarse a partir de  $t_0$  incrementando sus recursos de divisas en E'P en el corto plazo; esto tendrá como resultado que la economía requiera divisas de conformidad con R'R', y la capacidad de generar esos recursos en el futuro dependerá crucialmente del uso que se haga de los recursos E'P. Para que este endeudamiento no conduzca a otros posteriores que comprometan substancialmente la capacidad de pago del país en cuestión, los recursos tienen que ser invertidos eficientemente en aquellos sectores que puedan generar las divisas de exportación que permitan un servicio adecuado de la deuda.

Es evidente que los casos representados en los gráficos 5 y 6 se diferencian de los anteriores no solamente porque en éstos el influjo de divisas no provienen del sector de exportación, sino más bien de la captación de capital extranjero; además, el influjo de divisas considerado es el resultado de una política de endeudamiento externo del gobierno. Es claro, entonces, que no se trata de un aumento inesperado de divisas sino de un aumento de divisas supuestamente planificado. Este es un caso totalmente distinto de los anteriores en los cuales se produce un aumento de divisas debido a un incremento en el precio o en el volumen de las exportaciones en una forma no previsible por las autoridades que simplemente tienen

GRAFICO N° 6



que reaccionar ante ese influjo, ya sea en el corto plazo mediante la utilización de medidas de carácter monetario, o de carácter no-monetario cuando las circunstancias demandan que el horizonte de tiempo sea mayor. En cambio, en los casos de endeudamiento externo arriba anotados, debido a que el objetivo de una política de captación de capital externo debe ser el logro de una transferencia de recursos reales hacia el país prestatario, que se traduzca en un incremento de las importaciones consideradas prioritarias para el desarrollo del país en cuestión, la política de endeudamiento externo, si es bien llevada, no tiene por qué incidir de manera directa e inmediata en el comportamiento monetario de la economía. Esto no sería cierto, por supuesto, si la captación de capital extranjero tiene como propósito evadir las restricciones crediticias impuestas por la autoridad monetaria en un momento dado, y se utiliza más bien para financiar gastos locales. Este tipo de política puede, sin embargo, obviarse como mencionáramos anteriormente mediante el establecimiento de una prohibición de efectuar gastos locales con dinero externo, o mediante la inmovilización en el Banco Central de recursos externos captados por el sector público hasta que se deban efectuar pagos al exterior.

Si se trata finalmente de capitales externos captados por el sector privado, puede producirse un aumento inesperado de divisas respecto al cual habría que tomar medidas de carácter monetario como las mencionadas anteriormente, además de impuestos para el registro y repatriación de los

préstamos en el Banco Central, encajes para encarecer los préstamos, y finalmente prohibiciones de captar recursos externos para efectuar inversiones en sectores no considerados prioritarios para el desarrollo.

### **III. La experiencia ecuatoriana**

La balanza de pagos ecuatoriana experimenta un cambio fundamental en 1972, año en el cual la balanza comercial se vuelve positiva en US\$ 42 millones luego de un déficit de US\$ 70 millones en 1971, la cuenta corriente experimenta un notorio mejoramiento, y la balanza de pagos, medida por el aumento en las reservas monetarias internacionales netas del Banco Central, arroja un superavit de US\$ 103 millones. Las nuevas exportaciones de petróleo crudo que comenzaron en agosto de 1972, en cinco meses alcanzaron la cifra de US\$ 60 millones o 19 por ciento del total de exportaciones para ese año. En 1973 tales exportaciones aumentaron a US\$ 192 millones o 33 por ciento de las exportaciones ecuatorianas de ese año, dando lugar a superavit en la balanza comercial, en la cuenta corriente y en la balanza de pagos; esta última fue superavitaria en aproximadamente US\$ 100 millones a pesar de que se experimentó una fuerte reducción en el influjo neto de capitales. En 1974, las exportaciones de petróleo prácticamente se triplicaron de US\$ 192 millones a US\$ 527 millones, o 43 por ciento del total, y la balanza de pagos nuevamente experimentó un superavit, esta vez de US\$ 114 millones (Ver cuadro 1).

Como consecuencia de lo anteriormente descrito, la Reserva Monetaria Internacional Neta del Banco Central se incrementó de US\$ 25 millones, equivalente a menos de un mes de importaciones, en 1971, a US\$ 128 millones equivalente a 5.5 meses de importaciones en 1972; a US\$ 226 millones equivalente a 6.8 meses de importaciones en 1973, y finalmente a US\$ 339 millones equivalente a 4.7 meses de importaciones en 1974. Desde aproximadamente esa fecha, con motivo de la reducción en las exportaciones incluyendo aquellas de petróleo, conjuntamente con un aumento significativo en las importaciones ecuatorianas, que se triplicaron de 1972 a 1975, puede decirse que analiza el "boom" petrolero en el Ecuador, entendiéndose como tal el período que, comenzando hacia fines de 1972 había transformado la situación de balanza de pagos ecuatoriana. En 1975 se produce el primer déficit desde 1971, de alrededor de US\$ 94 millones.

**CUADRO N° 1****Balanza de pagos  
(En millones de dólares)**

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Balanza comercial	42,4	186,5	353,4	7	271,5	102,0	295,0
Exportaciones (Petróleo)	323,2 (60,1)	583,3 (192,1)	1.225,4 (526,7)	1.012,9 (516,0)	1.307,2 (565,2)	1.385,0 (484,1)	1.586,0 (553,6)
Importaciones	280,8	396,8	872,0	1.005,9	1.035,7	1.283,0	1.291,0
Balanza de servicios	-135,1	-206,8	-346,7	-255,9	-308,8	-428,4	-678,0
Balanza de capital (Neta)	148,0 (96,3)	78,5 (45,1)	101,2 (68,5)	202,3 (59,9)	223,0 (231,8)	492,5 (406,2)	262,0 (359,0)
Déficit (-) o Superávit (+)	103,1	98,0	113,5	-93,9	188,9	135,9	30,7
Reserva monetaria internacional (En meses de importaciones)	127,9 (5,5)	225,9 (6,8)	339,4 (4,7)	245,5 (2,9)	434,4 (5,0)	570,3 (4,9)	601,0 (5,6)

A partir de 1975, año en que la Reserva Monetaria Internacional se reduce a US\$ 246 millones o 2.9 meses de importaciones, ésta se incrementa a US\$ 434 millones equivalente a 5 meses de importaciones en 1976, y a US\$ 570 millones equivalente a 4.9 meses de importaciones en 1977, como consecuencia de cierta recuperación en las exportaciones no petroleras, y un aumento en el flujo neto de capital externo, principalmente para el sector público. En 1978, la balanza de pagos es superavitaria en US\$ 31 millones como resultado principal de una recuperación en las exportaciones no petroleras, especialmente café.

Como puede notarse claramente, existen dos etapas en lo concerniente a la afluencia de divisas y comportamiento de balanza de pagos en el Ecuador a partir de 1972. De agosto de 1972 a fines de 1975 se experimenta el auge petrolero debe aclararse que el fin del "boom" petrolero en esta última fecha no significa que el país haya dejado de exportar petróleo ni mucho menos, ya que todavía lo exporta en cantidades significativas; sino más bien que a partir de esa fecha, el petróleo ha dejado de ser la variable determinante en el comportamiento de la balanza de pagos ecuatoriana. De 1975 a 1978, las exportaciones de petróleo prácticamente

se estabilizan, y la balanza de pagos se ve afectada principalmente por el ritmo de crecimiento de las importaciones y por el movimiento de la cuenta de capital como consecuencia de la política de endeudamiento externo del país. Con excepción de 1975, el período 1972-1978 está caracterizado por una afluencia de divisas, pero las causas determinantes de esa afluencia en los dos subperíodos señalados son claramente diferenciables.

A continuación señalaremos, en forma escueta, las medidas más significativas tomadas en este contexto por las autoridades responsables del manejo de la política económica en el período bajo consideración.

**a. Medidas de política monetaria:**

*La política crediticia* observada por las autoridades monetarias durante el período 1972-1978 puede analizarse a través del Cuadro 2. Como anotáramos anteriormente, con excepción del año 1975, el período 1972-1978 se caracteriza por superávit de balanza de pagos. En el cuadro adjunto podemos observar que en todos estos años, con la excepción anotada, el cambio anual en las reservas internacionales netas del Banco Central con respecto a la emisión ha sido positivo, variando de un 10 por ciento en 1972 a 8.6 por ciento en 1978. Ante ese influjo de reservas, la política crediticia del Banco Central debió haber sido contraccionaria para compensar el impacto monetario proveniente del exterior. Y, en efecto, en todos los años en que se produjo un incremento de divisas —excepción hecha de 1978— el crédito doméstico neto del Banco Central sufrió decrementos, que oscilaron entre 90 por ciento en 1972 y 25 por ciento en 1977 en gran parte debido a la acumulación de depósitos especialmente del sector público. En 1978, a pesar de que también se produjo un superávit de balanza de pagos, las reservas aumentaron solamente en 8.6 por ciento con respecto a la emisión, lo que condujo al Banco Central a aumentar el crédito doméstico neto de conformidad con el programa financiero, como puede observarse en el Cuadro 2. En cambio, en 1975 en que se produjo un déficit en la balanza de pagos, y las reservas del Banco Central disminuyeron en un 50 por ciento con respecto a la emisión, el crédito doméstico neto del Banco Central se incrementó en un 64 por ciento, para contrarrestar la desmonetización proveniente de la reducción en el componente externo de la base monetaria. Es evidente que la acción crediticia del Banco Central ha tenido como resultado que el crecimiento de la base monetaria, y por ende, del medio circulante en la economía no se vea afec-

## CUADRO N° 2

### Cambios anuales en el balance del Banco Central<sup>1</sup>

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Reservas internacionales netas	110,1	87,0	80,2	-50,6	91	46,0	8,6
Crédito doméstico neto	-89,8	-61,4	-49,0	63,5	-49,1	-25,2	4,1
Crédito neto:							
-al sector público	-35,7	-58,1	-19,7	-15,4	5,6	-34,9	-20,9
-a los bancos comerciales	-17,0	-34,5	-16,2	6,1	-29,0	19,7	-0,5
-al Banco Nacional de Fomento	-3,3	6,7	27,0	39,9	0,6	6,4	-3,9
-al sector privado	-31,7	33,7	11,5	-7,8	-26,7	-2,7	23,5
Otros activos netos	-2,1	-9,2	-51,6	40,7	0,4	0,9	5,9
Emisión <sup>2</sup> (en millones de sucres)	(2818)	(3538)	(4640)	(5241)	(7388)	(8923)	(10056)

1. En relación a la emisión al comienzo del período.

2. Excluye especies monetarias en la caja de los bancos privados y Banco Nacional de Fomento.

tado exclusivamente por el comportamiento del sector externo del país; en el período bajo estudio el Banco Central ha tomado las medidas necesarias respecto a la tasa de crecimiento del crédito otorgado a la banca privada, a la banca de desarrollo, o al sector privado, para contrarrestar los cambios que se han experimentado en el componente externo de la Base Monetaria.

En lo que se refiere a las *Operaciones de Mercado Abierto* los cambios anuales<sup>3</sup> que se han producido tanto en la venta de bonos de estabilización monetaria emitidos por el Banco Central, como en la venta de aceptaciones bancarias efectuada por el propio Banco Central, que forman parte de su pasivo para con el público, se detallan en el Cuadro 3. Puede observarse que la venta de bonos de estabilización que se crearon en 1972<sup>4</sup> para absorber parte del exceso de liquidez proveniente de las divisas petroleras creció en todo el período bajo consideración a excepción de 1974. La venta de aceptaciones bancarias por parte del Banco Central

3. Todos los cambios anuales son en relación a la emisión al comienzo del período.

4. Los bonos de Estabilización Monetaria se crearon mediante Regulación 640 de Junta Monetaria de Octubre 20 de 1972.



### CUADRO N° 3

#### Banco Central: ciertos pasivos para con el sector privado (a) en millones de sures

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Depósitos previos de importación	1149	14	8	859	2451	2385	2059
Bonos de estabilización	3	360	183	328	436	1297	1310
Aceptaciones bancarias	-	-	-	-	-	285	111
<b>(b) Cambios anuales en relación a la emisión</b>							
Depósitos previos de importación	23,7	-40,3	-0,2	18,3	30,4	-0,9	-3,7
Bonos de estabilización	0,1	12,7	-5,0	3,1	2,1	11,7	0,2
Aceptaciones bancarias	-	-	-	-	-	3,9	-2,0

que comenzara en 1977<sup>5</sup> experimentó en cambio, un ligero decrecimiento en 1978, lo cual contrasta claramente con la situación en 1977 cuando la venta de bonos de estabilización se incrementó en 11.7 por ciento y la de aceptaciones bancarias en 3.9 por ciento con relación a la emisión al comienzo del período. Es evidente que, con excepción de 1977 y 1978, la venta de bonos de estabilización no ha sido lo suficientemente importante como para tener un impacto significativo en la absorción de liquidez; y, a pesar de que en los últimos años estas ventas han sido mucho más significativas que en años pasados, debido no sólo a una mayor agresividad por parte del Banco Central, sino también a una mayor aceptación de estos papeles por el público, debe descartarse el hecho de que las operaciones de mercado abierto en el Ecuador están aún muy limitadas debido fundamentalmente a la ausencia de un mercado de capitales lo suficientemente desarrollado, que permita la intervención del Banco Central sin que se afecten mayormente los precios de los demás papeles fiduciarios que se cotizan en dicho mercado.

Otra medida que vale la pena mencionar en este contexto es la de los *Depósitos Previos de Importación*, los cuales pueden catalogarse como una medida de carácter monetario y de balanza de pagos. En el cuadro 3 puede observarse que estos depósitos, que también forman parte del pa-

5. La venta de aceptaciones bancarias por el Banco Central fue autorizada mediante Regulación 955 de Junta Monetaria del 16 de febrero de 1977.

sivo del Banco Central para con el público, se redujeron rápidamente en 1973 y 1974; ésto se debió a la eliminación por parte de Junta Monetaria a comienzos de 1973<sup>6</sup> del requisito del depósito previo debido al cambio experimentado en la balanza de pagos Ecuatoriana, y al deseo por parte de las autoridades de reducir el costo e incrementar el volumen de las importaciones. Es así como de un monto de 1149 millones de sucres en 1972, los depósitos previos se reducen a 14 millones el año siguiente (una reducción de 40.3 por ciento con relación a la emisión), y a 8 millones de sucres en 1974. El problema de balanza de pagos que se presentara en 1975 como consecuencia de una reducción en las exportaciones y un fuerte incremento en las importaciones, tuvo como consecuencia el restablecimiento de los depósitos previos a la importación en septiembre de 1975<sup>7</sup> los que crecieron en 18 y 30 por ciento en 1975 y 1976, respectivamente. Los depósitos previos siguieron creciendo rápidamente en los primeros cuatro meses de 1977, pero cayeron a partir de abril de ese año cuando el porcentaje requerido en los productos de la lista I-b de importación se redujo;<sup>8</sup> su disminución en 1978 en aproximadamente 4 por ciento se debe en parte una serie de reclasificaciones de productos en listas de importación con un porcentaje inferior de depósito previo, y en parte también a una reducción en el ritmo de las importaciones en ese año.

En lo que respecta al *encaje legal* sobre los depósitos a la vista y a plazo de los bancos, un análisis rápido del Cuadro 4 nos demuestra que durante todo el período bajo consideración, 1972-1978, ha existido un margen no poco significativo de excedente de encaje de los bancos que ha limitado en parte la efectividad de este instrumento de política monetaria. La política adoptada por las autoridades monetarias en términos generales ha sido la de elevar el encaje legal con miras a disminuir estos excedentes de reservas para forzar a los bancos a que utilicen los recursos del Banco Central a través de redescuentos, etc. Entre los cambios más significativos referentes al encaje bancario se pueden mencionar los si-

---

6. Regulación 655 de Junta Monetaria de 22 de febrero de 1973.

7. Regulación 788 de Junta Monetaria de 11 de Septiembre de 1975, fija un nivel de 20 por ciento de depósito previo para las importaciones de la Lista I-b (semi-esencial), y de 30 por ciento para aquellas de Lista II (suntuarias). La importación de productos de Lista I-a no requiere depósito previo.

8. Regulación 964 de Junta Monetaria de 28 de abril de 1977 redujo el porcentaje de productos de Lista I-b de 20 a 10 por ciento.

**CUADRO N° 4****Encaje legal  
(En miles de millones de sucres y porcentaje)**

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Depósitos a la vista	4226	5790	8526	10083	13589	16858	19148
Encaje legal	1268	1737	2856	3529	4756	5900	6319
Porcentaje	(30)	(30)	(33,5)	(35)	(35)	(35)	(33)
Depósitos a plazo	2494	3026	3788	4034	4853	5322	5747
Encaje legal	499	605	758	807	971	1064	690
Porcentaje	(20)	(20)	(20)	(20)	(20)	(20)	(12)
Total depósitos	6720	8816	12314	14117	18442	22180	24895
Total encaje legal	1767	2342	3614	4336	5727	6964	7009
Depósitos en el Banco							
Central	2172	2960	4109	4747	6283	7389	8225
Excedente	405	618	495	411	556	425	1216
Encaje efectivo (%)	(32,3)	(33,6)	(33,4)	(33,6)	(34,1)	(33,3)	(33,0)
Excedentes/encaje legal (%)	(22,9)	(26,4)	(13,7)	(9,5)	(9,7)	(6,1)	(17,3)

güientes: el encaje legal sobre los depósitos a la vista de los bancos que se había mantenido en un nivel de 30 por ciento desde 1969 fue elevado a fines de 1974<sup>9</sup> debido a un fuerte incremento en los depósitos bancarios hasta llegar a un nivel de 35 por ciento a comienzos de 1975. Como resultado de esta medida, el excedente de encaje de los bancos disminuyó de 618 millones de sucres a fines de 1973, a 495 millones a fines de 1974, y a 411 millones a fines de 1975. Visto de otra manera, el excedente sobre el encaje legal, que se había mantenido en 23 por ciento y 26 por ciento, respectivamente, en 1972 y 1973 como resultado del influjo de divisas y el consiguiente incremento de los depósitos bancarios, se contrajo notablemente en los dos años subsiguientes a 14 por ciento y 10 por ciento, respectivamente, como resultado de la medida antes mencionada. Y no fue sino hasta 1978<sup>10</sup> que se tomaron medidas tendientes a reducir el encaje legal para

9. Regulación 744 de Junta Monetaria de octubre 30 de 1974 incrementó gradualmente el encaje sobre los depósitos a la vista a partir de noviembre 14 de 1974 hasta llegar a un nivel de 35 por ciento el 2 de enero de 1975.

10. Mediante Regulación 759 de Junta Monetaria de 3 de febrero de 1975 y con miras también a reducir la liquidez existente en la economía, el encaje legal mínimo que están obligadas a mantener las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda se incrementaron de 10 a 15 por ciento.

dotar a los bancos de mayor liquidez. En primer lugar el encaje sobre los depósitos a plazo, que se había mantenido invariable desde 1969 en 20 por ciento, se redujo al 12 por ciento a comienzos de 1978<sup>11</sup> para proveer a los bancos no sólo de mayor liquidez, sino también de incentivos para que se incrementen su captación de depósitos a plazo. Asimismo, el nivel de 35 por ciento de encaje legal sobre los depósitos a la vista establecido en 1974 se mantuvo<sup>12</sup> hasta agosto de 1978<sup>13</sup> en que Junta Monetaria decidió disminuirlo en dos puntos de porcentaje con miras a proporcionar una mayor liquidez a la banca.<sup>14</sup>

#### ***b. Medidas cambiarias y comerciales:***

La *política cambiaria* del país, desde la expedición del Decreto 1740 de noviembre de 1971, se caracteriza por la existencia de un mercado dual de cambios: el mercado oficial y el mercado libre. En el mercado oficial, en el cual se reflejan alrededor del 70 por ciento de las transacciones cambiarias del país, para el comercio y movimientos oficiales de capital, la cotización del dólar americano se ha mantenido en 24.80 sucres por dólar para la compra y 24.95 sucres por dólar para la venta.<sup>15</sup>

En cambio, en el mercado libre, en el cual se reflejan principalmente transacciones por concepto de invisibles y capitales del sector privado, el margen sobre la tasa oficial de 25 sucres por dólar ha llegado a un máximo de alrededor del 10 por ciento, como por ejemplo en 1976 y 1977, como puede observarse en el Cuadro 5. Pero, asimismo, en años como 1973 y 1974, en que se producen grandes inlfujos de divisas, la cotización en el mercado libre de cambios se sitúa por debajo de la del mercado oficial. Es evidente, entonces, por qué las operaciones efectuadas por el Banco

---

11. Regulación 992 de Junta Monetaria de 10 de febrero de 1978.

12. En realidad, la Regulación 869 de Junta Monetaria de 5 de mayo de 1976 rebajó de 35 a 32 por ciento el encaje legal mínimo sobre los depósitos a la vista, pero la Regulación 912 de septiembre del mismo año dispuso la restitución del anterior nivel.

13. Regulación 1009 de Junta Monetaria de 2 de agosto de 1978.

14. Regulación 1029 de Junta Monetaria de 14 de marzo de 1979 rebajó el encaje legal mínimo sobre los depósitos a 32 por ciento a partir del 22 de marzo de 1979.

15. Para ciertas operaciones el tipo de cambio oficial que rige es de 25 sucres por dólar, o su equivalente en otras monedas, como por ejemplo, para las operaciones de compra y venta de divisas provenientes de gobiernos extranjeros o instituciones financieras internacionales (Regulación 1021 de Junta Monetaria de 17 de enero de 1979). El mismo tipo de cambio rige para las operaciones relacionadas con la exportación de petróleo (Regulación 814 de Junta Monetaria de 26 de noviembre de 1975).

## CUADRO N° 5

### Operaciones del Banco Central en el mercado libre

	Tipo de cambio promedio de venta (sucres por dólar)	Ventas netas (millones de dólares)
1972	26,13	
1973	24,89	-43,4
1974	24,98	35,0
1975	25,33	-5,3
1976	27,45	25,1
1977	27,18	79,5
1978	26,59	30,2

Central en el mercado libre de cambios en los últimos años generalmente arrojan desequilibrios entre las compras y las ventas; esos desequilibrios son simplemente el reflejo de la magnitud de la intervención del Banco Central para regular la oferta de divisas en ese mercado y mantener dentro de límites aceptables la variación en la tasa de cambio con miras a contrarrestar la especulación, y minimizar la formación de expectativas adversas a la estabilidad cambiaria. Estas ventas llegan a su mayor nivel en 1977, año en que con una tendencia alcista en la cotización del dólar el Banco Central vende, en términos netos, alrededor de 80 millones de dólares; ésto contrasta con una compra neta de 43 millones de dólares efectuada en 1973 con miras a contrarrestar una tendencia a la baja del dólar frente a un aumento significativo de divisas en la economía.

En general, aunque el tipo de cambio del sucre con relación al dólar americano, que es la moneda a la cual está vinculada, no ha variado en el mercado oficial desde antes que se iniciara la era petrolera, la política cambiaria del país ha estado diseñada con miras a evitar que se produzcan presiones inconvenientes sobre el tipo de cambio mediante la oportuna intervención del Banco Central en el mercado libre; en todo caso debe anotarse que debido a que la presión en este mercado, con excepción de los años 1973-75 del auge petrolero, ha sido hacia una depreciación del tipo de cambio del sucre, si se hubiera efectuado una revaluación en la época de la bonanza petrolera —como en el caso 1 analizado anteriormente— no sólo que se hubieran perdido reservas como consecuencia del au-

mento en las importaciones, sino que además se hubiera experimentado en los últimos años una presión mucho más fuerte hacia una depreciación del sucre en el mercado libre, con la consiguiente pérdida de reservas debido a una igualmente más fuerte intervención del Banco Central. A esto se hubiera añadido una pérdida efectiva y potencial de divisas debido a la desinventación de los productos tradicionales y no tradicionales de exportación. La política cambiaria que ha seguido el Ecuador se encuadra claramente en los casos 2 y 3 descritos anteriormente, es decir aquellos en que no se debe modificar el tipo de cambio hacia arriba cuando se percibe que la acumulación de reservas es temporal y/o cuando se tiene o se trata de tener un sector de exportación diversificado.

En lo que concierne a la política *arancelaria y para-arancelaria* seguida por Ecuador en el período bajo consideración, las medidas tomadas en los primeros años de la era petrolera estuvieron encaminadas a reducir el costo de las importaciones no sólo con miras a reducir el impacto proveniente de la inflación importada, sino además para lograr un incremento en el volumen de las importaciones. Es con este fin que a comienzos de 1974<sup>16</sup> se expide el Arancel de Importaciones que permitió una baja considerable en los derechos arancelarios.<sup>17</sup> Tanto esta medida como la eliminación del requisito de los depósitos previos a la importación antes mencionada tenían como finalidad contrarrestar los superávits de balanza de pagos que ya se habían producido, y los que se esperaban para el corto plazo.

Sin embargo, el cambio experimentado en la balanza de pagos ecuatoriana en 1975, especialmente luego de la segunda mitad de ese año, obligó a las autoridades a efectuar un cambio notorio en la política antes anotada: aparte del restablecimiento del depósito previo a la importación en septiembre, un mes antes se había establecido un recargo arancelario<sup>18</sup> de 60 por ciento sobre el valor CIF de las mercaderías clasificadas en la Lista II, y de 5 al 25 por ciento sobre el valor CIF de las importaciones de bienes de capital clasificados en la Lista I; una subsiguiente modifica-

---

16. Mediante Decreto 198-M de 13 de febrero de 1974.

17. La reducción en los derechos arancelarios sobre las materias primas y bienes de capital fue de un nivel de 42.4 por ciento, que regía en el arancel anterior hasta un 28.1 por ciento con el nuevo arancel, cifras calculadas sobre importaciones gravadas y en base a permisos de importación concedidos.

18. Mediante Decreto 738 de 22 de agosto de 1975.

ción<sup>19</sup> eliminó el recargo en las importaciones de Lista I, y lo redujo a 30 por ciento para las importaciones de Lista II.

Estas restricciones cambiarias<sup>20</sup> introducidas conjuntamente con las medidas de tipo monetario adoptadas tuvieron como objeto contrarrestar el déficit de balanza de pagos esperado para 1975. Es decir que en un espacio de aproximadamente dos años las restricciones cambiarias que se habían eliminado en 1973-74 se habían reintroducido al cambiar radicalmente la situación y perspectivas de la balanza de pagos, sin que medie en todo este período ninguna alteración en el tipo oficial de cambio.

Finalmente, en lo que se refiere a la *política comercial* seguida por el Ecuador durante el período analizado debe destacarse el establecimiento de impuestos a la exportación de ciertos productos primarios en forma anticíclica, elevándolos cuando se ha suscitado un alza en los precios internacionales de estos productos, con la finalidad de absorber y transferir al gobierno parte de esta alza, y, asimismo, disminuyéndolos cuando el movimiento de los precios ha sido a la baja. Como ejemplo podría citarse el caso del impuesto a la exportación de café en grano; en julio de 1975, ante una reducción en los precios internacionales se estableció<sup>21</sup> una escala impositiva relacionada con los precios, que variaba de 2.5 a 15 por ciento, reemplazando al impuesto de 15 por ciento existente. En mayo de 1977, frente a un aumento significativo en los precios internacionales del café, en cambio, la escala existente fue reemplazada con un impuesto unitario<sup>22</sup> de 35 por ciento, el cual, a su vez, fue reemplazando<sup>23</sup> por una escala impositiva a la exportación de café que variaba de 26.5 a 35 por ciento correlativamente con la fluctuación en los precios internacionales. Más

---

19. Mediante Decreto 786 de 11 de septiembre de 1975.

20. Entre otras restricciones a las importaciones que se impusieron, la Regulación 785 de Junta Monetaria del 21 de agosto de 1975 autorizó al Banco Central para conceder los correspondientes reembolsos por concepto de importaciones con cobranzas a plazo únicamente al vencimiento de las obligaciones, y prohibió la concepción de permisos de importación para mercaderías que contengan forma de pago anticipadas. Otras Regulaciones de Junta Monetaria de la segunda mitad del 1975 establecieron limitaciones o suspensiones a las importaciones de ciertos productos, entre los que se destacan los vehículos que fueron prohibidos mediante Regulaciones 774 de 2 de junio de 1975 y 784 de 21 de agosto de 1975.

21. Mediante Decreto 541-A de 1 de julio de 1975.

22. Mediante Decreto 1932 de 4 de mayo de 1977.

23. Mediante Acuerdo Interministerial 393 de 29 de julio de 1977.

recientemente, ante una reducción en el nivel de precios internacionales, se dispuso<sup>24</sup> una rebaja en el impuesto a la exportación de café al mínimo (26.5 por ciento) de la escala establecida en julio de 1977 para las exportaciones efectuadas en el período comprendido entre diciembre 15 de 1977 y febrero 15 de 1978.

### ***c. Otras medidas***

Entre otras medidas implantadas por el Gobierno para tratar de contrarrestar el impacto monetario proveniente del sector externo de la economía durante el período en consideración, puede enumerarse las siguientes:

El uso de la reserva monetaria en forma directa a través de operaciones de carácter específico, involucrando ya sea la cancelación de ciertos préstamos externos con cargo a la reserva monetaria internacional, o la inversión de esa reserva directamente en proyectos prioritarios de desarrollo. Como ejemplos de estas operaciones puede citarse, el prepago<sup>25</sup> a mediados de 1974 de un préstamo externo de 40 millones de dólares que fuera contratado dos años antes; la adquisición, también a mediados de 1974,<sup>26</sup> a través de CEPE (Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana) del equivalente al 25 por ciento de los derechos y activos del Consorcio Texaco-Gulf mediante la utilización de 25 millones de dólares de la reserva monetaria, cifra aumentada a fines del mismo año<sup>27</sup> en 10 millones de dólares; y, finalmente, la inversión con recursos propios en la Refinería de petróleo de Esmeraldas, que solamente en 1974 significó un desembolso de más de 25 millones de dólares.

A comienzos de 1974 también se dispuso que todos los créditos externos debían registrarse en el Banco Central,<sup>28</sup> y se estableció un impuesto sustitutivo a todos los gravámenes sobre estos créditos con el objeto de reducir los influjos especulativos de capital extranjero en una situación caracterizada por un influjo masivo de divisas. En julio de 1976, cuando

---

24. Mediante Decreto 2183 de 23 de enero de 1978.

25. Mediante Decreto 707 de 11 de julio de 1974.

26. Mediante Decreto 666 de 28 de junio de 1974.

27. Mediante Decreto 1030 de 1 de octubre de 1974.

28. Mediante Decreto 316 de 25 de marzo de 1974 y Regulación 726 de Junta Monetaria de 27 de junio de 1974.



la situación de balanza de pagos había experimentado un cambio sustancial, se modificó la anterior disposición<sup>29</sup> referente al registro y nivel impositivo de los créditos externos para desestimular los de corto plazo y promocionar aquellos de plazos mayores.

Finalmente, y con miras a racionalizar la política de endeudamiento externo del país en un período caracterizado por una afluencia significativa de divisas originada principalmente en la contratación de préstamos externos hacia fines de 1977 se prohibió la contratación de créditos externos para financiar gastos locales.<sup>30</sup>

#### **IV. Resumen y conclusiones**

El propósito de este trabajo ha sido el analizar las medidas de política a disposición de las autoridades para tratar de neutralizar o esterilizar el impacto monetario proveniente del sector externo de la economía.

En la Sección II del trabajo se especifica por qué para elegir el tipo de medida a aplicarse es necesario determinar el origen del influjo de divisas (sector público versus sector privado; cuenta corriente o cuenta de capitales de la balanza de pagos, etc.), la temporalidad o permanencia de ese influjo y la estructura del sector externo de la economía del país en cuestión. Si se trata de divisas del sector privado por concepto de exportaciones, por ejemplo, es evidente que la monetización de esas divisas puede tratar de esterilizarse mediante la implantación de medidas de carácter estrictamente monetario como por ejemplo una reducción en el crédito otorgado por el Banco Central, un aumento en el encaje legal sobre los depósitos bancarios, un aumento en la venta neta de bonos de estabilización monetaria a través de las operaciones de mercado abierto, entre otras. Si se trata de divisas del sector público provenientes de créditos ex-

---

29. Mediante Decreto 506 de 6 de julio de 1976 se redujo el impuesto sobre los créditos externos de 2 por ciento para plazos inferiores a un año y 6 por ciento para plazos superiores a 30 meses, a 2 por ciento para plazos inferiores a 6 meses y 0.5 por ciento para plazos comprendidos entre 18 y 24 meses; créditos a plazos superiores a 2 años quedaron libres de impuestos.

30. Mediante Regulación 976 de Junta Monetaria de 15 de septiembre de 1977 los créditos otorgados por organismos oficiales nacionales o internacionales de crédito quedaron exceptuados de esta disposición.

ternos, su monetización no es inevitable y puede neutralizarse manteniéndolas inmovilizadas en el Banco Central hasta tanto deban efectuarse pagos al exterior. Si además, el aumento de divisas no refleja una situación permanente, sino más bien temporal, su impacto puede ser neutralizado mediante medidas de corto plazo, como aquellas de tipo monetario descritas anteriormente. En cambio, cuando el aumento de divisas es de carácter permanente, las medidas a tomarse tienen que considerar un horizonte de tiempo mucho más largo que aquel implícito en las medidas mencionadas anteriormente; en este caso deben considerarse, por ejemplo, medidas de tipo cambiario o arancelario con miras a incrementar el volumen de importaciones, y, por ende, el nivel de consumo de la población. Finalmente, si se trata de una economía con un sector no diversificado de exportación, como es el caso de algunos países miembros de la OPEP, las medidas a tomar serán diferentes de aquellas que deben implantarse en economías cuyos sectores de exportación son diversificados o en las cuales esa diversificación es precisamente un objetivo básico de política económica: es evidente porque una revaluación de la moneda local, que sería aconsejable en aquellas no lo sería en estas economías.

En lo que se refiere a la experiencia ecuatoriana la Sección III de este trabajo describe las medidas más significativas tomadas por las autoridades para tratar de neutralizar el impacto monetario proveniente del sector externo de la economía. Entre estas medidas podemos enumerar las siguientes: reducción en el crédito neto del Banco Central, aumento en el encaje legal, aumento en la venta de bonos de estabilización, ablandamiento o eliminación de las restricciones cambiarias-arancelarias, etc. Es importante señalar que la paridad cambiaria, establecida en 1971, no ha sido objeto de modificación debido no sólo, a que el influjo significativo de divisas ha sido de carácter temporal, sino además porque el sector de exportación de la economía ecuatoriana, cuya diversificación es objetivo de política económica, hubiera sido desincentivado.

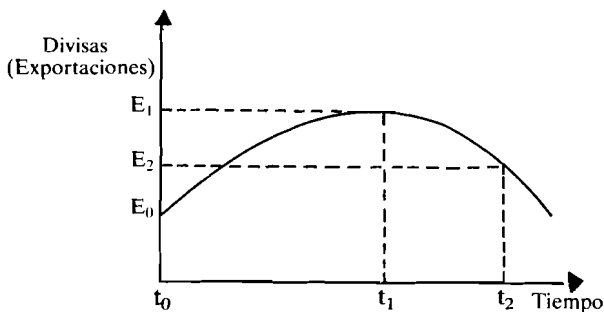
En general podemos concluir que ante un influjo grande de divisas el corto plazo impone que se tomen medidas monetarias de estabilización para evitar presiones inflacionarias, cualesquiera sean las características de la economía de un país. El mediano y largo plazo, en cambio, requieren de un análisis bastante detallado que permita usar ese influjo de divisas

para propender al desarrollo económico del país. Esto es de mayor relevancia para aquellos países cuyo crecimiento y desarrollo están crucialmente determinados por sus sectores externos.

## Apéndice

En este apéndice se presenta un modelo de optimización intertemporal, con el propósito de obtener tasas óptimas de importaciones y de inversión para países con un influjo significativo de divisas en el mediano y largo plazo (caso 1 del texto). Se asume que en el año inicial  $t_0$ , existe un influjo de divisas, producto de la exportación de un determinado recurso, equivalente a  $E_0$ ; este influjo aumenta hasta alcanzar un máximo de  $E_1$  en el año  $t_1$ , para luego decrecer. Se considera un horizonte de tiempo que se extiende hasta  $t_2$ , pudiendo  $t_2 \leq t_1$  y  $E_2 < E_1$ . El consumo se lo presume una función de las divisas generadas por la exportación y de cierto porcentaje de las utilidades anuales de un fondo acumulado de inversión proveniente de aquellos excedentes de divisas que no se consumen. Gráficamente la situación  $t_2 > t_1$ ,  $E_2$  se puede representar así:

GRAFICO N° 7



por simplicidad se ha asumido una función cuadrática que satisface los puntos  $(t_0, E_0)$ ,  $(t_1, E_1)$  y  $(t_2, E_2)$ .

El modelo se puede plantear de la siguiente manera:

$$(1) E_t = k(t-t_1)^2 + E_1; k = \frac{E_0 - E_1}{t_1^2}$$

$$(2) C_t = g E_t = U_t; 0 < g < 1$$

$$(3) U_t = h I_t; 0 < h < 1$$

$$(4) I_t = (1 - g) E_t + (1 - h) i \int_0^{t-1} e^{rt} E_t (1 - g) dt$$

$$(5) L_t = L_0 e^t$$

$$(6) C_{pt} = E_t / L_t$$

Donde

$E_t$  = Exportaciones en el año  $t$

$C_t$  = Consumo en el año  $t$

$I_t$  = Monto disponible de inversión en el año  $t$

$U_t$  = Fracción que se consume de las utilidades generadas por  $I_t$

$L_t$  = Población en el año  $t$

$C_{pt}$  = Consumo per cápita en el año  $t$

$i$  = Tasa de interés que reeditúa  $I_t$  cada año

$r$  = Tasa a la cual se acumula  $I_t$  a través del tiempo

$\infty$  = Tasa anual de crecimiento de la población

El problema de optimización es:

$$\text{Max} \int_0^t e^{-\rho t} C_{pt} dt \text{ sujeto a } I_{t2} = I^*$$

donde refleja la relativa valorización que se da en el presente al consumo de las generaciones futuras e  $I^*$  el nivel apropiado de inversión que se deja en "herencia" a las generaciones  $L_{t2}$  y posteriores.

Llamando  $M$  a la función objetiva tenemos:

$$(7) M = \int_0^t \frac{e^{-\rho t}}{L_0 e^t} C_t dt$$

$$(8) M = \int_0^t \frac{e^{-\rho t}}{L_0} [g k(t-t_1)^2 + E_1 + h i (1-g) k(t-t_1)^2 + E_1 + (1-h) i^{t2-1} e^{rt} (1-g) k(t-t_1)^2 + E_1] dt$$

Efectuando primeramente la integración interior y reagrupando términos tenemos:

$$(9) M = \int_0^{t_2} \frac{g+hi(1-g)}{L_0} k(t-t_1)^2 e^{-\theta t} dt + \int_0^{t_2} \frac{g+hi(1-g)}{L_0} E_1 e^{-\theta t} dt + \int_0^{t_2} \frac{ha(1-h)i^2}{L_0} (1-g) e^{-\theta t} dt$$

Donde

$$(10) \theta = +$$

$$(11) a = \frac{k e^r (t^{2-1}) r^2 (t^{2-t_1-1})^2 - 2r (t^{2-t_1-1}) - 2}{r^3} + \frac{E_1 e^r (t^{2-1})}{r} - \frac{k}{r^3}$$

$$r^2 t_1^2 + 2r^{t_1} - 2 \frac{E_1}{r}$$

integrando (9) se reduce M a la siguiente expresión:

$$(12) M = sb + ub - \frac{vw}{w}$$

Donde

$$(13) b = g + hi(1-g)$$

$$(14) s = \frac{k}{L_0} \frac{-e^{\theta t} 2\theta^2 (t^{2-t_1})}{\theta^3} + 2\theta (t^{2-t_1}) + 2 + \frac{1}{3} \frac{\theta^2 t^2 - 2\theta t_1 + 2}{\theta^3}$$

$$(15) u = \frac{E_1}{L_0} 1 - e^{-\theta t^2} \quad (16) v = \frac{a i^2 e^{-\theta t^2} - 1}{\theta L_0}$$

$$(17) w = h(1-h)(1-g)$$

La relación (12) nos permite tener M como función de h y g.

Tomando la restricción  $L_{t_2} = I^*$  tenemos:

$$(18) I_{t_2} = (1-g) k(t_2-t_1)^2 + E_1 + (1-h) i \int_0^{t_2} e^{rt} k(t-t_1)^2 + E_1 (1-g) dt = I^*$$

por lo tanto

$$(19) I^* = (1-g) k(t_2-t_1)^2 + E_1 + (1-h) i (1-g) a$$

de donde

$$(20) (1-g) = \frac{I^*}{E2 + (1-h)ia}$$

La relación (20) junto con la (12) nos permite tener una función objetivo cuya variable única de control es g o h. Combinando (19) y (12) y reagrupando tenemos:

$$(21) M = \frac{z6 + z7h + z3h^2}{z4 - hia}$$

Donde

$$(22)z1 = E2 + ia - I^* \quad (23)z2 = u + s \quad (24)z3 = v I^*$$

$$(25)z4 = E2 + ia \quad (26)z5 = z2 (i I^* - ia)$$

$$(27)z6 = z1 z2 \quad (28)z7 = z5 - z3$$

Las condiciones de primer orden requieren:

$$(29) \frac{dM}{dh} = \frac{z3iah^2 - 2z4z3h - (z6ia + z4z7)}{(z4 - hia)^2} = 0$$

Una vez determinado el valor de h\* que satisfaga (29) por medio de (20) se obtiene el valor óptimo de g\*. Ya que en este modelo g es igual al porcentaje de las exportaciones que se transforma en consumo (importaciones), el problema planteado nos da como solución implícita aquella tasa de cambio óptima para que cada año se “importe el consumo” óptimo.

Las condiciones de segundo orden requieren:

$$(30) \frac{D^2M}{dh^2} = \frac{(2z4z8 - z9ia)h - z4z9 - 2iaz10}{(z4 - hia)^3} = < 0$$

$$(31)z8 = z3ia \quad (32)z9 = 2z4z3 \quad (33)z10 = z6ia + z4z7$$

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **8. Estado, política económica y planificación**



**Efecto de la crisis externa y  
las políticas económicas\*** FLACSO - Biblioteca

***Santiago Pérez***

---

\* En: *Crisis externa y Planificación, en Ecuador, 1980-1984*, Corporación Editora Nacional-Universidad Central del Ecuador, Escuela de Planificación, Quito, 1985, pp. 67-89.

## Introducción

En el capítulo anterior se ha descrito el grado de cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo de Ecuador en el período 1980-84 en sus principales aspectos, el que, comparado con las cifras previstas, aparece como un plan relativamente ambicioso. Sin embargo, las previsiones en cuanto a funcionamiento de la economía internacional que había en el mismo plan, no se cumplieron y quizá fueron demasiado optimistas, a lo que se sumó en el caso del Ecuador los desastres naturales durante 1982; y el efecto que tuvo sobre los agentes económicos internamente las adversas circunstancias descritas.

Las restricciones impuestas por el sector externo, por otro lado, develaron las dificultades estructurales de la sociedad ecuatoriana, y el reducido margen de maniobra cuando una economía en desarrollo relativamente pequeña, se enfrenta con una crisis seria en su sector externo. Quizás la restricción dominante que afectó el Plan de Desarrollo fue el sector externo, en el que el incremento de las tasas de interés en los mercados de capitales, así como la facilidad de endeudamiento del período 1979/81, tuvieron una negativa incidencia sobre la capacidad de pagos en el período 1982/84 y sobre las posibilidades de crecimiento futuras del Ecuador. Del mismo modo, la recesión internacional afectó la tasa de crecimiento de las exportaciones ecuatorianas, lo que también obligó a replantearse las metas del Plan Nacional de Desarrollo, y a efectuar un ajuste en las políticas económicas internas. Dos fueron los principales momentos de ajuste efectuados en la política económica: los programas de estabilización de marzo y mayo de 1982, y los ajustes de marzo de 1983.

El programa económico de 1980/1981 había sido relativamente expansivo, y se había encontrado con dificultades para incrementar los ingresos de los niveles programados en el Plan, de modo que se generó un déficit fiscal mayor al histórico, y se generaron presiones inflacionarias. Al no haber suficientes recursos internos para financiar el nivel de actividad, el país se endeudó adicionalmente durante 1980/81, lo cual comenzó a repercutir sobre su capacidad de pago por las mayores amortizaciones que se debía cancelar y por la inusitada alza de los intereses internacionales, que se comentó en la sección 2 del presente capítulo. Sólo el alza de intereses implicó mayores recursos para Ecuador del orden de 1.250 millones de dólares durante el período del Plan, lo que representa un 20 por ciento del total de las inversiones planeadas en el mismo; y constituye un 50 por ciento de los ingresos de exportaciones anuales de Ecuador. El menor crecimiento de las exportaciones, atribuible en parte a la recesión internacional, también significó menores ingresos en divisas. Esta situación llevó, a inicios de 1982, a plantear la primera devaluación del sucre, y un conjunto de medidas sobre el nivel de gasto público; y una revisión del programa de inversiones siguieron efectuándose durante 1982 y 1983. Del mismo modo, la política redistributiva por la vía de aumentos salariales que había operado durante 1980, se desaceleró durante el período 1982/83, en parte para contener las presiones inflacionarias que ya tenían al Ecuador con los niveles más elevados de inflación de su historia reciente.

Los desastres naturales afectaron particularmente al Ecuador durante 1982 y 1983, y compusieron los efectos de la crisis externa. Ello obligó a desviar parte de los recursos de inversión a la reconstrucción de las zonas y obras afectadas por las inundaciones, así como tuvieron un efecto adverso sobre la balanza de pagos, debido a las mayores importaciones de alimentos que hubo de efectuarse en 1982 y 1983, y por las menores exportaciones agropecuarias (particularmente camarón) en las zonas dedicadas a esas actividades.

### **La política fiscal**

La política fiscal de los primeros años de vigencia del Plan tuvo un carácter expansivo, de modo que se pudieran cumplir los objetivos del programa de inversiones, así como los planes sociales y el alza de remunera-

raciones de 1980. Ello significó durante 1980 y 1981 un incremento nominal de 45 por ciento anual en los gastos del Estado y de 26.9 por ciento anual en términos reales, mientras que los ingresos se incrementaron en un 14 por ciento real anual para el mismo período, con lo cual se incrementó el déficit del Estado. En el segundo período, la política fiscal estuvo destinada a reducir tanto el déficit fiscal como el gasto público, lo que se consiguió efectivamente durante los años 1982/1983. En el año 1981 la principal medida que se tomó para mejorar la situación de ingresos del sector público, fue el incremento de los precios del petróleo, que estaban constantes desde el año 1959, y que implicaban un subsidio de aproximadamente 1.000 millones de dólares anuales en 1980, como se ha indicado previamente. Esta alza del petróleo provocó un impacto de costos que la economía fue absorbiendo durante el período 1981/1982.

En el período 1982/84 las principales medidas para incrementar los ingresos fueron la continuación de los ajustes de precios para el petróleo interno, que permitió obtener ingresos fiscales adicionales, así como la creación de impuestos al consumo de bienes suntuarios. Al mismo tiempo, otros tributos (los ingresos tradicionales) decrecieron en el período, con lo cual la situación de ingresos se mantuvo constante en el período, tal como se puede apreciar en el cuadro 1. Las políticas de contención del gasto público comenzaron a aplicarse durante 1981, pero fueron mucho más profundas en 1982 y 1983, que implicaron una reducción de los programas de inversión, así como una racionalización de los gastos corrientes; las que se expidieron mediante una Ley de Regulación Económica y Control del Gasto público en marzo de 1983.

Otro cambio significativo que se dio a partir de la crisis fue la diferencia en cuanto al financiamiento del déficit, que pasó a financiarse en un 70 por ciento con recursos de origen interno a partir de 1983, mientras que la situación había sido de un 70 por ciento de financiamiento de origen externo, en los años 1981 y 1982.

### **Las Políticas Económicas Externas**

Como ya se ha mencionado, el sector externo determinó las principales restricciones, debido a la menor disponibilidad de créditos que comenzó a notarse desde 1981, así como el encarecimiento de las tasas de interés, y la reducción del precio del petróleo. A fines de 1981 se tomaron una

serie de medidas destinadas a reducir las importaciones, y a aumentar los precios de las mismas. Las reservas internacionales que en 1981 se habían incrementado en 225 millones de dólares, se redujeron en 287 millones durante 1981. Había, pues una situación de presión sobre el mercado de divisas que apuntaba a la necesidad de una devaluación.<sup>1</sup>

La devaluación se efectuó en mayo de 1982, en que se ajustó la paridad cambiaria de un nivel de 25 a 33 sucres por dólar; y posteriormente en marzo de 1983 se estableció una nueva paridad de S/. 42.0 por dólar y se estableció un sistema de mini-devaluaciones, sistema que ha sido aplicado en los países de inflación tradicionalmente alta de América Latina. Con estas medidas se impulsaba la mantención de una paridad realista con el dólar, que permitiera frenar las importaciones y estimular las exportaciones.

Una segunda política planteada por la situación de la crisis externa fue la renegociación de la deuda externa, que en los plazos pactados y con las tasas de interés vigentes, no podía ser cancelada dada la situación de recursos externos de Ecuador. Esta situación se agravó por cuanto los créditos externos privados estuvieron prácticamente cerrados al Ecuador entre agosto de 1982 y junio de 1983. Esta renegociación implicó la firma de un convenio "stand-by" con el Fondo Monetario Internacional, y permitió obtener recursos del Fondo, así como un aval para la obtención de nuevos créditos y la mantención de los créditos comerciales habituales para el Ecuador.

Una tercera medida en el área del sector externo fue la desdolarización o sucretización de las deudas contraídas en dólares por los agentes económicos nacionales. Este mecanismo favoreció al sector privado y permitió evitar la quiebra o mantener en actividad a numerosas empresas del sector privado, que vieron seriamente afectada su situación patrimonial por el elevado endeudamiento en dólares que mantenían, que era sostenible con una cotización de 25 sucres por dólar, pero que ponía en insolvencia a muchas empresas a los niveles de 50 sucres y más a que se llegó con

---

1. Otro indicador de esta presión lo constituía el precio de la divisa en el mercado libre, que se había mantenido 1 ó 2 sucres por encima del dólar oficial de 25 sucres, y que en 1985 pasó a tener una diferencia de 5 sucres y más hacia fines del año (31 sucres en el mercado libre frente a 25 en el mercado oficial).

las sucesivas devaluaciones.<sup>2</sup> Una estimación gruesa de este subsidio, es que éste alcanzaría en su período de aplicación a varios cientos de millones de dólares.<sup>3</sup>

Los efectos de este conjunto de medidas fueron relativamente exitosos en términos de los objetivos planteados para el proceso de ajuste, tal como se analizó en el punto 2 del presente capítulo: se pudo reducir el nivel de las importaciones, se incrementaron las exportaciones, y se logró una recuperación del nivel de actividad de las empresas endeudadas. Sin embargo, se mantiene abierta la interrogante de los futuros pagos por amortización de las deudas y los niveles de la tasa de interés para los próximos cinco o diez años, que condicionará la capacidad de crecimiento de la economía en ese período. En efecto, un cálculo sencillo, suponiendo una tasa de interés de diez por ciento, con un nivel de deuda de 7.000 millones, haría necesario sólo para el pago de intereses, cancelar US\$ 700 millones anuales, lo que compromete un cuarto del nivel de las exportaciones ecuatorianas. Si a ello se agrega una amortización aún moderada, de la deuda, ello significa que restarían para importaciones unos US\$ 1.500 millones; lo que está muy por debajo de los niveles requeridos de importaciones para el financiamiento de la economía.<sup>4</sup> Este aspecto se toma más adelante, por ser un condicionante esencial de la futura situación ecuatoriana.

## **Empleo e ingresos**

La situación recesiva, derivada de la crisis externa y de las políticas de ajuste de los años 1982 y 1983, provocó un incremento del desempleo abierto de la economía, llegando en 1983 a niveles del ocho o nueve por ciento a nivel urbano, probablemente a un aumento de la subocupación,<sup>5</sup>

- 
2. La utilización de esta facilidad crediticia ascendía en 1983 a 20.230 millones de sucres (véase Memoria del Banco Central, 1983, p. 85). El endeudamiento del sector privado en el exterior alcanzaba a 1.523,8 millones de dólares en 1983, por lo que se puede notar que una gran proporción de empresas hacía uso de esta facilidad crediticia.
  3. Si se supone que la diferencia entre el precio de pago de la deuda y el precio sombra del dólar es de 50%, se llegará a que el subsidio implícito en esta operación equivale a alrededor de US\$ 750 millones, si es que todo el sector privado se acoge a este subsidio.
  4. En 1984 el nivel de importaciones de Ecuador alcanzó a un nivel deprimido de US\$ 2.200 millones, y un crecimiento anual de 5% las llevaría a US\$ 3.600 millones en 1985.
  5. En esta área, como en la de desocupación abierta, falta la información estadística adecuada para hacer mediciones correctas de la subocupación. La definición más aceptada

así como a una menor generación de empleo a la prevista en el Plan Nacional de Desarrollo, tal como se analizó en el capítulo II del presente trabajo.

El incremento de la subocupación se puede notar principalmente por el tipo de actividades en las que se generó mayor empleo, que fueron principalmente en servicios urbanos con productividad, reduciéndose en el período 1980-84, tal como se analizó en el capítulo II. Es difícil determinar los efectos exclusivos de la crisis en este aspecto, porque también se manifestaron problemas derivados de la situación estructural de la economía ecuatoriana en el empleo, particularmente un incremento de las tendencias migracionales rural/urbana derivado del aumento de los diferenciales de ingreso rural/urbanos, así como la de menor generación de ocupación en el sector rural por los cambios hacia actividades menos intensivas en mano de obra (ganadería particularmente). Sin embargo, el menor crecimiento de la economía frenó la capacidad de generación de empleo de la misma, y si suponemos que la principal restricción fue la capacidad de pagos al exterior y se toma exclusivamente el efecto de las tasas de interés sobre esa menor capacidad de pagos, se tiene que el producto "hipotético" sería como mínimo superior al producto efectivo alcanzado por la economía entre un 2.0 por ciento y un 3.9 por ciento en promedio (véase cuadro 2). De este modo, si se mantiene constante la elasticidad empleo/producto, se tiene que sin el efecto de la crisis sobre el empleo habría sido de entre 348.000 y 419.000 ocupaciones en el período del Plan, en vez de los 310.000 que efectivamente se crearon.

En relación a la situación de ingresos, tal como se analizó en el capítulo II, ésta evolucionó favorablemente para los asalariados en el período 1980-84 comparado con el quinquenio anterior. Sin embargo, esta cifra promedio no significa necesariamente que los grupos más pobres de la sociedad ecuatoriana hayan mejorado su situación, debido a que el subempleo se agravó durante el período. Por otro lado, si bien los ingresos promedio de los asalariados fueron superiores en todo el período 1980-84 en

---

de subocupación es de aquella que tiene baja productividad o que genera ingresos insuficientes para los ocupados en la misma. La última encuesta disponible de hogares en la que aparece información de ingresos es la de 1977. Para la desocupación abierta en las últimas cifras son las del Censo de Población de 1982. Véase Gutiérrez, A., *Empleo y crecimiento en Ecuador, 1970-1982. Tendencias recientes y lineamientos de política*. Monografía N° 44, PREALC, Santiago, 1984.

su conjunto (véase capítulo II), debido a la agudización del proceso inflacionario, así como a la política de ajuste efectuada en el período 1982/83, los ingresos reales de los asalariados se fueron deteriorando a partir del nivel récord que alcanzaron en 1980 (véase cuadro 3), en que habían subido las remuneraciones en promedio en 20 por ciento en términos reales (véase cuadro 4) con respecto al año 1979. La crisis tuvo un efecto adverso sobre los ingresos disponibles que se puede estimar con los mismos supuestos que se hizo para el caso de la ocupación. En este caso, los ingresos en promedio podrían haber sido entre un dos por ciento y cuatro por ciento superiores a los que hubo efectivamente, si es que se considera exclusivamente el efecto del alza de intereses (véase cuadro 1). Estos mayores ingresos de las familias podrían haberse obtenido vía mayores remuneraciones promedio de los ocupados y/o vía una mayor ocupación a los niveles de remuneración efectivos.

### **La planificación y política de ajuste**

El entorno internacional relativamente favorable, había sido un supuesto clave del Plan, en términos de la mantención de tasas de interés reales cercanas a cero o negativas, como había sido la experiencia durante la década del 70; así como un comercio exterior en crecimiento, que permitía al Ecuador expandir sus exportaciones. La recesión internacional hizo que estos dos supuestos no se cumplieran y, de este modo, Ecuador debió hacer frente a una de las mayores crisis económicas de su historia en el presente siglo, la que se sintió de manera más aguda por los desastres naturales que impusieron un peso adicional a las dificultades externas. Este conjunto de factores gravitó de manera muy decisiva sobre la disponibilidad de divisas que, sin duda, fue la mayor restricción enfrentada por la economía ecuatoriana en el período. Ello implicó, tal como ya se ha indicado, un nivel de producto inferior al potencial (entre dos por ciento y cuatro por ciento) y en consecuencia, menores niveles de ingreso y empleo (entre 1.4 por ciento y 3.9 por ciento de menor empleo).

Una segunda debilidad del desenvolvimiento de la economía en el período 80/81 fue el descansar de manera excesiva en el financiamiento externo en los primeros años del mismo (1980/81), debido en parte a las insuficiencias del ahorro interno y a la relativa facilidad de endeudamiento que existió durante 1980 y parte de 1981. Ello gravitó en el incremento



de una deuda que ya en 1979 se consideraba como excesiva, aun cuando el ritmo de crecimiento fue menor. En 1976, la deuda externa ecuatoriana alcanzaba a US\$ 513 millones, y llegó a fines de 1979 US\$ 2.975 millones, con un ritmo de crecimiento de 80 por ciento anual. En 1981, ésta llegó a US\$ 4.652 millones, con un crecimiento anual de 25 por ciento, ritmo que se redujo en el período 1982/84 considerablemente.

Dentro de las inversiones periódicas de la política económica, ya se había efectuado una primera revisión del Plan Nacional de Desarrollo, publicado a inicios de 1980, en el Plan operativo anual de 1980, y en los planes sucesivos. A mediados de 1981, sin embargo, la perspectiva era aún relativamente optimista y se proyectaba un crecimiento del PIB de 4.5 por ciento anual para el período 1981/84; pero es claro que los supuestos sobre los que descansaban esas proyecciones no se cumplieron:<sup>6</sup> la inflación internacional se mantendría en diez por ciento anual, el precio del petróleo alcanzaría 38 dólares por barril en 1984, no se registrarían alzas a cambios bruscos en las tasas de interés internacional, y las exportaciones continuarían su ritmo ascendente. Aun en ese cuadro, se requería que Ecuador llegara en 1984 a un nivel de deuda de alrededor de 11.500 millones de dólares, por el desequilibrio en el sector externo, y la mantención de un déficit fiscal del orden del 5.5 por ciento del PIB que no sería financiado con ahorro interno. En tal situación, los acontecimientos de elevación de la tasa de interés, como de menor acceso al crédito externo, obligaron a una drástica revisión del Plan de Desarrollo y las políticas económicas.

La planificación mantuvo un papel activo en dicho proceso, y mediante el instrumento de los planes operativos anuales, se ajustaron los diversos instrumentos de política pública, así como las proyecciones económicas. Los resultados señalan que, a pesar de la crisis, el programa de inversiones de los proyectos fundamentales tuvo un porcentaje relativamente elevado de cumplimiento (60 por ciento) y que la situación es desigual entre distintos sectores; que en promedio, la economía creció a tasas positivas durante el período 1980/84, por encima de América Latina en su conjunto; en el terreno redistributivo los asalariados se encontraban a fines del período 1980-84 en mejor situación que en el quinquenio pre-

---

6. Véase al respecto Banco Central del Ecuador, *Memoria 1983*; Quito, Banco Central, 1984, pp. 32-45.

vio, en términos de remuneraciones promedio, pero que dicho proceso fue parcialmente erosionado por la inflación. En términos del gasto público, la política de ajuste permitió reducir el déficit fiscal y las presiones inflacionarias, sin embargo, esto tuvo un efecto contractivo sobre la economía. Al mismo tiempo, problemas estructurales de la economía ecuatoriana seguían pendientes y de este modo la planificación se encontraba a fines del período con dos retos fundamentales: recuperar el ritmo del crecimiento de la economía, así como contribuir a resolver los desajustes estructurales de la economía en su proceso de desarrollo, aspectos que se toman en la siguiente sección del presente capítulo.

## 1. Los desafíos para el futuro y el rol de la planificación

### Introducción

Tal como se ha podido apreciar en el análisis efectuado de las políticas de ajuste y el Plan 1980-84, la crisis internacional tuvo un impacto decisivo sobre el desempeño de la economía ecuatoriana, por su efecto sobre la expansión del comercio ecuatoriano (precio del petróleo, ritmo de crecimiento de la demanda), sobre las tasas de interés y la menor afluencia de recursos externos. Dos preguntas centrales surgen de esta crisis, la primera es sobre la persistencia de la crisis en los países centrales, o sobre la modalidad de desarrollo y la segunda es sobre el margen de acción de la estrategia económica ecuatoriana para hacer frente a esta nueva realidad internacional.

En relación al primer punto, esto es a la persistencia de la crisis internacional, la mayor parte de la opinión especializada de distintas orientaciones ideológicas coinciden en indicar que el crecimiento del último cuarto de siglo será inferior al del período 1940-70.<sup>7</sup> En efecto, las versiones de Samuelson, Mandel y de las empresas transnacionales son relativamente coincidentes en este punto (citados por Sunkel en el artículo indicado como los puntos de vista de centro, izquierda y derecha, respectivamente). “Durante el decenio de 1970 se desplomaron las bases de sustentación política y energética de ese estilo de desarrollo (se refiere al de las

---

7. Sobre este punto véase Sunkel, O. *Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional*. Revista de la CEPAL, N° 22, 1984, pp. 81-107.

décadas del 50 y 60), y se reemplazó definitivamente una concepción de la política económica orientada hacia el crecimiento y el pleno empleo, por otra centrada en la estabilidad monetaria y financiera, nacional e internacional. Se ha generado así un período de grave inestabilidad, incertidumbre y confusión, tanto en las políticas económicas nacionales e internacionales, que han desembocado en una recesión aguda y prolongada, superpuesta a la crisis estructural de estilo de largo plazo”.<sup>8</sup> Esta perspectiva señala que la situación externa implicaría para los países en desarrollo un menor crecimiento del comercio mundial, por un lado, tasas de interés más elevadas que en el pasado y mayores dificultades en el acceso al financiamiento externo, lo cual implica ajustes en las estrategias de desarrollo seguidas en el pasado reciente.

La segunda cuestión que se plantea es el margen de acción de Ecuador para hacer frente a este nuevo cuadro económico internacional, para enfrentar los problemas estructurales de su desarrollo económico y social. La situación que vive la economía exige el diseño y ejecución de acciones destinadas simultáneamente a corregir los desequilibrios inmediatos y a sentar las bases de un desarrollo económico y social más equitativo a largo plazo.

La crisis que vive Ecuador ha agravado el estado de pobreza de los grupos de más bajos ingresos, y por ello uno de los desafíos fundamentales que debe afrontar la política económica es elaborar “otro desarrollo” en el cual se puedan satisfacer las necesidades básicas de la población. Con este criterio deberían encararse las manifestaciones más sobresalientes de la crisis económica y social y los problemas estructurales prevalecientes, tales como el desfinanciamiento del sector público, la crisis del sector externo, el sector financiero y la redistribución del ingreso, empleo y pobreza.

En este sentido, poco se ganaría con el saneamiento del déficit fiscal, con una mejoría en la situación de la balanza de pagos, con aumentar la liquidez para los sectores productivos, o con el refinanciamiento de la deuda externa, o inclusive con la elevación de remuneraciones, si al mismo tiempo no se contempla, en un horizonte razonable de tiempo, el hacer frente a las necesidades esenciales de la población, en términos de ase-

---

8. O. Sunkel, *op. cit.*, p. 100.

gurar a la gran mayoría el acceso a la alimentación, educación, salud, vivienda y empleo en niveles adecuados. En otros términos, la experiencia de desarrollo de Ecuador, como la de otros países en vías de desarrollo, señala que altas tasas de crecimiento del producto interno bruto no son garantía de que se logren los objetivos de reducción de la pobreza, generación de empleos productivos y satisfacción de las necesidades básicas para la mayoría de la población.<sup>9</sup>

La experiencia de Ecuador en este aspecto no había sido diferente a la de otros países en desarrollo: altas tasas de crecimiento no significaron que se redujera de manera importante la pobreza.<sup>10</sup> Así, para América Latina “la participación en el ingreso total del 20 por ciento más pobre de la población cayó de 3.1 por ciento en 1980 a 2.3 por ciento a comienzos de la década de los 80... En la década del 60, cuando el ingreso per cápita se elevaba de 345 a 440 dólares (en dólares de 1960) durante esa década el ingreso per cápita del 20 por ciento más pobre sólo aumentó de 53 a 55 dólares.<sup>11</sup> Del mismo modo, en Ecuador, incluso en la época de auge petrolero, no se notó una mejoría en la distribución del ingreso para los grupos más pobres, cuya participación en el ingreso se redujo entre 1968 y 1975.

A continuación se analizan los principales aspectos que se deberán atacar para orientar la estrategia de desarrollo, así como las lecciones que se pueden obtener del proceso de planificación en la crisis reciente, de inicios de la década del 80/, los cuales son: el gasto público, el desequilibrio de la balanza de pagos, reorientación del sistema financiero, distribución del ingreso, empleo y necesidades básicas. Con ello no se pretende abarcar todos estos elementos en forma exhaustiva sino más bien analizar sus manifestaciones más esenciales.

---

9. Esta es la visión del enfoque de necesidades básicas y el desencanto con el crecimiento convencional experimentado por los países en desarrollo. Véase OIT, *Employment growth and basic needs*. Ginebra, OIT, 1976.

10. Véase PREALC/ISS: Planificación para las necesidades básicas en América Latina (Borrador, Quito/La Haya/Santiago, PREALC/ISS, octubre 1983), capítulo VI, en el que se analiza la experiencia del Ecuador.

11. PREALC/ISS, 1983, op. cit., Capt. II, p. 10.

## El gasto público

El déficit fiscal no es el causante de la crisis, ni su superación debe constituirse en el eje central de la política económica, ya que puede atentar contra los objetivos de crecimiento y redistribución del ingreso, tal como ha sido en parte la experiencia de Ecuador y de otros países de América Latina. De este modo, el desafío consiste más bien en obtener recursos adicionales que permitan financiar la inversión social y que generen fuentes de empleo y aumentar la capacidad productiva de Ecuador. Por tanto, la prioridad es la generación de ocupación y cómo acondicionar la política fiscal a ésta.

Una segunda consideración se refiere al activo rol que ha tenido el Estado en la economía ecuatoriana, particularmente el nuevo rol que le ha cabido a partir de la fase de expansión petrolera, en que el gasto público ha pasado de un 20 por ciento del PIB en 1970, a más de un 30 por ciento a principios de la década del 80. El Estado interviene en la explotación de petróleo, transporte y comunicaciones, el turismo, en la comercialización y es un actor importante en el sector industrial. Por ello es fundamental la dirección y contenido de la acción estatal para la estrategia de desarrollo ecuatoriana.

Ahora bien, pese al esfuerzo efectuado en el terreno del gasto social, y particularmente el esfuerzo efectuado en el terreno de la educación por Ecuador, que se desplegó particularmente en el período 1980-84 (véase capítulo II), el gasto público sigue concentrado en el sector moderno de la economía y tiene un sesgo urbano;<sup>12</sup> de modo que los sectores de menores ingresos se benefician sólo marginalmente del mismo. Ello no significa desconocer los importantes logros obtenidos en el terreno del gasto social en el período 1980-84, tal como se analizó en el capítulo II del presente documento, pero sí indicar la necesidad de tener políticas persistentes en el terreno de la reasignación del gasto público y de los subsidios.

La carga tributaria es un cuarto aspecto que incide en el debate de las posibilidades de financiar el déficit público y de aumentar los ingresos

---

12. Para un análisis del gasto fiscal se puede ver PREALC, *Creación de empleo y efecto redistributivo del gasto e inversión pública. Ecuador 1980-1984*, 1982 y PREALC, *Aspectos redistributivos de la política económica, 1979-1983*, Santiago, PREALC, 1984. En 1978 las actividades modernas recibían en promedio beneficios 5 veces superiores a las actividades tradicionales. PREALC, op. cit., p. 82, p. 16.

públicos. Una primera constatación es que la carga tributaria es relativamente reducida,<sup>13</sup> y que la distribución es moderadamente progresiva (siendo progresiva en las áreas urbanas y regresiva en las áreas rurales). En síntesis, se puede concluir que es posible buscar fórmulas para aumentar la carga tributaria de modo que se pueda redirigir recursos por parte del Estado para el proceso de inversión.<sup>14</sup> Ello no implica un aumento general e indiscriminado del gasto público, pero sí una manera selectiva de permitir una reducción del déficit, sin cortar los programas que tienen un mayor impacto social.

## **El sector externo**

Es en el sector externo donde Ecuador enfrenta una de sus restricciones fundamentales para el futuro cercano. En efecto, los pagos por conceptos de intereses solamente absorben a las tasas de interés prevaletentes, unos US\$ 700 millones anuales, lo que significa un tercio de los ingresos de exportación; y si una parte de la deuda debe ser amortizada, ello implica que los niveles de importación normales del país no podrán sostenerse (véase capítulo II). Por ello la estrategia de desarrollo debiera contemplar un conjunto de medidas destinadas a impulsar un proceso selectivo de sustitución de importaciones, —en aquellas actividades que Ecuador todavía tiene espacio para efectuarlas— una promoción de exportaciones, un aprovechamiento de los mecanismos de refinanciamiento de la deuda externa y la búsqueda de mejores condiciones para el endeudamiento internacional, así como un mejor aprovechamiento del comercio regional y de los actuales mecanismos de integración latinoamericana. Del mismo modo, el impulsar el mejoramiento del poder de negociación en conjunto con otros países latinoamericanos y del Tercer Mundo que permita obtener mejores condiciones para la inversión extranjera directa, que se atraiga a Ecuador, de modo que sea compatible con los intereses del desarrollo nacional.

---

13. Véase PREALC/ISS (1983), op. cit., Cap. VI, p. 269. En este estudio se indica: "En suma, debe estimarse que la carga tributaria total es bastante exigua... La carga tributaria directa equivalía (en 1975) a 3.9% de los ingresos de las familias rurales y a 7.8% de las familias urbanas".

14. Para ello se puede pensar en tributos al consumo de suntuarios (por ejemplo impuesto a los licores, cerveza, cigarrillos, peaje de autopistas y carreteras, revisión de subsidios).

Una reorientación de la estrategia industrial, de modo que permita una mayor producción de bienes de necesidades básicas<sup>15</sup> sería un componente esencial para tal estrategia, por cuanto los sectores productores de necesidades básicas son menos insumidores de divisas y por tanto tendrían una contribución importante al esfuerzo de ahorro de divisas que debe generarse en la estrategia de desarrollo del Ecuador.

Del mismo modo, una vigorosa estrategia de crecimiento de las exportaciones, campo en el cual Ecuador ha sido relativamente exitoso, debiera continuarse, precautelando adecuadamente los intereses del Estado y la Nación ecuatoriana, para el caso en que hubiere una mayor participación de la inversión extranjera.

### **Reorientación de la política financiera y crediticia**

Dos de los desafíos principales que se enfrentan en el sector financiero son el de incrementar el ahorro nacional para financiar el proceso de inversión, y la redirección de los subsidios y del sistema crediticio, de modo que se beneficien los sectores de ingresos medianos y bajos del acceso al crédito y al sistema financiero.

En efecto, en relación al primer aspecto, se habrá notado por un lado una reducción en la tasa de inversión nacional,<sup>16</sup> que es fundamental recuperar para poder alcanzar tasas de crecimiento del producto interno bruto elevadas; y al mismo tiempo el ahorro interno se habrá reducido particularmente en el período 1980/1982, pero aun con el nivel de recuperación

---

15. Véase al respecto Vos, R. *Articulación sectorial y social y el proceso de industrialización ecuatoriano*. Quito, ISS/PREALC, 1984.

16. La inversión había descendido de un 24% del PIB en 1980 a un 13.5% en 1984. Véase capítulo II y CEPAL. *Ecuador: Apuntes sobre su coyuntura económica en 1984*. Borrador (diciembre, 1984), p. 2. El ahorro interno que había descendido en 1980/82, debido a la afluencia de recursos externos, se ha recuperado de manera importante en el período 1983/84. En efecto, en 1981 un 86.6% de la formación bruta de capital fijo era financiado con ahorro interno, porcentaje que se reduce a un 76.7% en 1982, pero que llega a un 102.2% en 1983. Ello se obtuvo principalmente por la reducción en el año 1983 de la tasa de inversión y no por un incremento del ahorro interno (en relación al PIB). En efecto, el ahorro bruto interno descendió de un 19.2% del PIB en 1981 a un 16.6% del PIB en 1983, mientras que la formación bruta de capital fijo descendió de un 21.9% del PIB en 1983, a un 13.9% en 1984. Véase Tassara, A. *Síntesis y apreciación de la evolución de la economía y de las políticas económicas en el período 1980-1984*. Informe Técnico N° 37, PNUD, Proyecto ECU/81/001, 1984.

de 1983 (166 por ciento del PIB), éste llegó a niveles inferiores a otros períodos. Dentro de las políticas destinadas a incrementar el ahorro interno, se encuentra de manera preponderante el ahorro del sector público, por cuanto éste constituye un 40 por ciento del total del ahorro en el período 1975-81, correspondiendo otro 40 por ciento a las empresas privadas y un 20 por ciento a las familias. Detro de la política de fomento del ahorro privado, es fundamental que el sistema opere con tasas de interés reales positivas, y que sean competitivas con las tasas internacionales, lo que no ha sucedido en los períodos de inflación elevada, particularmente en los años 1982 y 1983. Por otro lado, se debe buscar el saneamiento de las instituciones financieras privadas, las que llegaron en 1983 a presentar una cartera vencida dos veces superior a su capital y reservas, y de este modo a encontrarse técnicamente quebradas,<sup>17</sup> lo que ponía una nota de duda sobre el futuro institucional del sector privado.<sup>18</sup>

En cuanto al acceso al crédito y al sistema de subsidios, éste está dirigido fundamentalmente hacia los usuarios del sector moderno y dentro de éste, principalmente a la gran empresa. En el estudio sobre el subsidio crediticio efectuado por el PREALC (1982), se notaba que un 90 por ciento de los subsidios eran concentrados por el sector moderno, proporción más elevada que el subsidio al petróleo.<sup>19</sup> El subsidio al crédito sólo durante 1983, suponiendo una tasa de interés del 19 por ciento anual, comparado con una inflación anual promedio de 48.5 por ciento, implicó que la tasa de interés real fuera de -29.5 por ciento anual. Ello implicaba un subsidio de 36.000 millones de sucres, solamente considerando los créditos de los bancos y financieras privadas,<sup>20</sup> lo que constituye unos US\$ 800 millones, esto es un tercio del total de las exportaciones de Ecuador.

---

17. La medida de refinanciación de la deuda externa efectuada durante 1983, permitirá reducir la relación cartera vencida/capital y reserva. Véase Banco Central del Ecuador, *Memoria 1983*, Quito, 1984, p. 105.

18. Esta situación, dentro de América Latina, no ha sido exclusiva del Ecuador, ya que también se notó en Argentina, Chile y Uruguay, debido a la crisis económica y a las políticas monetarias.

19. Véase PREALC: *Creación de empleo y efecto redistributivo del gasto e inversión pública. Ecuador 1980-1984*, Santiago, PREALC, 1982.

20. Los saldos de créditos otorgados por bancos y financieras privadas ascendían a S/. 122,4 mil millones a diciembre de 1983.



## Pobreza, empleo y necesidades básicas

Ecuador presenta índices de pobreza y de subempleo más elevados que el promedio de la región latinoamericana. En efecto, en el estudio antes citado del proyecto PREALC/ISS, se estima que la pobreza urbana afectaba en 1975 entre un 39 por ciento a un 67 por ciento de las familias urbanas, mientras que en América Latina esta situación afectaba a un 26 por ciento de las familias en promedio en 1970.<sup>21</sup> En cuanto a la subutilización de mano de obra,<sup>22</sup> ésta alcanzaba en 1980 en Ecuador a un 34.1 por ciento de la mano de obra, mientras que en América Latina alcanzaba a un 19.9 por ciento de la misma.<sup>23</sup> Los distintos indicadores de pobreza, o de insatisfacción de las necesidades esenciales conforman este diagnóstico, tanto en términos de la ingesta de calorías y proteínas, como en términos de la disponibilidad alimentaria, o en los indicadores de salud y de vivienda.

Dentro de una estrategia que contemple las necesidades básicas de la población como un componente central, juegan un rol fundamental una reorientación del proceso productivo de bienes y servicios que satisfagan las necesidades esenciales, así como una mayor generación de empleos productivos. Tal situación permitiría generar un “círculo virtuoso” en contraposición al “círculo vicioso de la pobreza”. En el círculo vicioso, la concentración de la producción y del esfuerzo de acumulación en el sector productor de necesidades no esenciales es altamente requeridor de divisas, emplea tecnologías que el país no tiene disponibles, ocupa mano de obra muy calificada y tecnificada, y requiere equipos sofisticados. Ello genera a su vez una concentración del ingreso en los grupos que poseen los factores productivos para satisfacer esa demanda (sector externo y grupos de altos ingresos), los que a su vez demandan este tipo de bienes, y marginan a un grupo muy importante de los beneficios del desarrollo. El círculo virtuoso, en contraposición, permitiría producir bienes y servicios que demandarían una menor cantidad relativa de divisas, tendrían una menor intensidad de capital y tendrían una mayor demanda de mano

---

21. Véase Altimir. O., *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Santiago, CEPAL, 1978.

22. La subutilización de mano de obra corresponde al total del subempleo (expresado en desempleo equivalente) más la desocupación abierta.

23. Véase PREALC. *Dinámicas del subempleo en América Latina*, Santiago, PREALC, 1981.

de obra no calificada. Ello a su vez generaría más ingresos para los grupos más pobres, los que a su vez demandarían bienes y servicios de necesidades básicas, lo cual crearía un círculo virtuoso, permitiendo que los beneficios del desarrollo alcanzaran a estos grupos.

Una proyección simple de la situación de subocupación de ahora a fines del siglo, indica que de no corregirse el actual estilo de desarrollo, el subempleo se incrementará en Ecuador, llegando la subutilización de mano de obra a niveles superiores al 40 por ciento. Dos condiciones se requieren para superar esta situación: una recuperación de los niveles de crecimiento de la economía y una mayor generación de empleo por unidad de producto. Una estrategia como la de necesidades básicas, permitiría obtener una mayor generación de empleo que sería una condición necesaria para superar la situación de pobreza.

### **Participación social**

Para cambiar la estrategia de desarrollo y superar la crisis, es fundamental una amplia participación efectiva de toda la sociedad en las decisiones económico-políticas que la afectan. Esta participación debe estar presente tanto en la elección democrática de los diferentes cargos gubernamentales, en el control de su gestión, como en la elaboración de los programas económicos del gobierno, los que periódicamente deben ser evaluados con criterios sociales, participativos y económicos. De aquí que la planificación debe jugar un papel fundamental en el proceso de participación social y debe ser lo suficientemente flexible como para adaptarse a la cambiante realidad. Como objetivos primordiales, dentro de proceso de participación, se debiera incluir la generación de empleo y la mejoría en la distribución del ingreso.

### **El rol de la planificación**

La crisis interna y la experiencia reciente de planificación en Ecuador han arrojado varias lecciones para encarar las políticas económicas y el proceso de planificación en el futuro.

#### **a) La planificación y la política a corto plazo**

La planificación debiera ser adaptativa y dinámica en función de las variaciones en los supuestos del plan de desarrollo. A ello nos referi-

mos por cuanto las condiciones externas pueden alterarse drásticamente —como de hecho sucedió en Ecuador— en relación a las planeadas originalmente, y para ello es necesario readecuar los objetivos del plan de desarrollo, así como las políticas instrumentales para hacer frente a las nuevas realidades. En este sentido la planificación operativa, experimentada en el período 1980-84, al llevar a corto plazo las orientaciones generales del Plan, permite tornar más realistas los objetivos del Plan y de este modo no apartarse de las orientaciones estratégicas del mismo. Así se acentúa la necesidad de convertir a la planificación en un *continuum* en el tiempo, o dicho de otra manera, en un proceso permanente que se adapte a las nuevas circunstancias externas, pero que mantenga sus objetivos estratégicos. Esto se observó en parte con los recortes que se efectuaron en el gasto fiscal, que mantuvieron el criterio de reducir menos el gasto social (ver capítulo II).

- b) Un segundo aspecto crucial es la consideración otorgada al análisis del sector externo. Se estima que un examen más detenido del sector externo, debe ser considerado dentro de las estrategias de desarrollo, por el impacto que éstas tienen sobre el desarrollo de las economías en desarrollo pequeñas y por el alto grado de dependencia de las mismas. El Ecuador, del mismo modo que otros países latinoamericanos, fue severamente afectado por la crisis; y los supuestos con que se había efectuado originalmente el Plan aparecen a la distancia que da el tiempo —que a lo mejor es injusta— como muy optimistas. Por ello, el Plan, más que contener una alternativa única como “meta” del mismo, deberá tener una o más variantes que difieran de la alternativa central, de modo que se pueda contar con un mejor conjunto de políticas para enfrentar situaciones “catastróficas”, diferentes a las “optimistas” planteadas en el Plan. Esta visión de un conjunto de alternativas, más o menos realistas, corresponde más a la visión de la planificación como un proceso de formulación, ejecución, revisión y control de la política económica y social, que a la concepción tantas veces caracterizada como el “plan-libro”.

En dichas alternativas diferentes, se debiera contemplar al menos dos escenarios alternativos sobre la situación económica internacional, que enfrentaría el país en el período del Plan. Ello no asegura que

las predicciones efectuadas por los planificadores sean mejores a las que en su momento se efectuaron: pero sí a que se agreguen alternativas de acción frente a una situación sumamente compleja, como la que se presentó en la práctica en el Ecuador.

- c) Una tercera lección es que la planificación debe proveer de una estrategia de respuesta y de reacción, frente a las acciones de los agentes económicos, tanto en el aparato estatal como en el sector privado y el sector externo.

En efecto, el organismo planificador no es el único que planifica dentro del Estado, y menos aún dentro de la sociedad. Por ello, aun cuando la planificación operativa es un avance en la dirección necesaria, se estima que dado el punto de vista de los objetivos del gobierno, se debe prestar atención a todas las funciones de planificación, realizadas por los distintos agentes económicos que operan en el aparato estatal, los que no necesariamente tienen los mismos objetivos.<sup>24</sup> Un rol de la planificación es permitir analizar tales contradicciones, de modo que se pueda claramente escoger entre los distintos objetivos y los grupos sociales que son favorecidos o perjudicados por diferentes opciones de medidas de política económica.

Quizás en ninguna variable sea tan clave el grado de respuesta de los agentes económicos como en la inversión. En el caso del consumo, ésta está más predecible y determinada por el ingreso disponible de la población. En una situación de crisis, con restricciones de fondos externos, como se vivió en Ecuador, y con una reducción de la demanda agregada, era de esperar una reducción en la tasa de inversión. El Estado tiene un rol central en una reactivación que permite recuperar la tasa de inversión mediante su propia política fiscal, así como mediante los estímulos a la inversión privada, y la generación de expectativas para la misma. Las señales y estímulos que provee —o deja de proveer— el sector público, determinan el monto y composición de la inversión. Así por ejemplo, los estímulos otorgados al endeudamiento externo mediante una política de cambio fijo, con inflación, en lugar de obtener ganancias especulativas en

---

24. Véase C. Matus, *Planificación en situaciones de poder compartido*. Documento presentado al Seminario "Estrategias y paradigmas para el desarrollo", CENDES-UCV-PNUD, Caracas, Venezuela, noviembre 1981.

el negocio financiero, fue un factor que facilitó una inversión de tipo especulativo en contra de una inversión productiva,<sup>25</sup> y del mismo modo constituyó un incentivo a la salida de capitales. De este modo, el atraso cambiario operó en contra de los objetivos de la planificación.

- d) Una cuarta lección del período de crisis lo constituye la capacidad de respuesta de la economía, así como la selectividad en el criterio de ajuste del gasto fiscal. En efecto, aun en las adversas condiciones enfrentadas en la economía internacional, Ecuador fue capaz de concretar en un 60 por ciento los planes de inversión de los proyectos fundamentales y se concentró en los programas de mayor gasto social. Sin embargo, el gasto fiscal continuó teniendo un sesgo urbano muy fuerte, y favoreciendo principalmente al sector moderno, como se ha analizado previamente. En un segundo aspecto se ve la capacidad de respuesta de la economía latinoamericana en general y de Ecuador en particular, en el caso del incremento de las exportaciones y de la fuerte reducción de importaciones necesarias para el proceso de ajuste. Ello abre las perspectivas para que en una situación más holgada de divisas, pueda reducirse las importaciones de consumo suntuario e incrementar las importaciones de bienes intermedios y de capital, necesarios para el funcionamiento de la economía y para el proceso de inversión.
- e) Los problemas estructurales centrales de la economía ecuatoriana se mantienen vigentes, y hacen necesario replantearse la orientación de las estrategias de desarrollo en dos puntos fundamentales: a) la capacidad de generación de divisas y b) la heterogeneidad estructural o el grado de dualismo existente entre el sector moderno y el sector tradicional. Una estrategia de desarrollo que contemple una mayor producción de bienes y servicios, destinados a la satisfacción de necesidades básicas, cumple con los dos objetivos mencionados previamente.
- f) Para superar la situación de pobreza y de atraso de los sectores de bajos ingresos, en un plazo relativamente aceptable, se deben poner como objetivos prioritarios la creación de empleos productivos, así como una mayor preeminencia al sector agropecuario, y una política industrial selectiva, de modo que se pongan explícitamente los objetivos redistribu-

---

25. Tal experiencia solo tuvo un limitado efecto en Ecuador comparado con otros países de la región, principalmente por las políticas de corte neo-liberal seguidas en Uruguay, Argentina y Chile. Véase Cortázar, Foxley y Tokman, 1984.

butivos junto a los de crecimiento, por cuanto el crecimiento solamente no ha contribuido a superar la situación de desempleo y pobreza en el pasado. Dicha reorientación de la estrategia de crecimiento, debe ser un componente crucial del proceso de planificación.

- g) Un lazo indisoluble existe entre el proceso de planificación y el presupuesto del Estado. El presupuesto estatal es el instrumento por excelencia de un plan de desarrollo, por cuanto permite llevar a cabo o no las inversiones contempladas en el Plan de Desarrollo, y porque una reorientación de los gastos, en función de los objetivos redistributivos de la estrategia, es un componente fundamental para una mayor generación de empleos productivos y de mejoramiento de las condiciones de acceso al gasto y servicios públicos de los grupos de más bajos ingresos.

### CUADRO N° 1

#### Ecuador: Ingresos y gastos totales del sector público 1980-1984 (% del PIB)

	Ingresos del sector público	Gastos	Déficit
1978-79	21.7	30.9	9.3
1980	24.2	36.1	11.9
1981	21.5	33.2	11.7
1982	21.5	31.6	10.2
1983	21.0	27.5	6.5

Fuente: Para el período 1981-83, ILPES y para 1978-80, Tassara, A. (1984): *Síntesis y apreciación de la evolución de la economía en el período 1980-1984*. Informe Técnico N° 27, PNUD. Proyecto ECU/81/001 "Políticas públicas", Quito.

## CUADRO N° 2

### Ecuador: Efecto del alza de la tasa de interés sobre el Producto Interno Bruto y el Empleo (Millones de US\$ de 1970)

	Producto		Importaciones				Empleo (miles de personas)				
	Efectivo	Hipotético		Efectivas	Hipotéticas		Efectivo	Hipotético			
		(Caso B)			A	B		(Caso B I)			
	I	II	I	II			I	II	I	II	
1980	5.849	6.039	5.944	1.233	1.386	1.335	2.533,1	2.614	2.591	2.574	2.562
1981	6.136	6.345	6.240	1.292	1.401	1.347	2.605,8	2.694	2.668	2.650	2.637
1982	6.221	6.481	6.351	1.206	1.331	1.269	2.684,0	2.796	2.763	2.740	2.723
1983	6.018	6.314	6.166	797	894	846	2.729,6	2.864	2.864	2.787	2.777
1984	6.150	6.390	6.270	819	899	859	2.775,9	2.884	2.852	2.830	2.814

Nota: Para el producto e importaciones efectivas, CEPAL. Para obtener las importaciones hipotéticas en el caso A se supuso que todos los intereses adicionales, producto del alza de las tasas de interés internacional a partir de 1980, podrían ser gastados en importaciones, y en el caso B, se supuso que sólo la mitad sería gastada en importaciones, destinándose el resto a otros usos (amortización de deuda, salidas de capital, etc.). Los intereses adicionales son los que aparecen en el cuadro 10.

Para estimar una elasticidad producto importaciones, se supuso que el producto era función de la restricción de importaciones.

$$(1) \text{ PIB}_t = A \cdot M_t^{\alpha}$$

En el que:  $\text{PIB}_t$  = producto interno bruto en el período  $t$ ;  $M_t$  = importaciones en el período  $t$ .

Con los datos para el período 1965/80, (en millones de sucres de 1975), de las Cuentas Nacionales del Ecuador, N° 5 (Banco Central, 1983), se estima la función en  $\text{PIB} = 2.90302291 + 83752178 \text{ en } M_t$ ; esto es una elasticidad producto/importaciones de 0.8.

Ahora bien, para estimar el producto hipotético, se tomó el crecimiento de las importaciones hipotéticas (caso B) con respecto a las importaciones efectivas y se estimó el producto hipotético I de la siguiente manera:

$$(2) \text{ PIB } H_t = \text{PIB}_t (1 + \text{rg}M \cdot n)$$

en que:

$\text{PIB } H_t$  = producto interno bruto hipotético del período  $t$ .

$\text{rg}M$  = crecimiento de las importaciones hipotéticas con respecto a las efectivas.

$n$  = elasticidad producto/importaciones.

$\text{PIB}_t$  = producto interno bruto efectivo del período  $t$ .

Para el caso del producto hipotético II, se supuso que la economía se ajustaba más holgadamente a su mayor nivel de disponibilidad de divisas, y que sólo por tanto la mitad del efecto ( $\text{rg}M \cdot n$ ) tendría impacto productivo. Esta misma metodología se puede aplicar para ver el efecto sobre el producto de la evolución de la relación de términos de intercambio, y de la menor expansión del quantum exportado debido a la crisis internacional.

Para estimar el efecto sobre el empleo, se supone que

$$(3)LH_t = L_t (1 + rg_x \cdot E)$$

en que:

$LH_t$  = empleo hipotético en el período t.

$L_t$  = empleo efectivo en el período t.

$rg_x$  = tasa de crecimiento del producto hipotético con respecto al producto efectivo.

$E$  = elasticidad empleo producto.

Los valores de  $L_t$  son obtenidos de las cifras de empleo de Gutiérrez, A. (1984) y se estima 1983 y 1984 del cuadro 4. Los valores para  $rg_x$  son obtenidos de la columna (1) y de la (2) del cuadro 20; y la elasticidad empleo/producto corresponde a la del período 1979-1984, la que sin embargo, es ajustada. En efecto, la elasticidad empleo/producto es superior a 1 (debido a la reducción del ritmo de crecimiento de la economía), lo que se supone que no se cumplirá con una elevación de la tasa de crecimiento, acercándose a los valores históricos de la elasticidad empleo/producto para Ecuador. Se asume para los cálculos dos casos, el caso I de elasticidad igual a .1 y el caso II de elasticidad igual a .7 (la elasticidad histórica del Ecuador es .5) El empleo efectivo de 1979 es de 2.465.5 miles en Ecuador.

### CUADRO N° 3

#### Ecuador: Remuneraciones mínimas 1975-84

(En sucres)

	1975 <sup>1</sup>	1976 <sup>2</sup>	1978	1979 <sup>2</sup>	1980 <sup>3</sup>	1982 <sup>4</sup>	1983 <sup>5</sup>	1984 <sup>2</sup>
<b>Salario mínimo vital general</b>	1.250	1.500	1.500	2.000	4.000	4.600	5.600	6.600
<b>Trabajos agrícolas:</b>								
Sierra	750	960	960	1.350	2.500	3.200	4.400	5.000
Costa	900	1.080	1.080	1.500	3.000	3.600	3.900	5.000
Oriente	900	1.080	1.080	1.500	2.500	3.200	3.900	5.000
Artesanos	950	1.140	1.140	1.550	2.800	3.400	4.150	4.600
Servicio doméstico	550	660	660	900	1.500	2.200	2.700	3.000
Pequeña industria	-	-	-	-	3.000	3.600	4.400	5.000

1. Efectivo desde mayo 1; anteriormente era de 1.000 el salario mínimo vital general; de 600 a 750 el de trabajadores agrícolas de la sierra; de 750 a 900 el de trabajadores agrícolas en el resto del país; de 700 a 850 el de artesanos; y de 450 para el servicio doméstico.

2. Efectivo desde enero 1.

3. Efecto desde enero 1, se establece régimen especial para la pequeña industria.

4. Efectivo desde noviembre 1.

5. Efectivo desde julio 1.

Fuente: Para 1975-1983, tomando de Gutiérrez, A. (1984). *Ecuador: Salario, empleo e ingreso 1979-1982*. PREALC/ISS, Quito/Santiago. Para 1984. CEPAL.



## CUADRO N° 4

### Ecuador: Remuneración y productividad por ocupado, 1975-1982 (en sucres de 1975)

Año	Remuneración por ocupado		Productividad por ocupado	
	Valor	Tasa crecimiento anual	Valor	Tasa crecimiento anual
1975	14.313	-	45.922	-
1976	16.164	12.9%	49.408	7.6%
1977	16.432	1.7	51.036	3.3
1978	16.540	0.7	52.915	3.7
1979	17.463	5.6	54.549	3.1
1980	20.952	20.0	55.508	1.8
1981	19.813	-5.4	56.562	1.9
1982	18.786	-5.2	56.148	-0.7
1975-79	16.182	-	50.766	-
1980-82	19.850	22.7*	56.073	10.5*

\*. Esta tasa corresponde al incremento promedio del período 1980-82 con respecto al período 1975-79.

Fuente: Para remuneración por ocupado, Gutiérrez, A. (1984) *Ecuador: Salario, empleo e ingresos, 1970-1982*, PREALC/ISS. Quito/Santiago. Para productividad calculado por los autores a partir de datos en el mismo trabajo citado.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **9. Coyuntura, deuda y perspectivas**

**Ecuador: Crisis y alternativas\***  
**Algunas reflexiones**

***Cornelio Marchán***

---

\* En: *Ecuador: petróleo y crisis económicas*. (Varios autores) ILDIS. 2da. edición. de 1986 pp. 177-214.

## 1. Introducción

La reacción del Gobierno Nacional frente a la caída de los precios del petróleo ha sido controvertida. De afirmaciones como “aquí no pasa nada” y esta “crisis es manejable” hechas por el equipo económico,<sup>1</sup> pasó a ser según el Presidente de la República,<sup>2</sup> “la peor crisis del país en el presente siglo” para más tarde expresar que “la crisis es transitoria”.<sup>3</sup> Entretanto, surgía la duda de como podían existir planteamientos tan contradictorios sobre una cuestión de tanta trascendencia nacional, sobre todo en una coyuntura de acelerado deterioro de la economía.

Y es que dada la enorme dependencia de la economía respecto de esta materia prima,<sup>4</sup> resulta imposible minimizar los efectos del desplome de los precios del petróleo sobre la ya precaria situación, señalando que en base a la política de ajuste, la economía recuperaría el equilibrio y volvería a crecer, sin importar el costo de tal política para la mayoría de los ecuatorianos y la estabilidad de sus instituciones democráticas.

Sin embargo, es claro que las proyecciones oficiales tampoco eran muy halagueñas, aún cuando se sustentaban en un precio de US\$ 25,00

---

1. Véase varias ediciones del Diario Hoy y El Comercio durante el mes de enero, 1986.

2. Declaraciones del Presidente de la República efectuadas el 15 de febrero. Véase diarios del 16 de febrero, 1986.

3. Declaraciones del Presidente de la República realizadas el 20 de febrero. Véase diarios del 21 de febrero, 1986.

4. Según el CONADE, el petróleo representa el 15% del Producto Interno Bruto, el 65% de las exportaciones globales y el 58% de los ingresos fiscales. Véase al respecto, el “Plan Nacional de Desarrollo 1985-1988”.

por barril de petróleo. El propio Plan Nacional de Desarrollo 1985-1978 pronosticó para el PIB un crecimiento anual de 3.7%, para dicho período, que en términos por habitante se reduce a sólo un 0.3% por año. Es decir, de ninguna manera se justificaba entonces el entusiasmo del gobierno. Ahora, todo hace suponer que incluso estas metas, bastante modestas, difícilmente serían alcanzables. Y, según nuestro criterio, de persistir la política económica actual será cada vez más difícil enfrentar las dificultades que se avecinan.

El objetivo de este artículo es presentar algunas consideraciones sobre las repercusiones del descenso de los precios del petróleo sobre la economía, analizar brevemente las medidas adoptadas y/o anunciadas por el gobierno para frontarlas, y, finalmente proponer algunas reflexiones que permitan bosquejar lineamientos alternativos capaces de abrir caminos de desarrollo compatibles con el robustecimiento de la democracia.

## 2. Los precios del petróleo

Si hay algo que es imposible sostener es que el descenso de los precios del petróleo fue sorpresivo. La tendencia hacia la reducción de los precios del petróleo era un problema conocido desde comienzos de esta década, lo mismo que las dificultades para estabilizar el mercado y sus precios. Un fenómeno que obedece a razones de índole estructural y no un hecho de carácter súbito y conyuntural.<sup>5</sup> En definitiva, era una crónica de una baja anunciada...

Según el Plan Nacional de Desarrollo —siempre que el precio se sostenga en US\$ 25,00 el barril— las exportaciones previstas de hidrocarburos serían más o menos constantes para 1985 y 1988: 1867 y 1842 millones de dólares, respectivamente. Empero, el mismo Plan señala: “se conoce que el precio del petróleo, así como la demanda de crudo, están más expuestos a tender a la baja que a elevarse”,<sup>6</sup> actualmente sus precios están alrededor de los US\$ 10,00 y el gobierno ha señalado que espera un precio promedio para 1986 de entre US\$ 14 y US\$ 15 el barril.<sup>7</sup>

---

5. Véase en esta publicación el artículo de Alberto Acosta sobre “*Transformaciones y Contradicciones en el Mercado Petrolero*”.

6. CONADE *Plan Nacional de Desarrollo 1985-1988*, Quito.

7. Declaraciones efectuadas por el Gerente del Banco Central, el 7 de abril de 1986.

De ahí que sea fundamental plantearse, cuál puede ser la repercusión de esta abrupta caída de los precios del petróleo, sobre las principales variables macroeconómicas del país. En vista de que en el mercado petrolero y energético en general influyen fuerzas internacionales de intereses contrapuestos y que su desenvolvimiento está sujeto no sólo a factores de orden económico y técnico sino también político, hoy en día es difícil definir a que nivel de precios y cuándo se estabilizará el mercado petrolero, pues su tendencia hacia la baja ha sido un fenómeno persistente y de cierta duración, lo cual ha debilitado el valor del crudo en el mercado internacional.

Por ello, para apreciar el impacto del descenso de los precios y sus posibles efectos sobre la economía, se ha elaborado diferentes escenarios respecto al probable comportamiento de los mismos en 1986. El escenario A, donde se supone un precio promedio para el crudo ecuatoriano de US\$ 20 el barril, el cual puede ser considerado como “optimista”, en la medida que es sólo US\$ 5 menor al precio establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y US\$ 10 mayor al que prevalece en la actualidad; un escenario C de carácter “pesimista” donde se prevé un precio promedio de US\$ 10 el barril, el cual es US\$ 15 menor al indicado en el Plan y coincidente con los precios vigentes en los presentes momentos, y, un escenario B que se lo podría llamar “intermedio” que supone un precio promedio de US\$ 15, que es US\$ 10 menor al del previsto en el Plan, pero mayor en US\$ a los niveles actuales imperantes.

Adicionalmente, se ha estimado que por cada dólar que disminuye el precio del petróleo ecuatoriano, el país tendrá una pérdida de US\$ 70 millones por concepto de exportaciones, y de casi S/. 7 mil millones por motivo de ingresos fiscales,<sup>8</sup> valores que se utilizan para cuantificar el impacto de los precios en los tres escenarios, en relación a las variables macroeconómicas definidas.

Como puede observarse en el Cuadro N° 1, si el precio del crudo ecuatoriano se sitúa en promedio en US\$ 20 dólares el barril, el Ecuador dejaría de recibir US\$ 350 millones por concepto de ingresos de exportación y el sector fiscal perdería aproximadamente S/. 35 mil millones. En

---

8. Estos valores han sido calculados sobre la base de una exportación de 70 millones de barriles al año, y una producción superior a los 100 millones de barriles al año.

## CUADRO N° 1

### Escenarios posibles de los precios del petróleo y las repercusiones sobre la economía en 1986

	Escenario optimista US\$ 20 por barril	Escenario intermedio US\$ 15 por barril	Escenario pesimista US\$ 10 por barril
1. Déficit en cuenta corriente de balanza de pagos a US\$ 25 el barril.*	US\$ 391 millones	US\$ 391 millones	US\$ 391 millones
2. Pérdida de divisas por concepto de exportaciones de petróleo.	US\$ 350 millones	US\$ 700 millones	US\$ 1050 millones
3. Déficit probable en cuenta corriente de balanza de pagos.	US\$ 741 millones	US\$ 1091 millones	US\$ 1441 millones
4. Servicio deuda externa.	51,8%	60,3%	72,2%
5. Relación entre pago de amortizaciones e intereses respecto exportaciones de petróleo.	82,9%	107,1%	151,3%
6. Pérdida por concepto de ingresos fiscales.	S/. 3500 millones	S/. 70000 millones	S/. 105000 millones
7. Porcentaje de pérdida respecto ingresos totales del sector público consolidado en 1985.	10%	20%	30%
8. Porcentaje de pérdida respecto ingresos petroleros del sector público consolidado en 1985.	16.7%	33.4%	50.1%

\*. Elaborado en base a las estimaciones de balanza de pagos e ingresos fiscales comprendidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1985 - 1988 realizada por CONADE.

términos del sector externo, esto significa una caída de las exportaciones globales del 14%, un aumento del déficit en cuenta corriente de balanza de pagos en US\$ 740 millones, así como un incremento del servicio de la deuda externa del 40.3% a más del 50% en relación con las exportaciones globales. En términos fiscales, este escenario significa una reducción de



ingresos de los partícipes de la renta petrolera, del orden del 10% del total de ingresos del sector público consolidado, y de cerca del 17% de los ingresos petroleros de este sector.

Habida cuenta que, según estimaciones oficiales, el precio promedio para el primer trimestre habría fluctuado entre US\$ 16,0 y 17,0 el barril y los niveles actuales se sitúan cerca de US\$ 10,00 el barril, este escenario ha sido calificado como optimista, porque su cumplimiento requeriría de un incremento sustancial del precio del petróleo en el resto del año, cuestión que parece altamente improbable. Sin embargo, aún en caso de darse, sus efectos son más que preocupantes, de hecho añadirían presiones depresivas sobre la economía y agravarían la recesión.

En el caso de que los precios se ubiquen en los niveles previstos en los Escenarios B y C, con precios promedios de US\$ 15 y US\$ 10 el barril para 1986, las pérdidas de ingresos externos estarían entre US\$ 700 y 1050 millones de dólares, y entre 70 mil y 100 millones de reducción de ingresos fiscales, según sea el caso. Para el sector externo, esta caída de los precios del petróleo representa una rebaja de los ingresos totales de exportación de 28% y 42% respectivamente, con lo que el servicio de la deuda subiría a más del 60% y 72%, en cada escenario. El déficit en cuenta corriente de balanza de pagos fluctuaría entre US\$ 741 y US\$ 1441 millones, cifras superiores a las registradas en los peores años de la presente crisis. En relación a las finanzas públicas, la disminución de los precios del petróleo representa una pérdida que oscila entre 20 y 30% de los ingresos globales y entre un 30 y 50% de los ingresos petroleros del sector público.

Esta significativa caída en los ingresos fiscales repercute en forma desigual entre los diferentes organismos públicos. En efecto, como se desprende del Cuadro N° 2, el más afectado sería el gobierno central, que absorbería cerca de la mitad de la contracción de ingresos petroleros; le sigue en orden de importancia la Junta de Defensa, INECEL, el BEDE, CEPE, las Universidades y Escuelas Politécnicas y FONAPAR. Siendo la renta proveniente del petróleo la principal fuente de financiamiento de estos organismos, su reducción los pone en una situación muy delicada, que de hecho va a afectar no sólo sus futuros proyectos de inversión sino el mantenimiento de los actuales, así como sus gastos en sueldos y salarios y compras de materiales para su funcionamiento institucional.

## CUADRO N° 2

### Pérdidas de ingresos fiscales del gobierno central y algunos organismos descentralizados En millones de sucres

Organismos	Escenario A US\$ 20 barril	Escenario B US\$ 15 barril	Escenario C US\$ 10 barril
1. Pérdida total	35.000	70.000	105.000
2. Presupuesto del Estado	17.250	34.500	51.750
3. Junta Defensa Nacional	6.800	13.600	20.400
4. Instituto Nacional de Electrificación INECEL	4.200	8.400	12.600
5. Compañía Estatal Petrolera Ecuatoriana CEPE.	1.310	2.620	3.930
6. Universidades	680	1.360	2.040

Nota: Elaborado en base a estimaciones comprendidas en el *Plan Nacional de Desarrollo 1985 - 1988* realizado por CONADE, y a la metodología de distribución de la renta petrolera contenida en el trabajo realizado por C. Marchán y A. Acosta sobre "La Participación de las Universidades y Escuelas Politécnicas en los ingresos provenientes de las exportaciones de petróleo".

Como puede apreciarse, las alternativas B y C tendrían repercusiones muy severas sobre la economía ecuatoriana, ya que siendo el petróleo la viga maestra de la economía, el derrumbe acelerado de sus precios significará una violenta caída de los ingresos de exportación y las recaudaciones fiscales, factores que reducirán los niveles globales de consumo e inversión, y profundizarán la recesión y las secuelas que la acompañan.

Desde otro ángulo, los resultados obtenidos en el Modelo Económico del Grupo Andino (MEGA),<sup>9</sup> indican que después de Venezuela, Ecuador sería el país del Grupo Andino más afectado por la baja de precio del petróleo. En efecto, según el MEGA el valor total de exportaciones disminuirá en US\$ 240 millones al reducirse el precio de US\$ 20 a US\$ 17, y en US\$ 160 millones adicionales si es que cae a US\$ 15 el barril.

9. Véase Junta del Acuerdo de Cartagena *Efectos Económicos en los Países Andinos de la Caída en los Precios del Petróleo*", Economía Andina, Informe Trimestral de Coyuntura, N° 7, marzo de 1986.

Esta rebaja en las exportaciones ocasionará la reducción del PIB en términos corrientes del 3% cuando el precio del petróleo disminuye de US\$ 20 a US\$ 17 el barril, y de 1.4% adicional si este se ubica en US\$ 15,00. Ello traduciría en una merma del consumo privado real (0.5% y 0.3% adicionalmente) en un caso y otro caso lo cual conllevaría a un decrecimiento del PIB real en 0.6% cuando el precio disminuye de US\$ 20 a US\$ 17 y en 0.6% adicional si el precio se sitúa en US\$ 15.

La formación bruta de capital fijo también se vería afectada. Por tratarse más bien de una variable política, el MEGA supone que los gastos corrientes del gobierno crecerían en un 2%, para compensar en parte la severa reducción que registraría la demanda interna. De otra parte, la pérdida de exportaciones generaría una reducción de la capacidad de importación de la economía, caerían las importaciones y ello daría lugar a presiones recesivas adicionales sobre el ritmo de crecimiento de la economía y sobre el nivel global de empleo.

En conclusión, dada la fuerte dependencia de la economía respecto de las exportaciones de petróleo, la abrupta contracción de los ingresos petroleros puede tener consecuencias muy graves. En efecto, la presente coyuntura, más allá de sus repercusiones sobre el sector externo y las finanzas públicas, involucra a todo el aparato productivo y al conjunto de agentes de desarrollo, debido a la significativa disminución que experimentará la demanda interna. Desde el punto de vista de la política económica actual, ello obligará a un mayor reajuste y liberalización de la economía, que agravará aún más la crisis económica y hará más desigual la distribución social de sus costos.

### **3. La formación de capital**

En la situación actual tampoco podrán cumplirse las metas proyectadas en materia de formación bruta de capital fijo: 7.2% anual prevista en el Plan Nacional de Desarrollo. Este esfuerzo de inversión se contrapone con la realidad actual de las empresas fuertemente endeudadas, con un mercado interno contraído y con alto costo del crédito. Por lo demás, si bien es cierto que tasas de interés elevadas podrían fomentar el ahorro, no incentivan la inversión productiva; mientras una cantidad importante de recursos financieros tienden a permanecer y a reciclarse en el mismo circuito de los bancos y otras entidades de crédito.

Igualmente, la contracción de importaciones, que forzosamente conllevará la crisis petrolera, significará también una restricción de las adquisiciones externas de insumos, bienes intermedios y de capital,<sup>10</sup> siendo con ello más difícil cumplir con las metas antes citadas respecto a la inversión. Ello afecta no sólo el crecimiento actual, sino también el ritmo futuro de la economía, ya que la contracción de ingresos obligará a recortar proyectos y necesidades de inversión, e incluso, dependiendo de su profundidad, hará más difícil la renovación de la infraestructura y el mantenimiento del capital físico de la economía.

De otra parte, el modelo económico cuya aplicación se busca en el país tiene una lógica concentradora y excluyente. A mayor concentración del ingreso no se genera necesariamente más ahorro e inversión, sino más bien mayor consumo sofisticado y diversificado, que demanda bienes importados y menor producción nacional. Si las divisas son escasas para importar dichos bienes, se recurre al endeudamiento interno o externo, canalizando el ahorro hacia el consumo y no hacia la producción.

Frente a estas tendencias de la concentración del ingreso y de la riqueza, se acelera la pauperización de las mayorías nacionales, compuestas por grupos populares urbanos, por campesinos pobres y por grupos medios bajos. En el marco de la crisis es posible esperar que crezcan las demandas sociales, pero en la medida en que éstas no son satisfechas, las tensiones socio-políticas aumentan, en cuyo caso el autoritarismo puede incrementarse aún más.

#### **4. El reto de la deuda externa**

El problema de la deuda externa se ha convertido en el centro de discusión y manejo de la política económica en los últimos años. De 1970 a 1984 el endeudamiento externo subió de \$ 241,5 millones a \$ 6981,4 millones de dólares. La responsabilidad de este endeudamiento fue tanto del sector público como del privado.

Si bien en 1970 la deuda externa privada representaba sólo el 5%, en 1982 en base a un ritmo desmesurado de crecimiento significó más de

---

10. Conforme los escenarios elaborados en este artículo, una baja en el precio del crudo de US\$ 5, US\$ 10 y US\$ 15 el barril, equivaldría al 25%, 49% y 73% de las importaciones de materias primas y bienes de capital (Calculado en base a cifras del Banco Central).

la cuarta parte de la deuda total. Así entre 1970 y 1982, la deuda externa privada se multiplicó en 135 veces, mientras la pública lo hizo en 20 veces. El colapso externo se agudizó en 1982 cuando a más de la baja de los precios del petróleo, se suspendieron los flujos de financiamiento externo. El Ecuador pasó a convertirse en exportador de capitales, al constatarse que el servicio de la deuda superaba los ingresos externos recibidos por el país.

Este desmedido aumento de los créditos externos obligó a los dos últimos gobiernos a renegociar la deuda y a aplicar programas de estabilización, cuya naturaleza y resultados, si bien han sido diferentes, han tenido una enorme gravitación en la vida económica, social y política del Ecuador. Con tales dimensiones no hay que extrañarse, que la deuda externa se haya convertido en un problema de carácter nacional, no sólo económico sino esencialmente político, y que haya dejado de ser un asunto que atañe exclusivamente a banqueros, empresarios y ministros.

Uno de los éxitos más publicitados por el actual gobierno es el de la renegociación de la deuda externa. La reciente renegociación refinanció 4.629 millones de dólares, correspondientes a los vencimientos de 1985-1989. Se convino, además, en pagos de capital progresivos: desde el 2.5% en 1988, hasta el 17% en 1996. De este modo se reduciría el servicio anual de la deuda, de un 77% del valor de las exportaciones en 1984, al 42.8%, según consta en el Plan Nacional de Desarrollo.

A simple vista parecerían ventajosos los resultados obtenidos. Pero, un análisis más a fondo del problema, permite afirmar que las condiciones en que se negoció la deuda han resultado inaceptables, por varias razones. Primero, a diferencia de Venezuela, Brasil y el Perú que han renegociado o están renegociando sus deudas sin intervención del FMI, el Ecuador continuará bajo la tutela de este organismo, sin recuperar su capacidad para decidir su propia política económica, puesto que deberá sujetarse al sistema intensificado de consulta, previsto en el artículo cuarto de los estatutos del FMI. Esto quiere decir, además, que las políticas de ajuste concebidas como “temporales” se vuelven “permanentes” al ser impuestas por el Fondo en cada consulta y examen de la economía ecuatoriana. No hay que olvidarse, que el FMI por su concepción básica fue diseñado para tra-

tar de resolver problemas temporales de balanza de pagos y no las causas duraderas, de tipo estructural, que generan las condiciones del subdesarrollo.

Segundo, la atención de la deuda representa todavía fracciones muy altas de las exportaciones y del producto interno bruto. Entre otras cosas, al negociar plurianualmente Ecuador encareció los créditos y aumentó el servicio de la deuda. En efecto, según el CONADE, manteniéndose un precio de \$ 25 dólares el barril de petróleo para el período, dicho servicio sube paulatinamente de 37.5% en 1985 al 48% en 1988. Esto hace que la suma total de divisas que el país debe transferir al exterior por concepto de amortizaciones e intereses en el período 1985-1988 supere los US\$ 5000 millones. Además, los pagos de capital se inician en 1988 con un 2,5%, y concluyen en 1996 con 17%. En consecuencia, se ha postergado la solución del problema, mientras aumentan los niveles de endeudamiento y crece el peso de los compromisos que deberán ser cubiertos en el futuro.

Una tercera deficiencia de la negociación es la falta de una cláusula de contingencia que ponga el servicio de la deuda en dependencia directa de la capacidad de pago del país, es decir, en función del comportamiento de los precios exportación de petróleo. Esto hace que frente al abrupto desplome que experimentan dichos precios y sus sombrías perspectivas, el servicio de la deuda puede subir más allá de los niveles actualmente previstos. Así por ejemplo, si los precios del petróleo se estabilizaran en un promedio de US\$ 15,00 el barril, el Ecuador tendría en 1986 una pérdida de recursos externos del orden de los \$ 700 millones de dólares, y un servicio de la deuda externa superior al 60%, caso en el cual todas las divisas derivadas de la exportación del crudo no alcanzarían para atender dicho servicio. Pero la situación sería aún más grave, si a ello se agrega la remisión de utilidades, el país estaría transfiriendo al exterior cerca del 70% de sus ingresos de exportación.

Todo ello pone a la economía ecuatoriana en una muy difícil situación, en la que sólo quedan dos alternativas: la primera, ya anunciada por el gobierno, de atender puntualmente el servicio de la deuda, lo que significa ampliar y profundizar el ajuste de la economía, contratar nuevos créditos externos, acudir a nuevas devaluaciones y otras "medidas heroicas",

que terminan cargando el costo de la crisis en los estratos populares, lesionando el aparato productivo nacional y sobrepasando los límites posibles de la tolerancia social y política.

La otra alternativa, es no pagar la deuda externa, pues hacerlo resulta imposible no sólo desde un punto de vista económico, político o moral sino también matemático. Esto permitiría utilizar los recursos disponibles para impulsar una estrategia de desarrollo orientada a satisfacer las necesidades básicas de la población, que en base a una distribución equitativa de los costos de la crisis y recuperación de las fuerzas propias de crecimiento, posibilite, asimismo, ir atendiendo los compromisos externos.

No se puede pagar la deuda externa mientras persistan las actuales condiciones económicas, sino cuando existan los recursos suficientes para ello y cambien las condiciones y términos de la renegociación. No hay que olvidar que ya con ocasión del crac en 1929, todos los países latinoamericanos con excepción de Argentina e incluso Francia e Inglaterra, decidieron, ante los crecientes desequilibrios del sector externo, suspender el servicio de la deuda externa y de remesas al exterior por períodos más o menos prolongados de tiempo.<sup>11</sup>

En definitiva, contrariamente a las afirmaciones del gobierno, el problema de la deuda externa no es parte de la historia. Lejos de haberse solucionado, se ha agravado enormemente, al punto que hoy está en peligro no sólo nuestra economía sino nuestro destino como nación independiente y soberana.

## **5. La ortodoxia monetarista y sus limitaciones**

Hasta antes de la caída de los precios del petróleo, la crisis —para el gobierno— obedecía a factores de origen interno, fundamentalmente a errores en el manejo de la política económica. Ello habría dado como resultado un presupuesto fiscal desequilibrado a causa de la creciente intervención del Estado y su exagerada atención a las necesidades de los grupos sociales y regiones más atrasadas del país; un abultado déficit de balanza de pagos como consecuencia de elevados niveles arancelarios, de

---

11. Véase Sunkel Oswaldo, *“El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo”*, Editorial Siglo XXI, México.

la sobrevaluación del sucre y una estrategia económica predominantemente orientada hacia la sustitución de importaciones: el desbordamiento de la inflación originado en el desmedido aumento de los salarios y el excesivo gasto público, y la insuficiencia del ahorro debido a políticas económicas que encerraron reglas poco estables y equivocadas para la inversión, y estimularon la fuga de capitales.

En tal virtud, el gobierno diseñó una estrategia económica de carácter ortodoxo y monetarista tendiente a que en el corto plazo la economía recupere la estabilidad y el equilibrio. Ello —a su juicio— sentaría las bases para el crecimiento económico y el perfeccionamiento de la democracia a un plazo más largo. Los beneficios que se obtendrían en el futuro con la aplicación de esta política superarían con creces los sacrificios del presente. Además, esta estrategia que supone una vinculación más estrecha de la economía ecuatoriana con el mercado mundial, tiene como otros de sus objetivos lograr una disponibilidad adecuada de divisas para garantizar el servicio de la deuda y otros compromisos externos.

Los principales elementos de dicha estrategia son, entre otros, los siguientes:

En primer lugar, el libre juego de las fuerzas del mercado, lo que significa eliminar cualquier tipo de controles sobre los precios, el tipo de cambio, las tasas de interés, etc., salvo la curiosa excepción de los salarios. De este modo, el sistema de precios surge como el mecanismo automático para corregir cualquier distorsión del mercado y para regular el crecimiento.<sup>12</sup>

De ahí que cualquier intervención del Estado que altere las leyes del mercado será ineficiente, ya que su libre accionar es el mejor instrumento para asignar recursos, maximizar la producción, y garantizar una adecuada distribución social del ingreso.

En segundo lugar, el libre juego de las fuerzas del mercado es imperativo no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional. Por ello, su empeño en “desproteger” la economía mediante la rebaja de aranceles, la liberalización de importaciones y la eliminación de restricciones al co-

---

12. Para un análisis en mayor profundidad de la política económica del actual gobierno y sus principales efectos, véase el artículo del autor, “Petróleo, Crisis y Política Económica”, Actualidad Económica N° 3, Quito, marzo 1986.



mercio exterior. El elemento compensador sería un tipo de cambio “realista” o en ascenso. De esta manera, se busca que las fuerzas del mercado a nivel internacional determinen cual es la asignación óptima de recursos de la economía ecuatoriana, conforme a la teoría de la ventaja comparativa.

Esta mayor apertura exterior tiene como propósito permitir un mayor intercambio de bienes, capitales y tecnología lo que redundaría en una mayor eficiencia del aparato productivo, en la orientación de la economía hacia los mercados externos y en una elevación del ritmo de formación de capital. En este sentido, la industrialización pierde toda la preponderancia que tenía en la política pretérita, se convierte en un peso para el desarrollo y debe ser refuncionalizada en base a las necesidades de la economía internacional.

Y en tercer lugar, otro de los ejes esenciales de esta política es la obtención de un presupuesto fiscal equilibrado, al punto que el logro de un superávit es catalogado como un éxito de la política macroeconómica. Esto conlleva a que el Estado como agente de desarrollo vaya quedando progresivamente fuera del esquema, dejando exclusivamente a la empresa privada como responsable de la producción y de la distribución social de sus beneficios. En este marco, la acción del Estado debe ejercerse principalmente a través de la política monetaria.

Así las cosas, “la nueva ortodoxia monetarista o neoliberal” —o como se la quiera llamar— se ha convertido en el patrón que guía la conducta económica del gobierno. Como la búsqueda del equilibrio económico ha dejado de ser un medio y se ha convertido en un fin en si mismo, la política de ajuste concebida antes como transitoria se ha vuelto hoy permanente, y ha adoptado la jerarquía de cambio estructural. Con ello las fuerzas del mercado han ido asumiendo paulatinamente la responsabilidad de la regulación de la economía, en detrimento del papel tradicionalmente desempeñado por el Estado.

Las debilidades e insuficiencias de este “enfoque” cuando es llevado a la práctica son enormes. Los supuestos en que se basa sólo existen en un “mundo teórico” y no en el “mundo real”. En efecto, la nueva ortodoxia monetarista supone —entre otras cosas— la existencia de competencia perfecta tanto a nivel nacional como internacional; que el país se encuen-

tra integrado social y económicamente; que los factores de producción son homogéneos en el país y en el exterior, y que los países se relacionan entre sí como unidades económicas autónomas.

No es necesario mayor análisis y reflexión para señalar que estas condiciones no se cumplen en el caso ecuatoriano, pues su economía registra un proceso de oligopolización creciente; su patrón de desarrollo concentrador y excluyente ha dado como resultado la existencia de clases y grupos sociales con intereses contrapuestos entre sí, y de sectores atrasados, y el país ha acentuado su dependencia económica, financiera y tecnológica del exterior. Tampoco existe competencia perfecta a nivel internacional sino más bien lo contrario. Las relaciones económicas internacionales experimentan un grado creciente de transnacionalización. En fin, se trata de supuestos claramente no realistas y que la “quitan de contenido operativo a la teoría que se escuda tras ellos”,<sup>13</sup> y la vuelven formal y ahistórica.

De otra parte, otro de los elementos centrales de la estrategia económica seguida por el gobierno es el desarrollo de las exportaciones. Ello supone dos cosas, la primera es un alto grado de movilidad de los factores productivos desde las actividades que trabajan para el mercado interno hacia las orientadas a la exportación, y segundo, la existencia de mercados internacionales ilimitados que absorben los productos ecuatorianos en buenas condiciones económicas, como si la mera existencia de la oferta creara su propia demanda.

Al respecto, cabe plantearse algunos interrogantes ¿De qué sectores va a obtenerse los recursos productivos necesarios para orientarlos a la exportación, de modo de ganar un dólar a través de la exportación en vez de ahorrarlo vía sustitución de importaciones? La respuesta podría ser que existe una buena cantidad de recursos que podrían ser extraídos sin causar ninguna o casi ninguna pérdida de producto allí donde se encuentran. Sin embargo, hay que tener presente de un lado que los recursos productivos no tienen plena movilidad por la existencia de ciertas rigideces en la economía, y que no todos ellos son bienes transables internacionalmente y que por tanto no son susceptibles de exportación.

---

13. Véase al respecto Giffin, K. y Ffrench-Davis, R. “*Comercio Internacional y Políticas de Desarrollo Económico*” Fondo de Cultura Económica, México.

Y de otro, que uno de los problemas fundamentales del desarrollo es justamente el traslado de recursos desde ramas o sectores de menor productividad a aquellos en que la productividad es más alta. Pero ello requiere de una reorganización y modernización completa del aparato productivo, de decisiones deliberadas de políticas de desarrollo y no de simple cambios en las señales que emite el mercado.

La existencia de mercados ilimitados tampoco es un supuesto realista. Las economías industrializadas continúan sin recobrase definitivamente de las crisis y parece ser que este es un proceso que requiere de mucho mayor tiempo para concretarse, en razón de los profundos procesos de reestructuración que experimentan esas economías. Las repercusiones registradas en los últimos años han sido demasiado fugaces y no han tenido ningún efecto sobre la demanda de bienes de los países en desarrollo. Asimismo, ha recrudecido el proteccionismo tanto abierto como disfrazado que practican estas economías. Con ello se configura un marco internacional nada propicio para estrategias de desarrollo que pretenden el privilegio exclusivo de las exportaciones.

Con la estrategia económica actual, uno de cuyos elementos básicos es abrir progresivamente la economía ecuatoriana respecto al exterior, será imposible frenar la crisis porque en vez de robustecer las fuerzas y potencialidades internas de la economía, se está profundizando su dependencia externa. Peor aún, con una política económica basada fundamentalmente en instrumentos de mercado, sólo podrán sobrevivir los estratos de más altos ingresos —ligados a intereses internacionales— a costa del empobrecimiento generalizado del resto de la población.

En definitiva, la situación económica se va a agravar porque en la lógica de la política económica actual, no existen alternativas nacionales frente a la abrupta caída de los ingresos petroleros.

En efecto el análisis de la estrategia adoptada por el gobierno para contrarrestar la crisis,<sup>14</sup> corrobora esta afirmación:

- a) Aumento de las exportaciones;
- b) Mayores créditos e inversiones externas;

---

14. Véase declaraciones efectuadas por el Presidente de la Junta Monetaria y el Gerente del Banco Central el 19 de febrero pasado, en ediciones del Diario "Hoy" y "El Comercio" del 20 de febrero de 1986.

- c) Rebaja de las tasas internacionales de intereses;
- d) Reducción del gasto público;
- e) Restricciones monetarias y cambiarias; y,
- f) Mejoramiento de las recaudaciones tributarias.

Al mismo tiempo, el gobierno manifestó que no tomará “medidas drásticas”, tales como:<sup>15</sup>

- a) Nuevas devaluaciones o incautación del mercado de divisas;
- b) Nuevos impuestos;
- c) Alza de precios de combustibles;
- d) Prohibición o limitación de importaciones; y,
- e) Renegociación de la deuda o diferimiento del pago de sus intereses.

Como puede apreciarse estas decisiones están lejos de ser un programa económico definido y articulado. Estas constituyen más bien un “collage” sin coherencia ni lógica interna, que ha hecho cada vez más confusas “las señales” que emite el mercado. Bajo el pretexto de esperar conocer la profundidad de la contracción de los precios del petróleo, pero seguramente esperando negociar previamente el acuerdo stand-by con el FMI previsto para 1986, así como por la próxima contienda electoral, la respuesta del gobierno frente a la crisis ha sido lenta y contradictoria. Su decisión ha sido no intervenir en la economía —sólo controla variables monetarias y cambiarias con el afán de dejar a las fuerzas de mercado la responsabilidad de corregir los desequilibrios y obtener el saneamiento financiero. En síntesis, luego de dos años de gestión, el gobierno ha cambiado su postura respecto a la naturaleza de la crisis, hoy esta se origina exclusivamente en factores externos, específicamente el descenso en los precios del petróleo.

### **5.1. Aumento de las exportaciones**

El gobierno ha indicado que la caída de los ingresos de divisas sería compensada, en parte, por el aumento de las exportaciones tanto petroleras como no petroleras. Sin embargo, cabe advertir que en momentos en que uno de los principales desafíos que plantea la crisis es disminuir la vulnerabilidad externa de la economía, una estrategia de desarrollo orientada predominantemente hacia el fomento de las exportaciones podría ser

---

15. Ibidem.

muy riesgosa y generar efectos no deseados para la economía.<sup>16</sup> De otra parte, no sólo que las posibilidades de expandir las exportaciones son menores a las esperadas sino que algunas de las medidas adoptadas recientemente apuntan en dirección contraria a este objetivo.

En materia petrolera, el Ecuador no tiene la flexibilidad necesaria para aumentar su producción, debido a que el oleoducto está siendo utilizado a plena capacidad: 300.000 barriles. Para llegar a utilizar su capacidad de diseño básico de 400.000 barriles, habría que incrementar su capacidad de bombeo, y ello demandaría inversiones que toman por lo menos un año y medio. Otra posibilidad sería la señalada por Walter Spurrier,<sup>17</sup> de aprovechar que el oleoducto colombiano trabaja con capacidad ociosa y conectar al oleoducto ecuatoriano con este oleoducto. Pero ella requeriría también de inversiones, y de una negociación internacional, cuestiones que demandan tiempo.

De todas maneras, aumentar la producción en 20 mil barriles diarios significaría acentuar una política de sobreexplotación petrolera muy riesgosa para el país, aparte de que con un mercado de precios a la baja sería más conveniente mantener el petróleo bajo tierra que exportarlo. Hacer lo contrario significa contribuir, aunque sea con un grano de arena, a la guerra de precios que los grandes productores podrán sobrellevar en mucho mejores condiciones que los productores marginales como el Ecuador.

También se ha señalado que una vía para superar la crisis, constituye el incremento de las exportaciones no petroleras principalmente las de café, camarones y productos del mar. El mayor potencial se encuentra en el café en virtud de que sus precios prácticamente se han duplicado en el mercado internacional por la drástica sequía que ha afectado al Brasil. No obstante, la reciente medida adoptada por la Organización Internacional de Café (OIC) en el sentido de suspender las cuotas de exportación aplicables a los países miembros ha significado un mayor volumen de producción y los precios del café han comenzado a disminuir. Actualmente,

---

16. Véase al respecto Marchán, C. "El dilema del Grupo Andino: exportación o sustitución de importaciones", Nueva Sociedad N° 19/20.

17. Véase Análisis Semanal N° 50, "Petróleo: Más Producción Compensará Menor Precio", Diciembre 26, 1985.

Ecuador cuenta con un gran excedente de producción cuya colocación en los mercados externos puede servir para compensar en parte esta tendencia hacia la baja de precios.

De otra parte, la decisión del gobierno de eliminar el Certificado de Abono Tributario (CAT) para ciertos productos no tradicionales (electrodomésticos, productos del mar, tabaco)<sup>18</sup> constituye un contrasentido con el objetivo general de fomentar las exportaciones, si bien ello puede tener un respaldo en las teorías convencionales de comercio internacional de dejar al tipo de cambio como instrumento para afectar la relación de precios con el exterior, significa afectar desfavorablemente las condiciones de rentabilidad existente para la exportación, especialmente si se considera que los exportadores en razón de la nueva comisión de riesgo cambiario tienen que pagar un costo mayor por sus insumos importados. Así, esta medida justificada por el gobierno en razón de la crisis fiscal que aqueja al país, terminará afectando sensiblemente la competitividad de renglones de exportación en los cuales se tienen fincadas muchas expectativas.

## 5.2. Rebajas de tasas de interés

La posible baja de las tasas de interés en los mercados internacionales ha sido señalada como uno de los aspectos positivos de la crisis ya que ello permitiría reducir la pesada carga del servicio de la deuda externa.

En efecto, el descenso del precio del petróleo estimulará el crecimiento de las economías industrializadas. Se estima<sup>19</sup> que una rebaja de 10 dólares contribuye a aumentar entre 1/2 y 1% el ritmo de crecimiento económico de los países desarrollados, siendo mayor el impacto en Europa y Japón por su mayor dependencia respecto las importaciones de crudo. Igualmente, una rebaja de esa magnitud en el precio del petróleo, significaría una reducción de 1/2 o 1 1/2% en la tasa de inflación anual de los países industrializados. Ello presionaría hacia la caída de las tasas reales de interés. Sin embargo, su baja sostenida se verá obstaculizada por la presencia de gigantescos déficits en el presupuesto fiscal y en la balanza

---

18. Decisión tomada por la Junta Monetaria en abril de 1986.

19. Véase "*Guerra del Petróleo, Deuda e Integración*", documento interno elaborado por el Departamento de Programación de la Junta del Acuerdo de Cartagena (Mimeo), abril 1986.

de pagos de la economía de los EE.UU. Así se calcula una caída del precio del petróleo a US\$ 15 y US\$ 10 ocasionaría una rebaja de las tasas de interés del orden del 1.5 y 2% respectivamente.

Según una estimación efectuada por el Diario “Hoy”,<sup>20</sup> el ahorro de divisas a que daría lugar la caída de las tasas de interés sería significativo, sería de US\$ 160 y US\$ 215 millones, si la baja de la tasa de interés es del 1% o el 2%, respectivamente. De otra parte, los cálculos realizados por el Banco Central dan como resultado una cifra mucho menor del orden de los US\$ 100 millones.<sup>21</sup> Claro está que esta medida sólo compensa parcialmente la contracción de los ingresos petroleros.

### 5.3. Reducción del gasto público

Otra de las medidas indicadas por las autoridades económicas para afrontar la crisis es la rebaja del gasto público. Se ha señalado que dependiendo de las áreas, el presupuesto se recortaría en porcentajes que van del 1% hasta el 10%, cuidando minimizar el impacto de este recorte sobre la acción social del gobierno.<sup>22</sup> Sin embargo, la cuantía de esta reducción y las áreas objeto del mismo no están claras todavía.

Sobre el particular, cabe advertir que el gasto público, al igual que las exportaciones, ha sido tradicionalmente un elemento dinamizador de la economía ecuatoriana, al punto que existe una relación positiva entre el nivel del gasto público y el ritmo de crecimiento económico. Esto ha permitido una intensa movilización de recursos y ha motorizado el desarrollo del sector privado.<sup>23</sup>

Incluso como se desprende, de las experiencias pasadas, con ocasión del crac de 1929, los países latinoamericanos enfrentaron dos alternativas,<sup>24</sup> afrontar la crisis con políticas tendientes a mantener el nivel de in-

---

20. Diario Hoy “*Baja de intereses no compensa las pérdidas*”, edición del 3 de marzo de 1986.

21. Diario El Comercio “*Hay Solvencia para enfrentar la crisis*” edición del 20 de febrero de 1986, declaraciones del Gerente General del Banco Central.

22. Véase declaraciones del Vicepresidente de la República, Diario Hoy, edición del 8 de abril de 1986.

23. Véase Colegio de Economistas de Quito “*El problema del gasto público*”, marzo de 1986.

24. Véase Furtado, Celso “*La Economía latinoamericana desde la Conquista Ibérica hasta la Revolución Cubana*”, Editorial Universitaria, Santiago, Chile.

greso y el empleo, lo que significa la defensa y protección de las actividades productivas y el impulso de un vigoroso proceso de industrialización, o con políticas tendientes a asimilar su impacto lo que resultó en una violenta reducción de la producción y el empleo. Mientras en el primer caso, el Estado jugó un papel preponderante fomentando la producción y asegurando el mercado interno para los sectores productivos, a través de políticas de sostenimiento del ingreso; en el segundo, se buscó superar la crisis en base a la acción de las fuerzas del mercado, lo que dejó a las economías más pequeñas y débiles de la región a merced de los vaivenes internacionales, absorbiendo los efectos de la crisis, con los resultados ya anotados especialmente para los estratos sociales de más bajos ingresos.

De ahí que el planteamiento “a secas” de enfrentar la crisis reduciendo el gasto público y por ende la presencia del Estado en la economía puede ser contraproducente: su resultado puede ser una abrupta caída de la inversión, que genere una mayor recesión y haga más desigual la distribución social de sus costos.

Lo que si cabe plantear es un nuevo proyecto de gasto público, que orientando el gasto hacia los sectores productivos, áreas geográficas y estratos sociales menos favorecidos y reduciendo el gasto de carácter improductivo y suntuario, redefine las formas de acción de los sectores público y privado, en términos de un programa que reactive la economía y redistribuya equitativamente los frutos de crecimiento, buscando al mismo tiempo causar el mínimo de presiones inflacionarias.

#### **5.4. Mayores créditos e inversiones extranjeras**

También se ha expresado que se pretende afrontar la crisis mediante un mayor flujo de préstamos externos e inversiones extranjeras.

En cuanto a los créditos externos, se ha manifestado concretamente que la contracción de ingresos petroleros será compensada, entre otras medidas con “la aceleración en el desembolso de los créditos contratados con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo que, en conjunto, llegan a los 1400 millones de dólares y de los cuales 600 millones podrían recibirse en este año”.<sup>25</sup> Sin embargo, esta afirmación contrasta

---

25. Diario El Comercio “Hay solvencia para enfrentar la crisis” declaraciones del Gerente General del Banco Central, Edición del 20 de febrero de 1986.



con la realidad actual de lo que son las relaciones económicas internacionales y la propia trayectoria de las relaciones en el país con los organismos financieros antes mencionados.

Como bien se ha señalado,<sup>26</sup> los países industrializados están priorizando las relaciones entre ellos, en desmedro de sus relaciones con los países latinoamericanos y otros países en desarrollo. Esto sucede también en el plano financiero, donde ha crecido sensiblemente el interés de la banca de las naciones desarrolladas por el mercado financiero interno de sus propios países, especialmente por el norteamericano. Además, en Estados Unidos se están poniendo en práctica normas que obligan a los bancos a entregar información detallada sobre sus créditos a América Latina y ponen límites a los préstamos de la región.

Tampoco cabe esperar una mejor actitud y comprensión por parte de los organismos de crédito multilaterales como el Banco Mundial, el BID y otros, ya que sus colocaciones han crecido muy lentamente y son a todas luces insuficientes para contrarrestar la suspensión de préstamos de la banca comercial.

Asimismo, los créditos provenientes de la banca multilateral son cada vez más condicionados al cumplimiento de una mayor liberalización y ajuste estructural propuestos en el Plan Baker,<sup>27</sup> o atados a las compras de determinados bienes y equipos. Esto limita la libre disponibilidad de estos recursos y sus efectos en la reserva monetaria internacional.

De otra parte, el desembolso de US\$ 600 millones que el gobierno espera recibir este año del Banco Mundial y el BID, es cuatro veces superior a los recursos que el país ha recibido tradicionalmente de dichos organismos. Y esta parece ser una meta difícil de lograr si se toma cuenta de las limitaciones operativas, legales e institucionales que rigen para la concesión de este tipo de préstamos y las obras que se ejecutan con cargo a esos recursos.

---

26. Bitar Sergio "Deuda Externa: Cómo nos ven en EE.UU.", Revista "Nueva Sociedad", N° 80, Nov., Dic., 1985.

27. Véase al respecto, "Plan Baker, Más Neoliberalismo y Más Dependencia" Actualidad Económica N° 1, así como el discurso pronunciado por el Sr. James Baker, Secretario de Tesoro de los Estados Unidos, en la XL Asamblea del FMI y el Banco Mundial, Seul, Corea, octubre 1985.

Y tampoco parece viable la estrategia de fundamentar la reactivación económica y solventar la crisis en base a flujos crecientes de inversión extranjera directa (IED).

Nuevamente las tendencias que registra la IED a nivel internacional y la cuantía y estructura de la IED llegada al país en los últimos años no respaldan la factibilidad de dicha estrategia.

Según algunos estudios efectuados recientemente, la mayor parte de los nuevos flujos de inversión extranjera directa se canalizan en favor de los propios países desarrollados.<sup>28</sup> Así por ejemplo, en 1984 la IED de Estados Unidos dirigida hacia países industrializados representó el 75% del total. Ello se debería al interés de las empresas transnacionales de ese país en elevar su productividad y competir con Europa y Japón desde sus propios mercados. Pero el resultado ha sido una creciente marginalización de América Latina de las corrientes internacionales de IED.

Investigaciones recientes realizadas en Estados Unidos con empresas transnacionales que operan en América Latina en el campo industrial, señalan que hay tres factores a los cuales les ponen atención “tamaño de mercado, facilidad de acceso al mercado de divisas y disponibilidad general de moneda extranjera”. Entre los aspectos que más incidirían en la decisión de invertir cuenta más “el tamaño y composición del comercio exterior” y menos “el grado de libertad de las disposiciones que pueden establecer los países”, de donde puede concluirse que para la empresa transnacional es más atractivo un “mercado amplio y regulado” que uno “más pequeño y no regulado”.<sup>29</sup>

En el contexto de estas tendencias de la IED a nivel internacional, el Ecuador pese a los esfuerzos realizados, no se ha beneficiado con flujos crecientes de IED, más bien como se aprecia en el Cuadro N° 3 éstos han disminuido tanto en términos nominales como reales, alcanzando en 1985 un monto de S/. 4509 millones equivalentes a US\$ 47,4 millones.<sup>30</sup>

---

28. Véase al respecto, Junta del Acuerdo de Cartagena, “Evaluación sobre la situación de la Inversión Extranjera en el Grupo Andino” (J/PR/150) Noviembre 1985.

29. Bitar Sergio “La Inversión Norteamericana en el Grupo Andino”, El Trimestre Económico N° 206, Abril-Junio 1985.

30. Véase Superintendencia de Bancos “Inversiones Extranjeras en el Ecuador”, Quito, febrero de 1986.

### CUADRO N° 3

#### Inversión extranjera directa 1982-1985

Año	En millones de sucres	En millones de dólares
1982	2.948	98,3
1983	4.141	50,3
1984	6.459	70,6
1985	4.509	47,4

Fuente: Superintendencia de Bancos. "Inversiones Extranjeras en el Ecuador", Febrero 1986, Elaboración Diario Hoy.

Contradictoriamente con el entusiasmo oficial sus proyecciones no dan pie para ser muy optimistas. Según el Plan Nacional de Desarrollo, los ingresos presupuestados por inversión extranjera, ni siquiera significan el 10% del pago de intereses, lo cual se agravará más en la medida que la crisis disminuya la "atracción" de nuestro país al capital externo.

De otra parte, al observar, la composición de la IED en 1985 por destino, se encuentra que casi un 44% de la misma corresponde a "reinvertiones", si bien esto significa una menor salida de recursos al exterior por concepto de utilidades, también significa que la cifra real IED autorizada es menor a la registrada. Otro concepto, la "transferencia de acciones" equivale a un 22% del total, lo que tampoco significa creación de nuevos recursos sino una venta de patrimonio que da lugar a una transferencia financiera. Y en tanto que la "compensación por créditos externos", que correspondería al planteamiento de "capitalización de la deuda" hecho por las autoridades económicas, sólo alcanza a un 1.8%, rubro que tampoco involucra la entrada de nuevos recursos. Esto deja el monto de recursos frescos, nuevos de IED ingresados al país en nada más que un 30% (Véase Cuadro N° 4). Este resultado es válido para 1985, sin embargo, dada su importancia para conocer el movimiento real de la IED y sus efectos, sería necesario extender su análisis a otros años.

Lo hasta aquí expuesto, pone en dudas la viabilidad de contar con cuantiosos préstamos externos y flujos sustantivos de IED para superar la crisis.

## CUADRO N° 4

### Inversión extranjera autorizada por destino de la inversión-1985 (En porcentajes)

Total país	%
Constitución de compañías	6,6
Domiciliación	3,8
Otras	1,3
Aumento de capital	66,1
Nuevo	20,4
Reinversiones	43,9
Compensación de créditos externos	1,8
Transferencia de acciones	22,2

Fuente: Resoluciones de autorización de Inversión Extranjera emitidas por el MICEI.

#### 5.5. Restricciones monetarias y cambiarias

En este campo, el gobierno ha tomado algunas medidas encuadradas dentro del enfoque monetarista de balanza de pagos,<sup>31</sup> según el cual la aplicación de políticas monetarias restrictivas contribuyen a obtener el equilibrio de balanza de pagos, controlando la oferta monetaria y el crédito concedido por el Banco Central. Se desprende con ello contener la demanda agregada, disminuir las presiones inflacionarias y obtener el equilibrio externo.

Entre otras, se han adoptado las siguientes medidas:

- Elevación del encaje bancario.
- Establecimiento de una comisión de riesgo cambiario y de depósito previo.
- Apertura a la importación de vehículos.

La disposición que establece una comisión de riesgo cambiario del 25% y el 30% a 120 días y 180 días plazo respectivamente, constituye sin lugar a dudas una devaluación, en la medida que encarece en similar pro-

---

31. Véase al respecto Lichtensztein Samuel "De las Políticas de estabilización a las políticas de ajuste" Economía de América Latina N° 11, México 1984; y, Pinto, Anibal, "El modelo ortodoxo y el desarrollo nacional", El Trimestre Económico N° 192.

porción el costo de las importaciones. Se incumplió así la promesa de no tomar “medidas drásticas” entre las cuales estaba la promesa de no devaluar. Claro está que la medida no afecta directamente a las exportaciones, sino que constituye una devaluación disfrazada por el lado de las importaciones. Con ello se pretende disminuir la brecha existente entre la cotización del dólar en el mercado libre de intervención y en el mercado libre de la calle, lo que hace suponer que se apunta hacia la unificación cambiaria en estos mercados.

Esta medida junto con la obligación de depositar el contravalor total de las importaciones —aparte de su efecto fiscal— tiene como objetivo reducir la demanda de importaciones, así como mantener la inflación y el tipo de cambio dentro de límites manejables. Sin embargo, sus resultados serán contraer severamente la liquidez para los sectores productivos y comerciales. Se ha estimado que la comisión de riesgo cambiario, implica recoger aproximadamente S/. 2.750 millones mensuales de circulante.<sup>32</sup> Si se considera además, que en los últimos meses el encaje bancario se ha elevado en seis puntos, el crédito será más escaso y su distribución más concentrada, lo que causará un descenso de la demanda agregada que generará presiones recesivas adicionales sobre la economía.

Todo esto afecta también a las actividades productivas orientadas a la exportación, las cuales tendrán que pagar un mayor costo por sus insumos importados, y enfrentar la eliminación del CAT para algunos rubros de exportación. En el caso de las compras al exterior, su encarecimiento aparte de generar tensiones inflacionarias, puede dar lugar a una contracción indiscriminada de importaciones, que puede incidir en la formación de capital y el ritmo de crecimiento económico. Finalmente, todo este paquete de restricciones monetarias a las importaciones contrasta en forma marcada con la disminución de las tarifas arancelarias, la concesión de dólares para viajes y la liberalización de importaciones.

La reapertura de la importación de vehículos de 1500 a 2000 centímetros cúbicos de cilindraje, justificada por el gobierno en virtud de los ingresos fiscales a que daría lugar, resulta inexplicable dada la crítica escasez de divisas que enfrenta el país y nuestra reducida reserva monetaria internacional que no alcanza para financiar ni siquiera dos meses de importa-

---

32. Estimaciones efectuadas por el Ec. Abelardo Pachano. Diario Hoy, 25 marzo de 1986.

ciones. Sus resultados, más allá de los ingresos fiscales que generará, serán mayores presiones sobre la balanza de pagos y desvío del crédito desde los sectores productivos hacia la importación, ocasionando nuevamente un impacto recesivo sobre la economía, habida cuenta que el sistema bancario no dispone de los recursos necesarios para financiar todo este paquete de medidas.

Como puede apreciarse, se trata de un conjunto de medidas tomadas acorde con el “enfoque monetario de balanza de pagos”, según el cual no se puede ni se debe hacer nada para contrarrestar las fluctuaciones externas, salvo esperar que los efectos expansivos o depresivos del intercambio y las reservas, corrijan automáticamente los desequilibrios emergentes.

¿Qué cabe esperar entonces? En la lógica económica del gobierno, y algunas decisiones ya han sido adoptadas, lo único que cabe esperar es medidas que pasen nuevamente al pueblo la “cuenta” de la crisis. Más de lo mismo: más endeudamiento externo pero no para reactivar el crecimiento de la economía, sino exclusivamente para pagar el servicio de la deuda externa. Ello serviría para compensar el marcado descenso de los ingresos petroleros.

Pero estos nuevos flujos de crédito externo que serían concedidos en el contexto del Plan Baker o por la confianza internacional que le tienen al gobierno, vienen con la obligación de profundizar el actual manejo de la política económica: más precios reales, o sea una mayor inflación, deterioro del salario real, nuevas devaluaciones, mayor apertura al exterior, privatización de empresas públicas, etc. Es decir, se dejará operar a la “mano invisible” para poner en orden y recuperar los equilibrios básicos en la economía, sobrepasando los límites de la tolerancia social y política, y sometiendo al país a políticas de imprevisibles consecuencias.

Entretanto, se seguirá olvidando algo que se ha probado de manera abrumadora, que esta política “ortodoxa” aplicada en Chile, Argentina, Uruguay, Inglaterra, etc. no ha dado buenos resultados en ningún lado. Los monetaristas, aperturistas o simplemente tecnócratas, que están dentro del gobierno están aplicando una estrategia que según ellos sirve para algo, pero que todos vemos que sirven para otra cosa: para agravar la crisis y poner en máxima tensión la lucha social.

Pero no estamos en un callejón sin salida. Si existen alternativas democráticas de política económica que permitan superar la crisis. El problema es elaborar y aplicar un proyecto de política económica de carácter democrático, popular nacional, para enfrentarla.

## **6. Algunas reflexiones en torno a una política económica alternativa**

Desde el comienzo se ha tendido a identificar la crisis económica como resultado de factores externos y a vincularla con el problema de la deuda externa primero, y con el desplome de los precios del petróleo luego. Así se le dio un carácter coyuntural y transitorio cuya superación permitiría volver a la normalidad anterior.

Pero hoy va ganando cuerpo una mejor comprensión acerca de las causas y naturaleza de la crisis. De que la crisis es un fenómeno de carácter estructural y no sólo de coyuntura, que tiene orígenes internos que comprometen el contenido mismo del patrón de desarrollo que ha imperado en los últimos años.

Así la crisis sería resultado tanto de factores internos como externos y de la acción de factores de índole estructural y coyuntural. En este sentido, la suspensión de las corrientes de financiamiento externo, y el derrumbamiento de los precios del petróleo, actuaron como detonadores de la crisis y pusieron de manifiesto las deficiencias estructurales de la economía.

Lo anterior pone en evidencia la falta de correspondencia entre la crisis y el carácter de las medidas adoptadas. De ahí la necesidad urgente de reflexionar sobre los contenidos principales de una política alternativa que a partir de una concepción integral sobre la crisis comprenda medidas para enfrentar los problemas de corto plazo como los de naturaleza estructural<sup>33</sup> en el entendido de que los primeros no se podrán remover en forma duradera sin atacar los últimos, que la crisis de la economía ecuatoriana se resume en el agotamiento de su patrón de acumulación, de un estilo de desarrollo que no puede seguir reproduciéndose haciendo “más de lo mismo”.

---

33. Véase Vuskovic Pedro “*La Crisis de América Latina: Antecedentes y Respuestas*” (Mimeo), México 1986.

En definitiva, lo que se trata es de reactivar el crecimiento de la economía y simultáneamente de transformar su patrón de desarrollo, manteniendo una adecuada coordinación y coherencia entre las políticas de corto plazo y las dirigidas a remover las limitaciones estructurales al desarrollo.<sup>34</sup> El Ecuador enfrenta hoy uno de sus mayores retos, en una coyuntura internacional marcada por el signo de una crisis profunda y cuyo fin es aún bastante incierto por lo menos en lo que toca a América Latina. Pero afortunadamente cuenta con los recursos naturales, materiales, humanos y políticos para reorientar su desarrollo por el camino de una economía nacional e independiente y de una sociedad democrática y popular.

Ello se concreta en políticas que abarcan varios campos de la vida social, desde la acción política propiamente tal, hasta medidas que regulan las actividades económicas, sociales y culturales. Así se plantea una política económica cuyos objetivos prioritarios sean entre otros los siguientes:

- El incremento acelerado de la producción y el empleo;
- La reorientación de la actividad económica hacia la producción masiva de bienes social y nacionalmente necesarios;
- La satisfacción de las necesidades mínimas en materia de alimentación, salud, educación y vivienda;
- La eliminación de las desigualdades socio-económicas más flagrantes, en especial aquellas que afectan a la población rural; y,
- La consolidación de la independencia económica nacional.

La alternativa de política económica que se esboza en este ensayo, no constituye una opción teórica más sino una necesidad objetiva e insoslayable. Las contradicciones políticas que inevitablemente trae consigo significan un costo menor del que supondría no ponerla en práctica. Sus principales elementos podrían ser entre otros, los siguientes:

### **6.1. La primera línea de reflexión tiene que ver con la necesidad de decirle no al Fondo Monetario Internacional y a su recetario de política económica**

Las razones para rechazar las políticas del Fondo son claras y sencillas: han sido aplicadas en el país y el fracaso ha sido estruendoso. Sus re-

---

34. CONADE, "Ecuador: Lineamientos para una Estrategia de Desarrollo", Quito junio 1984.



sultados en términos de una mayor equilibrio financiero, no se compadecen con los sacrificios económicos y sociales que tiene que soportar la población ecuatoriana, y la amenaza constante que significan para la estabilidad de las instituciones democráticas. Esto por cuanto sus políticas privilegian la obtención de recursos para asegurar el pago de la deuda externa, a costa de comprimir a la actividad económica interna.

De otra parte, con un escenario internacional dominado por la crisis y la incertidumbre, donde las economías industrializadas están sometidas a un profundo proceso de reestructuración y se encuentran protegiendo amplia e intensamente sus mercados internos, las políticas aperturistas preconizadas por el Fondo y que apuntan hacia el fomento predominante de aquellas actividades orientadas hacia el mercado externo son un contrasentido.<sup>35</sup> En suma, el paquete fondomonetarista debe ser rechazado porque ha llevado a la economía a un mayor empobrecimiento, vulnerabilidad externa y subordinación respecto a los centros financieros internacionales.

Es clave tener una definición clara respecto al sector financiero internacional, con él tendremos que vivir y negociar, plantear lo contrario sería además de ilusorio una falacia. Sin embargo, se debe buscar un marco de negociación que tenga como premisa el respeto a nuestra soberanía y nuestras necesidades de desarrollo. Y, a partir de ésta premisa plantear a los organismos multilaterales de crédito y a la banca internacional —como lo han hecho Argentina, Brasil, Perú y Venezuela— negociaciones sustancialmente distintas a las tenidas hasta hoy. También es claro que existe una dependencia muy estrecha respecto a la banca internacional y que dicha dependencia no está establecida unilateralmente sino que existen grupos nacionales vinculados a esos intereses, los cuales deben subordinarse y respetar las decisiones nacionales.

## **6.2. Como se ha visto, la caída de los precios del petróleo ha puesto en clara evidencia que el problema de la deuda externa no es cosa del pasado**

En efecto, según se ha estimado en este trabajo, si los precios del petróleo se sitúan en un promedio de 15 dólares el barril para este año, el

---

35. Pinto, Anibal y otros *El retorno a la ortodoxia*” Pensamiento Iberoamericano, Madrid, 1982.

Ecuador tendría que destinar más del 60% de sus ingresos de exportación al servicio de la deuda externa. Esto hace físicamente imposible que el país pueda cumplir este compromiso, ya que primero corresponde atender los requerimientos mínimos de importación que necesitan el aparato productivo y la población ecuatoriana.

De ahí cabe plantear como requisito imprescindible de una política económica alternativa, el no pago de la deuda externa, al menos hasta que el país disponga de recursos suficientes para ello, haya recuperado su capacidad de crecimiento y el servicio de la deuda se ajuste a su capacidad de pago.<sup>36</sup>

Ello hace necesario una nueva negociación con la banca internacional y los organismos multilaterales de crédito. En este proceso el país debe —para mejorar su capacidad de negociación— buscar la coordinación y concertación de posiciones y acciones comunes con otros países latinoamericanos y en vías de desarrollo. Además, es imperativa su participación activa en los foros y reuniones tendientes al establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

### **6.3. Otra línea importante de reflexión está relacionada con la orientación de la producción**

Mientras en el pasado, la economía se dirigió a satisfacer una demanda interna proveniente de una distribución de ingresos fuertemente concentrada, actualmente se privilegia su orientación a los mercados externos, aún a costa del debilitamiento de las potencialidades que ofrece el mercado interno.

Desde una óptica alternativa, el planteamiento consiste en reorientar la estructura productiva hacia la producción de bienes y servicios básicos para la población ecuatoriana. Ello supone la ejecución de un conjunto

---

36. Prácticamente al finalizar este trabajo, la prensa internacional ha informado que el gobierno de Venezuela acogiendo a la cláusula de contingencia existente en su convenio de renegociación de la deuda ha decidido en razón de la caída de los precios del petróleo suspender el servicio de la misma y entrar a una nueva negociación para definir su pago conforme a las nuevas condiciones de la economía venezolana, Diario "Hoy" y "El Comercio", 24 abril 1986.

de reformas económicas y sociales y trasladar la dinámica de desarrollo hacia el mercado interno cuya magnitud estaría potenciada por las modificaciones en la distribución del ingreso.

Como se conoce, la elaboración de bienes de consumo esencial se caracteriza por sus menores requerimientos de capital y mayor utilización de mano de obra e insumos nacionales por unidad de producto. De esta manera, el aumento del ritmo de formación de capital y el mejoramiento inmediato del sector externo, no constituyen en el corto plazo un obstáculo sustancial para reactivar la producción sobre todo si se considera que la economía tiene un amplio margen de capacidad ociosa. Como estos renglones de producción son los que mayor mano de obra absorben, la política propuesta asegura un crecimiento rápido del empleo. Para ello es además necesario eliminar progresivamente los subsidios existentes a la utilización de capital que acrecientan el desempleo y el subempleo.<sup>37</sup>

#### **6.4. La preferencia por una estrategia de desarrollo orientada hacia el mercado interno no significa la autarquía sino plantear una participación racional en la división internacional del trabajo**

Esto no quiere decir que se deje de exportar ni que se pretenda disminuir exportaciones. Pero si reconoce que éstas no son un fin en sí mismo, sino un medio para contribuir al desarrollo económico en la medida que pueden ayudar a mejorar la eficiencia productiva, generar puestos de trabajo así como obtener divisas para financiar importaciones y atender el servicio de la deuda externa. De lo que se trata es de llevar a cabo un proceso de sustitución de importaciones más eficiente y selectivo que en el pasado.<sup>38</sup>

El desarrollo hacia adentro no es resultado de una mera casualidad, como tampoco una respuesta a distorsiones en el funcionamiento del mercado. El conocimiento de los empresarios acerca de las condiciones de oferta y demanda es mayor cuanto más se orienta al mercado interno, y mayor es también su capacidad de controlar dichas condiciones. Igual-

---

37. Véase Marchán Cornelio "Introducción" El Ecuador en las Urnas, Editorial El Conejo, Quito, 1984.

38. Lefeber, Louis *El Fracaso del Desarrollo: Introducción a la Economía Política del Ecuador*", Economía Política del Ecuador, Corporación Editora Nacional, Quito, 1985.

mente, el Estado puede ejercer control sobre el mercado interno variando los niveles de rentabilidad en la producción de los diferentes bienes y asegurando su absorción por parte del mercado.

Un desarrollo orientado hacia el mercado interno de ninguna manera es incompatible con una vigorosa participación del país en el Pacto Andino o en la ALADI, ya que los exportadores tienen la oportunidad de obtener precios más remunerativos por sus exportaciones por la existencia de un margen de preferencia para la producción regional. Además, hay que considerar que la sustitución de importaciones en el contexto de un esquema de integración equivale también a generar exportaciones.<sup>39</sup>

#### **6.5. La estrategia alternativa tiene varias prioridades, desde una perspectiva sectorial. Lograr la autosuficiencia alimentaria en el menor tiempo posible es un objetivo nacional.**

Ello implica un apoyo masivo y sustentado en favor del medio rural, en especial del mediano y pequeño productor y de los campesinos sin tierra, así como la ejecución de una reforma agraria que garantice el acceso a la tierra y a la política del Estado. Una muy especial atención debe merecer el mejoramiento y/o establecimiento de adecuados sistemas de comercialización.

En materia industrial, la política debe orientarse a fortalecer la elaboración de los bienes social y nacionalmente necesarios; la utilización de materias primas e insumos nacionales, la industrialización de los recursos naturales y el desarrollo de la industria básica tomando en cuenta particularmente la ampliación de los límites de mercado que posibilita la integración. Esto redundará en una mayor articulación y especialización industrial, que llevará a una generación de exportaciones. Pero dado su bajo nivel de productividad, la industria no podrá desarrollarse sin un adecuado nivel de protección arancelaria.

Y en el ámbito del petróleo, se plantea que el sector debe ser manejado y controlado por el Estado en todas sus etapas, y que el ritmo de producción y exportación de hidrocarburos debe ser determinado por las ne-

---

39. Marchán Cornelio "El Dilema del Grupo Andino: Sustitución de Importaciones versus Fomento de Exportaciones" Revista Nueva Sociedad N° 19/20.

cesidades de desarrollo del conjunto de la población ecuatoriana y no exclusivamente en función de los compromisos de la deuda externa.<sup>40</sup>

**6.6. Es necesario tener muy claro que en el frente externo se presentan tiempos difíciles e inciertos, lo cual plantea la necesidad de un programa de austeridad, pero de un programa de austeridad de carácter nacional y popular que distribuya los costos de la crisis en función de la capacidad económica de los diferentes estratos sociales y no exclusivamente en los trabajadores**

Se impone así un control y asignación rigurosa de las divisas. Por el lado de las importaciones, es imperativo su regulación y programación a través de un presupuesto de divisas que asegure su utilización en aquellos bienes y servicios esenciales para la economía. En una perspectiva más amplia, esto implica priorizar la producción de ciertos bienes, mediante una sustitución programada y selectiva de importaciones.

Por el lado de las exportaciones, hay que tener presente que las líneas tradicionales de comercio no ofrecen perspectivas muy halagüeñas y que la colocación de bienes en los mercados de los países industrializados padece de serias limitaciones. De ahí la necesidad de diversificar las exportaciones tanto por productos como por mercados. En este contexto, los esquemas de integración y cooperación regionales adquieren una renovada vigencia, si bien no son la solución automática a este problema.

**6.7. Las políticas puestas en práctica para enfrentar la crisis y lograr el saneamiento financiero de la economía, han reducido la presencia del Estado y añadido presiones recesivas adicionales sobre la producción**

Junto a ello se han debilitado las funciones compensatorias que desempeñaba el Estado.

En cambio, la política propuesta no podrá llevarse a cabo sin reactivar las formas de acción del Estado, de modo de recobrar la capacidad de comando de la economía dejada hoy en manos de las fuerzas del mercado. Ello supone igualmente la recuperación, y la práctica real de la planificación.

---

40. Véase Marchán C., "Introducción", op. cit.

En este plano, debe redefinirse el rol que deben cumplir los distintos agentes de desarrollo y promover la concertación de intereses entre ellos, en función de una nueva propuesta de desarrollo, lo que implica emplear los instrumentos de política económica privilegiando su selectividad y especificidad.<sup>41</sup> Asimismo en este contexto de promoción y defensa de la empresa nacional, debe definirse claramente el papel asignado a la inversión extranjera; reestableciendo la vigencia de la Decisión 24.

### **6.8. La política económica empleada para superar la crisis ha dado como resultado una abrupta expansión del sector financiero, en detrimento de las actividades netamente productivas**

De ahí que se plantee una reforma sustancial que se traduzca en la eliminación paulatina de la preponderancia que las cuestiones monetarias y financieras tienen en el conjunto de la política económica, y las subordinen a los requerimientos reales de incremento de la producción y el empleo.<sup>42</sup>

Las líneas fundamentales de esas reformas deben orientarse a castigar el consumo suntuario que ha venido condicionando el monto disponible para su inversión y su composición: eliminar el carácter rentista y especulativo que ha ido adquiriendo la economía, que penaliza al empresario que asume riesgos y beneficia al especulador; propiciar una participación más activa de la banca nacional en el fomento de la producción de bienes de consumo esencial; robustecer el mercado de capitales, y controlar el mercado cambiario a fin de propiciar la desdolarización de la economía.

El sistema financiero ha tendido a concebirse como factor determinante de crecimiento económico. Sin embargo, es necesario subrayar al respecto que:

- Los límites al crecimiento están dados por la disponibilidad de factores reales y por la capacidad para movilizarlos y organizarlos productivamente;

---

41. Véase Ffrench-Davies Ricardo, "*Neoestructuralismo e Inversión externa*", Revista Nueva Sociedad, N° 80.

42. Para un análisis más pormenorizado de este problema, véase, Furtado, Celso "*Transnacionalización e Monetarismo*", Pensamiento Iberoamericano, Madrid 1982.

- Sólo mediante trabajo e inversión que se traduzcan en aumentos de la producción y el empleo, se pueden tener excedentes económicos. Son estos antecedentes los que generan el ahorro financiero y no al revés; y,
- La trampa del financiamiento se origina en deficiencias del crecimiento. Lo que si constituye un obstáculo de crecimiento es la disponibilidad de medios de pagos del exterior.

Esta redefinición del rol de las variables monetarias y financieras, debería traducirse en lo inmediato en una ampliación del crédito y rebaja de las tasas de interés para fines productivos así como en un mayor control de las actividades financieras.

#### **6.9. Debe destacarse que la coyuntura inflacionaria obedece a las carencias de producción y a los efectos de la política instrumental empleada para enfrentar la crisis**

El buscar disminuir la inflación disminuyendo el ritmo de crecimiento, no sólo pospone la solución del fenómeno, sino que lo agrava para su eventual y definitiva corrección. Al acentuar las tendencias especulativas, las políticas restrictivas supuestamente anti-inflacionarias, siempre contraen más el empleo y el crecimiento que el aumento de los precios y, en esa forma, consolidan las presiones inflacionarias latentes. Así las cosas, este esquema pretende ocultar el hecho que las tendencias inflacionarias resurgirán nuevamente cuando se abandonen las políticas recesivas cuya eficacia obedece a la reducción de la demanda interna.

No se ha analizado las causas reales que han originado la declinación de la inversión privada y que bien podrían obedecer a la disminución de las oportunidades fáciles de inversión, de acuerdo a la mentalidad rentista y las facilidades crecientes que el circuito financiero ofrece a la especulación. Todo se traduce en la defensa del status-quo, en la esperanza de que la economía recuperará el equilibrio y pronto volverá a crecer.

Resulta evidente que la inflación tiene efectos desfavorables y que un crecimiento con estabilidad es preferible a uno preñado de desequilibrios. Pero el problema estriba en lograrlo. Suponer que la inflación se debe al acceso de gastos y a los aumentos de salarios —mas no, a las altas unidades provenientes de la especulación— y que la mayor arma para

combatirla es la recesión, puede dar lugar a situaciones de freno y aceleración donde la inflación se vuelve permanente y el crecimiento muy lento.

Si bien no se trata de “desbordar ni recalentar” la economía, es preciso reconocer que la estrategia propuesta no podrá llevarse a cabo sin generar un mínimo de tensiones inflacionarias o resistencias de clases o grupos sociales que han usufructuado sin ninguna responsabilidad del desarrollo del país. En otras palabras, los objetivos no podrán alcanzarse con la política económica actual, que ha transformado los medios en fines, cuyos resultados han sido un fracaso, no obstante el mayor equilibrio económico alcanzado.

#### **6.10. El concepto de un programa de austeridad económica de carácter nacional y popular cobra importancia en el diseño de una política de salarios, precios y utilidades.**

En materia de precios, es insoslayable la necesidad de controlar los precios de aquellos bienes y servicios que forman parte de la canasta básica de consumo de las mayorías, acompañado de políticas específicas de subsidios para los sectores sociales más necesitados. Los subsidios deben aplicarse en estos sectores básicos, lo cual puede lograrse estableciendo precios de garantía para los productores y reformando los mecanismo de comercialización que dispone el Estado. Estas políticas de subsidios deben dirigirse directamente a los consumidores y no a las empresas.

En relación a los salarios, deben cuidarse sus efectos sobre la demanda global y el nivel de reinversión. Resulta contradictorio el sujetar los salarios a un monto fijo y propiciar la reinversión de utilidades cuando se hace frente a presiones inflacionarias como la actual, pues se reduce la demanda efectiva y consecuentemente se pierden los incentivos para una mayor reinversión.

De otra parte, los salarios deben mantener su poder adquisitivo constante por un período dado, posponiendo por ese lapso el incremento que se producirá en el período posterior. Como contrapartida, debe establecerse una política de utilidades que limite su uso para el consumo, de modo que no sólo mantenga constante el nivel de vida del sector empresarial, sino que dado el excesivo consumo que ha tenido, reoriente parte de este a la inversión productiva.



Así los salarios deben reajustarse en función de la inflación y los aumentos de productividad mientras que el monto de utilidades no destinadas a la inversión debería estar sujeto a un impuesto de carácter progresivo. Ello significaría reactivar la economía en base al capital y trabajo pero sobre una base más equitativa.

### **6.11. La política fiscal, de inversión y gasto requiere fortalecerse en varios sentidos**

En materia fiscal, tiene que aumentar sustancialmente la recaudación y acentuar su progresividad en los impuestos sobre el ingreso, exonerado a ingresos inferiores a un cierto mínimo y estableciendo impuestos más altos a las utilidades generadas en aquellas actividades no prioritarias para el país. Asimismo, en relación a los impuestos indirectos hay que diferenciar entre los bienes y servicios básicos para la población, los cuales deben estar exentos y los de carácter suntuario que deben ser sujeto de tributos a fin de desalentar su producción y consumo.

Simultáneamente la política fiscal debe lograr una asignación de recursos —en términos sectoriales, espaciales y entre consumo e inversión— en función de los objetivos planteados en esta propuesta. Y, desde luego, debe asegurar financiamiento para las actividades que debe cumplir el sector público, para garantizar su rol rector en el desarrollo.

En relación al gasto e inversión públicas, parece inevitable que habrá que hacer cierta reestructuración no tanto en función de las decisiones que emanan de las políticas del FMI, sino más bien en función de las directrices contenidas en la política alternativa y las condiciones reales del país en la coyuntura actual. Esto implica tomar decisiones sobre cómo y dónde disminuir el presupuesto sin sacrificar los grandes objetivos de reactivar la producción y el empleo, y buscando rehabilitar el rol de la empresa pública como instrumento de desarrollo.

Por el lado de la inversión, el problema es más complejo, pues el Estado es el mayor demandante de bienes y servicios de la economía, y por ende, el elemento dinámico de la reactivación. Si no se reactiva la inversión pública cualquier programa que busque solución a la crítica está condenado al más rotundo fracaso.

**6.12. Otro campo de análisis y reflexión debe ser el buscar las formas más apropiadas para estimular las autonomías regionales y locales, no los regionalismos**

Dotándolos de financiamiento adecuado, capacitación, asesoría y otros medios indispensables para mejorar su capacidad operativa y de movilización.

**6.13. Finalmente debe crearse y/o robustecerse mecanismos para lograr una amplia movilización y organización social**

Que estimule una amplia participación de los sectores sociales involucrados en el diseño y puesta en práctica del proyecto económico alternativo, pues sin su activa intervención, su realización no será posible.

Para concluir cabe señalar que este listado de elementos no pretende ser una enumeración completa y exhaustiva de una política económica alternativa, cuestión que por lo demás, rebasa nuestra capacidad y amerita una reflexión más profunda, interdisciplinaria y de carácter colectivo. Nuestra intención ha sido otra, mostrar cuales son los tipos de problemas que demandan nuestra reflexión e investigación, señalar la naturaleza política del problema del desarrollo y recalcar que la solución a la crisis actual requiere de una política que apunte a la remoción no sólo de los problemas de índole coyuntural sino también a los obstáculos de orden estructural.

## **SECCION II**

### **Antología de textos sobre Economía**

## **SECCION III**

### **Bibliografía**

La bibliografía que a continuación se presenta tiene por objeto completar el trabajo de selección de textos realizado anteriormente. Los estudios reproducidos han sido clasificados siguiendo en lo posible el orden expresado en la sección II, donde las temáticas más estudiadas en el campo de la economía fueron ordenadas. Así, la bibliografía sigue la misma orientación, indicando bajo la columna TEMA los aspectos temáticos más importantes del texto: 1. Historia de la economía; 2. Sector externo y agroexportación; 3. Sector externo y petróleo; 4. Agro y mercado interno; 5. Industrialización, inversión extranjera e integración regional; 6. Artesanía y sector informal; 7. Mercado de trabajo, salario y distribución del ingreso; 8. Concentración económica; política financiera y monetaria; 9. Estado, política económica y planificación; 10. Coyuntura, deuda y perspectivas.

Dado que las problemáticas relacionadas en el agro y el empleo y migraciones serán abordadas en otros volúmenes de esta misma serie, en la bibliografía siguiente no se incluyen la totalidad de textos publicados en tales temáticas, sino algunos de particular relevancia para entender el problema económico en sentido más general.

## Bibliografía

Orden Tema	Autor/Fecha	Título del texto
1 7	Ackermann W., Cortez Fernando s.f.	<i>Concentración y Democratización. Un alcance metodológico sobre el estudio de la distribución.</i> Ed. FLACSO, Quito.

- 2 1.3. Acosta Alberto 1982 Rasgos dominantes del crecimiento ecuatoriano en las últimas décadas, en: *Ecuador: El mito del desarrollo*, Ed. ILDIS El Conejo.
- 3 3 Acosta Alberto 1983 Ecuador: de la leña al petróleo, en: *Economía III, Ecuador 1830-1980*, Primera Parte, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 4 3 Acosta Alberto 1986 a Transformaciones y contradicciones del mercado petrolero, en: *Ecuador: petróleo y crisis económica*, Ed. ILDIS, Quito.
- 5 3.10 Acosta Alberto 1986 b La realidad de una crisis, en: *Análisis Económico* n. 10. Ed. Colegio de Economistas, Quito.
- 6 3 Aguilar Magdalena 1986 Petróleo y desarrollo nacional, en: *Ecuador: petróleo y crisis económica*, Ed. ILDIS, Quito.
- 7 5.7 Avila O. Marcelo 1986 Industrialización y empleo, en: Varios autores, *El Ecuador en la encrucijada*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 8 8 Báez René 1975 Hacia un subdesarrollo “moderno”, en: *Ecuador Pasado y Presente*, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, U. Central, Quito.
- 9 5.8 Báez René 1980 *Dialéctica de la economía ecuatoriana*, Ed. Banco Central del Ecuador, Quito.
- 10 3 Báez René 1980 *Ecuador, Petróleo, Capitalismo y Dependencia*. Serie Documento n. 1, Instituto de Investigaciones Económicas, U. Católica, Quito.
- 11 5.8 Báez René 1981 El modelo transnacional y la economía ecuatoriana, en: *Economía*, n. 76-77, U. Central, Quito.

12	3.5.8	Báez René 1983 a	Algunos aspectos de la evolución de la economía ecuatoriana 1979-1982, en: <i>El Estado y la Economía</i> , Ed. Universidad Católica de Quito.
13	1	Báez René 1983 b	Evolución de la dependencia ecuatoriana (1830-1980), en: <i>Economía III, Ecuador 1830-1980, Primera Parte</i> , Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
14	10	Báez René 1984	<i>Ecuador: Crisis y Viabilidad</i> . Ed. Alberto Crespo Encalada, Quito.
15	10	Báez René 1986	Notas sobre la evolución reciente y las perspectivas de la economía ecuatoriana, en: <i>Economía y Desarrollo</i> , Año VII, n. 10, Quito.
16	9.10	Báez René 1986	<i>Ciencia y Transformación Social</i> , Ed. Publicaciones Tercer Mundo-CIPAD, Quito.
17	5	Báez René 1986	Análisis y crítica de la integración convencional de América Latina: evaluación de la participación ecuatoriana, en: <i>La crisis de la economía ecuatoriana</i> , Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
18	4	Barsky Osvaldo 1984	<i>La Reforma Agraria Ecuatoriana</i> . Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
19	5	Belisle Jean Francois 1988	<i>La industria farmacéutica ecuatoriana</i> , Ed. CEDIME, Colección Análisis n. 2, Quito.
20	7.10	Bilbao Luis F. 1986	El problema de la crisis y el empleo en el Ecuador, en: Varios

- autores, *El Ecuador en la encrucijada*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 21 3.8.9 Bocco Arnaldo 1982 Estado y renta petrolera en los años setenta, en: *Ecuador: el mito del desarrollo*, Ed. ILDIS/El Conejo, Quito.
- 22 3.8.9 Bocco Arnaldo 1983 Estado, finanzas públicas y excedente petrolero. En: *Revista de Ciencias Sociales* V. 4 (14), Quito.
- 23 3.9 Bocco Arnaldo 1985 Ecuador: política económica y estilos de desarrollo en la fase de auge petrolero, en: *Desarrollo Económico*. V. 22 (88), Argentina.
- 24 3.8.9 Bocco Arnaldo 1987 *Auge Petrolero, Modernización y Subdesarrollo*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 25 1.9. CEPAL 1954 *El desarrollo económico del Ecuador*. Ed. CEPAL, México.
- 26 3.9 CEPAL 1978 *Ecuador: Desafíos y logros de la Política Económica en la Fase de Expansión Petrolera*, Santiago de Chile.
- 27 6 CONADE-Bco. Central 1985 *Artesanía y Modernización en el Ecuador*. Ed. Conade-Bco. Central, Quito.
- 28 5 CONADE-ILDIS 1980 *La Situación de la Pequeña Industria en Ecuador (1965-1979)*. Ed. Conade-Ildis, Quito.
- 29 6 CONADE-ILDIS-CENAPIA 1982 *La Situación Socio-económica de la Artesanía Ecuatoriana*. Ed. Conade-Ildis, Quito.



- 30 5.7 CONADE-1982 *Las condiciones socio-económicas de la fuerza de trabajo en el estrato fabril ecuatoriano.* Ed. Conade-Ildis, Quito.
- 31 6.9. CONADE-ILDIS 1983 *Las políticas de fomento a la artesanía en el Ecuador.* Ed. Conade-Ildis, Quito.
- 32 2.7.8 Chiriboga Manuel 1980 *Jornaleros y gran propietarios en 135 años de exportación cacaotera (1790-1925),* CIESE, Quito
- 33 8.9 Dahik Alberto. Emanuel Carlos J. 1986 La afluencia extraordinaria de divisas y la política cambiaria en: *Cuestiones Económicas* n. 4, Nov. 1980, Quito.
- 34 7.9 Dávila A. Oswaldo 1986 El sector público y la generación de empleo, en: Varios autores, *El Ecuador en la encrucijada.* Corporación Editora Nacional, Quito.
- 35 10 Emanuel Carlos J. 1985 Respuestas a la crisis en: *Cuestiones Económicas*, n. 12, Junio 1985, Quito.
- 36 7 Espinosa Malva 1987 Reproducción de la fuerza de trabajo y estrategias de supervivencia: los estibadores portuarios, en: Larrea Carlos (Ed), *El banano en el Ecuador.* Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 37 Espinosa Petronio 1986 *Crisis económica, clases sociales y política en el Ecuador, elementos para su análisis.* Mimeo, Quito.
- 38 1 Falconí M. Juan León Patricio Marconi Salvador 1986 *Keynes, cincuenta años después.* Ed. Instituto de investigaciones económicas, PUCE. Quito.

- 39 Falconí M. Juan 1987 *Del auge a la depresión: breves notas sobre la evolución de la economía ecuatoriana en los 70-80.* Mimeo, Quito.
- 40 5.7 Farrel Gilda 1983 El movimiento sindical frente a la segmentación tecnológica y salarial del mercado de trabajo, en: *El Proceso de Industrialización Ecuatoriano.* Ed. IIE, U. Católica del Ecuador, Quito.
- 41 4.7 Farrel Gilda 1985 a Migración temporal y articulación al mercado urbano de trabajo, en: Lefeber L. (Ed.), *Economía Política del Ecuador.* Corporación Editora Nacional, Quito.
- 42 6 Farrell Gilda 1985 b Los micro-comerciantes del sector informal urbano: los casos de Quito y Guayaquil, en: Varios autores, *El sector informal en los países andinos.* Ed. ILDIS-CEPESIU, Quito.
- 43 6 Farrell Gilda 1988 *Absorción de tecnología y organización de la producción en el sector informal metalmecánico de Quito.* Documento de trabajo W.P. 2-19/W.P. 42, O.I.T., Ginebra.
- 44 6 Farrell Gilda s/f *El sector informal manufacturero en Quito y Guayaquil.* Ed. IDRC, Canadá (en prensa).
- 45 2.3.9 Fernández Iván 1978 *Estado y Acumulación Capitalista en el Ecuador 1950-1975,* Tesis de Maestría FLACSO, México.
- 46 9 Fernández Iván 1982 Estado y clases sociales en la década del setenta en: *Ecuador, el mito del desarrollo,* Ed. ILDIS/ El Conejo, Quito.

- 47 5.9 Fernández Jorge 1983 Un decenio de industrialización en el Ecuador: un balance crítico, en: *El proceso de industrialización ecuatoriano*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, U. Católica del Ecuador, Quito.
- 48 8.10 Fernández Jorge s/f La política monetaria en la actual coyuntura económica del país en: *Inflación, precios, salarios y teoría monetaria*. Serie de publicaciones del Frente Democrático de economistas, n. 2, Universidad de Guayaquil, Guayaquil.
- 49 Ferrín S. Rosa 1986 a *Economías Campesinas, Estructura Agraria y Formas de Acumulación: El caso de Manabí a partir de la Revolución Liberal*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, U. Católica del Ecuador, Quito.
- 50 2.4 Ferrín S. Rosa 1986 b Situación y perspectiva de la producción cafetalera en Manabí, en: *Economía y Desarrollo*, Año VII, n. 10, Quito.
- 51 2.5.9. Fisher Sabine 1983 *Estado, Clase e industria*. Ed. El Conejo, Quito.
- 52 1 Guerrero Andrés 1977 Los obrajes en la Real Audiencia de Quito y su relación con la Colonia, en *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 1, n. 2, Quito.
- 53 1.2 Guerrero Andrés 1980 *Los oligarcas del cacao*. Ed. El Conejo Quito.
- 54 3.9 Gordillo José 1985 Rol de CEPE en la economía ecuatoriana, en: *Análisis Económico*, N. 9, Quito.
- 55 Gordillo José 1986 Población y empleo en época de crisis, en: Varios autores, *El Ecu-*

- dor en la encrucijada*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 56 10 Herrera-Gil Miguel 1980 Ensayo sobre un modelo de cambio económico social, en: *Cuestiones Económicas* n. 2, Ed. Banco Central del Ecuador. Quito.
- 57 3.9 Herrera-Gil Miguel 1983 Sobre el análisis de la política económica del Ecuador en los años setenta, en: Pacheco Lucas (compilador): *El Estado y la Economía*. Ed. PUCE, Quito.
- 58 5.9 Hurtado Oswaldo 1969 *Dos mundos superpuestos*. Ed. INEDES, Quito.
- 59 9 Hurtado Oswaldo 1980 El modelo de desarrollo económico social del nuevo gobierno democrático, en: *Análisis Económico*, Año IV, n. 7, Quito.
- 60 9 Hurtado Oswaldo 1984 *Democracia y Crisis*, Tomos I, II y III, Ed. Sendip, Quito
- 61 7.10 IDIS 1986 Crisis económica y distribución del ingreso, en: *La crisis de la economía ecuatoriana*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 62 5.9 ISS/PREALC 1984 *La matriz de insumo producto adaptada para la planificación de las necesidades básicas. Ecuador 1975-80*. Alarcón J., De Labastida E., Vos R., Documento de trabajo Q/8421. Quito.
- 63 7 ISS/PREALC 1983 *Los niveles de vida en los barrios populares de Quito y Guayaquil y la fijación del salario mínimo*. De Labastida E., Vos R., Documento de Trabajo Q/8419, Quito.
- 64 10 Izurieta Carlos 1986 El Síndrome de la Economía Ecuatoriana, en: *Análisis Económico*

- n. 10. Ed. Colegio de Economistas, Quito.
- 65 10 Jaramillo Fidel 1986 Intercambio desigual y crisis, en: Varios autores *La crisis de la economía ecuatoriana*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 66 3.5.9 Jaramillo Marco 1985 Crisis y dependencia externa: una evidencia incontestable, en: *Difusión Económica*, número extraordinario. Ed. U. de Guayaquil, Guayaquil
- 67 2.7.8 Larrea Carlos 1985 El sector agroexportador y su articulación en la economía ecuatoriana (1948-1972): subdesarrollo y crecimiento desigual. En: Lefeber Louis (Ed.), *Economía Política Ecuador*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 68 2.7.8 Larrea Carlos 1987 *El banano en el Ecuador*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 69 9.10 Lefeber Louis 1985 El fracaso del desarrollo: Introducción a la Economía Política del Ecuador, en: *La Economía Política del Ecuador, Campo, Región, Nación*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 70 8 León G. Carlos 1986 Capital financiero vs. capital productivo; sobre la naturaleza de la crisis actual, en: *La crisis de la economía ecuatoriana*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 71 7.9 León G. Carlos s/f Inflación, precios y salarios, en: *Inflación, Precios, salarios y teoría monetaria*, Serie de Pu-

- blicaciones del Frente Democrático de Economistas, Universidad de Guayaquil, Guayaquil.
- 72 7.9 León Patricio, Trabajo productivo e improductivo: Una aproximación cuantitativa para el Ecuador, en: *Revista de Pontificia Universidad Católica del Ecuador*, Año XIII, n. 41, Quito.
- 73 6 León Patricio Marconi Salvador 1986 De los enfoques metodológicos hacia la evaluación subterránea, en: *Revista de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador*, Año XIV, n. 44, Quito.
- 74 4.6 Maignashca Juan, North Liisa 1985 *Los orígenes y significado del velasquismo lucha de clases y participación política en Ecuador*. Inédito. Quito.
- 75 6 Maldonado Carlos 1978 *Contribución al estudio del artesanado, zapatería-ebanistería*, Ed. IIDCA-CREA, Cuenca.
- 76 9 Maldonado L. Guillermo 1983 El rol del Estado en la economía, en: Pachecho Lucas (compilador), *El Estado y la economía*. Ed. PUCE, Quito.
- 77 9 Maldonado Miguel 1981 Consideraciones sobre el proceso de planificación nacional, en: *Cuestiones Económicas* n. 7, Ed. Banco Central del Ecuador, Quito.
- 78 7.9 Mancero S. Alfredo 1986 a Reflexiones para una reconsideración del empleo y la planificación regional, desde un punto de vista teórico y político, en: Varios autores: *El Ecuador en la encrucijada*. Corporación Editora Nacional, Quito.

- 79 8 Mancero S. Alfredo *El proceso ahorro-inversión y el financiamiento de la economía ecuatoriana (1950-85)*. Apunte Técnico n. 7, Ed. CORDES, Quito.
- 80 8.10 Mancero S. Alfredo Apertura financiera y déficit externo, el caso ecuatoriano: 1975-1986, en: *Análisis Económico*, n. 11, Quito.
- 81 9.10 Marchán Cornelio Ecuador: crisis y alternativas. Algunas reflexiones, en: Varios autores, *Ecuador: petróleo y crisis económica*. Ed. ILDIS, Quito.
- 82 4 Marconi Salvador Tendencias estructurales del sector agrícola ecuatoriano, en: *Cuestiones Económicas*, n. 11, Quito.
- 83 2 Martínez Luciano Auge y crisis del banano en la provincia Esmeraldas, en: *Economía* n. 65, Quito.
- 84 Martínez Luciano *Ecuador: presente y futuro*. (Ed) 1983 Ed. El Conejo, Quito.
- 85 7 Matovelle Angel Tecnología y empleo, en: Varios autores, *El Ecuador en la encrucijada*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 86 6 Meier Peter Artesanía campesina e integración al mercado: algunos casos en Otavalo. En: Rosero Fernando (compilador), *Estructuras agrarias y reproducción campesina*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, PUCE, Quito.
- 87 6 Meier Peter El artesanado ecuatoriano: situación actual, estrategia de su-

- pervivencia y perspectivas de desarrollo. En: Lefeber Louis (Ed.), *Economía Política del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 88 1 Mejía Leonardo 1975 La economía de la sociedad “primitiva” ecuatoriana, en: *Ecuador Pasado y Presente*. Ed. U. Central, Quito.
- 89 7.9 Middleton Alan 1979 *Distribución del gasto público y migraciones internas en Ecuador*. Ed. FLACSO, Quito.
- 90 6.7 Middleton Alan 1982 División and cohesion in the working class: artisans and wage labourers in Ecuador, en: *Journal of Latin American Studies*, v. 14, mayor 1982. Cambridge, G. Bretaña.
- 91 5.6 Middleton Alan 1984 Pequeña producción no capitalista, empresas capitalistas y el proceso de acumulación en Ecuador, en: *Revista de Ciencias Sociales*, n. 15-16, vol. V.
- 92 5.7 Moncada José, Villalobos Fabio 1977 *Distribución del ingreso, estructura productiva y alternativas de desarrollo*. Ed. FLACSO, Quito.
- 93 1 Moncada José 1975 De la independencia al auge exportador. En: *Ecuador, Pasado y Presente*. Ed. U. Central, Quito.
- 94 1.5.8 Moncada José 1982 *La economía ecuatoriana en el siglo XX*, Ed. Facultad de Economía, U. Central, Quito.



- 95 10 Moncada José 1985 a Las políticas de estabilización en el Ecuador, en: *Análisis Económico* n. 9, Quito.
- 96 9.10 Moncada José 1985 b *Capitalismo y neo-liberalismo* en el Ecuador. Ed. Tierra, Quito.
- 97 10 Moncada José 1986 La crisis económica y sus perspectivas, en: *La crisis de la economía ecuatoriana*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 98 10 Moncayo Jaime 1985 Problemas del sector externo de la economía ecuatoriana, en: Lefeber Louis (Ed), *Economía Política del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito.
- 99 8 Navarro Guillermo 1976 *La concentración de capitales en el Ecuador*, Ed. Solitierra, Quito.
- 100 Nickelsburg Gerald 1985 Sucretización y estabilización de precios, en: *Cuestiones Económicas*, n. 11, Quito.
- 101 8.10 North Liisa 1985 Implementación de la política económica y la estructura del poder político en Ecuador, en: *La Economía Política del Ecuador*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 102 9.10 Ortiz Gonzalo, Jaramillo Fidel, Fierro Luis 1986 Vigencia y miseria del experimento neo-liberal de la oligarquía, en: *La crisis de la economía ecuatoriana*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 103 6 Ortiz José Luis 1985 El sector informal urbano, en: *El sector informal urbano en los países andinos*. Ed. ILDIS-CEPESIU, Quito.

- 104 3.9 Pachano Abelardo Balance de la situación petrolera en el Ecuador (primera y segunda partes) en: *Cuestiones Económicas* n. 1 y n. 2. Ed. Banco Central del Ecuador, Quito.
- 105 Pacheco Lucas 1978 *La Política Económica del Triunvirato Militar*, Ed. IDIS, Cuenca.
- 106 Pacheco Lucas 1980 *El Desarrollo Capitalista y el Estado en el Ecuador*, Ed. IDIS, Cuenca.
- 107 9 Pacheco Lucas 1983 La política económica en el Ecuador: los años setenta. En: *El Estado y la economía: políticas económicas y clases sociales en el Ecuador y América Latina*, PUCE, Quito.
- 108 10 Pacheco Lucas 1985 La política económica del gobierno de Febres Cordero, en: *Economía y Desarrollo*, Año VII, n. 9, Quito.
- 109 4.8 Palán Zonia 1986 *El desarrollo regional en la agroindustria en el Ecuador*. Ed. IIE-PUCE, Quito.
- 110 9.10 Pérez Santiago 1985 *Crisis externa y planificación en Ecuador*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 111 Pita Edgar 1985 Políticas de fomento a la pequeña industria en Ecuador, en: *Economía Política del Ecuador*, Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 112 5.6.7 Pita Edgar 1986 Industrialización sustitutiva, empleo y sector informal, en: Varios autores, *El Ecuador en la encrucijada*, Corporación Editora Nacional, Quito.

- 113 8 Pitarque Juan C. 1984 La intermediación del ahorro por el sistema financiero ecuatoriano en el período 1970-1982 y perspectivas para el futuro, en: *Cuestiones Económicas*, n. 10, Quito.
- 114 7 Placencia M. Mercedes 1985 El caso del programa de apoyo a la microempresa en Guayaquil, en: *El sector informal urbano en los países andinos*. Ed. ILDIS-CEPESIU, Quito.
- 115 7 PREALC 1976 *Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador*. Ed. PREALC, Santiago.
- 116 7 PREALC 1978 Situación y perspectivas del empleo en el Ecuador, en: *Planificación* n. 11, Quito.
- 117 7.9 PREALC 1982 a *Creación de empleo y efecto redistributivo del gasto e inversión pública. Ecuador 1980-84*. Ed. PREALC, Documento de Trabajo n. 214. Santiago.
- 118 7.9 PREALC 1982 b *Remuneraciones, precios e importaciones de bienes*, Ecuador 1982. Ed. PREALC, Documento de Trabajo n. 217, Santiago.
- 119 7.9 PREALC 1984 *Ecuador: aspectos redistributivos de la política económica, 1979-1983*, Ed. PREALC, Documento de trabajo n. 247, Santiago.
- 120 4 PREALC/ISS 1984 a *Ecuador: Nutrición y oferta de alimentos básicos*. H. Szretter. Ed. PREALC/ISS, Santiago.
- 121 7.9 PREALC/ISS 1984 b *Empleo y crecimiento en Ecuador 1970-1982. Tendencias*

- recientes y lineamientos de política. A. Gutiérrez. Ed. PREALC/ISS, Santiago.
- 122 7 PREALC/ISS 1984 c *Ecuador: Salario, empleo e ingreso 1970-82.* A. Gutiérrez, Ed. PREALC/ISS, Santiago.
- 123 7.9 PREALC/ISS 1984 d *Modelos del mercado de trabajo para la planificación de las necesidades básicas en Ecuador.* A. Gutiérrez, Ed. PREALC/ISS, Santiago.
- 124 7.10 PREALC 1985 *Crisis de empleo en el Grupo Andino.* Ed. PREALC, Documento de Trabajo n. 271, Santiago.
- 125 6 PREALC 1987 *Crédito y capacitación para el sector informal.* J. Mezzera. Ed. PREALC, Santiago.
- 126 3.9 Quevedo T. Carlos 1986 El sector energético ecuatoriano y la caída de los precios internacionales del petróleo, en: *Varios autores, Ecuador: petróleo y crisis económica.* Ed. ILDIS, Quito.
- 127 5.9 Rosero de Cevallos J. 1984 *La protección arancelaria del estado ecuatoriano en las actividades productivas,* Tesis de Grado, FLACSO, Quito.
- 128 1 Salgado Germánico 1978 *Lo que fuimos y lo que somos,* en: *Ecuador Hoy,* Ed. Siglo XXI, Bogotá.
- 129 10 Santos Eduardo Mora Mariana 1987 *Ecuador, la década de los ochenta.* Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 130 4.5 Schamis Graciela 1984 *Concentración industrial y transformaciones agrarias: el*

- caso de la industria cervecera*. Ed. FLACSO, Quito.
- 131 4.5 Schamis Graciela 1985 Desarrollo industrial e inversión extranjera: una interpretación, en: Lefebver Louis (Ed.), *Economía Política del Ecuador*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.
- 132 5 Sepúlveda Cristián 1983 Teoría, estrategia y práctica de la industrialización ecuatoriana: tres niveles necesarios de discusión para centrar el debate, en: *El proceso de industrialización ecuatoriano*. Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, U. Católica del Ecuador, Quito.
- 133 5 Sepúlveda Cristián 1983 Relaciones inter-industriales, empleo productivo y competitividad en la industria ecuatoriana, en: *El proceso de industrialización ecuatoriano*. Ed. IIE, U. Católica del Ecuador, Quito.
- 134 5.9 Sepúlveda Cristián 1983 Heterogeneidad tecnológica, desequilibrios estructurales y políticas de desarrollo, en: *El proceso de Industrialización Ecuatoriano*. Ed. IIE, U. Católica del Ecuador, Quito.
- 135 3.9 Spurrier B. Walter 1986 Impacto sobre el gasto público, en: Varios autores, *Ecuador, petróleo y crisis económica*. Ed. ILDIS, Quito.
- 136 2.7 Sylva Ch. Paola 1987 Los productores de banano, en: Larrea Carlos (Ed), *El banano en el Ecuador*. Ed. Corpora-

- 137 5.7 Tokman Victor 1975 *Distribución del ingreso, tecnología y empleo en el Ecuador, Perú y Venezuela.* Cuadernos de ILPES, n. 23:2-8, Santiago de Chile.
- 138 1 Velasco Fernando 1975 La estructura económica de la Real Audiencia de Quito. Notas para su análisis en: Varios autores, *Ecuador, pasado y presente.* U. Central, Quito.
- 139 1.2 Velasco Fernando 1981 *Ecuador: subdesarrollo y dependencia.* Ed. El Conejo, Quito.
- 140 9 Verduga César 1975 *Política Económica y Desarrollo Capitalista en el Ecuador contemporáneo: una interpretación.* Ed. Escuela de Sociología, U. Central, Quito.
- 141 9 Verduga César 1977 El desarrollo económico ecuatoriano: una aproximación (análisis del período 1972-1975) en: *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 1, n. 3-4, Quito.
- 142 10 Vicuña I. Leonardo 1985 Tendencias económicas y sociales en 1984, en: *Ecuador Debate*, n. 7, Quito.
- 143 7.10 Vicuña I. Leonardo 1986 La política económica de la crisis y la clase trabajadora, en: Varios autores, *La crisis de la economía ecuatoriana.* Ed. Corporación Editora Nacional.
- 144 5.7 Villalobos Fabio 1985 Ecuador: Industrialización, empleo y distribución del ingreso 1970-78, en: Lefeber Louis (Ed), *Economía Política del Ecua-*

- 145 5.9 Vizcaíno Manuel 1983 *El desarrollo industrial del Ecuador en el marco de las estrategias de industrialización*. Tesis de Grado, PUCE, Quito.
- 146 9.10 Vos Rob 1983 *Financial development, problems of capital accumulation and adjustment policies in Ecuador, 1964-1982*. Working Paper n. 9, Institute of Social Studies (ISS) La Haya.
- 147 4.9 Vos Rob 1985 El modelo de desarrollo y el sector agrícola en el Ecuador 1962-82, en: *El Trimestre Económico*, n. 208, Oct-Dic, México.
- 148 5.7 Vos Rob 1987 *Industrialización, Empleo y Necesidades Básicas en el Ecuador*. Ed. Corporación Editora Nacional, Quito.