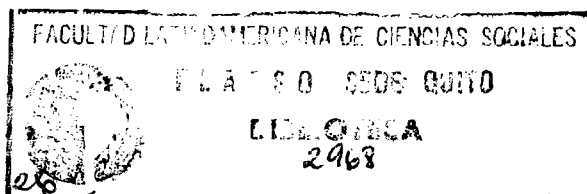


PROYECTO COOPERATIVO DE INVESTIGACION  
SOBRE TECNOLOGIA AGROPECUARIA  
EN AMERICA LATINA "PROTAAL"

Documento PROTAAL No. 40

EL PROCESO DE TRANSFORMACION  
DE LA PRODUCCION LECHERA SERRANA Y  
EL APARATO DE GENERACION TRANSFERENCIA EN ECUADOR

Oswaldo Barsky  
Alex Barril  
Gustavo Cosse  
Jorge Morandi  
Humberto Vinueza



FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE QUITO

Quito, Ecuador  
marzo, 1980

CAPITULO I

EL PATRON DE DESARROLLO ECONOMICO Y EL ROL DEL SECTOR AGROPECUARIO  
EN RELACION AL PROCESO POLITICO Y LA CONFORMACION DEL ESTADO.

C O N T E N I D O

C A P I T U L O I

	PAGINA
INDICE DE CUADROS	5
A. INTRODUCCION	7
B. LA ETAPA POSTCOLONIAL	8
C. LA DECLINACION DEL CACAO Y LA EXPANSION INICIAL DEL ESTADO: LA REVOLUCION JULIANA (1925)	13
D. EL AUGE BANANERO Y LA ESTABILIDAD POLITICA: 1948-1960	21
E. EL PETROLEO COMO NUEVO EJE DE ACUMULACION EN RELACION CON EL PROCESO POLITICO DESDE 1972	28
1. El proceso económico	28
2. El proceso político	42

INDICE DE CUADROS

NUMERO	TITULO	PAGINA
I - 1	Ecuador: Exportaciones desde 1900 a 1978. Promedios quinquenales en dólares a precios corrientes. Tasa de crecimiento.	15
I - 2	Ecuador. Exportaciones de banano 1948-1960. (Dólares a precios corrientes).	22
I - 3	Ecuador. Exportaciones directas de petróleo. Volúmen y valor (en millones de dólares corrientes). Porcentaje del total de exportaciones.	30
I - 4	Ingresos del Gobierno Central del Ecuador. Comparación con los ingresos al Estado de origen petrolero.	31
I - 5	Crédito concedido por el sistema bancario nacional, por destino, 1953-1977. En millones de sucres de 1965.	33
I - 6	Población ocupada por estratos de ingreso. Area urbana: años 1968 y 1975. (Datos en millones de sucres-precios de 1972).	34
I - 7	Ecuador: ingreso medio mensual real y población por estratos: 1968-1975. A precios constantes de 1975 en sucres.	35
I - 8	Ecuador: permisos de exportaciones por productos principales. Año 1978 (datos provisionales). Valores en millones de dólares FOB.	38
I - 9	Balanza comercial agropecuaria 1970-1978 (millones de dólares).	40

## A. INTRODUCCION

Dentro del desenvolvimiento de la economía ecuatoriana, el sector agropecuario ha jugado siempre un rol central. Aún la presencia de las exportaciones petroleras desde 1972, no alcanza a cambiar totalmente esta situación, a pesar de su gran impacto en la economía nacional.

Este papel del sector agropecuario parte del hecho natural de contar el país, pese a su extensión relativamente reducida, con diversos pisos ecológicos y climáticos que lo hacen potencialmente apto para producir bienes agrícolas de diversa naturaleza.

Ello ha hecho que un conjunto significativo de productos agrícolas, tanto para exportación, como para insumo interno, se obtengan en las diversas regiones del país.

La dinámica económica aparece estrechamente ligada al sector agropecuario. Así, es posible diferenciar etapas económicas de desarrollo alrededor de las exportaciones de dos productos tropicales. El cacao primero, el banano después. Finalmente, la sustancial exportación de petróleo desde 1972, contribuirá a conformar los ejes centrales de la expansión económica de cada período. A continuación, se desarrollarán los aspectos económicos principales de éstos, mostrando su relación con

el proceso social y político y con la conformación y el papel del Estado.

## B. LA ETAPA POSTCOLONIAL

La ruptura del pacto colonial implicó la desestructuración del Estado colonial, pero los nuevos países que sustituyeron el poder español no contaron de inicio con un Estado como tal. En efecto las únicas instituciones que mantuvieron vigencia en términos de organización del poder fueron los cabildos; pero éstos no tuvieron un alcance nacional hasta mucho más tarde. Los jefes militares, los cabildos, como expresión más o menos directa de los grupos sociales dominantes, y los núcleos de poder locales y regionales en pugna por alcanzar el predominio a nivel de control y dirección política expresaban una fragmentación del poder, que da cuenta de un Estado extremadamente débil en los primeros tiempos de la organización republicana. Ese Estado tenía muy escasos recursos financieros y una capacidad de control territorial efectivo también muy limitado. En Ecuador se consolida desde entonces un corte transversal que marcará profundamente todo el proceso económico, social y político del país; se trata del clivaje entre la Sierra, de producción básicamente agrícola destinada al consumo interno fundamentalmente, y la Costa, donde se producían bienes exportables. Este clivaje contaba también con una dimensión política, el predominio conservador en la Sierra y liberal en la Costa, que se mantiene hasta mediados del siglo aproximadamente.

El corte Sierra-Costa expresaba, entre otras cosas, el control político de los terratenientes serranos, usufructuarios de un sistema de producción hacendario basado en el trabajo servil<sup>1/</sup> heredado con pocos cambios de la época colonial; la muy considerable concentración poblacional en la Sierra, encapsulada como dijimos en el sistema de hacienda, en relación a la Costa, hizo que se fueran generando en el litoral salarios muy atractivos para la población serrana, tanto por el ingreso monetario que implicaba como por el régimen de vinculación laboral, de tipo salarial y no servil (Cf. Abad, 1970). Esta expansión de la demanda de trabajo asalariado se asentaba en el crecimiento fundamentalmente de la producción cacaotera, que según Benítez (1950) empieza ya en la década del 70, y que en todo caso se consolidó en la del 80. Esta actividad exportadora generó un notable aumento de la actividad comercial de exportación-importación y por ende la conformación de un sector ligado al cambio de exportación/importación que acrecentó sin cesar su importancia económica y política.

Esta contradicción regional que, como se ve, expresaba circunstancias económicas, sociales y políticas conflictivas, se manifestó en la Revolución Liberal de 1895. La misma puede ser entendida por un intento en buena medida alcanzado de los nuevos sectores financieros y comerciales costeños por remover el control político basado en el sistema hacendario serrano facilitando las condiciones de expansión de la economía de exportación.

---

1/ Denominado en Ecuador trabajo precario.

Ya mencionamos que entre 1875 y 1895 la producción cacaotera había tenido una notable expansión, que había llegado a duplicar aquella. A su influjo se habían desarrollado importantes sectores comerciales y financieros, crecientemente ligados a la penetración financiera y comercial inglesa. Otros productos son exportados también: café, caucho, cueros, tagua, etc., pero casi todos ellos son costeños. Este desarrollo implicó también importantes transformaciones poblacionales: los productores costeños se vieron obligados a pagar salarios más altos, hasta el triple que en la Sierra y a estructurar formas precarias más flexibles y ventajosas para el campesino que en la Sierra, de modo de atraer fuerza de trabajo.

Este impulso capitalista dinamizador de la economía, que tiene por base la producción costeña se expresa crecientemente en el último tercio del siglo XIX en el conflicto político que cada vez más pone en cuestión el control político del Estado. Esta contradicción se expresa en el conflicto político entre liberales y conservadores; éstos, en estrecha articulación con la iglesia, mantenían desde la colonia una posición privilegiada, en función no sólo del control político, sino del usufructo del aparato estatal y de la educación. Recordemos que la autoridad de la iglesia era un mecanismo central en el control de la fuerza de trabajo por el terrateniente, aparte de su contenido ideológico. Su casi monopolio de la educación, y su peso e influencia a nivel del poder político, consagrado inclusive en función de un Concordato, hacían que la Iglesia tuviera un papel central, en los mecanismos globales de la sociedad ecuatoriana en cuanto la estructuración del poder y el proceso político.



En definitiva, mientras que en la Costa se organizaban nuevas formas de acumulación con base en nuevas fracciones burguesas -de agroexportadores, banqueros, importadores-exportadores, comerciantes- que intentaban avanzar hacia la remoción del poder terrateniente serrano, la expresión política-ideológica de estas nuevas fuerzas <sup>1/</sup>, el liberalismo, disputaba el control a ese nivel: separación de la Iglesia y el Estado, educación laica y obligatoria, libertad de los indios, ejército, ferrocarriles, abolición del concordato; éste es el programa liberal.

Dicho de otra manera los liberales <sup>2/</sup> planteaban las grandes tareas de modernización y secularización del Estado y la Sociedad necesarias para crear condiciones de expansión y consolidación política a esas nuevas fracciones burguesas recientemente constituidas y en proceso de expansión.

Y en efecto, más allá de su discurso radical-progresista, esas fueron las transformaciones producto de la revolución liberal: separación de la Iglesia y el Estado, secularización y expansión de la

---

1/ Naturalmente no hay nunca una simetría perfecta: había liberales serranos y conservadores costeños.

2/ Pueden distinguirse dos sectores entre los liberales: uno "doctoral", partidario de cambios paulatinos, y uno "plebeyo", liderado por Eloy Alfaro, que recurrió a las armas para disputar el poder a los gamonales. Su ejército estaba constituido por campesinos, finqueros, intelectuales de capas medias, etc., y era apoyado más o menos abiertamente, según las circunstancias, por los sectores dominantes costeños.

enseñanza pública, y obras de infraestructura, sobre todo el ferrocarril Quito-Guayaquil. También se reorganizan los ministerios, creándose una estructura ministerial que comprendía los ministerios de interior, relaciones exteriores, hacienda, guerra y marina e instrucción pública (Cf. Oquist, s/f, p. 7).

En este período que va desde el auge cacaotero hasta el predominio liberal, que implica como vimos el establecimiento de una estructura social y política dicotomizada regionalmente, el Estado no desempeña un papel decisivo en la mediación política el control del conflicto interburgués y aún, en el control de la fuerza de trabajo indígena, como vimos manejada casi directamente por el terrateniente y el cura. Las diversas fracciones dominantes, muestran una considerable capacidad de organización corporativa de muy directa expresión a nivel político-ideológico. No está constituida una "clase política", y más en general, la articulación entre la sociedad civil y el poder estatal sólo limitadamente se hacía en términos de estructuras representacionales.

Puede hipotetizarse que esta carencia de tales estructuras se vincula a dos órdenes de fenómenos. El primero tiene que ver con el hecho de que el sistema hacendario no había producido un proceso de acumulación capaz de generar un mercado interno, por un lado, y excedentes "capturables" por el Estado, por otro, que hubieran constituido un factor de fortalecimiento y expansión de éste. Más en general, y éste es el segundo factor a anotar, la modalidad de la hacienda serrana, basada en trabajo servil, no dio lugar al desarrollo temprano de una burguesía ligada a la acumulación industrial y sólo en escasa medida a un proceso de monetización de la economía. La expansión

económica producto del auge cacaotero desarrolló segmentos burgueses ligados al comercio externo y a la banca, pero la inexistencia de un mercado interno, producto a su vez del predominio de relaciones serviles y semiserviles en el agro, limitó las posibilidades de la expansión industrial.

Como consecuencia de todas estas circunstancias, y centralmente, del status no ciudadano de la fuerza de trabajo campesina<sup>1/</sup>, no se constituyó en Ecuador un sistema político que organizara el acceso al poder en función de la representación de los intereses de los trabajadores<sup>2/</sup>, punto sobre el que volveremos más adelante.

#### C. LA DECLINACION DEL CACAO Y LA EXPANSION INICIAL DEL ESTADO: LA REVOLUCION JULIANA (1925)

Como mencionamos, desde el siglo pasado y hasta 1920, el cacao significó el producto decisivo de exportación. A partir de esta década, cayeron los precios internacionales como consecuencia de la competencia de Brasil y esencialmente de las plantaciones coloniales africanas. A éllo se sumaron plagas que afectaron rápidamente la producción ecuatoriana. Como consecuencia de éllo, toda la década de 1930 fue signada

---

<sup>1/</sup> Nótese que recién en las próximas elecciones votarán los analfabetos; volveremos sobre este tema del sistema político más adelante.

<sup>2/</sup> Como indicador de esta debilidad del Estado para orientar e intervenir en los procesos sociales y económicos, puede mencionarse que a fines del siglo pasado el Banco del Ecuador, cuyo capital era de dos millones de sucres, había prestado al Estado más de un millón y medio y todavía en 1924 el Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil había prestado al Estado 21 millones de sucres, siendo los intereses capitalizados de once millones.

por un nivel de exportaciones de casi la mitad de las dos décadas anteriores. Si se observa (ver cuadro I-1) que el promedio de exportaciones de la década fue de 7,4 millones de dólares, se comprenderá hasta que punto el conjunto de la economía mantenía un ritmo de crecimiento extremadamente lento, que en algunas zonas significó incluso un grave retroceso.

Graves dificultades de comunicación entre las dos regiones incorporadas a la actividad económica, Sierra y Costa, gran número de habitantes inmersos en relaciones sociales no capitalistas y no monetarias, contribuían a configurar un débil mercado interno.

La producción lechera, circunscrita básicamente a las haciendas serranas, encontraba frenos evidentes a su expansión. La limitada demanda de los pequeños sectores sociales en condiciones de adquirir el producto se sumaba a las dificultades de transporte dada su rápida perecibilidad y la inexistencia de plantas procesadoras. El desarrollo de derivados como el queso y la mantequilla, producidos generalmente en industrias ubicadas dentro de las explotaciones, tendía a afrontar este tipo de dificultades.

Por lo demás, el alcance de los centros nacionales de poder era limitado en todo este período, y aunque el control político serrano fue erosionado por la Revolución Liberal, se mantuvo con una considerable importancia. En definitiva se trata de la decisiva importancia, a nivel del control político y de la organización de la fuerza de trabajo, de la unidad de poder constituida a nivel local por el hacendado y el

CUADRO I-1

ECUADOR: EXPORTACIONES DESDE 1900 A 1978. PROMEDIOS QUINQUENALES  
EN DOLARES A PRECIOS CORRIENTES. TASA DE CRECIMIENTO.

QUINQUENIO	MÓNTO(en millones de dólares)	TASA DE CRECIMIENTO
1900/04	8.9	
1905/09	10.9	22.5
1910/14	13.0	19.3
1915/19	13.9	6.9
1920/24	11.9	-14.4
1925/29	13.9	16.8
1930/34	7.1	-48.9
1935/39	7.7	8.4
1940/44	17.2	123.4
1945/49	35.4	205.8
1950/54	89.8	153.7
1955/59	127.3	41.7
1960/64	147.9	16.2
1965/69	188.4	27.4
AÑO		
1970	204.3	8.4
1971	214.1	4.8
1972	323.2	50.9
1973	583.3	80.5
1974	1.225.4	110.1
1975	1.012.9	-17.3
1976	1.295.7	27.9
1977	1.191.6(+)	-8.0
1978	1.493.7(+)	25.4

(+) Incluye sólo ventas directas de petróleo.

FUENTES: Años 1900-1960: LARREA, Carlos. "Estructura social, apropiación del excedente y desarrollo desigual en el Ecuador. Una primera aproximación". Mimeo, Quito, 1978.  
Años 1960/68: Banco Central: Memorias del Gerente General, años 1965, 1966, 1967, y 1968.  
Años 1969/71: Boletín del Banco Central del Ecuador, mayo-agosto 1976.  
Años 1972/76: Banco Central del Ecuador: Memorias 1976.  
Años 1977/78: Banco Central del Ecuador: Información Estadística, abril 1979.

ELABORACION: Proyecto PROTAAL, FLACSO, Sede Quito.

teniente político con el respaldo del cura. El primero a través del monopolio absoluto de la oferta de trabajo y de los recursos productivos sobre una fuerza de trabajo indígena dependiente, desde la colonia ligada a la tierra en un régimen semi-servil. El segundo, en función de la delegación -materialización- del poder estatal, designado por éste pero con muy tenues lazos de dependencia y una igualmente tenue relación de mando jerárquico. En la Costa el fenómeno no era exactamente el mismo por las razones antes señaladas, pero de todos modos el propietario tenía, lo mismo que en la Sierra, sus propios recursos de fuerza en el marco de una presencia del poder estatal fundamentalmente local. Esta unidad local se articulaba a nivel subregional y regional en función de complejos mecanismos de caciquismo y caudillismo cuya constante era una muy débil presencia del Estado como capacidad de decisión centralizada.

La Revolución Juliana (1925) expresa diversos fenómenos que se verificaban en el país; sobre la misma, no existen explicaciones claras en cuanto a su contenido de clase<sup>1/</sup>. Debe anotarse en primer lugar que la revolución liberal había dejado pendientes instancias significativas de la organización del Estado, como vimos en el punto anterior. Segundo, si bien existía ya un ejército profesional, con su carrera organizada, sus academias, sus símbolos, sus reglamentos, etc. el estilo caciquista de funcionamiento político impedía, según lo denunciaban los militares que tomaron el poder en un golpe incruento, la

---

<sup>1/</sup> Véase: Pareja Diezcanseco, 1956; Cueva, 1970; Moreano, 1975; Hurtado, cit.

difusión de normas universitarias para ascensos y asignación de mandos<sup>1/</sup>; esta reivindicación está detrás del movimiento militar. Tercero, si bien el auge cacaotero había reinsertado al país en el proceso de funcionamiento de la economía internacional, no había sido un factor de modernización en el proceso de acumulación interno, ni había limitado la dependencia del Estado del capital financiero local. Cuarto, los conflictos sociales se habían agudizado desde comienzos de la década del 20; los sectores trabajadores de Guayaquil (ferroviarios, de la empresa eléctrica, del transporte; cf. Reyes, 727 y ss) habían incrementado su presión por el aumento de salarios, que culminó en la huelga general del año 22, que culminó en una matanza generalizada. Esta situación y la revolución rusa contribuyeron a la difusión un tanto ambigua y romántica de ideas socialistas, que se expresaron en las nacientes capas medias y en el ejército.

La Revolución Juliana expresa estas complejas circunstancias. Puede ser entendida como un intento de las fuerzas armadas, apoyado en algunos sectores de profesionales e intelectuales progresistas<sup>2/</sup> por abrir un proceso de democratización y modernización del Estado y el país, frustrado en cuanto a sus objetivos "estructurales" más importantes, pero que de todos modos constituyó un hito de significativa

---

1/ Véase: Reyes, p. 79; cit. por Cueva, cit.: 23.

2/ Parece excesivo atribuir como hace Cueva (cit. 22 y ss) la revolución juliana a los intereses de las capas medias, como estrato social cuyos intereses tienden a ser realizados por los militares. Parece más bien un movimiento militar en alianza con algunos grupos, más bien reducidos, de intelectuales progresistas, el más importante de los cuales fue Isidro Ayora, designado Presidente de la República en 1926.

importancia en el proceso de modernización del Estado y en su capacidad -en buena medida potencial- de orientar y controlar la sociedad civil.

En definitiva el movimiento juliano expresó una nueva realidad que se había ido conformando en el país; la legislación social procuraba incorporar de alguna manera a la redistribución de excedentes a algunos sectores de trabajadores, fundamentalmente urbanos, y las medidas económicas se orientaban a golpear los círculos financieros-comerciales costeños.

El movimiento militar no tenía condiciones políticas ni institucionales<sup>1/</sup> para abrir un proceso de transformaciones profundas; a poco andar debió recurrir a cuadros de los partidos tradicionales<sup>2/</sup> y se vio obligado a mediatizar un conjunto de medidas proyectadas, etc. Un conjunto de medidas típicas del radicalismo pequeño burgués no tuvieron, por supuesto, viabilidad alguna<sup>3/</sup>. En este sentido, la revolución militar no podía introducir cambios sustantivos en el proceso de acumulación ni en las relaciones de clases vigentes, y rápidamente perdió fuerza y presencia política. La estructura económica-social de la

---

1/ En cuanto la capacidad de las fuerzas armadas de organizar un proceso político sin depender de otras fuerzas políticas.

2/ Por ejemplo Rafael Arízaga, candidato conservador en 1916, que presidió una comisión para reformar la Constitución, y Neptalí Bonifaz, jefe conservador y terrateniente serrano, luego presidente de la República, primer gerente del Banco Central (Cf. Cueva, cit.25).

3/ Por ejemplo: prohibición de las peleas de gallos, ley seca en Guayaquil, prohibición de entrar a los mercados, teatros, edificios públicos, etc. sin zapatos. Persecución de la prostitución callejera, etc. (Cf. Pareja, cit. 382 y ss).



hacienda permaneció intocada y los grupos de poder guayaquileños, aunque perdieron posiciones en cierto grado, no vieron trastocados sus intereses.

Sin perjuicio de éello, se introdujeron cambios importantes en el Estado, que aunque no actuaron de inmediato, constituyeron una etapa significativa en la modernización del mismo. Se fundó el Banco Central como organismo paraestatal; se incautaron fondos de los bancos privados; se creó la superintendencia de bancos; se restringió el circulante; se dictaron leyes de protección industrial; se creó el Ministerio de Trabajo; se aumentaron las obras viales; se promulgaron leyes de asistencia pública, de sanidad, de jubilación; se fundó el Banco Hipotecario y la caja de pensiones (Cf. Abad, cit. 26); se organizaron los impuestos y en general las rentas públicas se racionalizaron; se creó la Contraloría; se crearon direcciones de Aduana, Hacienda, Impuestos, Tesoro, etc. (Cf. Oquist, cit.9).

La revolución juliana terminó con la dominación liberal, y a partir de allí se atenuó la característica del proceso político en términos de la dicotomía liberal-conservadora, aunque ambos partidos mantuvieron una importancia decisiva en tal proceso.

Conviene detenerse ahora en una característica del proceso político que está subyacente en la presentación hecha hasta aquí, pero que conviene explicitar, antes mencionado. Se trata de la no constitución de un sistema político en sentido estricto del término, en cuanto mecanismos organizadores de la competencia por el poder, a partir de un sistema hegemónico capaz de arbitrar el conflicto interburgués en

términos de una estructura de representación política. De tal manera el Estado era más que nada un espacio capturable por las diversas fracciones dominantes y no un ámbito de mediación entre la sociedad civil y el ejercicio del poder. Como vimos, la revolución juliana es un intento frustrado por, entre otras cosas, representar los intereses de los trabajadores.

Se trataba de un país fracturado regionalmente tanto a nivel del Estado como de la sociedad civil<sup>1/</sup>, donde aún no había habido una extensión de la ciudadanía como atributo político de la fuerza de trabajo, que como se mencionó, se encontraba en gran parte encapsulada en relaciones semi-serviles en el sistema de hacienda, sin condiciones de movilidad social; el país tenía entonces dos millones de habitantes de los cuales sólo votaban los alfabetos, que eran aproximadamente 60 mil personas<sup>2/</sup>.

La inexistencia de una fracción burguesa interesada en la ampliación del mercado interno y la incorporación de los campesinos a la economía monetaria parece ser un dato central para explicar esa no constitución de un sistema político, que perdurará hasta la década del 70. Si bien a influjo del crecimiento de los servicios y de algunas actividades semiartesanales habían crecido los sectores de trabajadores,

---

1/ Durante la revolución juliana, como en otros momentos, el conflicto político asume la forma de un enfrentamiento Quito/Guayaquil.

2/ Por lo demás, cuando las elecciones sustituían al golpe o a los "pronunciamientos" como medio para alcanzar el poder, éstas eran fraudulentas al máximo.

fundamentalmente en Guayaquil, el grueso de la fuerza de trabajo era campesina<sup>1/</sup>.

Lo anterior hizo que, clausurado el período de la bonanza cacao-tera, el país entrara nuevamente en un proceso de extrema inestabilidad política que duró hasta la década del 50. Como señala Abad (cit. 29) "hubieron ministros que duraron horas, dictadores que duraron semanas y Presidentes que duraron días"<sup>2/</sup>.

#### D. EL AUJE BANANERO Y LA ESTABILIDAD POLITICA: 1948-1960

Los comienzos de la segunda guerra mundial permitirán iniciar un proceso expansivo a partir de ciertas demandas generadas por el mercado estadounidense. Café, arroz, madera balsa, caucho, y cacao son productos cuya creciente exportación explica un crecimiento importante del volumen de las exportaciones. (123% para el quinquenio 1940/4). La política impulsada por Velasco Ibarra desde el poder, tendiente a ensanchar el campo de la inversión estatal para facilitar un mejor juego clientelístico, van contribuyendo al desarrollo de ciertos grupos medios que permiten un crecimiento del mercado interno.

Esta situación sufrirá un salto espectacular a partir del desarrollo del período bananero. Ello puede apreciarse en el siguiente cuadro I-2.

---

1/ En 1962 el 65% de la PEA estaba en el campo.

2/ En este período de inestabilidad se suceden en 27 gobiernos en 23 años. Tres provienen de elecciones (fraudulentas, según O. Hurtado), 12 están formados por personas a las que se les encarga el gobierno, 8 dictaduras y 4 elegidos por Asambleas Constituyentes (Cf. Hurtado, cit.128).

CUADRO I-2

ECUADOR. EXPORTACIONES DE BANANO 1948-1960 (DOLARES A PRECIOS  
CORRIENTES

AÑO	VALOR (millones DE US\$	AÑO	VALOR (millones DE US\$
1948	8.1	1955	62.0
1949	12.6	1956	60.0
1950	17.0	1957	69.0
1951	25.0	1958	73.0
1952	44.0	1959	90.0
1953	41.0	1960	90.0
1954	51.0		

FUENTE: LARREA, Carlos. "Estructura social, apropiación del excedente y desarrollo desigual en el Ecuador. Una primera aproximación".

Hacia comienzos del período bananero, la importancia del sector agropecuario en el patrón general de la economía era decisiva. Hacia 1950 el sector agropecuario generaba el 38.8% del Producto Bruto Interno, absorbía más de la mitad (53.2%) de la población ocupada; el 71.5% de la población vivía en el campo. El 82.5% de las exportaciones estaban constituidas por productos agropecuarios, de los que el banano, café, cacao y arroz constituían el 78.1% del total de las exportaciones (Larrea, p. 4).

El salto espectacular en la producción y exportación de banano, que multiplicó por 5 el nivel de las exportaciones del producto entre 1948 y 1952, y por 11 entre 1948 y 1959, se debió a varias circunstancias.

Esencialmente se partió de un período de aguda crisis en la producción bananera de Centroamérica, causada por plagas y ciclones. El gobierno de Galo Plaza instaurado en 1948<sup>1/</sup> aprovechó esta circunstancia para apoyar con créditos a las pequeñas y medianas explotaciones bananeras que se expandieron notablemente en el período, y empujó la construcción de obras infraestructurales fundamentales para la movilización del producto (caminos y obras portuarias).

---

1/ En 1948 las elecciones que se realizaron en ese año llevaron al gobierno a Galo Plaza, agricultor modernizante serrano, tras de quien se aglutinaron vastos sectores sociales y políticos homogenizados por el Movimiento Cívico Ecuatoriano. Plaza centralizó sus esfuerzos en fortalecer el sector externo y en diversificar y aumentar la producción, canalizando recursos hacia los sectores capitalizados del agro mediante créditos para pasturas, mecanización, mejoras, etc. (Cf. Abad, cit. y Hurtado, cit. 169 y ss). Mencionaremos que la reiterada aparición de movimientos políticos ad-hoc, que aparecen en ciertas coyunturas y luego se disuelven indica claramente la no vigencia de un sistema político a que nos hemos referido antes.

El comienzo del período bananero transformará claramente el ritmo de desarrollo de la economía local. Entre 1950 y 1955 el producto bruto aumentará a una tasa de alrededor del 5% anual, la inversión total aumentará al 16% anual y la inversión pública al 22.5%.

El auge bananero produjo cambios importantes en la sociedad ecuatoriana. Corresponde señalar en primer lugar el hecho de que, a diferencia del cacao y café, que se producen totalmente en haciendas, el banano se produce no sólo también en haciendas (grandes y pequeñas) sino en plantaciones, donde imperan nítidas relaciones salariales.

Por otra parte la expansión bananera implicó una gran demanda de mano de obra, recibiendo las migraciones sierra-costa un nuevo impulso. Este auge capitalista de la producción bananera arrastra a los productores de café y cacao en el sentido de la necesidad de pagar salarios para retener a sus trabajadores, o bien mejorar en parte las condiciones de arrendamientos, aparcerías, etc. En 1954 más de la mitad de las familias de trabajadores agrícolas de la Costa estaban constituidas por jornaleros independientes (Cf. CIDA, 408 y ss). El auge económico se refleja también en el sector industrial, que crece entre 1958 y 1959 a un 8% anual, el de la construcción y la pesca. Si embargo, y a pesar de eso, la industria manufacturera aporta al producto bruto interno sólo el 15% hasta fines de la década del 50.

La primera mitad del siglo entonces se cierra en Ecuador con un proceso de acumulación en función de dos ejes polares: la economía de plantación costeña, que es el soporte de las exportaciones, con una considerable penetración de relaciones salariales y un proceso de

expansión de explotaciones medias y pequeñas, dependiente del circuito de comercialización controlado por las grandes empresas, y la economía serrana hacendaria donde predominan relaciones proto-capitalistas, productora de alimentos para el mercado interno.

El comercio externo con eje en Guayaquil generó sectores de burguesía comercial y financiera ligada de diversas formas al sistema productivo. Como se señaló, esta dicotomía a nivel económico tenía claras expresiones políticas que luchaban por el control político del país y que tuvo diversas alternativas. Ecuador no conoció un período de sustitución de importaciones en las primeras décadas del siglo, y por lo tanto durante la segunda guerra mundial la situación general de la economía más bien se agravó, ya que no existía de hecho una estructura industrial capaz de aprovechar de esa coyuntura.

El análisis del proceso político muestra claramente los efectos sobre la estructuración del mismo de la inexistencia de una fracción burguesa capaz de organizar el conflicto en función de una dimensión nacional, de expandir sustancialmente el mercado interno y establecer un sistema de representación que incorpore a las clases subalternas al mercado; la debilidad del desarrollo industrial del país tuvo además por consecuencia la endeblez y expansión de los trabajadores fabriles, por lo tanto el espacio político fue dominado sustancialmente por el conflicto interburgués Sierra-Costa.

Pese a éllo en este período comenzó a constituirse lo que podría ser caracterizado como un sector proto-empresarial que empieza a percutir acerca de la necesidad de expandir el sector industrial y abrir

un proceso de sustitución de importaciones. Este sector no comenzará a tener una importancia realmente sustancial, económica y social, hasta la década del 60 pero en la del 50 es ya junto a un sector hacendario serrano modernizante (cuya acción se analiza con detención en el punto siguiente) y grupos tecnocráticos incipientes, los que empiezan a plantear la necesidad de cambios en el proceso económico y los mecanismos básicos de acumulación vigentes hasta entonces.

Sin embargo, la exportación bananera y el aumento en la exportación de cacao y café no significó una expansión del mercado interno, y por lo tanto sólo implicó una muy limitada expansión industrial. En efecto, ya mencionamos que la gran mayoría de la fuerza de trabajo serrana estaba encapsulada en el sistema de hacienda, y por lo tanto mantuvo una posición marginal al proceso económico. A su vez, si bien la producción bananera se hacía en un 80% en pequeñas y medianas producciones, éstas estaban o bien ligadas a un proceso de comercialización expoliatorio controlado por las grandes empresas y/o las compañías internacionales, o bien se hacía por campesinos sin tierra cuyas posibilidades de establecer un proceso de acumulación se diluía en la renta de la tierra.

Y en segundo lugar, todo parece indicar que gran parte de los excedentes generados por el auge bananero se orientó hacia actividades no reproductivas, tales como seguros, servicios, negocios inmobiliarios, transportes, etc <sup>1/</sup>.

---

<sup>1/</sup> Naturalmente una parte de estas actividades mejoraron la infraestructura del país, la que recibió también un fuerte impulso con Velasco Ibarra, sucesor de Plaza.



De tal manera, aunque los cambios fueron significativos, no se alteró en lo fundamental el perfil societal vigente desde principios de siglo, y que hemos examinado antes: economía dicotomizada regionalmente, mantenimiento de relaciones no capitalistas en el agro serrano, dependencia del sector externo, debilidad relativa de la fracción burguesa, y del proletariado fabril, no constitución de un sistema político.

En esta década (1954) aparece por primera vez un intento serio por incrementar el papel del Estado en la conducción del proceso económico, tanto como por racionalizar y ordenar los mecanismos de inversión, crédito y gasto público. Hasta ese momento la debilidad del Estado como factor de organización de la sociedad civil y su endémica escasez de recursos habían hecho efímeros los intentos por implantar organismos estatales de planificación y asesoramiento. La coyuntura del auge bananero generó fenómenos de diferenciación social y económica que aunque limitados, abrieron el espacio de discusión "tecnocrática" y la necesidad de adoptar medidas que racionalizaran las inversiones fue abriéndose paso. Durante el gobierno de Galo Plaza la mentalidad "desarrollista" que impulsó éste encontró una circunstancia adecuada para manifestarse, sobre todo a partir de una misión de CEPAL (1951) que contribuyó a identificar los problemas centrales de la estructura económica y social. También contribuyó a la viabilidad de este intento por instalar mecanismos de planificación la existencia de un grupo de jóvenes economistas con una mentalidad más "moderna" y de mejor preparación que presionaron también por un espacio donde expresarse. Recuérdese que la década del 50 es el momento de auge inicial

de las concepciones "planificadoras" de CEPAL en América Latina. De tal manera la aparición de organismos de asesoramiento y planificación en Ecuador responde más a la presión de factores relacionados a una cierta perspectiva intelectual y profesional que a una decisión política que intentara proveerse de instrumentos técnicos aptos para definir ciertas opciones y alternativas relativas a las relaciones entre las clases y grupos de poder.

La recuperación de la producción bananera centroamericana (apoyada en variedades más resistentes a las plagas), detendrá el ritmo expansivo de la exportación bananera y el crecimiento global se hará mucho más lento y sólo el advenimiento de la producción petrolera para exportación, desde 1972, volverá a sacudir a la economía nacional, impulsando un salto espectacular en la década pasada.

## E. EL PETROLEO COMO NUEVO EJE DE ACUMULACION EN RELACION CON EL PROCESO POLITICO DESDE 1972

### E.1. El proceso económico:

En 1967 se anunció oficialmente que se había encontrado petróleo en el Oriente Ecuatoriano. A partir de entonces, la exportación petrolera se convirtió en el eje del proceso económico ecuatoriano.

Durante el gobierno de Velasco se concedieron una cantidad enorme de concesiones petroleras. De hecho, se negoció una estructura de enclave para las exportaciones petroleras; se habían concedido en ese régimen más de un tercio del territorio nacional (Cf. Verduga, cit.44).

Este fue un elemento central en la irrupción militar de 1972, conducida en su primer etapa por el General Rodríguez Lara; las ideas nacionalistas de las FFAA tuvieron un amplio espacio de aplicación. En conjunto, se había verificado el desarrollo de una ideología nacionalista que propugnaba en definitiva la profundización del programa de la Junta Militar del 63: reforma agraria, aumento de la acción estatal, industrialización, planificación, desarrollo del sector económico a cargo del Estado.

En efecto, las condiciones nacionales e internacionales habían cambiado; la Alianza para el Progreso había fracasado, Cuba ya no representaba una amenaza para el sistema interamericano, varios países, entre ellos Panamá y Perú bajo dirección militar, habían iniciado un proceso de cambios, la izquierda y el movimiento sindical no aparecían como amenazas al sistema; por otra parte el "populismo" esta vez en la versión de la Concentración de Fuerzas Populares (CFP) bajo el liderazgo de Bucaram amenazaba con desquiciar el proceso político como ya varias veces lo había hecho Velasco.

El aporte del petróleo puede verse en el cuadro I-3.

Este impacto, además de llevar las tasas de crecimiento del producto bruto a niveles desusadamente altos para el país (alrededor del 9% anual), en función de una creciente participación estatal en su producción y comercialización, implicó un monto de recursos para el aparato estatal de enorme significación. Ello puede observarse en el cuadro I-4.

CUADRO I-3

ECUADOR. EXPORTACIONES DIRECTAS DE PETROLEO. VOLUMEN Y VALOR (en millones de dólares corrientes). PORCENTAJE DEL TOTAL DE EXPORTACIONES

AÑOS	BARRILES (millones)	VALOR (millones US)	PORCENTAJE DEL TOTAL	
			ANUAL %	PROMEDIO PERIODO
1972	24.9	59.2	18.3	
1973	59.0	226.1	38.8	
1974	43.8	607.8	49.6	
1975	42.6	515.9	50.9	45
1976	47.1	565.2	43.6	
1977	50.5	484.1	40.6	
1978	44.8	523.3	35.0	
1979	44.7	920.0	s/i	

FUENTES: Banco Central del Ecuador. Memoria 1976, pág. 168, años 1972/76. Banco Central del Ecuador. Información estadística 30/5/79, años 1977/8/9. "El Comercio", 14 enero/80.

ELABORACION: Proyecto PROTAAL, FLACSO, Sede Quito.

CUADRO I-4

INGRESOS DEL GOBIERNO CENTRAL DEL ECUADOR. COMPARACION CON LOS  
INGRESOS AL ESTADO DE ORIGEN PETROLERO

AÑOS	INGRESOS TOTALES (millones sucres)	INGRESOS POR EXPORTACIONES PETROLERAS (millones sucres)	PORCENTAJE
1960	2.115	--	--
1964	3.309	--	--
1967	4.014	--	--
1971	6.126	--	--
1972	7.028	877	12.5
1974	17.141	6.490	24.9
1975	19.318	5.840	30.2
1976	23.053	6.610	28.7
1977	26.700	6.511	24.4

FUENTES: Banco Central del Ecuador. Memorias 1965/76.  
CEPAL. "Ecuador: desafíos y logros de la política  
económica en la fase de expansión petrolera".

ELABORACION: Proyecto PROTAAL, FLACSO, Sede Quito.

Teniendo en cuenta el ajuste inflacionario, los recursos en poder del Estado más que se triplican en el período 1960/76. Ello hace que la política estatal juegue un papel crecientemente significativo en el modelo de acumulación nacional.

Este papel se trasunta en diversas medidas de política estatal, que implican subsidiar por distintas vías a sectores de la economía. Si bien el sector industrial, de escasa significación anterior, recibe un apoyo particular, la magnitud de los recursos disponibles permite que las distintas fracciones propietarias reciban un estímulo considerable a través de medidas del estado.

Ello se puede analizar en el cuadro I-5 donde se muestra la evolución del crédito por destino. Allí se observa el aumento significativo de recursos que han recibido los distintos sectores, que entre 1960 y 1977 han visto cuadruplicados los créditos concedidos. En cuanto a la distribución interna, el sector comercio ha bajado alrededor de un 20%, porcentaje que se ha volcado a la industria y en menor medida al sector agropecuario.

Un rol significativo en relación al sector agropecuario, ha sido el desempeñado por el Banco Nacional de Fomento. Este instituto representaba para 1965 el 4.16 por ciento del total de créditos otorgados por el sistema bancario nacional. Hacia 1976 había subido al 12.8 por ciento. Su papel hacia el sector agropecuario es decisivo ya que hacia 1976 el 74.5% del volumen de sus operaciones era con destino a este sector, representando el 59.4% del total de préstamos al sector agrario concedido por el sistema bancario nacional.

CUADRO I-5

CREDITO CONCEDIDO POR EL SISTEMA BANCARIO NACIONAL, POR DESTINO, 1953-1977. EN MILLONES DE SUCRES DE 1965 (\*)

AÑOS	MONTO TOTAL DE CREDITOS CONCEDIDOS (1)	AGROPECUARIO(2)	INDUSTRIA	COMERCIO
1953	3.048.7	506.6	566.3	1.807.6
1954	3.350.4	528.8	481.0	2.006.4
1955	3.751.9	683.5	478.2	2.271.7
1956	4.337.8	711.3	753.5	2.447.2
1960	4.695.9	517.6	773.0	2.792.2
1964	6.655.5	652.1	1.002.9	4.391.2
1970	9.639.5	1.502.5	1.822.2	5.267.7
1971	9.322.8	1.225.7	1.747.4	5.427.5
1972	9.911.6	1.319.8	1.892.4	5.757.4
1973	10.691.6	1.833.1	1.859.7	5.974.9
1974	12.641.5	2.743.3	2.240.3	6.076.5
1975	14.336.3	2.997.6	2.877.6	6.500.7
1976	16.280.4	3.147.2	3.544.7	7.442.8
1977	17.475.5	3.179.8	4.192.8	7.551.4

(1) Corresponde a la suma de agropecuario, industria y comercio, más otros créditos que no aparecen en el cuadro.

(2) Agropecuario: constituido por los rubros: agricultura, pecuario, movilización, capacitación, manufactura, pesca.

(\*) Montos ajustados a 1965 sobre la base del índice ponderado de precios al consumidor: Fuentes: Banco Central del Ecuador, Memoria 1968 y Memoria 1976. Instituto Nacional de Estadística y Censos año 1977. Series empalmadas.

FUENTES: 1948-1949 Superintendencia de Bancos y Dpto. de Crédito y Valores del Banco Central del Ecuador.  
 1950-1964 Superintendencia de Bancos e "Información Estadística", Boletín del Banco Central del Ecuador.  
 1970-1974 P. Lozada: "El Crédito Agropecuario en el Ecuador en el período 1970-1974"; MAG-ORSTON, Quito, 1975.  
 1975-1978 "Información Estadística". Boletín Quincenal del Banco Central del Ecuador. Diciembre 1977, marzo/79.

ELABORACION: Proyecto PROTAAL, FLACSO-Sede Quito.

Este crecimiento general de la economía se reflejará en un creciente proceso de urbanización y en un vasto desarrollo de las capas medias, las que irrumpirán al mercado en demanda de artículos de superior calidad. Esto traerá consecuencias decisivas en el desarrollo de la demanda de leche y de derivados de creciente calidad.

El cambio en los ingresos de la población se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO I-6

POBLACION OCUPADA POR ESTRATOS DE INGRESO-AREA URBANA: AÑOS 1968 Y 1975 (Datos en millones de sucres-precios de 1972)

REMUNERACION ANUAL (SUCRES)	1 9 6 8		1 9 7 5	
	NUMERO DE PERSONAS %	INGRESO TOTAL %	NUMERO DE PERSONAS %	INGRESO TOTAL %
0- 10.500	42.8	12.1	26.7	5.5
10.000- 40.000	45.5	44.1	56.2	48.1
40.000- 90.000	3.5	22.6	14.5	30.4
90.000-200.000	3.1	19.8	2.1	11.1
200.000 y más	0.1	1.4	0.5	4.9

FUENTE: INEC-Encuesta de Hogares 1968 y de Población y Ocupación 1975 área urbana.

ELABORACION: Junta Nacional de Planificación.



Como se advierte se incrementan los sectores que perciben entre 10.000 y 90.000 sucres anuales en detrimento de los sectores de ingresos menores a 10.500. Es decir, que se produce un considerable nivel de aumento de ingresos de los sectores asalariados y de capas medias, tanto por la expansión de su número como por el aumento absoluto de sus ingresos.

Ello puede verse con mayor claridad en el siguiente cuadro:

CUADRO I-7

ECUADOR: INGRESO MEDIO MENSUAL REAL Y POBLACION POR ESTRATOS: 1968-1975: A PRECIOS CONSTANTES DE 1975 EN SUCRES

ESTRATOS	1 9 6 8		1 9 7 5		VARIACION EN EL INGRESO MEDIO
	INGRESO MEDIO	POBLACION	INGRESO MEDIO	POBLACION	
20%, bajo	419.2	118.315	444.3	168.594	5.9
55%, medio	1.493.3	325.366	2.127.9	463.633	42.5
15%, medio superior	3.781.7	88.736	4.602.4	126.445	21.7
5%, superior	6.257.4	29.579	6.345.7	42.148	1.4
5%, altos	13.598.8	29.579	13.936.9	42.148	2.5

FUENTE: MONCADA, José y VILLALOBOS, Fabio. "Distribución del ingreso, estructura productiva y alternativas de desarrollo: 1968-1975". FLACSO, Quito, 1978.

Como señalan estos autores, "los principales beneficiados con dicha evolución han sido los llamados sectores medios que muestran importantes mejoras relativas en su participación en el ingreso, como también en la evolución de su ingreso real..." y que "el mejoramiento alcanzado... así como su ampliación numérica, estaría contribuyendo a explicar la expansión física de las ciudades..." (p. 7/8).

Alrededor de este proceso, el ritmo de urbanización ha sido significativo en los últimos decenios. La población urbana (según el criterio administrativo) pasa del 28.5% de la población total en 1950 al 36% en 1962 y al 41.4% en 1974. En las dos provincias más importantes, Guayas y Pichincha, para este último año la población urbana llega al 73 y 67 por ciento respectivamente (Carrón, 1978).

Todos estos elementos permiten explicar el por qué del rápido crecimiento de una demanda diversificada de bienes de consumo, de creciente calidad. La demanda de proteínas de origen animal (carne, leche y derivados) es parte de un cambio en la dieta de las crecientes capas medias nacionales.

Este proceso ha planteado un conjunto de demandas al rol que se espera cumpla el sector agropecuario en la presente etapa. Por un lado, se espera poder mantener y ampliar las exportaciones de productos tropicales. Por otro, se ubica como un papel central para el conjunto de la economía, que se cubra la creciente demanda de bienes de consumo.

En cuanto al primer papel, debe señalarse que en general la presencia del sector agrario en las exportaciones ha seguido siendo significativa, pese a la presencia del petróleo<sup>1/</sup>.

En el cuadro I-8 se observa como los productos del sector agrario representan el 34.2% del total de exportaciones, a lo que debe agregarse un 5% más de elaborados de cacao (de hecho sometidos a una industrialización muy primaria), lo que lleva el aporte del sector al 40%. Si se piensa que este porcentaje es sobre cifras de exportaciones de niveles nunca registrados en el país, se verá que alrededor de 600 millones de dólares al año son el aporte del sector, lo que está dentro de los cálculos más optimistas del rol asignado en este aspecto.

En relación al crecimiento global del sector agropecuario, debe señalarse que las tasas de crecimiento del mismo fueron del 0.8% entre 1965-1970 y del 5.7% entre 1972-1977.

Este cambio brusco en el crecimiento del sector se apoya en la dinámica creciente de los productos tropicales de exportación y en el desarrollo de ciertas líneas de producción para el mercado interno.

---

<sup>1/</sup> "El petróleo ha sido el factor clave en los cambios en la economía ecuatoriana en los últimos años; sin embargo, su influencia ha ido disminuyendo a partir de 1974, año en que el sector petrolero generó el 16% del producto interno bruto. Dicho porcentaje fue gradualmente reduciéndose, hasta llegar en 1977 a menos de 11%. Los ingresos petroleros representaron en 1974 casi el 38% de los ingresos del gobierno central; en 1977, pasaron a menos de 25%. Del mismo modo, el petróleo, que en 1974 llegó a constituir el 65% de las exportaciones totales del país, redujo su participación a 56% en 1976 y alrededor de 50% en 1977" (CEPAL, 1978).

CUADRO I-8

ECUADOR: PERMISOS DE EXPORTACIONES POR PRODUCTOS PRINCIPALES. AÑO 1978 (datos provisionales). Valores en millones de dólares FOB

P R I M A R I O S										
TOTAL EXPORT.	TOTAL PRIM.	BANANO	CACAO	CAFE	FIBRAS ABACA	MADERAS	PISI- COLAS	PETRO- LEO	OTROS	
VALORES	1.491.8	1.092.3	171.7	50.4	281.2	6.9	11.2	42.2	523.2	5.3
%	100	73.2	11.5	3.4	18.8	0.5	0.8	2.8	35.0	0.4

FUENTE: Banco Central. Información Estadística, 15 marzo 1979.

ELABORACION: Proyecto PROTAAL, FLACSO, Sede Quito.

En relación a la producción para el consumo nacional, debe señalarse que ciertos productos tuvieron un fuerte crecimiento. Así, el sector pecuario creció a una tasa del 5% acumulativo anual entre 1972 y 1977. También se incrementó sensiblemente la producción de oleaginosas (especialmente palma africana) destinada a cubrir el déficit interno de aceites vegetales. No es casual este fenómeno. Frente a una violenta expansión de la demanda de bienes de mayor calidad nutricional (carne, leche, aceites) dada por los fenómenos señalados de crecimiento y redistribución del ingreso, se produjo una respuesta rápida de los productores. Debe apuntarse el hecho de tratarse de medianos y grandes productores, tanto en el caso de las haciendas

productoras de leche y carne en la Sierra y Costa respectivamente, como las plantaciones que abastecen lo fundamental de la producción de palma africana. Combinados con la demanda en expansión y la fuerte política de apoyo estatal dada no sólo por el nivel de los créditos, sino por diversas medidas de subsidio a la producción, asistencia técnica, etc., los resultados son evidentes.

En cuanto a la oferta de granos, cereales y hortalizas que mostraron bajas importantes en el período, es necesario señalar que existen varios factores. En primer lugar cierto retraimiento de la demanda de algunos de estos productos en función de ser desplazados por bienes de mayor calidad. Pero fundamentalmente el hecho de ser producidos la mayoría de ellos en explotaciones de pequeño tamaño, poco aptas para aumentar su producción en función de la baja calidad de sus tierras y la escasez de recursos para introducir cambios tecnológicos significativos. Además, es preciso remarcar el desplazamiento importante de producción agrícola a pecuaria ocurrido en las haciendas de la Sierra, lo que implica una readecuación por razones de mercado y ecológicas, que se traduce en una disminución importante de ciertos productos. Así, es visible la declinación de la producción de trigo y cebada tradicionalmente en mano de grandes haciendas, que han ido reemplazando un producto de bajos rendimientos y precios por la producción de leche.

Estos procesos se reflejan en el comportamiento de la balanza comercial del sector agropecuario del Ecuador durante el período 1970-78, y que se presenta en el cuadro I-9.

CUADRO I-9

BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA 1970-1978

(millones de dólares)

AÑOS	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
1970	182.9	68.5	114.4
1972	257.7	54.5	203.2
1974	398.2	135.5	262.7
1976	476.8	186.3	290.5
1978	842.3	206.9	635.4

FUENTE: Anuarios de Comercio Exterior y Permisos de Exportación.

ELABORACION: Comisión para el Sector Agropecuario. "El sector agropecuario del Ecuador: resumen del diagnóstico preliminar". Quito, mayo-julio 1979.

En síntesis, el sector agropecuario ha continuado siendo un elemento central en el desenvolvimiento global de la economía. La evolución global del mismo se lleva adelante con tasas satisfactorias de crecimiento en el último período, como respuesta a situaciones de demanda mundial y nacional de tono firmes y de precios favorables. Al mismo tiempo, la recepción de importantes recursos por vía del aparato estatal de la renta petrolera ha facilitado una rápida expansión de ciertas producciones. Recursos que han sido utilizados centralmente por el sector agrario no campesino en el caso de la Sierra, y por un espectro más diversificado de productores en el caso de la Costa, en función de la presencia significativa de los productores familiares de café, cacao y arroz que han tenido un mayor acceso al crédito a través del Banco de Fomento.

Debe señalarse empero, que el notable crecimiento del saldo favorable de la balanza agropecuaria, se explica en buena parte por el sostenido aumento de los precios de los productos agropecuarios que Ecuador exporta. Además, en los últimos dos años la tasa de crecimiento del sector se contrajo bruscamente. Ello se debe en parte a un período de sequía que afectó a diversas regiones del país, pero también a procesos más complejos que se vinculan con las posibilidades de inversión en el resto de la economía, y con el mantenimiento de precios que implican tasas menores de ganancias en ciertos rubros de la producción agropecuaria. Por otra parte, el volumen de recursos estatales volcados a través de los créditos hacia el sector, dejó de crecer a los ritmos del primer quinquenio de la etapa petrolera (1972-77), elemento explicativo central en ciertos procesos de crecimiento de la producción del sector.

Las situaciones críticas de ciertos productos generados por campesinos de pequeño tamaño de la Sierra mantendrán posiblemente esa tendencia, dado el control de recursos de este sector y las claras dificultades en revertir esta situación en función de la estructura agraria vigente.

El caso de leche, donde se asiste a un crecimiento significativo de la producción que no alcanza sin embargo a satisfacer la notable expansión de la demanda, será abordado detalladamente en los capítulos II y III.

#### E.2. El proceso político:

Por las circunstancias anotadas en el comienzo de este punto, el nuevo gobierno militar plantea cambios más profundos por un lado, y por otro no tiene el contenido anticomunista y antisindical de la Junta del 63. En sustancia sin embargo el sentido de su intervención es el mismo que antes: sustituir un espacio político que no se ha constituido en un sistema hegemónico de dominación, impulsar la reforma agraria, expandir la industria, controlar la sociedad civil en su conjunto, modernizar el Estado, reformar la distribución del ingreso.

Otra diferencia significativa con la intervención militar de 1963 consiste en que esta vez los sectores tradicionales -terratenientes, exportadores de los productos tradicionales, importadores, los partidos de centro y derecha- no logran alinear y manipular a la izquierda y a las organizaciones sindicales para el enfrentamiento al gobierno militar (Cf. Moncayo, 1979, 102 y ss).



De todos modos, pese a esas diferencias, hasta 1975 la lógica de funcionamiento del proceso político y social replica con bastante cercanía al que ocurrió entre 1963-66. Las FFAA asumen una nueva etapa del proceso modernizador. Se expide una ley de reforma agraria, que desde el punto de vista que nos interesa no tiene grandes variantes respecto con la de 1963<sup>1/</sup>; Ésto desata la oposición de las gremiales de productores que incrementan paulatinamente su oposición y resistencia a la misma, hasta que en 1973 fuerzan la renuncia de Maldonado Lince, Ministro de Agricultura, y la del Director Ejecutivo del IERAC. Con éllo se cancelan las posibilidades de un proceso agrario que afectara en profundidad a los terratenientes tradicionales serranos y a importantes sectores latifundistas de la Costa; la acción de la reforma agraria seguirá centrada en las tierras fiscales, vía colonización, desvaneciéndose la posibilidad de una dotación suficiente de tierra a los ex-precaristas y a las comunas indígenas. El gobierno militar es atacado, como en 1963-66, por los partidos tradicionales<sup>2/</sup> reivindicando sin cesar el retorno civil, lo cual genera la represión del gobierno, que llega a encarcelar a varios dirigentes. También la fracción ligada al comercio importador sale a enfrentar el gobierno cuando las importaciones son gravadas (1975); es más, se reivindica la

---

1/ Estos aspectos serán analizados con detención en el capítulo IV.

2/ En 1973 se crea el "Frente de Restauración Democrático" que agrupa a los partidos Liberal, Conservador, Socialista-Oleas, Frente Radical Alfarista (Cf. Verdesoto, 1978: 123).

representación directa de los organismos corporativos de los propietarios en el Estado, por ejemplo en la Junta Monetaria, la Junta de Planificación, etc (Cf. Moncayo, cit. 114).

De tal modo sólo los industriales, entre las clases propietarias, apoyan, más bien pasivamente, -aunque con distintos matices según los momentos- al proceso en curso<sup>1/</sup>. No sólo se ven beneficiados de un nuevo impulso crediticio, sino que se crea un Ministerio de Industrias<sup>2/</sup> lo cual diferencia un segmento específico del Estado como espacio de incidencia y negociación.

A nivel político sólo el Partido Comunista define una posición de "apoyo crítico". Las centrales sindicales a su vez ni le prestaron al gobierno un apoyo incondicional ni se plegaron a la oposición. Exigieron la profundización de la Reforma Agraria, el aumento de salarios y sueldos, enfrentar la inflación que se profundiza a partir de 1974, y apoyaron la política petrolera del Ministro Jarrín Ampudia. Este fue un importante área de conflicto con el sistema internacional. Ya mencionamos las concesiones territoriales a favor de empresas transnacionales.

Dijimos también que, bajo el gobierno de Velasco se había negociado un enclave, donde el país percibía una regalía por cada barril producido y exportado por el consorcio Texaco-Gulf. El gobierno

---

<sup>1/</sup> Véase el Informe anual de la Cámara de Industriales de Pichincha 1972-73; y el Informe del Presidente de la Cámara de Industriales de Pichincha, 1972-73.

<sup>2/</sup> Antes había un Ministerio de Producción que comprendía Industria y Agropecuaria.

militar inicia de inmediato una ofensiva por incrementar decisivamente el control del Estado en la producción y comercialización del petróleo. La Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE) es creada en junio de 1972, y tiene entre otros el objetivo de construir una refinería estatal (Cf. Moncayo, cit.: 124); luego se crean dos empresas marítimas: Transnave y Flopec, como empresa mixta. En 1974 el país pasa a ser socio de Texaco-Gulf, con la participación del 25% de sus activos. Más tarde, Ecuador ingresará a la OPEP. Parece claro que a partir de 1973-74 se produce un boicot del consorcio extranjero a la producción de petróleo. La producción baja de 75 millones de barriles en 1973 a 63 en 1974, a 57 en 1975 y a 33 en 1976. Permanentemente aparecen "problemas técnicos" (Cf. Moncayo, cit.: 126). Por otro lado, como se vió, el apoyo a la política petrolera es escaso; ni siquiera la burguesía industrial define claramente una política de apoyo a la misma insistiendo más bien en el mantenimiento de una economía con escasa intervención estatal, el peligro de auyentar los capitales extranjeros, etc.

En realidad, hay una discusión no del todo esclarecida acerca de la naturaleza de la burguesía que se constituye en Ecuador a partir de la década del 60 y que se consolida y expande en la del 70. Por ejemplo, Moncayo (cit.) plantea que no se trata de lo que habitualmente se entiende por "burguesía nacional", ya que no tiene un comportamiento político y corporativo que exprese un proyecto de acumulación nacional; Varas y Bustamante (1978) mencionan "un capital industrial" no ligado a los intereses hegemónicos (pág. 128) y de sectores

empresarial-nacionales (pág. 126). Parecería que -aunque no hay trabajos que aclaren del todo la cuestión- efectivamente esa burguesía no discierne que sus intereses están ligados a la protección respecto de la competencia exterior, el fortalecimiento del Estado y de un proyecto nacional-modernizante. La burguesía ecuatoriana parece incapacitada de generar un proyecto nacional de acumulación y de diferenciar sus intereses de fracción respecto de las otras fracciones dominantes. Casi se limita a recibir alegremente los recursos que le vienen del Estado y aprovechar al máximo casi como un agregado de unidades, microeconómicas la favorable coyuntura que se le presenta. Esta cuestión se relaciona con el tipo de empresario industrial que se constituye. No hay estudios que den una idea clara al respecto, pero hay fuertes indicios para pensar que una buena parte de los capitales que se vuelcan a la industria provienen de excedentes agropecuarios, producto de ventas totales y sobre todo parciales de haciendas que se adecúan a las exigencias de inafectabilidad de la ley de reforma agraria, del comercio y otros sectores; y otra buena parte (por ejemplo la industria blanca) por asociación con capitales extranjeros. De tal modo se constituye un capital industrial, pero sólo en escasa medida una burguesía nacional en un doble sentido.

Por un lado en lo que respecta a un sector social que tiene un tipo de acumulación específico, y que por lo tanto tiene también un cierto comportamiento económico (como grupo) diferenciado, con una idea clara de una comunidad de intereses distintos a los de las restantes fracciones dominantes. Por otro lado, que a partir de éllo tiene un comportamiento corporativo y político propio, que procura consolidar

un espacio también propio de negociación y maniobra. Es muy significativo por ejemplo en este sentido (Cf. Verdesoto, 1978) que cuando el gobierno militar grava las importaciones de productos elaborados la Cámara Industrial en lugar de apoyar esta medida la critica.

Esto se vincula también posiblemente al hecho de que en este período aparece un tipo de empresario múltiple, con intereses en la industria, el comercio, los bancos, etc; también consecuencia de esa no constitución específica de un empresariado industrial diferenciado como sujeto social.

Lo anterior permite discutir una interpretación del proceso abierto con el golpe militar del 72, conceptualizado como la alianza de las capas medias, los militares y la burguesía industrial. Como vimos, ni las primeras ni la última tuvieron expresión política identificable; es más, la acción corporativa de los industriales fue ocasional y limitada, aparte de que está en duda, como señalamos antes, su propia existencia como fracción diferenciada.

Por otra parte, no puede confundirse a una parte del aparato estatal, agrupado en la Junta Nacional de Planificación y otros organismos técnicos, cuyos integrantes son fundamentalmente de extracción pequeñoburguesa, con las "capas medias" como segmento societal. Debe hablarse más bien de un régimen militar que expresa una ideología nacionalista-progresista, emprende un conjunto de transformaciones a nivel de la sociedad y del Estado y tiene el apoyo del sector tecnocrático público.

El intento de golpe del primero de septiembre expresó a nivel militar el creciente aislamiento del gobierno encabezado por Rodríguez Lara. Hostigado crecientemente por las diversas fracciones de las clases dominantes y por los partidos políticos tradicionales, sin haber logrado cooptar a los industriales para su proyecto, y con el interior de las FFAA crecientemente fraccionado por las divisiones que expresaban las diversas presiones de la sociedad civil y los partidos, la victoria militar de Rodríguez Lara implicó su derrota política. Los meses subsiguientes son sólo el espacio de negociación para elucidar la sucesión del equipo hasta entonces gobernante. Y por lo tanto cancelación final de la viabilidad del proyecto reformista militar.

La Junta Militar que sucede a Rodríguez Lara en 1976 abre un nuevo período, caracterizado por la incorporación de civiles al gobierno, la mediatización o relativización de la política petrolera nacionalista intentada por el gobierno anterior<sup>1/</sup> y el enlentecimiento de la reforma agraria<sup>2/</sup>; se mantuvo a su vez el apoyo crediticio a la industria y se mantuvieron las empresas del Estado, que habían tenido un sustancial fortalecimiento. En lo político, el proceso es bien interesante: las FFAA abren un espacio de discusión en el cual se comienza a organizar, ya no sólo el abandono del poder por las FFAA

---

1/ Aunque no se trata de un retroceso total ni mucho menos: se mantiene la importancia de CEPE en la producción, Ecuador permanece en la OPEP, comienza a funcionar la Refinería de Esmeraldas, etc.

2/ Que se analiza con detención en otra parte.

sino la constitución misma de un sistema político. Se crean diversas comisiones con participación de las diversas fuerzas políticas y personalidades independientes que elaboran dos Constituciones que se someten en 1978 a plebiscito, pero además definen en realidad un nuevo orden político que empieza a funcionar con la primera vuelta electoral. Por lo tanto el gobierno militar se cancela, no con un abandono forzado como en ocasiones anteriores, sino con una salida negociada en la cual las FFAA mantienen el control y la iniciativa política<sup>1/</sup>.

En conjunto, durante el gobierno militar se continuó el proceso de reforma agraria, con énfasis en las tierras públicas y las haciendas más tradicionales; aparte de las intervenciones hechas por el IERAC este proceso tuvo efectos en el sentido de generar divisiones de haciendas como mecanismo preventivo de los terratenientes. Se consolidó un sector industrial, beneficiario del crédito y del crecimiento del mercado interno. Aumentaron las migraciones, no sólo a las grandes Ciudades, Quito, Guayaquil y Cuenca, sino a pequeños poblados menores de 15 mil habitantes (Cf. Carrón, 1978). Se consolidó un importante sector de empresas públicas. Aumentaron, en volumen y diferenciación, las capas medias urbanas y los obreros industriales. Se modernizó y complejizó la estructura del Estado.

---

<sup>1/</sup> El gobierno militar prohíbe a Asaad Bucaram ser candidato a la Presidencia, establece los planes concretos y fechas para "el retorno constitucional" y encabeza -no sólo ceremonialmente- la transmisión del mando al Presidente electo, Jaime Roldós. Por lo demás, este proceso no está libre de avatares: varias veces se habla de intentos de algunos sectores militares por revertir el proceso y el asesinato del Econ. Abdón Calderón, jefe de un grupo político opositor, con protección de figuras del régimen, es el principal intento en esa dirección.

En suma, el gobierno militar viabilizó un proceso de modernización capitalista del país y lo reinsertó en la economía mundial en función de la economía petrolera, luego expandida por las exportaciones de café, cacao y banano, con un mercado internacional nuevamente en auge<sup>1/</sup>.

La liquidación del trabajo precario en el campo, la expansión del capital industrial y los asalariados en la industria manufacturera, el incremento de las capas medias en el agro y en las ciudades, el fortalecimiento definitivo de los organismos técnicos de asesoramiento y planificación, el ordenamiento del sistema político, la difusión de la educación, la amplitud creciente lograda por las organizaciones sindicales y gremiales, la cancelación definitiva de los partidos tradicionales, liberal y conservador, como protagonistas fundamentales del proceso político y el alcance homogéneo del Estado en todo el espacio nacional parecen ser los hechos más relevantes durante el período analizado.

---

<sup>1/</sup> En 1978-79 las exportaciones de estos productos fueron cercanas a las representadas por el período.