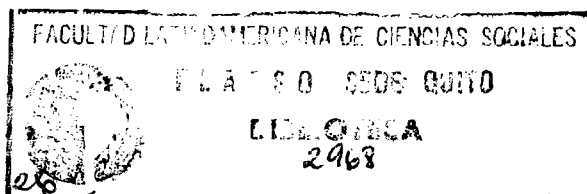


PROYECTO COOPERATIVO DE INVESTIGACION
SOBRE TECNOLOGIA AGROPECUARIA
EN AMERICA LATINA "PROTAAL"

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 VII

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

A. INTRODUCCION

A lo largo de los capítulos de este informe se han abordado detalladamente distintos aspectos que tienen que ver con la naturaleza del proceso innovativo llevado adelante en la industria lechera. El sentido de este capítulo es destacar ciertas líneas generales que permitan una comprensión más integrada del mismo.

Queremos mostrar entonces, como el proceso de cambio tecnológico responde a las grandes líneas del proceso de acumulación de capital en el conjunto de una sociedad determinada, como ello se expresa a través de la generación de determinadas condiciones de la demanda global del producto analizado, a la configuración de ciertas formas productivas y de relaciones sociales de producción y de distribución, y en este transfondo como las políticas estatales globales y específicas hacia el producto juegan un papel importante en la configuración de los ritmos y de las características de los procesos innovativos.

Una mejor comprensión de ello se hace visible a través de cierta etapificación que permite aprehender lo esencial de los procesos operados.

B. EL SECTOR LECHERO ANTES DE 1950

A lo largo del capítulo I se ha reseñado cuáles fueron las características principales de desarrollo de la economía ecuatoriana. Se han mostrado diversos períodos que permiten entender cuáles fueron las principales líneas de acumulación y cómo ello fue repercutiendo en las características del mercado nacional de demanda de alimentos. En este marco, adquieren visibilidad los ciclos de expansión de la

producción lechera. Alrededor de la expansión generada en la costa por el vertiginoso desenvolvimiento de la producción cacaotera, el ferrocarril Quito-Guayaquil (1908), conectará los valles serranos con la demanda costeña y del exterior, impulsando la producción lechera en las haciendas que se integran al proceso. Haciendas arquetípicas de relaciones precapitalistas de producción, pero que irán desarrollando llamativamente sus fuerzas productivas, alrededor de la producción lechera. Mejoramiento genético, constitución de hatos de creciente calidad, pasturas artificiales, acompañarán este proceso. El período de expansión bananera reforzará fuertemente el proceso hacia fines de la década de 1940, pero es significativo recordar que el 26.5% de las unidades encuestadas en este trabajo, tenían a la ganadería como actividad principal para antes de 1950. Se había desarrollado un sector cuya estrategia productiva será clave para ciertos cambios posteriores. Además de un número ya importante de unidades asentadas en los valles de Pichincha y Cotopaxi, centralmente, se habían desarrollado ciertas agroindustrias a partir de la iniciativa de los propios hacendados, mostrando un desarrollo histórico en contradicción con ciertos planteos teóricos actuales, que tratan de comprender el desarrollo capitalista en el campo a partir del "tironeo" económico-tecnológico de las agroindustrias.

Este desarrollo específico de un sector de haciendas, sentará también las bases materiales de profundas diferenciaciones al interior de los sectores terratenientes, diferenciaciones que también alcanzarán un carácter regional dentro de la Sierra.

Mientras la mayor parte de las haciendas seguirán vinculadas a la producción agrícola, y para ello mantendrán y reforzarán un complejo sistema de cesión de tierras y recursos naturales a los campesinos para la obtención de fuerza de trabajo casi sin costos monetarios, el pasaje creciente de unidades de agrícolas a pecuarias irá marcando el desarrollo de mecanismos que posibilitarán el futuro cambio de las relaciones sociales.

En este período, toda la iniciativa del cambio tecnológico correrá por cuenta prácticamente exclusiva del sector privado. Ello no es casual. Hemos mostrado como la primera mitad del siglo es un período de constitución del estado nacional en Ecuador, y como recién en las décadas siguientes existirán las condiciones materiales que permitan que las actividades del Estado nacional adquieran dimensión real en diversos campos, entre ellos el de la tecnología hacia el sector agrario.

De ahí que, al hacerse cargo los hacendados de las etapas de difusión y adopción de tecnologías traídas de los grandes centros de producción lechera mundial, marcarán un proceso que tendrá relevancia en el tipo de presencia del sector privado en las instituciones estatales de generación y difusión de tecnologías que surgirá recién con fuerza en las próximas décadas.

C. EL SECTOR LECHERO EN LAS DECADAS DE 1950 Y 1960

Estas décadas marcarán un punto clave de viraje en el desarrollo agrario serrano. Hemos presentado extensamente el proceso que hemos denominado de "iniciativa terrateniente", y que lo concebimos como

un proceso por el cual fracciones terratenientes desarrollan un creciente proceso de cambios de estrategias productivas (pasaje de agricultura a ganadería lechera), que va señalando a nivel de las unidades productivas la conveniencia, desde el ángulo de maximización de utilidades, de ir liquidando las relaciones precapitalistas de producción. Esta iniciativa no se reducirá, e incluso no estará sólo motivada por una racionalidad estrictamente económica a nivel de la unidad, sino que se incrustará en el juego societal global, llevando al sector a tener una fuerte presencia en la discusión de las leyes de Reforma Agraria en proceso de gestación.

Proceso que culminará en 1964 con el dictado de la primera ley, que impulsará desde el aparato estatal la liquidación de las relaciones no salariales de producción, que afectará a los sectores más atrasados de los terratenientes y que desatará movilizaciones campesinas que hará factible el golpear a ciertas capas de hacendados. Junto con ello, tanto en la ley como en las medidas del resto del aparato estatal, se buscará reforzar el proceso de "modernización" emprendido por las fracciones que han sido el objeto central de nuestro análisis.

El INIAP y el MAG constituirán elementos importantes en esta última dirección y su funcionamiento se inscribe en el contexto de un Estado que se fortalece y crece fundamentalmente a partir de la década del 60. Sin embargo, en las condiciones de no constitución de un bloque hegemónico que plasmara una alianza social el proceso político hizo avances y retrocesos; en rigor, en el período analizado no hubo una orientación política claramente vigente. Ello tuvo por

consecuencia que las instituciones estatales creadas o fortalecidas en el período funcionaran en condiciones de una muy considerable autonomía, tanto en lo que refiere a la constitución de sus propias clientelas como en la orientación de su funcionamiento institucional.

La no existencia de un sistema político en sentido estricto contribuyó creemos a esa demasiada amplia autonomía, en cuanto no existió una estructura representacional que mediara las demandas y los intereses de los diversos grupos "civiles" en el contexto de una alianza de clases determinada, y también por el hecho -en cuanto a las características del papel del Estado- de que puesto que no existía ese sistema, el proceso político no podía organizarse en términos de los intereses de las clases subalternas. Aunque en ciertos períodos el régimen militar asumió ese papel, pero sin poder desplegarse a plenitud en el mediano plazo por razones que vimos oportunamente.

Es importante ver como estas décadas de constantes conflictos en función de imponer determinadas líneas de desarrollo al agro serrano, la cuestión tecnológica juega un papel importante, central, en viabilizar las estrategias de los hacendados. La liquidación de las relaciones precarias, presupone un serio reordenamiento en la utilización de dos elementos productivos centrales: tierras y fuerza de trabajo. En relación a lo primero, presupone ceder tierras los ex-huasipungueros, y reducir el tamaño de sus explotaciones en función de no ser comprendidos por las leyes de afectación y sobre todo de no seguir vinculados a una masa de campesinos cuya presencia puede poner en peligro la totalidad de la explotación. De ahí la estrategia de "salvar el valle" para los terratenientes, es decir las zonas de

mayor aptitud ganadera. Este reordenamiento físico de la explotación, es acompañado por procesos de eliminación de los precaristas, mediante su desalojo directo o mediante la cesión de tierras generalmente de ladera. Es decir, que la producción pecuaria favorece la posibilidad de que el reordenamiento productivo contribuya a eliminar los posibles focos de perturbación en una vía de desarrollo capitalista centrada en la transformación de las haciendas serranas. De ahí, que al mostrarse los paquetes tecnológicos incorporados, se advierta como la mecanización, las técnicas agroquímicas, técnicas de manejo, etc. de creciente difusión en la época, permitan una brusca reducción del personal necesario para las haciendas. Cambios en la cantidad y en la calidad de los trabajadores, que irán acompañados por la eliminación definitiva de la cesión de tierras por trabajo, y por la organización del trabajo en base a trabajadores asalariados. Otros paquetes tecnológicos se irán incorporando en función de aumentar la producción lechera y hacer rentables las explotaciones en las nuevas situaciones de producción planteadas. Lo importante, no es sólo la progresión ascendente de los paquetes tecnológicos incorporados, sino su nivel de difusión, es decir como se va gestando un proceso por el cual la producción lechera pasa a ser la estrategia decisiva de un número creciente de unidades.

La iniciativa privada seguirá jugando un papel central en la difusión de paquetes tecnológicos. Ejemplo claro de ello es el desarrollo de la inseminación artificial a través de una cooperativa de productores de la cuenca de Machachi. Sin embargo, a partir de la década de 1960, se desarrollará una política estatal tendiente a

fortalecer al sector en proceso de modernización, por dos vías principales. Por un lado, mediante una serie de medidas de subsidios al sector, vía liberación de importaciones a los subsidios, créditos, etc. y por otro lado, mediante el papel que comienzan a jugar el INIAP y el MAG en la difusión de tecnologías, y en procesos de adaptación de tecnologías extranjeras a las condiciones de los valles serranos. Estas políticas no son ajenas a una década signada por el desarrollo de la primera Ley de Reforma Agraria, y en donde se asiste a un complejo juego social donde fracciones terratenientes coinciden con medidas estatales tendientes a modernizar el agro (en el sentido esencial de eliminar las relaciones precapitalistas), enfrentando a otros sectores hacendales para los cuales dichas relaciones sociales siguen siendo la fuente esencial de sus excedentes, y con serias trabas (ecológicas, de mercado, de posesión de capital, etc.) para adecuarse rápidamente al proceso. En torno al primer sector, las medidas del Estado de apoyo al proceso modernizante, permiten que un número creciente de unidades se incorporen a la alternativa planteada.

El Estado Ecuatoriano entonces, a través del juego de sus instituciones ha mostrado una considerable capacidad de recepción y asimilación de las demandas de los grupos empresarios, los que en lo sustancial, lograron viabilizar políticas estatales altamente beneficiosas para ellos; por ejemplo en cuanto el crédito, los precios, la tecnología. Este proceso sin embargo no ha sido lineal ni exclusivo. Las redefiniciones en el MAG e INIAP respecto del segmento campesino muestran, cierta capacidad, al menos parcial, de algunos sectores estatales para expresar demandas latentes de estos sectores. También parte del

crédito, aunque minoritaria, ha tenido ese destino. Sin duda el alto volumen de recursos generados por el petróleo y por el sector exportador (sobre todo en los últimos años) ha permitido ese juego, en el cual todos los sectores, aunque naturalmente unos más que otros, reciben algo.

El funcionamiento de las instituciones estatales agrarias entonces se definió en base a racionalidades distintas según el objeto institucional, el tipo de vinculación con el proceso social y político, y el tipo de dirección que cada una asumió históricamente. El aparato institucional agrario creció entonces en condiciones de fragmentación.

Con respecto al aparato tecnológico esa fragmentación se manifiesta en el clivaje entre el MAG y el INIAP. El primero crecientemente preocupado por los problemas tecnológicos ligados a los campesinos y pequeños productores, el segundo estableciendo una dinámica en función de las demandas de los sectores netamente empresariales, vinculados por canales formales e informales al proceso de definición de su política de investigación.

Cardoso, en su análisis del Brasil plantea un tipo de articulación entre los grupos y sectores empresarios y la cúpula administrativa y militar que denomina "anillos burocráticos", y que constituyen los espacios de negociación y regateo entre los sectores privilegiados de la sociedad civil y el Estado.

El caso ecuatoriano muestra un fenómeno similar, pero con sus propias características específicas. Presentamos en este sentido la idea de que en el régimen militar, en buena medida dependiente de las

relaciones de apoyo/oposición a nivel de las clases y fracciones de clase, y con una escasa homogeneidad interna, esa zona de articulación es poco "planificada" y queda en buena medida librada a la modalidad que cada articulación define con sus "clientelas". La misma se establece más bien en los sectores intermedios del aparato institucional, en donde los sectores empresarios llegan con considerable facilidad y fluidez articulando sus demandas las cuales son habitualmente recogidas por las instituciones del Estado. Podría hablarse entonces de "anillos burocráticos intermedios".

Finalmente habría que recordar que desde 1978 aproximadamente la cuestión "tecnológica-campesina" aparece tanto en el MAG como en INIAP, lo cual produce cambios en la organización institucional en ambos casos. Ello puede ser imputado a la relativa "descomprensión" de la cuestión agraria en términos de la distribución de la tierra, y la paulatina generación de la cuestión tecnológica como área temática problemática que entra a ser disputada por diversos sectores, y en torno a la cual se definen posiciones en el Estado, o más precisamente en las diversas instituciones estatales.

D. LA DECADA DE 1970

Este proceso experimentará un salto importante en la década siguiente. La masa decisiva de recursos incorporados al aparato estatal a partir de la expansión de la producción petrolera desde 1972, permitirá volcar grandes recursos hacia los sectores agrarios en expansión. Hemos mostrado a este nivel lo decisivo de la política crediticia, a través esencialmente del Banco de Fomento, que con tasas negativas de interés subsidió fuertemente la creciente capitalización

del sector. A ello se sumaron diversas medidas: alzas muy elevadas del precio de la leche a los productores, liberación a la importación de insumos agropecuarios de todo tipo, etc. El papel de la asistencia técnica estatal fue creciendo significativamente, con un alto grado de integración a las precisas demandas que los sectores ganaderos formularon sobre los planes de investigación y difusión del INIAP y el MAG.

Hemos mostrado el elevado nivel de desarrollo tecnológico alcanzado a fines de esta década por las explotaciones de las cuencas lecheras de Machachi y Cayambe. Se aprecia como las técnicas destinadas a elevar la producción han sido incorporadas en un porcentaje decisivo de las explotaciones. El retraso de algunos paquetes en cubrir al universo de unidades, se debe a la débil presión del mercado por elevar la calidad del producto. Ello tiene que ver con un proceso donde el crecimiento vertiginoso de la demanda nacional de productos lácteos, debido a procesos de crecimientos notables del ingreso, a claras mejorías en su redistribución y a importantes procesos de urbanización no ha podido ser cubierta totalmente pese a una tasa de expansión anual que promedió el 5% en buena parte de esta década. Ello ha hecho que la industria procesadora no haya podido realizar exigencias serias en materia de calidad del producto, dada la alta competencia que se registra por garantizarse el producto.

En relación a la industria procesadora, ya para esta época son crecientemente dominantes las industrias con escasa o nula generación propia de materia prima mediante la producción en sus propias haciendas. También aquí se registra una notable expansión del número de

unidades, al mismo tiempo que proliferan formas artesanales de fabricación de derivados lácteos. En ello juega un papel importante la política estatal de importaciones de leche en polvo para su reconstitución, y el control de precios sobre el producto, lo que origina fuertes fricciones entre el aparato estatal y los productores ganaderos.

Esencialmente, la década del 70 sellará un proceso de expansión horizontal de las estrategias de pasaje a la producción lechera, abarcando ya a lo esencial de las zonas aptas en los valles de la zona central de la Sierra, más la creciente incorporación de otros valles del Callejón Interandino. Las tecnologías difundidas y adoptadas mostrarán un perfil integrado, que convierte a estas zonas en sectores de los más avanzados en la producción lechera en Latinoamérica. Unidades que oscilan mayoritariamente entre las 20 y las 200 hás., extendiéndose hasta 500 en pocos casos, apoyadas en relaciones salariales de producción, y con grado creciente de calificación de su personal y de división del trabajo. La creciente incorporación de ordeñadoras mecánicas, reducirá aún más el número de trabajadores vinculados a estas unidades, continuando una línea clara de creciente productividad por hombre ocupado.

E. CONSIDERACIONES FINALES

En este punto, es posible una reflexión final. En las preguntas centrales del proyecto de esta investigación, nos preguntábamos acerca de la posible diferencia entre la modernización de las relaciones productivas y de los procesos de producción, por un lado, y la

expansión de la producción, por el otro. Es decir en que medida las transformaciones fueron más allá de un fenómeno muchas veces señalado: el de la transformación técnica como simple sustitución de trabajo por capital. Nosotros hemos mostrado con claridad elementos que permiten deducir los aumentos de productividad por hectárea y por hombre ocupado en el rubro leche. Al sesgar nuestro análisis en función de analizar el cambio tecnológico específicamente en el sector lechero, no hemos efectuado mediciones que permitan analizar, si el desplazamiento de la agricultura por la ganadería significó un aumento neto de la producción por hectárea del conjunto de la producción agropecuaria. Si a ello le sumamos la evidente caída de la producción de trigo y cebada, parte de las cuales era originada en las haciendas, es evidente que este es un tema que sigue pendiente de un análisis más preciso. Sin embargo, el conjunto decisivo de paquetes tecnológicos incorporados a la producción lechera, no han tendido simplemente a reemplazar fuerza de trabajo, sino que han impulsado notables aumentos en la producción de leche por hectárea, y en los últimos años se desarrolla un proceso sostenido de mejoramiento de su calidad. Si a ello le sumamos el avance ganadero sobre un número creciente de hectáreas, se tiene la sensación clara de que estamos frente a un proceso no sólo de cambios en las relaciones sociales y en el desplazamiento de trabajadores por máquinas, sino en un proceso más complejo y dinámico de expansión de las fuerzas productivas.

Alrededor de este problema, se han señalado para otros países, situaciones donde las estrategias terratenientes de maximización de ganancias y de rentas provenientes de la valorización creciente de la

tierra han frenado el proceso de inversiones. En el caso ecuatoriano, es preciso marcar un elemento que ha acentuado una estrategia de los hacendados de capitalización de las unidades y suba de la producción. Nos referimos a las políticas estatales de subsidio al sector, cuyo epicentro fue el período 1972-1976/7. Allí se combinaron altos precios con créditos a largo plazo y con bajos intereses, ayuda técnica, y otras medidas importantes. La reacción del sector fue bastante significativa. Es decir, que en relación a la discusión de las estrategias de sectores terratenientes, y por ende a la vigorización o no del proceso innovativo, es necesario apuntar que los "ritmos" de tal estrategia está estrechamente vinculados a la situación económica global y específicamente a las políticas estatales hacia el agro en general, y hacia productos en particular. Una verificación de ello, es que en los últimos años, donde los precios del producto han visto frenado su precio de expansión por políticas estatales específicas, donde los procesos inflacionarios han acentuado oportunidades de altas tasas de utilidad en sectores no agrarios de la economía (construcción inmobiliaria, industrias subsidiadas, etc.), tal ritmo expansivo comenzaría a disminuir.

Ello coincide con un momento donde comienzan a agotarse la introducción de paquetes tecnológicos al alcance de los productores. Es decir, que nuevos avances en la productividad, requerirían de inversiones significativas tendientes a mejorar el control ecológico de la producción (obras de riego, por ejem.), o a cambiar radicalmente sistemas productivos semi-extensivos por sistemas más intensivos (estabulación, por ejem.), estrategias que supondrían condiciones

globalmente favorables, que no parecen visibles en el corto plazo. De ahí, que es posible que el período actual se caracterice por un relativo estancamiento de la producción del sector.

Estos vaivenes, confirmarían la estrecha ligazón entre las situaciones histórico-concretas analizadas, con todas sus dimensiones (mercado, políticas estatales de diverso tipo, dimensiones ecológicas que facilitan o traban determinadas producciones, situación socio política en relación al mantenimiento o supresión de determinadas relaciones sociales de producción, etc.) y las innovaciones tecnológicas, tanto en lo referente a sus características como a su adopción masiva. Estos elementos se sintetizarán en el accionar de los sujetos sociales, y también en este plano la dimensión subjetiva (capacidad de percepción de la dirección de los procesos sociales, aptitudes de manejo empresarial, etc.) jugarán un papel decisivo en la adopción de estrategias que vinculen a los actores a vías de desarrollo en avance o los anclen en situaciones históricamente superadas, que en determinadas coyunturas determinarán su desaparición del mapa de procesos del desarrollo agrario capitalista.