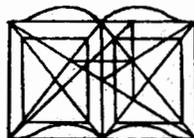


**BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES**  
**Volumen 6**

**LA ECONOMIA POLITICA**  
**DEL ECUADOR**  
**CAMPO, REGION, NACION**

**Editor: Louis Lefebvre**

**Proyecto FLACSO - CERLAC I**



**CORPORACION EDITORA NACIONAL**  
**QUITO, 1985**



**CORPORACION EDITORA NACIONAL**

**Hernán Malo González (1931 - 1983)**

*Presidente Fundador*

**Enrique Ayala Mora**

*Presidente*

**Luis Mora Ortega**

*Director Ejecutivo*

**BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES**

**Volumen 6**

---

**LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR:**

**Campo, Región, Nación**

**Editor: Louis Lefebvre**

**Impreso y hecho en el Ecuador**

**Revisión de textos: María Cuvi**

**Supervisión Editorial: Jorge Ortega**

**Levantamiento de textos: Azucena Felicita, Rosa Albuja**

**Diseño Gráfico: Edwin Navarrete**

**Impreso en Editora PORVENIR**

**Derechos a la primera edición:**

**CORPORACION EDITORA NACIONAL, 1985**

**Veintemilla y 12 de Octubre**

**Edif. Quito 12 El Girón W of. 51**

**Tf. 554558 P.O. Box 4147**

**Quito - Ecuador**

## **CONTENIDO**

---

Presentación	11
Agradecimientos	15
<b>CAPITULO 1</b>	
<i>Louis Lefeber</i>	
El fracaso del desarrollo: Introducción a la Economía Política del Ecuador	17
<b>CAPITULO 2</b>	
<i>Carlos Larrea Maldonado</i>	
El Sector agroexportador y su articulación con la economía ecuatoriana durante la etapa bananera (1948 - 1972): Subdesarrollo y crecimiento desigual	35
<b>CAPITULO 3</b>	
<i>Manuel Chiriboga Vega</i>	
La crisis agraria en el Ecuador: tendencias y contradicciones del reciente proceso	91

<b>CAPITULO 4</b> <i>Luciano Martínez V.</i> Articulación mercantil de las comunidades indígenas en la Sierra ecuatoriana	133
<b>CAPITULO 5</b> <i>Gilda Farrell</i> Migración temporal y articulación al mercado urbano de trabajo. Estudio de caso	179
<b>CAPITULO 6</b> <i>Peter C. Meier</i> El artesanado ecuatoriano: situación actual, estrategia de supervivencia y perspectivas de desarrollo	197
<b>CAPITULO 7</b> <i>Edgar Pita S.</i> Políticas de Fomento a la pequeña industria en el Ecuador	219
<b>CAPITULO 8</b> <i>Fabio Villalobos</i> Ecuador: Industrialización, empleo y distribución del ingreso: 1970-1978	243
<b>CAPITULO 9</b> <i>Graciela Schamis</i> Desarrollo industrial e inversión extranjera: una interpretación	293
<b>CAPITULO 10</b> <i>Gilda Farrell</i> El movimiento sindical frente a la segmentación tecnológica y salarial del mercado de trabajo	337
<b>CAPITULO 11</b> <i>Arnaldo M. Bocco</i> Políticas estatales y ciclo económico	369
<b>CAPITULO 12</b> <i>Jaime Moncayo G.</i> Problemas del sector externo de la economía ecuatoriana	405

**CAPITULO 13**

***Liisa North***

**Implementación de la política económica  
y la estructura del poder político en el Ecuador** 425

**Los autores** 459

**FLACSO** 461

**CERLAC** 462

**Publicaciones de la Corporación Editora Nacional** 463

---

## DESARROLLO INDUSTRIAL E INVERSION EXTRANJERA: UNA INTERPRETACION

### INTRODUCCION

El propósito principal de este ensayo es caracterizar un período del desarrollo industrial del Ecuador: aquel que se inicia en los años 70, cuando el país se convierte en productor y exportador mundial de petróleo.

Caracterizar el desarrollo de la industria en las circunstancias que se hicieron presentes durante dicho período parece una tarea esencial, teniendo en cuenta que es precisamente en dichos años cuando la actividad industrial se transforma en un espacio económico de predominio para la acumulación de capital.

La identificación de los sectores en los cuales se centró el crecimiento industrial, así como las condiciones generales y específicas que estuvieron comprometidas en dicho proceso, constituyen objetivos explícitos de este trabajo. Del mismo modo, la determinación de los actores que estuvieron involucrados en el proceso mencionado es también fundamental. En ese contexto, la importancia que adquiere el papel del Estado en el desarrollo de la industria no puede omitirse y el análisis de los alcances generales de su intervención se hace necesario.

Aun cuando la importancia del mercado ecuatoriano para el capital extranjero es reducida, la participación de la inversión extranjera directa en la economía nacional es relevante para la explicación del desarrollo industrial reciente. En ese sentido, nos interesará identificar las actividades donde se han implantado las filiales de las empresas internacionales, cuantificar su participa-

ción e indagar acerca de su importancia en la industria local.

El análisis posterior de una de las ramas más importantes de la manufactura, la industria de alimentos, bebidas y tabaco, permitirá comprender las circunstancias particulares que convirtieron a una actividad habitualmente considerada tradicional — no solo por su prolongada existencia sino por sus técnicas productivas — y vegetativa por sus tasas de crecimiento, en la industria más dinámica de todo el período analizado.

## CRECIMIENTO INDUSTRIAL Y SECTORES DINAMICOS

El crecimiento de la industria manufacturera en el Ecuador ha constituido, no solo por sus tasas anuales de expansión sino además por el peso que dicho sector ha tenido y tiene en la formación del producto interno bruto, un sector muy significativo. Entre 1972 y 1980 la industria manufacturera se expandió al 10.3 o/o anual, porcentaje superior a la tasa de crecimiento anual del PIB (8.5 o/o). Esto le permitió ampliar su participación dentro del mismo (del 16.2 o/o al 18.5 o/o), convirtiéndose así en uno de los sectores más dinámicos y, al mismo tiempo, en el mayor contribuyente al PIB en 1980.

Cuadro 1

### CRECIMIENTO ECONOMICO DEL PIB POR ACTIVIDADES Y PARTICIPACION RELATIVA 1972 – 1980

Sectores	Tasa de crecimiento	o/o de participación en PIB	
	1972-1980	1972	1980
Agricultura	2.8	22,4	14,5
Petróleo y minas *	13.8	6,6	9,7
Industria manufacturera	10.3	16.2	18.5
Electricidad, gas y agua	9.2	0.7	0.8
Construcción	5.9	5.7	4.7
Comercio	8.4	16.5	16.4
Transporte	11.1	5.7	6.8
Bancos, financieras y seguros	8.9	10.8	11.2
Servicios, comunicación social y personal	9.2	4.8	5.1
Producto interno bruto	8.5		

\* Incluye refinación de petróleo.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales.

Sin embargo, y a pesar de que las tasas anuales de crecimiento de la industria en este período fueron probablemente las más altas de toda su historia, la diferenciación productiva de la manufactura es lenta. Las ramas tradicionales productoras de bienes de consumo siguen siendo las más importantes, no solo en términos de su contribución a la formación del producto bruto sino, además, por su importancia en la generación de empleos en la manufactura.

Aun cuando, tendencialmente, van perdiendo importancia en la estructura del valor agregado, las ramas de alimentos, bebidas y tabaco, junto con textiles y calzado, mantienen un claro predominio y explican por qué en 1980 representaron el 64 o/o del valor agregado por la industria manufacturera (Cuadro 2).

Un análisis más desagregado del desempeño de las diversas industrias que conforman la manufactura nacional permitió identificar las industrias que alcanzaron las tasas de expansión más elevadas. En efecto, la industria de productos químicos, de minerales no metálicos y las industrias metálicas básicas observaron tasas superiores al promedio de la manufactura. Estas fueron las industrias que se acogieron a las medidas promocionales del programa de integración del Pacto Andino. Por otra parte, productos alimenticios, bebidas y tabaco, junto con textiles y papel, un ritmo de expansión inferior — pero muy cercano — al promedio.

El sector de maderas, en particular, recibió un impulso importante proveniente del mercado internacional, lo que se tradujo en un crecimiento muy dinámico de esa industria acompañado por una ampliación considerable de la actividad agrícola, sobre todo de tala y corte. Ambas actividades observaron ritmos de crecimiento del 11 y del 10 o/o anual, respectivamente, durante el período considerado. El crecimiento de las exportaciones de madera, por una parte, y la demanda proveniente de la industria de la construcción, por otra, configuraron los mercados más importantes para la actividad del sector.

En general, puede afirmarse que todas las industrias crecieron y que el dinamismo que expresa el promedio de la manufactura correspondió, sin mayores discrepancias, a cada una de las industrias que la integran, contrariamente a lo ocurrido en el sector agropecuario.

El crecimiento industrial que el Ecuador experimentó a partir de 1972 se debió, en general, a un conjunto de factores entre los cuales vale la pena mencionar, por el lado de la demanda, el efecto que ejerció el auge petrolero en el incremento del ingreso medio real, el mismo que alcanzó el 5 o/o anual y que se transformó en la fuente principal del crecimiento industrial. Dicho factor tuvo mayor incidencia en algunos productos como los alimentos (por el efecto precio) en razón del abaratamiento relativo que las políticas de

Cuadro 2

**ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO Y  
CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
1972 - 80 (en o/o)**

		1972	1980
Industria manufacturera	10.3		
Alimentos, bebidas y tabaco	9.6	46.3	43.9
Textiles	9.3	22.1	20.6
Madera y muebles	11.1	6.0	6.3
Papel e imprentas	7.7	7.1	5.9
Productos químicos	12.8	5.7	6.8
Minerales y metales básicos	12.7	9.1	10.8
Productos metálicos, maquinaria y equipo	9.9	3.6	3.5
Otras industrias manufactureras		-	2.0

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales.

protección al consumidor trajeron como consecuencia. Por el lado de la oferta fueron factores como el crecimiento de la inversión en la industria — proveniente tanto de aportes nacionales como extranjeros —, el inicio de la producción de algunos de los renglones asignados al Ecuador por la omisión del Acuerdo de Cartagena, y el apoyo crediticio del Estado a través de los bancos y de las entidades especializadas de crédito industrial. Todo ello dentro de los marcos de una participación creciente del Estado en la economía, que no solo se tradujo en una inversión muy dinámica orientada a la creación del capital social básico y de los medios de consumo sociales, sino que también se manifestó en el control ejercido sobre el comercio internacional, en el proteccionismo a la industria y en la ampliación del mercado interno mediante una política compleja de precios, subsidios y cuotas. Esto buscaba mejorar las condiciones de acceso de una parte creciente de la población al mercado de bienes y servicios y crear, al mismo tiempo, las condiciones necesarias generales para el desarrollo del capital privado nacional e internacional.

#### LA INDUSTRIA COMO PROYECTO ESTATAL

El proceso de industrialización en el Ecuador no puede comprenderse sino dentro del contexto de las políticas estatales. Es el Estado quien sienta las bases económicas del proyecto de industrialización y quien repre-

senta a los sectores económicos interesados por el mismo a través de sus propuestas y sus acciones.

La primera Ley de Protección Industrial, dictada en 1921, amparaba todas las actividades manufactureras bajo un sistema de contratos. Sin embargo, más que un instrumento de fomento industrial constituyó una clasificación arancelaria.

Recién en el año de 1957 se promulgó la primera Ley de Fomento Industrial, la misma que comenzó a despertar interés en el sector privado, ofreciendo incentivos de orden arancelario y tributario.

Sin embargo, no es sino hasta inicios de los años 60 cuando comenzó a crearse un espacio económico y se inauguró lo que puede denominarse como el primer programa industrial en el país. Con los trabajos de diagnóstico y racionalización del sector productivo emprendidos por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica (JUNAPLA) se elaboraron en 1962, las "bases para una política de fomento industrial", bases en las que se habría de enmarcar las acciones del Estado.

A partir del diagnóstico del sector industrial surgieron las principales políticas de desarrollo para dicho sector así como los primeros mecanismos de apoyo y fomento. Se incentivó la inversión industrial, modificando la ley de 1957, y se sancionó la Ley de Fomento Industrial de 1962 que introdujo incentivos fiscales sustanciales, tales como la exoneración del pago del valor de las tarifas arancelarias para la importación de equipos y materias primas, la exoneración de los impuestos a las rentas y a las ventas, y el derecho a deducir los impuestos sobre las nuevas inversiones o reinversiones efectuadas por las empresas. Posteriormente, con la creación de la Dirección General de Industrias (dedicada a administrar la Ley de Fomento Industrial y con facultades para extender beneficios y evaluar proyectos) y la introducción de una nueva clasificación de las empresas, el Estado comenzó a ejercer una función orientadora del proceso industrial, señalando prioridades y estableciendo listas de actividades industriales consideradas básicas para el desarrollo del país y para las cuales se reservarían las categorías "Especial" y "A".<sup>1</sup>

Es interesante citar aquí el informe de la Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (ODCE) sobre los cambios ocurridos en ese período. En el párrafo sobre la industria manufacturera se señala lo siguiente.

Las empresas extranjeras y nacionales han estado mostrando un creciente interés en el desarrollo gracias a los incentivos que provee la

---

<sup>1</sup> Cf. Ministerio de Industrias, Comercio e Integración (MICEI). *Boletín de información de las empresas acogidas a la Ley de Fomento Industrial*. Quito, MICEI, Dirección de Desarrollo Industrial, 1974-1975.

Ley de Desarrollo Industrial de 1962. La misma que reemplazara a la de 1957. Una apoyo particular se brinda, bajo los auspicios de la nueva ley, a los que producen para exportar, a los que transforman materias primas, a las industrias de ensamblaje y a aquellos que producen sustitutos de productos importados, mientras las industrias menos esenciales reciben menores beneficios. A las industrias de importancia prioritaria para la economía, la ley de 1962 les otorga exenciones impositivas totales por un período de cinco años, seguidas de exenciones tributarias a la importación de maquinaria y materias primas por un período más largo. Adicionalmente, la ley fue reformada en diciembre de 1964 con el objeto de poder brindar a las industrias existentes una exención permanente del 100 o/o sobre los aranceles y otros derechos, y del 50 o/o sobre los derechos consulares que gravan las importaciones de maquinaria nueva, necesaria para reemplazar los equipos y las instalaciones existentes.<sup>2</sup>

Asimismo, se reformó el sistema arancelario y tributario. La política arancelaria del Ecuador, que tradicionalmente había sido más una política de recaudación fiscal que de protección industrial, fue sustancialmente modificada con la introducción de la tarifa aduanera de julio de 1962. La nueva política arancelaria, aunque permaneció orientada por propósitos de recaudación, fue también diseñada con el fin de estimular el desarrollo de la agricultura y la industria, frenar el contrabando fronterizo y reservar las divisas para la importación de bienes considerados esenciales para el bienestar económico nacional.<sup>3</sup>

La política crediticia constituyó también un aspecto central de la nueva política de fomento industrial. La organización de entidades públicas y privadas con el fin de canalizar recursos que aceleraran la formación de capital industrial fue parte indisoluble de dicha política. Para ello se creó el Centro de Desarrollo (CENDES) en 1962, entidad a la que se le encargó la elaboración de estudios y proyectos de factibilidad industrial que promovieran la inversión nacional y extranjera en la industria, así como las tareas de asistir técnicamente a la industria fabril. A mediados de 1963 se creó la Corporación Financiera Nacional (CFN), transformando la Comisión de Valores, creada quince años antes, en una entidad financiera de mayor alcance, a cuyos objetivos generales de desarrollo económico se sumaron los de una entidad especializada de crédito industrial a mediano y largo plazo para financiamiento de los nuevos proyectos y para la expansión de las industrias ya existentes. Con ese propósito se creó el Fondo para el Desarrollo Industrial que centralizaría

---

<sup>2</sup> Cf. Organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (ODCE). *Report on the economy of Ecuador*. París, ODCE 1966 p. 35.

<sup>3</sup> Ibid.

los recursos públicos de diversas fuentes con que expandir las operaciones de crédito.

Complementariamente con la creación de la CFN se organizó la Compañía Financiera Ecuatoriana de Desarrollo (COFIEC) institución privada establecida en 1965. COFIEC fue concebida como un banco privado de desarrollo industrial con fines análogos a los de la CFN. Sin embargo, constituyó desde el inicio un banco al servicio de sus socios (las empresas industriales más grandes del país) y financiado con recursos privados, nacionales e internacionales.

La reacción del sector privado a este conjunto articulado de incentivos fue enteramente favorable y un número creciente de establecimientos se fueron instalando al amparo de la ley de 1962. La importancia de las condiciones económicas creadas para la industria a partir de 1962 puede ser ilustrada por el número de compañías nuevas y existentes que se clasificaron durante los cinco años de vigencia de la ley de 1957 (126 compañías, 83 nuevas y 43 existentes), comparado con el número de compañías clasificadas entre 1963 y 1971 (493 compañías, 330 nuevas y 163 existentes).

El crecimiento de la industria entre 1972 y 1980 se enmarcó en un proceso de expansión económica más general, auspiciado por el descubrimiento del petróleo y la transformación del Ecuador en un país exportador de hidrocarburos. Los cambios operados, no solo en los instrumentos legales sino además en la filosofía de la intervención estatal en la economía, fueron elementos centrales en la explicación del desarrollo de los diversos sectores de la economía nacional.

Entre los instrumentos de fomento a la industria que dispuso el Estado, la Ley de Fomento Industrial constituyó parte de un cuerpo central de políticas para dicho sector de la economía. La nueva codificación de esa Ley (expedida durante el gobierno de Velasco Ibarra en septiembre de 1971) derogó la Ley de agosto de 1962 y cambió, básicamente, el sistema de clasificación de las empresas y, lo que es más importante, el sistema de incentivos y beneficios. Por la misma Ley se creó el Fondo Nacional de Inversiones Industriales, administrado por la CFN — destinada a financiar proyectos industriales — y se contempló, por vez primera en forma orgánica, la capacidad de las entidades públicas de realizar aportaciones de capital en empresas de economía mixta. En 1973, y durante el gobierno del General Rodríguez Lara, se ampliaron los beneficios e incentivos a fin de prestar atención a las zonas de promoción industrial regional. Con esa misma filosofía, en 1976 se ampliaron aún más los beneficios para aquellas actividades industriales que, además, se enmarcaran en la lista de inversión dirigida, expedida anualmente por el MICEI.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Cf. Codificación de la Ley de Fomento Industrial, No. 1414 de 1971; decreto 1248 de 1973; y decreto 989 de 1976.

Entre los más importantes instrumentos generales de política a través de los cuales se materializó la intervención del Estado, se destaca la sanción a la Ley de Hidrocarburos en 1971, la cual introduce el principio de que los hidrocarburos son bienes de propiedad del Estado e incorporando a este en las áreas de exploración, explotación, comercialización e industrialización del petróleo. Como medida complementaria, en 1972 se crea la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), como ente ejecutor de la política petrolera del Estado. En la coyuntura particular (precios y volúmenes de exportación de petróleo) que se inicia en 1973, CEPE habría de convertirse en una palanca eficaz del Estado para retener y ampliar, progresivamente su participación en el excedente generado.

Al mismo tiempo, la participación del Ecuador en el Acuerdo de Integración Subregional Andino como miembro signatario desde 1969; el tratamiento preferencial recibido para los productos originados en el país; y, las asignaciones dentro de la programación sectorial del desarrollo industrial aprobada junto con la adopción del llamado Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros, suscrito en 1971 (conocido como la Decisión 24), crearon condiciones para que muchas industrias disfrutaran de un mercado más amplio de exportación, al mismo tiempo que constituyeron oportunidades económicas para la inversión extranjera que recibiría, por primera vez, garantías adecuadas "formalmente establecidas".

El número total de empresas, clasificadas bajo los auspicios de la nueva Ley de Fomento Industrial entre 1972 y 1980, ascendió a 529; aproximadamente el 25 o/o correspondía a actividades incluidas en la rama de alimentos, bebidas y tabaco, seguida por la industria química y la de maquinaria y productos metálicos, de acuerdo con el número de empresas clasificadas.

## INVERSION EXTRANJERA EN EL ECUADOR

Al considerar el capital que ha ingresado al Ecuador bajo la modalidad de inversión extranjera, la información disponible permite afirmar que el monto total acumulado hasta 1978 ascendió a 806 millones de dólares.<sup>5</sup> Sin embargo, vale la pena señalar que hasta 1966 el monto total acumulado sobrepasaba ligeramente los 100 millones de dólares.<sup>6</sup> Esto ocurría cuando en América Latina la inversión directa extranjera acumulada por los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), ascendía casi a 17.000 millones de dólares en 1967.<sup>7</sup> La estimación preliminar de los activos corres-

<sup>5</sup> Banco Central del Ecuador, Subgerencia de balanza de pagos.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Cf. Alfredo E. Calcagno. *Informe sobre las inversiones directas extranjeras en Amé-*

pondientes a las inversiones privadas directas de los miembros del CAD <sup>8</sup> en 23 países de América Latina indica que en 1967 menos de un cinco por mil del total se encontraba radicado en el Ecuador y que la magnitud de los activos acumulados en el país frente a los otros integrantes de la subregión andina era también la más pequeña. De acuerdo con la misma fuente, en ese mismo año, los tres países más grandes de la región — Argentina, Brasil y México — concentraban el 43 o/o de la inversión total.

A fines de 1977, sobre un total estimado de 34.500 millones de dólares, la participación de los países grandes se amplió al 53 o/o y la de los países andinos se redujo del 36 o/o al 25 o/o, mientras el valor de los activos correspondientes a las inversiones en el Ecuador aumentó a 580 millones de dólares (1.7 o/o).

Así, desde el punto de vista de los países industriales que integran el CAD, el Ecuador ha jugado un papel completamente marginal como espacio de reproducción del capital. Esto a pesar del crecimiento de los activos acumulados entre 1967 y 1977. Sin embargo, desde el punto de vista del Ecuador la participación del capital extranjero desempeñó un rol estratégico.

### **Etapas de crecimiento de la inversión extranjera**

El crecimiento de la inversión extranjera entre 1963 y 1978 refleja claramente tres etapas cualitativamente distintas.

#### *Primera Etapa*

En la primera etapa, que se extendió hasta 1968, el ingreso promedio anual de inversiones extranjeras netas fue reducido y, a pesar de eso, ascendió casi a 16 millones de dólares anuales (Cuadro 3). Sin embargo, interesa señalar que, aunque reducida en sus montos, la inversión extranjera se radicó en actividades diferenciadas. Este hecho permitió, en algunos casos, iniciar la producción en ciertas industrias escogidas y también consolidó la penetración del mercado ecuatoriano por parte de empresas extranjeras comerciales que en muchos casos se habrían de convertir, una década más tarde, en inversiones directas en la industria.

---

*rica Latina*. Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, No. 33, 1980. Este párrafo y el siguiente se basan en esta obra.

<sup>8</sup> El Comité de Ayuda al Desarrollo es un comité especializado de la ODCE. Sus miembros son Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suecia, Suiza y la Comisión de las Comunidades Europeas.

Cuadro 3

INVERSION EXTRANJERA NETA ANUAL Y ACUMULADA 1964-78  
(en millones de dólares, promedios quinquenales y total acumulado)

	1964-68	1969-73	1974-78
Petróleo	4.4	60.3	- 35.9
Industria	5.0	9.3	45.4
Construcción	0.1	0.9	6.9
Comercio	2.2	4.9	14.8
Finanzas, seguros y bancos	0.4	2.3	12.6
Electricidad, gas y agua	-	0.6	6.8
Otros	3.6	6.2	- 3.5
Promedio anual	15.8	84.5	47.0
Total <i>stock</i> acumulado	148.8	571.3	806.5

Fuente: Banco Central del Ecuador. Subgerencia de balanza de pagos. 1981.

A partir de 1963 el gobierno de la Junta Militar promovió una política muy agresiva en materia de endeudamiento externo y de apertura al capital extranjero. Si bien hasta 1955 un solo grupo económico controlaba una fracción significativa del capital de las empresas extranjeras radicadas en la industria nacional (en actividades tan diversas como fabricación de cemento, elaboración de maltas, cervezas y hielo, además de los derechos de la Empresa Eléctrica de Guayaquil y la posesión de propiedades agrícolas), a partir de 1963 la importancia de otras compañías extranjeras aumentó vertiginosamente.

En el informe económico del Ecuador preparado por la ODCE se explicitaba que: "hasta ahora la inversión de recursos públicos en el sector manufacturero ha sido pequeña. La inversión extranjera directa también ha sido algo dudosa en el pasado debido al tamaño limitado del mercado, si bien el ingreso de capital aumentó recientemente. El interés de la Junta Militar por la expansión industrial aparentemente habría restablecido por un tiempo la confianza en los negocios para el país, un hecho enormemente estimulante para el éxito del programa de desarrollo económico del Ecuador".<sup>9</sup>

Es interesante mencionar también que casi un tercio del capital total

<sup>9</sup> ODCE, Op. cit.

de las empresas nuevas clasificadas durante los cinco años de vigencia de la ley de 1957 era extranjero. El capital total de las 71 empresas nuevas clasificadas bajo la ley de 1957 ascendió a 174,5 millones de sucres, de los cuales aproximadamente un tercio correspondió a aportes extranjeros. El mismo informe de la ODCE señala que el capital total de las 105 nuevas empresas, establecidas entre 1962 y 1964, ascendió a 233,5 millones de sucres, y que la inversión extranjera en el capital de dichas sociedades habría sido superior al 25 o/o.

Con el establecimiento de empresas extranjeras (particularmente norteamericanas), se inició, en la década de los 60, la producción de alimentos balanceados y, junto con ella, la avicultura industrial, la producción de almidones, féculas y levaduras, la preparación de pescados y mariscos para exportación, la elaboración de bebidas gaseosas, la refinación de sal y la fabricación de cajas y papel corrugado indispensables para la exportación de banano. Este proceso fue impulsado con el concurso de empresas transnacionales como Ralston Purina, Arbor Acres Farms, Fleischmann, Seaboard Allied Milling, City Investment, Pepsi Co., W.R. Grace & Co. (como copropietario de Papelera Nacional) y otras. También fueron fundadas Ecuador Feed y Ecuador Farms, Fleischmann del Ecuador, Molinos del Ecuador, Empacadora Nacional y Bebidas Andinas.

Paralelamente se radicaron en el país, también en los años 60, las representaciones y agencias de empresas internacionales que promovieron las importaciones, particularmente de productos químicos y farmacéuticos (Abbott Laboratories, Armour Pharmaceutical, Calo Ecuatoriana, Dow Chemical, Laboratorios Bristol del Ecuador, LIFE, Pfizer), agentes de seguros, bancos (Bank of America, First National City Bank), además de empresas de aviación, de exportación bananera, de exportación de café y de servicios y auditoría internacional para las empresas. Este último es el caso de Anderson Arthur & Co., Deloitte, Plender, Haskins & Sells, I.B.M. del Ecuador, Xerox del Ecuador, Narfarms del Ecuador (Nelson A. Rockefeller Farms), etc.

Si se toma en cuenta, adicionalmente, los nombres de los gerentes y administradores de las empresas y representantes de compañías americanas en el Ecuador, en los años 60 (Agustín Febres Cordero Tyler, Xavier Alvarado Roca, Galo Eguez, Manuel Orrantia, Jorge Carvajal, Gustavo Ycaza Borja o Clemente Durán Ballén), la trama de relaciones personales y económicas contribuye a explicar la naturaleza del proceso de industrialización que se inició en esos años.

### *Segunda Etapa*

La segunda etapa correspondió al quinquenio 1969-1973. Durante ese período, la inversión extranjera anual se quintuplicó como resultado del descubri-

miento y confirmación de la existencia de yacimientos petrolíferos de alta productividad. En efecto, como consecuencia de las exploraciones realizadas desde 1965 en la región oriental, y la perforación de cientos de pozos por parte de diferentes compañías que operaban en el país, se determinó, en 1968, la existencia de importantes reservas de petróleo.

Aun cuando la producción y la exportación no se habrían de iniciar sino hasta 1972, desde 1969 se comenzó a construir las obras requeridas para tal fin, las mismas que inicialmente estuvieron a cargo de un consorcio de compañías norteamericanas: Texaco Petroleum Company y Ecuadorian Gulf Oil Company. Estos incrementaron rápidamente sus inversiones en exploración, producción y transporte .

La inversión extranjera acumulada en el sector de minas y petróleos ascendió en 1973 a 345 millones de dólares, si bien solamente entre 1969 y 1973 se invirtió más de 300 millones, lo cual condujo a que el sector petrolero concentrara, durante ese período, casi el 60 o/o de la inversión extranjera total acumulada en la economía del país.

En definitiva, el período 1969-73 puede caracterizarse como una etapa de rápida expansión del sector petrolero y de otras actividades que, influidas por las condiciones de auge de la economía y por los requerimientos de las actividades derivadas de la explotación petrolera, crecieron a un ritmo muy significativo. La industria, en particular, recibió en promedio el doble de los montos de inversión del quinquenio anterior. También el comercio y el sector financiero, de seguros y bancario experimentaron un crecimiento muy significativo.

En este período se instalaron menos empresas extranjeras en términos relativos, pero se intensificó la inversión de empresas ya existentes frente a las nuevas perspectivas abiertas por el crecimiento que experimentó el mercado.

### *Tercera Etapa*

La última etapa analizada, correspondiente al quinquenio 1974-78, muestra dos rasgos importantes: una reducción de la inversión en el sector petrolero y un crecimiento significativo del volumen de inversión en todos los otros sectores de la economía.

La reducción de la inversión en el sector petrolero estuvo asociada a la nacionalización del 62.5 o/o de los activos del consorcio CEPE-Texaco-Gulf. El gobierno, que integrara el consorcio en 1974 con una participación accionaria del 25 o/o, compró en 1976 los derechos del 37.5 o/o correspondientes a la Gulf, quedando aquel finalmente integrado por CEPE y Texaco, poseyendo el gobierno nacional la mayoría en una proporción del 62.5 y

37.5 o/o respectivamente. Esa fue la situación que quedó luego de un conflicto entre la Gulf y el gobierno en el cual la primera anunció sus deseos de retirarse de la actividad petrolera en el Ecuador.

También, en el último quinquenio, cambió profundamente la estructura sectorial de la inversión extranjera. Su crecimiento en la industria, junto con la reducción de los intereses extranjeros en el petróleo, configuraron una participación mayoritaria para la industria manufacturera. Entre 1974 y 1978 la industria fue receptora de un flujo anual promedio de 45 millones de dólares, lo cual amplió el *stock* de capital extranjero acumulado en ese sector, a más de 322 millones de dólares en 1978. Ese mismo año, los dos tipos de inversión predominantes correspondieron a industrias manufactureras, que representaron el 40 o/o del *stock* total, e industrias de extracción de petróleo, que participaron con el 20 o/o del total acumulado.

La proporción y distribución del capital extranjero en ambas actividades parece ser coherente con las tendencias observadas en los principales países de la región, habida cuenta de que fue objetivo la mayor parte de las inversiones petroleras y mineras en América Latina.

En 1967 las inversiones extranjeras directas en la industria manufacturera de América Latina constituían el 37 o/o del total, y aquellas que explotaban recursos naturales como el petróleo solo representaban el 23 o/o. Se ha estimado, recientemente, que la proporción de la inversión extranjera en actividades manufactureras ha aumentado, y en países como Brasil, México o Argentina es superior al 65 o/o del total.<sup>10</sup>

### Origen de las inversiones

De las inversiones acumuladas en el Ecuador, de acuerdo con país de residencia del inversionista, aquellas correspondientes a compañías y residentes norteamericanos han sido mayoritarias tanto en términos absolutos como relativos, durante el período considerado. En 1963 representaban el 54 o/o del *stock* total acumulado, en tanto que las inversiones inglesas en el sector petrolero (básicamente la refinería de Santa Elena, que pertenecía a la Anglo Ecuadorian Oilfield Company) y en algunas actividades comerciales y de servicios representaban más del 33.5 o/o del monto total acumulado hasta entonces, el cual era de 70 millones de dólares.

En 1972, cuando se iniciaron las exportaciones petroleras, las inversiones originarias provenientes de los Estados Unidos eran superiores al 88 o/o del total acumulado, el cual alcanzaba los 500 millones de dólares. La magnitud de los activos de las compañías petroleras norteamericanas integrantes del

---

<sup>10</sup> Calcagno, Op. cit.

consorcio que tuvo a su cargo la producción y la explotación petrolera, explican la enorme importancia de las inversiones provenientes de dicho país.<sup>11</sup>

Consecuentemente, la progresiva estatización de los activos y derechos del consorcio también se reflejó en una disminución de la importancia relativa de la inversión norteamericana en el país. Sin embargo, mientras la inversión acumulada en el sector petrolero se redujo a más de un 50 o/o en 1978, la inversión norteamericana acumulada en términos absolutos se amplió, lo que muestra un hecho significativo: la inversión extranjera en los otros sectores de la economía (industria, comercio, finanzas, seguros y banca) también fue norteamericana en una proporción mayoritaria. Esta situación se presentó de igual manera en el resto de países de América Latina. Las inversiones directas de las empresas de origen norteamericano representaron, a fines de 1976, el 60 o/o del total acumulado en toda la región. En el Cuadro 4 se detalla la distribución de la inversión extranjera acumulada en el Ecuador a fines de 1978, por país de origen.

Cuadro 4

POSICION DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS  
ACUMULADAS POR PAIS DE ORIGEN. 1978 (en o/o)

Estados Unidos	64.7
Panamá	4.8
Holanda	3.1
Suiza	3.1
Alemania	3.0
Inglaterra	3.0
Japón	2.1
Chile	1.8
Colombia	1.4
Otros	13.0
<b>Total</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Banco Central del Ecuador. Subgerencia de balanza de pagos.

<sup>11</sup> Cf. E. Gana y M. Mortimore. *La programación andina y sus resultados en el Ecuador: el papel de las empresas transnacionales*. CEPAL, 1979. Según estos dos autores, los activos de Texaco y Gulf ascendían a 635 millones de dólares en 1976.

## La inversión extranjera en la industria manufacturera

El análisis de la inversión extranjera autorizada <sup>12</sup> en las diversas ramas industriales muestra que, entre 1972 y 1981, aproximadamente un tercio del valor de dichas autorizaciones se habría orientado a la rama de alimentos, bebidas y tabaco, convirtiéndose así en la principal rama receptora de esas inversiones. Una proporción también significativa habría sido autorizada para la industria de fabricación de sustancias químicas, derivadas del petróleo y del carbón, caucho y plásticos (mientras que casi el 13 o/o habría sido autorizado para la industria de productos minerales no metálicos).

Cuadro 5

### INVERSION EXTRANJERA DIRECTA AUTORIZADA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA 1972-1981

	o/o
Alimentos, bebidas y tabaco	33.75
Textiles, vestimenta e indumentaria de cuero	3.23
Madera y producción de madera	2.09
Papel, imprentas y editoriales	3.13
Sustancias químicas, derivados del petróleo y carbón, caucho y plásticos	27.58
Productos minerales no metálicos	12.64
Industrias metálicas básicas	5.50
Productos metálicos, maquinaria y equipos	11.92
Otras industrias manufactureras	0.16
<b>Total industria manufacturera</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Dirección de Inversiones y Tecnología del MICEI.

Debemos destacar que las ramas industriales hacia las cuales se ha orientado la mayor parte de las solicitudes y autorizaciones de inversión son las mismas que observaron el crecimiento mas dinámico. La industria de alimentos, bebidas y tabaco y la de sustancias químicas y productos minerales

<sup>12</sup> Las autorizaciones corresponden a decisiones de inversión ex-ante que no fueron realizadas al momento de recibir la autorización. No obstante constituyen, en nuestra opinión, un buen indicador de la inversión extranjera efectivamente realizada *ex-post*.

no metálicos, concentraron aproximadamente, el 75 o/o de los montos autorizados. La identificación, que se hace más adelante, de las empresas que han invertido en la rama de alimentos, bebidas y tabaco nos permite ratificar, una vez más, las principales tendencias observadas en la industria manufacturera y concluir que el papel del capital extranjero invertido en la industria manufacturera ha sido de una importancia fundamental, *particularmente* en ciertas actividades que han sido privilegiadas por algunas políticas oficiales y por condiciones de mercado excepcionales.

## LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

### Algunos antecedentes históricos

La industria de alimentos, bebidas y tabaco en el Ecuador es una de las manufacturas más antiguas. Como tal, se orientó desde sus primeras etapas a satisfacer la demanda de medios inmediatos de subsistencia para el mercado interno y de ciertos productos — como el azúcar — que también se destinaban al mercado internacional. Su ampliación dependió tanto del incremento poblacional como del crecimiento económico del ingreso real, factores estos que expanden su demanda. Sin embargo, hasta fines de los años 40 su expansión estuvo asociada más bien al crecimiento de la población y, por ende, sus ritmos expansivos correspondieron a los vegetativos. Desde 1948, y debido al auge de las exportaciones bananeras que aceleraron el crecimiento económico, no solo se produjo una expansión cuantitativa de la demanda de alimentos (gracias a una mejora en el ingreso y en la distribución del mismo), sino también cambios cualitativos de su composición como resultado de un proceso creciente de urbanización.<sup>13</sup>

No obstante, su crecimiento estuvo continuamente subordinado a las políticas y desempeño de otros sectores hegemónicos (los agroexportadores fundamentalmente), a las crisis del sector externo y a las políticas de protección industrial y comercial, discriminatorias y frecuentemente contradictorias.<sup>14</sup>

Hasta 1957, año de la sanción de la primera Ley de Fomento Industrial, se incorporaron 44 establecimientos en forma de compañías anónimas con responsabilidad limitada, cuyas actividades se habían iniciado antes de

<sup>13</sup> Sobre este tema consúltese el Capítulo 2 del presente volumen.

<sup>14</sup> Cf. R. Guerrero. *La formación del capital industrial en la provincia del Guayas, 1900-1925*. Revista de Ciencias Sociales, 3(10-11), 1979; y, S. Fischer. *Crisis mundial, política económica y sector manufacturero*. Quito, FLACSO, 1981. (Mimeo) para un análisis de las primeras etapas de evolución de la industria en el Ecuador.

dicho año. Ingenios azucareros, molinos de trigo y fábricas de hielo y cerveza figuran entre los primeros establecimientos industriales del país; luego se establecieron fábricas de fideos, chocolates y galletas, piladoras de arroz, embotelladoras de bebidas gaseosas y licores, y fábricas de grasas y aceites comestibles (Cuadro 6).

Recién en 1963 se incorporan a la nómina casi 200 establecimientos de los cuales más de la mitad correspondía a industrias alimenticias, un 15 o/o a alimentos diversos, un 20 o/o se clasificó para la elaboración de bebidas y solamente dos empresas se dedicaron a la producción de cigarrillos (entre 1963 y 1971 el número de compañías registradas en las ramas de alimentos, bebidas y tabaco duplicó el número de todas las compañías existentes hasta 1962).

Cuadro 6

**LISTADO DE COMPAÑÍAS ANONIMAS Y LIMITADAS EN LA  
INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO CLASIFICADAS  
ENTRE LOS PERIODOS DE LAS LEYES DE FOMENTO**

	Total	Hasta 1956	1957-62	1963-71	1972-80
Alimentos	425	28	28	119	250
Alimentos diversos	133	5	7	29	92
Bebidas	113	11	18	41	43
Tabacos	4	—	1	2	1
<b>Total general</b>	<b>675</b>	<b>44</b>	<b>54</b>	<b>191</b>	<b>386</b>

Fuente: Superintendencia de Compañías. Listado de compañías anónimas y de responsabilidad limitada clasificadas en las ramas de alimentos, bebidas y tabaco.

Si se analizan las empresas clasificadas desde 1972, industria por industria, encontramos que el crecimiento de la rama se centró y se superpuso a un conjunto de establecimientos que venían operando desde algunos años atrás. Este proceso se lo llevó a cabo fomentando, en un primer momento, el crecimiento de firmas y empresas ya existentes — muchas veces a expensas de competidores desalojados — y asociándose, en un segundo momento, al capital extranjero en diversas formas, particularmente financieras y tecnológicas. Una clara evidencia de este fenómeno es la transformación de empresas de capital nacional en empresas mixtas y extranjeras.

Entre 1972 y 1980 se crearon 386 establecimientos nuevos distribuidos entre todas las industrias, lo cual posibilitó no solo la intensificación de

la producción industrial en la rama sino también la diversificación de muchas industrias que iniciaron un proceso muy rápido de acumulación de capital.

### Fuentes de crecimiento industrial de la rama de alimentos, bebidas y tabaco en el período 1972-1980

A partir de 1972, y aun cuando la expansión de la rama de alimentos, bebidas y tabaco fue inferior al del conjunto de la manufactura, su crecimiento no fue vegetativo como habitualmente se le asigna a esta rama de la actividad industrial.

Un análisis más desagregado de la rama muestra que la expansión de las tres industrias entre 1972 y 1980 fue disímil. La rama de alimentos creció con relativa lentitud (8.9 o/o anual), frente a bebidas (10.9 o/o) y tabaco (15.6 o/o). No obstante no perdió su predominio dentro del valor agregado de la manufactura que, aunque declinante, se mantuvo por encima del 30 o/o durante todo el período analizado. La participación del conjunto de las industrias de alimentos, bebidas y tabaco en el valor agregado de la manufactura se mantuvo sobre el 43 o/o. Su importancia se ratifica al cuantificar su participación en el PIB y en el empleo.

Cuadro 7

#### ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO DE LAS RAMAS DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO (Porcentajes correspondientes a valores constantes de 1975)

	1972	1976	1980*	tasas de crecimiento
1. Alimentos	35.1	32.9	31.8	8.9
2. Bebidas	9.8	9.9	10.2	10.9
3. Tabaco	1.3	2.0	1.9	15.6
1 + 2 + 3 / total manuf.	46.2	44.8	43.9	
1 + 2 + 3 / PIB	7.5	7.4	8.1	

\* Las cifras de 1980 no son definitivas.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales.

Sin embargo, debemos destacar que las fuentes de crecimiento de las industrias fue igualmente disímil. En la industria de alimentos, un subconjunto de actividades creció asociado a la ampliación de la demanda interna — empujada a su vez por un movimiento urbano intenso —, mientras que otro lo hizo,

básicamente, asociado al mercado externo y a una serie de políticas de promoción de las exportaciones. Las actividades correspondientes a la industria de bebidas fundamentaron su expansión en el crecimiento del mercado interno y en la ampliación de la demanda, mientras que la industria de cigarrillos creció sustituyendo, en parte, a las importaciones que atendían un mercado preexistente y, en parte, respondiendo a un mercado nuevo.

Un cuarto componente del crecimiento industrial fue el cambio técnico que se operó en una franja importante de industrias durante este período. Los cambios más importantes no solo se refirieron a los métodos específicos de producción sino también a formas organizativas, a una nueva mezcla de productos destinados a satisfacer una demanda urbana más sofisticada y a un proceso de aprendizaje que se reflejó en cambios más generales en la productividad.

Simultáneamente, el producto per cápita (en sucres constantes) de alimentos, bebidas y tabacos, también se expandió considerablemente entre los mismos años, lo cual hace necesaria una explicación sobre los mecanismos específicos que permitieron que una rama industrial, habitualmente considerada tradicional por sus técnicas productivas y su prolongada existencia, y vegetativa por sus ritmos de crecimiento, se haya constituido en el espacio prioritario de acumulación de capital de la industria en general.

Cuadro 8

VALOR AGREGADO PER CAPITA EN SUCRES CONSTANTES DE 1975  
ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

	1972	1976	1980	tasas de crecimiento
1. Alimentos	682.3	877.4	1.036.1	5.4
2. Bebidas	191.3	264.9	333.2	7.2
3. Tabaco	26.2	54.5	63.8	11.7
1 + 2 + 3	899.8	1.196.8	1.433.1	6.0

Fuente: Banco Central del Ecuador. Cuentas nacionales, 1972-1981.

La importancia que tiene la industria de alimentos y bebidas en el país ha quedado de manifiesto al analizar su participación en el producto y en el valor agregado industrial, su significación en la generación de empleos dentro de la manufactura y el interés del capital extranjero por aumentar su grado de participación. Todo ello se tradujo en un crecimiento promedio de la rama la cual se encuentra próxima al valor del promedio industrial y supera

holgadamente el ritmo de expansión del PIB.

La industria de alimentos muestra, sin embargo, que el promedio de toda la rama oculta, por agregación, un comportamiento muy desigual de las distintas industrias que la integran. El análisis de la expansión de algunas actividades seleccionadas señala que, en un extremo, la industria azucarera ha venido soportando una crisis de enormes proporciones. Su crecimiento fue aproximadamente igual al 1.5 o/o anual, en tanto que su participación en la rama de alimentos se redujo continuamente desde 1972 hasta el final del período analizado. La crisis de la industria condujo a que en 1982 el gobierno decidiera importar azúcar a fin de poder cubrir la demanda interna. En el otro extremo, la industria de cereales y panadería muestra un desempeño más bien opuesto. Esta industria tuvo un ritmo de expansión superior al de cualquier otra rama o sector.

Por otra parte, en las industrias clasificadas como productos alimenticios diversos (productos lácteos, conservas de frutas y legumbres, grasas y aceites comestibles, elaborados de cacao y alimentos preparados para animales) se observa un crecimiento promedio del 11 o/o anual y una participación mayoritaria en la generación del producto de la industria de alimentos (Cuadro 9).

Cuadro 9

INDUSTRIA DE ALIMENTOS: ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO  
EN ACTIVIDADES SELECCIONADAS

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 (nd)	1980 (nd)	Variación anual
Total *	4.352	4.429	4.993	5.664	6.410	6.688	7.345	8.162	8.655	8.9
Carnes y pescado	29.1	27.7	28.4	27.6	27.6	27.1	25.5	24.9	26.2	7.5
Cereales y panadería	10.9	11.7	15.7	18.3	17.4	18.9	18.2	17.1	18.2	16.2
Azúcar	23.5	23.3	20.7	18.0	15.4	14.7	14.3	13.6	13.3	1.5
Productos alimenticios diversos **	36.5	37.3	35.2	36.1	39.6	39.3	41.9	44.4	42.3	11.0
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

nd. Cifras no definitivas

\* Total en millones de sucres de 1975

\*\* Incluye productos lácteos, conservas de frutas y legumbres, grasas y aceites comestibles, elaborados de cacao y alimentos preparados para animales.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Cuentas nacionales, 1972-1981.

El dinamismo de la industria de alimentos y bebidas fue, naturalmente, una consecuencia del incremento del ingreso real que se expresó en una demanda ampliada proveniente del mercado nacional e internacional. Esto último debido a productos en los que el Ecuador mantenía ventajas comparativas para producirlos, en los marcos de un espacio económico preferencial como el que se configuró en el mercado de los países del Grupo Andino y,

en general, en el mercado mundial.

Así, mientras las industrias de productos lácteos, elaboración de grasas y aceites, producción de harina de trigo y derivados, azúcar y alimentos preparados para animales orientaron su producción al mercado interno, las industrias de elaborados de cacao y de preparación de pescado lo hicieron hacia el mercado internacional.

Las exportaciones de productos derivados del cacao, de pescado y otros alimentos como conservas de frutas tropicales, no solo crecieron rápidamente en el período estudiado sino que, además, se convirtieron en el principal rubro de exportación de manufacturas.

Por todo lo señalado, varios sectores o industrias incluidas dentro de la rama no pueden ser considerados "tradicionales" y su dinamismo debe ser analizado tomando en cuenta, por una parte, el papel de la inversión extranjera y, por la otra, el rol del Estado en ciertas actividades y políticas específicas. Este es precisamente el tema que abordamos en las dos siguientes secciones.

Cuadro 10

EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y EXPORTACIONES A LOS  
PAISES DEL GRUPO ANDINO (EN MILLONES DE DOLARES)

	Exportaciones de manufacturas			Exportaciones al Grupo Andino			
	Total	Productos de cacao	Productos del mar	Otros productos alimenticios	Otros productos	Total	Manufact. (incluyendo azúcar)
1970	10.5	2.6	1.5	1.8	4.6	14.5	5.8
1971	14.5	4.5	3.5	1.8	4.7	19.0	9.7
1972	21.1	6.5	3.1	2.8	8.7	30.2	10.8
1973	35.2	8.8	6.1	5.8	14.5	76.9	18.0
1974	65.1	23.6	8.1	6.6	26.8	171.2	17.9
1975	66.8	28.4	12.3	3.7	22.4	158.7	37.7
1976	113.9	62.4	20.0	6.5	25.0	276.4	42.7
1977	263.7	185.7	37.5	10.7	29.8	170.1	61.7
1978	300.8	207.4	47.2	12.1	34.1	100.7	73.6

Fuente: M. Agosin. *An Analysis of Ecuador's industrial development law*. The Journal of Development Areas, No. 13, abril, 1979.

## EMPRESAS INTERNACIONALES EN LA RAMA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO

Se ha demostrado anteriormente que, dentro del contexto de América Latina, la importancia relativa de la inversión extranjera en la industria ecuatoriana es completamente marginal. Sin embargo la importancia de las filiales de empresas internacionales en la industria local es bastante más significativa; incluso en ciertas actividades industriales les corresponde un papel de predominio relativo o absoluto. Ello permite suponer que las mismas están asumiendo, en buena medida, la responsabilidad de orientar la actividad industrial y, en general, el perfil que el proceso de industrialización va adoptando.

Con pocas excepciones, las filiales establecidas en el Ecuador pertenecen al grupo de firmas de mayor tamaño dentro de sus países de origen — y en el mundo —. Allí su producción representa porcentajes relativamente importantes dentro de la producción total de sus respectivos sectores de actividad.

En el caso del Ecuador parece no existir dudas de lo antedicho, a juzgar por los hallazgos realizados durante la investigación acerca de la relación existente entre las filiales de las empresas multinacionales y el crecimiento de las diversas industrias. Los sectores dinámicos de la industria correspondieron justamente a aquellos en los cuales la inversión extranjera fue cuantitativamente más importante, y ya sea que se trate de industrias orientadas al mercado interno o al mercado internacional, fueron los sectores que exhibieron una cualidad común: tener ventajas comparativas propias o adquiridas. Es decir, ventajas derivadas de la dotación natural de recursos de la que dispone el país o de la existencia de condiciones económicas tan singulares que perfectamente pueden ser asimilables a la existencia de una ventaja comparativa construida con el concurso de la política económica.

El listado de empresas internacionales ilustra la especialización productiva de las mismas. No hemos incluido las empresas receptoras de inversiones de carácter subregional (Grupo Andino), ni aquellas pertenecientes a personas naturales, pues, en general, ninguna de las dos categorías refleja el proceso de internacionalización del capital que exhiben ciertas ramas de la industria ecuatoriana, como lo hace la inversión de las filiales y subsidiarias de empresas transnacionales. Sin embargo, no desconocemos que la inversión subregional ha sido cuantitativamente significativa en algunas actividades, como son la industria de preparación de pescado, las camaróneras y las fábricas de semielaborados de cacao.

En relación con la importancia relativa de ciertas actividades, la estructura del mercado de aquellos productos en los cuales las empresas internacionales están integradas es fuertemente oligopólica y, en algunos casos, inclu-

so monopólica. En la rama de productos lácteos solo una empresa produce leche evaporada y condensada y productos lácteos materno-infantiles. En la fabricación de harina de trigo, dos empresas producen el 53 o/o de la oferta nacional de harina y dirigen una proporción semejante de las ventas. En la producción de almidones y levaduras, cuatro empresas constituyen el universo de productores y son subsidiarias o representantes de otros cuatro grupos internacionales de procesamiento de alimentos. En la producción de alimentos solubles como sopas y caldos, otras dos empresas internacionales comparten las operaciones de dicho mercado. En la elaboración de bebidas malteadas y cervezas, un monopolio de producción y venta de maltas y cervezas — que agrupa a tres empresas aparentemente independientes pero en realidad subsidiarias, todas del mismo grupo económico — constituye el único oferente de dichos productos.

El número de empresas filiales de corporaciones transnacionales es relativamente grande y las mismas son particularmente activas tanto en la elaboración de alimentos básicos de consumo interno masivo, como de alimentos de marca y productos alimenticios orientados al mercado internacional.<sup>15</sup>

### **Empresas internacionales productoras de alimentos básicos**

Dentro del campo de la producción de alimentos básicos hemos encontrado que las empresas internacionales desempeñan un papel muy importante en la producción de harina de trigo, en la elaboración de fideos, almidones, féculas, levaduras, sal., para la industria de panificación. La naturaleza de la participación de estas empresas es diversa, como diversas son las formas jurídicas y económicas a las que han recurrido para su radicación. Entre los molinos de trigo, las dos empresas internacionales integradas a la actividad son empresas de capital extranjero. Una de ellas, además, elabora también avena en copos. En la elaboración de almidones, féculas y levaduras operan empresas extranjeras, sucursales de corporaciones transnacionales y empresas nacionales que mantienen una vinculación tecnológica con el capital extranjero mediante la celebración de contratos de asistencia técnica y de licencia de procesos.

### **Empresas productoras de alimentos de marca**

En este grupo se han radicado la mayoría de las firmas que operan

---

<sup>15</sup> Cf. Centro de las Naciones Unidas sobre Corporaciones Transnacionales. *Transnational corporations in food and beverage processing*. Nueva York, CNUCT, 1980.

en el Ecuador. Una mirada a las empresas y los productos que elaboran muestra que las industrias productoras de alimentos de marca se han convertido en las principales abastecedoras de productos alimenticios sofisticados, orientados a los grupos de ingresos más altos. La participación de empresas como Ecuadasa, filial de Plumrose, elaboradora de embutidos y enlatados de carne; de Inedeca, filial de Nestlé, fabricante de productos tan diversos como leches condensadas, concentradas y deshidratadas, quesos, mantequillas y alimentos solubles como sopas, chocolates y salsas; de Ecuadal, filial de Beatrice Foods, productora de Jack Snacks; del grupo de la Compañía de Cervezas Nacionales; y, de las embotelladoras de bebidas gaseosas como Coca Cola o Pepsi, evidencia que entre la producción de alimentos y la satisfacción de necesidades básicas existe un abismo que las mismas empresas extranjeras contribuyen a profundizar, con consecuencias tan diversas como contradictorias en lo que se refiere a empleo, nutrición, balanza de pagos, relación con el sector agropecuario, etc.

### **Empresas productoras de alimentos para exportación**

En este grupo encontramos una participación muy intensa por parte de las filiales de empresas transnacionales y de las empresas nacionales que se han radicado en actividades para las cuales el país ofrece ventajas comparativas y cuya demanda, particularmente del mercado internacional, ha sido muy dinámica.

Nos referimos de manera especial a la industria de preparación de pescados y mariscos y a la industria de semielaborados de cacao, que crecieron amparadas por un conjunto de incentivos que debemos puntualizar. En primer lugar, recibieron los beneficios que la Ley de Fomento Industrial otorga, acordándoles una clasificación privilegiada (categoría A).<sup>16</sup> En segundo lugar, integraron el conjunto de productos para los cuales el Ecuador tiene preferencias arancelarias en la subregión andina; las empresas clasificadas en dichas actividades gozaron de mercados más amplios y totalmente desgravados.

Y, por último, utilizaron el crédito de fomento a las exportaciones que les permitió financiar las ventas a países del Grupo Andino.<sup>17</sup> Las disposiciones contenidas en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena respecto de las empresas extranjeras que deseen acogerse a las ventajas derivadas del programa de liberación para sus productos, así como la utilización del crédito de fomento a mediano y largo plazo, explican por qué las subsidiarias de empre-

---

<sup>16</sup> Agosin, Op. cit. (Cuadro 10).

<sup>17</sup> Gana y Mortimore, Op. cit.

sas transnacionales han preferido constituirse como empresas mixtas, <sup>18</sup> perdiendo su condición de extranjeras al menos formalmente. <sup>19</sup>

En este grupo encontramos radicadas subsidiarias de empresas transnacionales gigantescas como son Ralston Purina, Del Monte y Nestlé, entre otras.

Un aspecto esencial y constitutivo de este proceso de internacionalización del capital de la industria de alimentos, bebidas y tabaco lo constituye la naturaleza de los vínculos que se establecen entre las firmas internacionales y la sociedad del país. Puede afirmarse que la asociación con el capital extranjero por parte de grupos sociales nacionales ha estado signada por dos elementos. Por una parte, por los intereses específicos de un grupo de empresarios nacionales que visualizaron la asociación con el capital internacional — a través de la sociedad de capital, el sistema de licencias y otras formas de contratación de tecnología — como la forma particular ya sea de ingresar a mercados oligopólicos o bien de preservar la participación en un mercado en el que se hallaban previamente involucrados. En un estudio realizado en el Ecuador, Colombia y Perú sobre el sistema de licencias de 90 firmas ubicadas en industrias metalmecánicas y químicas de los tres países, se presentan evidencias empíricas de que en un 51 o/o de los casos analizados la adquisición de tecnología estuvo asociada a la contratación de marcas y patentes, aun en sectores donde la tecnología era suficientemente simple como para permitir que la firma desarrollara su propia tecnología o la adquiriese a través de medios sin valor comercial. <sup>20</sup>

Frecuentemente la decisión de asociarse al capital extranjero no ha residido en consideraciones ni de costos ni de complejidad de los procesos técnicos propiamente dichos. Por el contrario, ha estado ligada a la posibilidad de utilizar marcas de fábrica de ciertos productos que representan por sí solos la posibilidad de ingresar a un segmento del mercado “calificado”, en el cual los estándares ya han sido establecidos previamente por las firmas extranjeras y por las importaciones.

---

<sup>18</sup> Son empresas mixtas aquellas cuyo capital está integrado entre un 20 o/o y un 49 o/o por socios extranjeros.

<sup>19</sup> Nestle se radicó formalmente como una empresa mixta, con una participación del 49 o/o en los derechos de la sociedad. Sin embargo, un accionista suizo “independiente”, que renunció formalmente a remitir utilidades y nacionalizó su inversión, le garantizó a Nestle del 51 o/o de las acciones.

<sup>20</sup> Cf. Lynn Krieger Mytelka. *Licensing and technology dependence in the Andean Group*. World Development, No. 6: 447-459, 1978.

## INVERSION INDUSTRIAL EN LA RAMA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS

En esta sección analizaremos el patrón de inversión industrial en esa rama, su financiamiento y la importancia del crédito nacional e internacional en la ampliación de los activos de las empresas industriales de esa rama. También se discutirá, brevemente, la importancia relativa de los diferentes estratos industriales — industria fabril, pequeña industria y artesanía — en la composición de la inversión y del valor de producción, y en la generación de empleos en las industrias de alimentos y bebidas. Finalmente, se discutirán las políticas públicas y algunas de sus consecuencias generales.

### Financiamiento de la inversión

En el crecimiento de la industria de productos alimenticios y bebidas confluyeron, además, varios elementos y condiciones que deben ser puntualizados. Entre las condiciones de producción o de oferta, las fábricas ampliaron continuamente su producción recurriendo, en un primer momento, a una utilización más intensiva de la capacidad instalada de producción y, en un segundo momento, a su ampliación a través de la inversión en capital fijo, especialmente a partir de 1975 y 1976 cuando el crecimiento de la demanda mostraba ya los límites a los cuales la capacidad productiva existente tenía que responder. En dichos años, la inversión correspondiente a las ramas de alimentos y bebidas fue sustancialmente más elevada que en los años anteriores.

Cuadro 11

#### ESTRUCTURA DE LA INVERSION EN EL ESTRATO FABRIL ALIMENTOS Y BEBIDAS (en o/o)

	1972	1974	1976	1978
Alimentos	28.3	30.2	42.0	25.4
Bebidas	7.3	9.7	5.9	15.0
Importancia sobre la inversión total	35.3	39.9	47.9	40.4

Fuente: CONADE. Estadísticas industriales (1970-1980). Quito, CONADE 1981.

Correspondió a las empresas grandes de la industria la contratación de créditos en el exterior para la financiación de sus inversiones. Las opera-

ciones realizadas con el aval de entidades financieras nacionales, entre las empresas y bancos privados internacionales, fue una modalidad importante para obtener financiamiento a largo plazo, especialmente entre las subsidiarias de empresas transnacionales. Los créditos se contrataban entre la empresa y las entidades financieras pero con la garantía del Ministerio de Finanzas que aprobaba la operación y se comprometía a vender las divisas necesarias para el pago de las amortizaciones. Así, una parte sustantiva de las inversiones realizadas por la industria de grasas y aceites comestibles, la industria molinera, la industria azucarera y la industria elaboradora de cacao y chocolate, fue financiada con recursos provenientes del mercado monetario internacional. Tales recursos fueron a engrosar la deuda externa privada nacional.

La evolución del crédito otorgado por las entidades crediticias especializadas en crédito industrial, muestra que la suma otorgada a la industria por la CFN, COFIEC y el Banco Nacional de Fomento (BNF) entre 1970 y 1979 se decuplicó. La CFN y COFIEC otorgaron aproximadamente entre el 75 y el 85 o/o del volumen total de crédito industrial cada año. El remanente fueron operaciones del BNF que financiaron sobre todo empresas clasificadas como pequeñas industrias y artesanías.

Por otra parte, la propia iniciativa del Estado promoviendo la asociación de empresarios locales y estatales con empresas internacionales, constituyendo sociedades conjuntas en las que incluso el Estado participa como accionista, constituyeron hasta cierto punto un mecanismo más de financiamiento industrial y una nueva modalidad de intervención.

Hacia 1976 la CFN participaba como accionista en 43 empresas, 29 de ellas industriales y 14 de turismo y financieras, habiendo suscrito el 25 o/o del capital social de todas esas compañías por un monto de 1.124 millones de sucres.<sup>21</sup>

La industria de alimentos recibió aproximadamente el 20 o/o del volumen total del crédito industrial acumulado entre 1970 y 1979, proporción que la convierte en la actividad más significativa, en términos del destino del crédito. Particular importancia tuvo para el BNF el volumen de crédito concedido,<sup>22</sup> y ello estaría expresando también la importancia relativa que las industrias pequeñas y artesanales tienen en la producción alimentaria nacional.

Este es un aspecto que también influyó en el crecimiento de la industria. El dinamismo de la producción en las ramas de alimentos y bebidas alcanzó a todos los estratos de la manufactura. En algunas industrias les correspondió a los pequeños establecimientos un papel central como abastecedor

<sup>21</sup> Cf. Corporación Financiera Nacional (CFN). *Boletín estadístico No. 6*. Quito, 1978

<sup>22</sup> En 1971, 1972, 1974 y 1976, los créditos del BNF a la industria de alimentos representaron cerca del 30 o/o de la cartera total.

res de insumos para la industria fabril (tal es el caso de las plantas extractoras de aceite de palma africana) o como demandantes de productos intermedios (por ejemplo las panaderías, que constituyen establecimientos artesanales y pequeños en su gran mayoría y que consumen una proporción significativa de la harina vendida por los molinos). La importancia relativa tanto de la industria fabril o gran industria como de la pequeña industria y artesanía en la producción de alimentos y bebidas, aparece, claramente, si tomamos en cuenta las empresas clasificadas al amparo de las leyes de fomento a la industria y a la pequeña industria y artesanía respectivamente, entre 1973 y 1980.

Cuadro 12

**EMPRESAS CLASIFICADAS EN LAS LEYES DE FOMENTO  
A LA INDUSTRIA Y A LA PEQUEÑA INDUSTRIA Y ARTESANIA  
IMPORTANCIA RELATIVA DE CADA CATEGORIA 1973-1980  
(en o/o)**

Alimentos	Número de establecimientos	Inversión	Valor productivo	Personal Ocupado	Remunerac.
L.F.I.	26	86.6	81	57	63.5
P.I.A.	74	13.4	19	43	36.5
<b>Bebidas</b>					
L.F.I.	41.5	92.0	88.6	79.5	82.9
P.I.A.	58.5	8.0	11.4	20.5	17.1

Fuente: CONADE. Estadísticas industriales (1970-1980).

Las industrias pequeñas clasificadas en la rama de alimentos son, relativamente, las más importantes en cuanto se refiere a número de establecimientos; si bien su participación en la inversión fue modesta al compararla con la industria fabril; su importancia relativa en el empleo es muy significativa, lo cual redundo en que cada puesto de trabajo creado por pequeñas industrias y artesanías en la rama de alimentos cueste mucho menos que en el estrato fabril. En la rama de bebidas, todos los indicadores de inversión, valor de producción y empleo estarían señalando una participación muy marginal de las pequeñas industrias. En la rama de bebidas malteadas y cervezas, en particular, la producción está integrada homogéneamente por establecimientos grandes y eslabonados. Igualmente sucede en el caso de las embotelladoras de bebidas gaseosas. Contrariamente, la presencia de pequeños establecimientos es mayor entre las embotelladoras de licores de caña.

## Precios, subsidios y políticas fiscales

El dinamismo, aunque disímil, de las diversas actividades industriales incluidas dentro de la rama de alimentos y bebidas requiere, además, una explicación que atraviesa por la comprensión de las políticas estatales de precios oficiales, que se convirtieron en una palanca, a nuestro juicio central, de distribución del ingreso.

En síntesis, el Estado intervino en la fijación de precios para los insumos agrícolas y los productos de las industrias lácteas, de grasas y aceites comestibles, de molinería de trigo y pilado de arroz, de alimentos balanceados, de carnes y huevos y de cervezas; en el control de las importaciones de insumos para la industria alimenticia, regulando el tratamiento tributario y arancelario de las mismas; y, en el mantenimiento de un tipo de cambio fijo y subvaluado que abaratará el precio final de los alimentos con una significativa participación de insumos importados.

Mediante el mecanismo de precios y subsidios y la intervención en la comercialización mayorista y minorista de los productos alimenticios esenciales — a través de la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC) y de la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT) — el Estado buscó abaratar el precio de los alimentos de consumo popular en un intento por aumentar el ingreso real de los grupos de más bajos ingresos, y, a la vez, hacer rentable, la producción agropecuaria de alimentos, eliminando, en unos casos, la intermediación y fijando precios remunerativos para los productos agrícolas.

La fijación de precios oficiales afectó a la producción de trigo y harina, de leche cruda para el productor ganadero y de leche pasteurizada en planta. También se fijó precios para las principales materias primas procesadas por la industria de grasas y aceites comestibles (algodón, soya y aceite crudo de palma africana), de los aceites y mantecas elaborados, del maíz duro amarillo — principal insumo de la industria de alimentos balanceados que demanda la industria avícola —, de los concentrados alimenticios y de la carne de pollo. Finalmente, también se determinó precios para la cebada y las cervezas.

De esta manera, la industria que, aparentemente, quedaba atrapada entre los precios fijos, tanto de las materias primas agrícolas utilizadas en el proceso industrial, como de los productos elaborados para consumo final o intermedio, se le restablecía su rentabilidad mediante una política de importaciones de insumos alimentarios, como trigo, leche en polvo, aceites crudos, grasas y mantecas no refinadas, maíz duro y cebada cervecera. Esa política estuvo destinada a satisfacer la demanda industrial, ante la ausencia de producción nacional.

La política de importaciones tuvo dos dimensiones: a) los cupos o cuotas autorizadas para importar; y, b) la estructura arancelaria que gravaba

las diferentes materias primas y la fijación de un subsidio que mantenía constante el precio de las mismas (como en el caso del trigo y de la leche, en algunas oportunidades). También las políticas de clasificación o reclasificación arancelaria y de otorgamiento de permisos de importación podían tanto abatar como encarecer los costos de las materias primas, dependiendo del tipo de cambio oficial autorizado para liquidar los permisos, y de la lista en la que se clasificara las mercaderías.

Lo central es señalar qué precios y volumen de las importaciones configuraron la posibilidad de reducir el promedio de los costos industriales de producción. En otras palabras, las importaciones que en una primera fase constituyeron el complemento de la producción agropecuaria nacional para cerrar la brecha entre producción y consumo, se convirtieron — en una segunda fase — más que en una mezcla de insumos para abastecer la demanda industrial, en una mezcla de precios que permitió mantener los costos de producción en los márgenes de una ganancia media teórica, calculada por el Estado. Naturalmente, para aquellas industrias cuyos costos de producción eran inferiores a los calculados por el Estado, ello incrementó la amplitud y el alcance de la protección así como el atractivo por participar crecientemente en el mercado. De allí que el crecimiento de la producción estuviera acompañado por cambios sustanciales en la estructura de abastecimiento de las materias primas para la industria. Esos cambios, inducidos por el Estado, fueron desigualmente aprovechados por sus destinatarios: productores y consumidores.

## Cuadro 13

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION DE LA INDUSTRIA  
MOLINERA, DE GRASAS Y ACEITES Y CERVECERA  
(volúmenes físicos de producción en o/o)

Harina de trigo	(1965-71) 4.7	(1971-1980) 10.8
Aceites y mantecas	(1965-70) 7.9*	(1971-1979) 19.9
Cervezas	(1966-71) 7.8	(1972-1979) 17.4

\* Corresponde a la producción de aceites crudos

Fuente: Harina de trigo: Graciela Schamis. *Diagnóstico de la agroindustria ecuatoriana*. CENDES, mimeo, 1982.

Aceites (1965-1970): MICEI. *Diagnóstico del sector oleaginosas, grasas y aceites en el Ecuador*. Quito, 1974. Aceites (1971-1979): Schamis, Op. cit.

Cervezas: Graciela Schamis. *Concentración industrial y transformaciones agrarias. El caso de la agroindustria cervecera*. Tesis, FLACSO, Quito, 1980.

## Cuadro 14

EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DE ABASTECIMIENTO  
DE MATERIAS PRIMAS DE ORIGEN NACIONAL EN LA INDUSTRIA  
MOLINERA, DE CERVEZAS Y DE GRASAS Y ACEITES COMESTIBLES  
( en o/o)

	1971	1980
Trigo para harina	41	6
Semilla para aceites (soya, algodón, ajonjolí)	34	19
Grasas para mantecas (aceite de palma y pescado)	48 *	70
Cebada para cerveza	100	8**

\* Corresponde al año 1976

\*\* Corresponde al año 1979

Fuentes: Schamis, Op. cit., *Diagnóstico*. . . (Cuadro 13); y Schamis, Op. cit., *Concentración*. . . (Cuadro 13).

La política de precios y subsidios ayudó a consolidar una industria fuertemente oligopólica que, aunque integrada por un número relativamente importante de establecimientos de todos los tamaños y estratos tecnológicos, reforzó la concentración de la producción y de las ventas en muy pocas empresas grandes y subordinó, por diversos caminos, la participación de los otros integrantes de la industria.

Debe destacarse que entre los establecimientos más grandes y modernos de la industria de alimentos, bebidas y tabaco, la presencia de empresas de capital internacional se ha ido intensificando y su predominio es total en algunas actividades como alimentos materno-infantiles, producción de harinas de trigo, fabricación de maltas y cervezas y elaboración de cigarrillos.

#### La relación de precios relativos agricultura-industria

Una de las consecuencias más serias e importantes de la intervención estatal en los mercados de productos alimenticios y de bebidas fue la ampliación de la demanda de esos productos por encima de los niveles que el incremento del ingreso *per se* habría permitido. De hecho, promoviendo el abara-

tamiento de ciertos productos alimenticios, el Estado habría potenciado la demanda de alimentos elaborados, discriminando a los productos frescos o no elaborados. En este particular no puede dejar de mencionarse los efectos negativos que tales medidas han tenido para la agricultura, en particular para los sectores campesinos pobres, involucrados en la producción de alimentos tradicionales como maíz, melloco, fréjol o quinua e, incluso, para los productores de cebada o trigo, cuyos ingresos unitarios mejorarán con esos productos, pero vieron estrecharse, día a día, los volúmenes de producción que la industria estuvo dispuesta a adquirir. Tampoco puede pasarse por alto los perniciosos efectos indirectos que ejercieron las políticas de precios, subsidios e importaciones en el abaratamiento de productos como el trigo, y la correlativa sustitución de otros, como tubérculos y leguminosas, en el gasto del consumidor, transformando patrones locales de nutrición en otros dependientes del abastecimiento exterior.<sup>23</sup>

Las series de precios tanto de los productos agrícolas como de los industriales destinados a las industrias de grasas y aceites comestibles, harina de trigo y cervezas permiten mostrar que esa evolución ha sido desfavorable para la industria. Pero si dichos precios se comparan con los precios internacionales de las importaciones y se ponderan por la importancia relativa de la producción nacional — tendencialmente descendente en la estructura de abastecimiento de la industria —, queda absolutamente claro el efecto contradictorio y distorsionador de las importaciones.

La evolución del índice de precios de los productos alimenticios elaborados, frente a la de los alimentos frescos, indica que, mientras los primeros se mantuvieron permanentemente por debajo del índice de precios de alimentos y bebidas, los segundos estuvieron por encima y con una fuerte tendencia a distanciarse.

## CONCLUSIONES

Son muchos los elementos que confluyen en la explicación del reciente proceso de industrialización que ha experimentado el Ecuador. El énfasis se ha centrado en aquellos aspectos que, a nuestro juicio, constituyen los rasgos específicos de una economía dependiente, donde el Estado asume un rol central en el diseño, la programación y la ejecución de la política económica dentro de una coyuntura histórica excepcional que le provee de los recursos económicos necesarios para emprender un programa de reformas. Reformas, que en el plano enunciativo apuntaron a modernizar una sociedad conflictiva, pero que en el plano real condujeron a que una parte significativa

---

<sup>23</sup> Consultar el Capítulo 3 del presente volumen.

Cuadro 15

EVOLUCION DEL INDICE DE PRECIOS  
AL CONSUMIDOR EN QUITO 1976-1980  
(1965 = 100)

Productos elaborados	1976	1977	1978	1979	1980
Cereales y derivados	312.0	315.3	344.9	378.7	412.1
Grasas y aceites	370.9	351.4	348.2	403.1	426.3
Leche y lácteos	278.6	327.5	335.5	424.0	433.2
Bebidas alcohólicas	177.9	216.7	259.6	270.6	281.3
<b>Productos frescos</b>					
Tubérculos	438.0	650.3	703.6	692.9	817.1
Leguminosas	426.4	500.5	644.9	692.9	7
Verduras	359.8	391.1	400.2	553.5	635.0
Alimentos y bebidas	329.9	381.5	416.1	472.2	513.4
Indice general	262.2	296.4	329.3	367.7	412.4

Fuente: INEC. Indice de precios al consumidor, no. 302, 313 y 346.

de los esfuerzos para promover el desarrollo de la economía nacional — y con ello la participación de grandes sectores de la población del país históricamente marginados y social y económicamente rezagados — haya sido aprovechada por las grandes empresas nacionales y multinacionales radicadas en los sectores claves de la economía nacional (petróleo, industria y finanzas).

Animado por una filosofía de carácter más general, detrás de la cual se ocultaba una visión apologética del papel de la industrialización, el Estado reservó para esta última las tareas de contribuir al desarrollo económico haciendo uso de técnicas “modernas” de producción que, a la par que aumentarían la productividad de los factores, resolvieran el problema del empleo absorbiendo, en forma productiva, la fuerza de trabajo que se incorporara anualmente al mercado, tanto aquella proveniente del crecimiento vegetativo de la población como la que surgía del excedente de trabajadores “subempleados” en el sector agrícola y que eran expulsados continuamente desde el campo hacia las ciudades. Ello no solo contribuiría a ampliar las dimensiones de los mercados para los productos agrícolas — impulsando industrias que transformarían insumos de origen agropecuario — sino que, además, ayudaría a mejorar la distribución del ingreso, a generar divisas diversificando las exportaciones o a ahorrarlas sustituyendo las importaciones de manufacturas que po-

dían producirse en el país. De esta manera se aliviaría las crisis de la balanza de pagos y la dependencia del suministro de bienes y servicios provenientes del exterior.

Naturalmente, los incentivos y beneficios contemplados para hacer frente a un programa tan ambicioso no podían ser pequeños. En dicho contexto, la actividad reguladora del Estado no se limitó, únicamente, a establecer mecanismos de fomento y estímulos a la inversión en la industria, sino que se realizó todo un conjunto de reformas con miras a desarrollar el programa industrial. Políticas fiscales — tributarias y arancelarias —, comerciales y crediticias configuraron un tratamiento preferencial para la industria, la misma que en lo concreto consolidó un patrón de desarrollo industrial que discriminó, continuamente, a la agricultura y, en particular, a los sectores menos organizados y peor representados como son los campesinos y pequeños propietarios.

El crecimiento alcanzó a todos los estratos de la manufactura. Industria fabril, pequeña industria y artesanía se expandieron bajo los auspicios de una política industrial pródiga en incentivos económicos y exenciones fiscales. Naturalmente, que el ritmo de expansión no fue el mismo y, probablemente, los beneficios de las políticas estatales tampoco. Sin embargo, aun cuando la tendencia a la concentración de la producción en pocos establecimientos es marcada, especialmente en algunas actividades, la fase expansiva de crecimiento, iniciada en 1970, permitió amparar un conjunto heterogéneo de establecimientos industriales que pudo ocupar un espacio dentro de un mercado en continua ampliación. La naturaleza de los beneficios otorgados por el Estado no solo ampliaron el mercado sino que, además, impidieron que las empresas más grandes desalojaran del mercado a las más pequeñas.

Para el capital extranjero tampoco pasaron desapercibidas las bondades de la nueva coyuntura económica que ofrecía el país. Después de una etapa claramente delimitada, que podríamos denominar de capitalismo comercial, donde la modalidad de intervención de las empresas internacionales se centró básicamente en las exportaciones de bienes y servicios desde sus países de origen hacia el Ecuador, apareció una segunda, igualmente definida, que se caracterizó por una centralización del capital extranjero en las actividades industriales de extracción y de exportación de petróleo.

El patrón de inversión extranjera ha sido congruente con las principales tendencias observadas más tempranamente en otros países de América Latina. Así, en una tercera etapa, una parte creciente de las inversiones se radicaron en las industrias manufactureras, sin embargo, las ramas sobre las que se centró el crecimiento industrial no han sido las mismas.

Mientras que dentro del sector industrial de los países latinoamericanos más grandes la inversión se canalizó hacia la industria automotriz, quími-

ca y de maquinaria, en el Ecuador las actividades receptoras de los mayores capitales fueron las industrias de alimentos, bebidas y tabaco, seguidas por la industria química y la de productos minerales no metálicos.

Si bien los esfuerzos tendientes a desarrollar las actividades industriales fueron aprovechados principalmente por las empresas multinacionales, en casi todos los países de la región, en el Ecuador una política pionera de nacionalización de los recursos petroleros, junto con una legislación avanzada en materia de tratamiento al capital extranjero, configuraron condiciones para la radicación de empresas internacionales diferentes, donde la asociación con el Estado en *joint ventures*, devino una modalidad frecuente en estas empresas para la puesta en marcha de diversos proyectos industriales.

Por lo tanto, se vuelve necesario explorar si la asociación del capital extranjero al capital nacional en empresas de economía mixta constituye la modalidad, por parte de las empresas extranjeras, para adaptarse a las regulaciones contenidas en la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena manteniendo, sin embargo, los centros de decisión y control fuera del ámbito de las naciones receptoras, en nuestro caso del Ecuador.

Del mismo modo, indagar más en las consecuencias que las políticas de protección industrial pudieron haber provocado en los otros sectores de la economía, parece una cuestión a ser privilegiada. Es también pertinente preguntarse si las políticas de industrialización llevadas a cabo condujeron al mismo patrón de crecimiento que fue posible observar en otros países de la región y, hasta qué punto, por la naturaleza de los sectores en los cuales se ha apoyado, el crecimiento industrial tendería a agotarse mucho más rápidamente, en ausencia de incentivos y transferencias masivas de recursos desde el Estado. Una disminución de la capacidad para importar, ¿no comprometería acaso el nivel de actividad económica de cientos de establecimientos cuya producción descansa — cada día más — en un sistema de abastecimiento de materias primas e insumos importados, al mismo tiempo que involucraría la seguridad alimentaria nacional?

ANEXO 1

SUBSIDIARIAS Y FILIALES DE EMPRESAS TRANSNACIONALES RADICADAS EN LA  
INDUSTRIA DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y TABACO EN EL ECUADOR

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa Decisión 24
3111	Preparación de carnes				
	Ecuadasa (Empacadora Ecuatoriano Danesa S.A.)– Plumrose, Dinamarca	1976	24	Guayas	mixta
3112	Productos lácteos				
	Inedeca (Industria Ecuatoriana de Elaborados de Cacao) – Nestlé, Suiza	1972		Pichincha	mixta
	Industrias Lácteas Toni – Suiza	1978	19.0	Guayas	
3114	Preparación de pescados y mariscos				
	Seafman (Sociedad Ecuatoriana de Alimentos y Frigoríficos) – Del Monte y Bumble Bee, Puerto Rico	1966	4	Pichincha	extranjera

	Inepaca (Industria Ecuatoriana Productora de Alimentos C.A.) Van Camp's y Ralston Purina, Estados Unidos	1949	0.8	Manabí	extranjera
	B & B Fisheries – International Castle & Cook, Estados Unidos	1974	1.9	Guayas	
	Empacadora Nacional C.A. (ENACA), filial de Excellent Products Corp., subsidiaria de City Investing Co., Estados Unidos	1962	6.0	Guayas	
3115	Grasas y aceites comestibles				
	Oleica S.A. Sparta Investments, Bahamas	1952	15.0	Guayas	mixta
	Cedosa (Cultivo y Extracción de Oleaginosas) Sparta Investments, Bahamas	1962	5.0	Guayas	extranjera
	Industrias Danec Danec, Panamá	1972	6.2	Pichincha	extranjera

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa Decisión 24
	Castor Ecuatoriana Nidera Handelscompagnie, Holanda	1974	2.3	Manabí	extranjera
3116	Molienda de trigo				
	Industrial Molinera C.A. Co. Investment Limited y International Business Corp. Ltd., Inglaterra y Bahamas	1945	61.0	Guayas	extranjera
3116	Distribuidora Superior Francia	1962	0.7	Pichincha	
	Molino y Pastificio Ecuador S.A. Mopasa – Artesana S.A., Panamá, Distribuidora Superior	1977	1.8	Azuay	mixta
3117	Productos de trigo				
	Kramel S.A. (**) Beatrice Foods, Estados Unidos	1978		Guayas	mixta

3119	Elaborados de cacao				
	Inedeca (Industria Ecuatoriana de Elaborados de cacao) – Nestlé, Suiza	1964	20.0	Guayas	mixta
	Incacaco (Fábrica Nacional de Elaborados de Cacao S.A.)	1974	4.6	Guayas	mixta
	Vetropa S.A., Suiza, con contrato de asistencia técnica de Nestlé				
	Ferrero del Ecuador Ferrero International, Luxemburgo	1975	1.5	Pichincha	extranjera
3121	Alimentos diversos				
	Gelec S.A., con licencia de Davis Consolidated Industries, Australia	1978		Guayas	
	Kramel S.A. Beatrice Foods, Estados Unidos	1978		Guayas	mixta
	Ecudal (Ecuatoriana de Alimentos) Beatrice Foods, Estados Unidos	1978		Pichincha	mixta

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa Decisión 24
	Ecuasal (Ecuatoriana de Sal y Productos Químicos) Norton Norwich Products Inc., Estados Unidos			Guayas	extranjera
	Compañía Ecuatoriana del Té Mitchell Cotts & Co., Bahamas Inglesas			Pichincha	extranjera
	Almidones, levaduras y féculas				
	Alfesa (Almidones y Féculas S.A.) con licencia de Corn Products Co., Estados Unidos	1963		Pichincha	nacional
	Indal (Industrias de Almidones y Alimentos) Aramiles S.A., México	1965	3.7	Pichincha	mixta
	Fleischman Ecuatoriana Stondard Brands y Fleichsman Inc, Estados Unidos	1945	7.9	Guayas	extranjera

	Levapán del Ecuador Levapán Internacional, Panamá	1964	2.2	Guayas	extranjera
	SOPAS (Sociedad Productora de Alimentos Solubles S.A.), subsidiaria de Continental Foods, Estados Unidos			Guayas	
	AVESCA (Avícola Ecuatoriana S.A.) Eastern Corporation y Animal Research Co.				
3133	Industria de bebidas malteadas y cervezas				
	CEDMYC (Compañía Ecuatoriana de Malts y Cervezas) Latin Development Corporation-Norlin Corp., Estados Unidos	1951	2 o/o	Pichincha	extranjera
	Compañía de Cervezas Nacionales C.C.N. Latin Development Corporation-Norlin Corp., Estados Unidos.	1921	66.0	Guayas	extranjera
	Cervecería Andina S.A. Latin Development Corporation-Norlin Corp. Estados Unidos	1971	32.0	Pichincha	mixta

CIU	Empresas (y relaciones con la IED)	Año de instalac.	o/o capital social industria	Localización	tipo empresa Decisión 24
3134	Industria de bebidas gaseosas				
	Bebidas Andinas Pepsi Co., Estados Unidos	1960		Pichincha	
	Seven Up Andino/Embotelladoras Nacionales Seven Up Ireland Ltd., Irlanda y Seven Up Company, Estados Unidos	1975		Pichincha	extranjera
	Industrias de Gaseosas CEGSA (Compañía Embotelladora Guayaquil S.A.) Coca Cola, Estados Unidos	1940		Guayas	
3140	Fábricas de cigarrillos y tabaco				
	Fábrica de cigarrillos El Progreso, con licencia de fabricación y partici- pación en el capital de R.J. Reynolds Tobacco Co., Estados Unidos		54.4	Pichincha Pichincha	nacional

Tanasa (Tabacalera Andina S.A.)

Philip Morris Inc. y

1973

42.3

Pichincha

mixta

American Finance & Commerce Inc.,

Estados Unidos