

TESIS DE MAESTRIA

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

TEMA:

**ANALISIS DEL MODELO ECONOMICO Y SOCIAL
ECUATORIANO.**

De los años: 70s y 80s, en el marco de la globalización.

Autor: Francisco Guerra

Director: Carlos Larrea

Quito Abril del 2001.

INDICE

CAPITULO I. EL CONTEXTO SOCIOECONOMICO MUNDIAL Y LATINOAMERICANO

I.1.- En el ámbito mundial.	
A.- Características económicas.	2
B.- características ideológicas no científicas.	11
C- Características políticas.	19
D- Características Sociales.	25
E- Características ambientales.	27
I.2.- En Latinoamérica.	
I.2.1.- Los inicios de la Industrialización Latinoamericana.	31
I.2.2.- Aplicación de dos modelos económicos en América latina.	31
A.- La Escuela Estructuralista. Un modelo hacia adentro.	
A.1.- Antecedentes.	32
A.2.- Las Fases de la industrialización Latinoamericana: ISI e IOE.	34
B.- El Modelo Neoliberal. Un modelo hacia fuera.	
B.1.- Antecedentes.	36
B.2.- Neoliberalismo. Modelo estratégico de cambio de estructuras.	37
I.2.3.- El cambio Tecnológico y la crisis de la deuda.	
A.- Antecedentes.	39
B.- Exportación neta de capital de Latinoamérica.	40

CAPITULO II. LAS POLITICAS ECONOMICAS Y SOCIALES ECUATORIANAS. En los años 70s

II.1. Generalidades.	46
II.2- El Período Desarrollista. Un modelo hacia adentro: 1972-1981	
II.2.1- Antecedentes.	47
II.2.2- La Nueva Estrategia de Desarrollo (ISI).	
A- El Nuevo Modelo Económico:	51
B- Bases económico-sociales del Nuevo Modelo.	53
C- Bases Financieras del Nuevo Modelo.	56
D- Bases Teóricas del Nuevo Modelo.	60
II.2.3- La Política Económica.	
A. Principales políticas Sectoriales.	
A.1.- La Política Sectorial Industrial.	64
A.2.- La Política Sectorial Agraria:	69
A.3.- La Política Sectorial Hidrocarburífera.	76

B. Las Políticas Globales:	
B.1.- La Política Global de: Precios, Remuneraciones y Empleo.	79
B.2.- La Política Global: Fiscal y Financiera.	81
B.3.- La Política Global Monetaria y Crediticia.	86
B.4. La Política Global Cambiaria y Arancelaria.	90
II.2.4.- La Política Social.	
A. Principales políticas Sociales.	
A.1- Educación.	93
A.2- Seguridad social.	97
A.3- Prestación de ciertos servicios públicos para el consumo: (electricidad, agua, combustibles, otros).	99
II.3.- Conclusión.	101

CAPITULO III.

LAS POLITICAS ECONOMICAS Y SOCIALES ECUATORIANAS. En los años 80s

III.1- Generalidades.	
III.1.1- Reestructuración económica.	103
III.1.2. Cambios cuantitativos y cualitativos del Estado ecuatoriano.	
A.- Cambios cuantitativos de la función y dimensión del Estado	107
B.- Cambios cuantitativos de la función y dimensión del Estado.	108
III.2- La Década Perdida. 1982-1991.	
III.2.1- Antecedentes.	112
III.2.2- El inicio de la nueva estrategia de desarrollo	
A.- El Nuevo Modelo Económico.	116
A.1. Actitud cuantitativa del Estado ecuatoriano.	119
A.2. Actitud cualitativa del Estado ecuatoriano.	121
B.- Bases económico-sociales del nuevo modelo.	
B.1- Políticas de estabilización y Ajuste Estructural.	124
B.2- Política de promoción de exportaciones.	139
C.- Bases Financieras del Nuevo Modelo.	
C.1.- Acumulación de la empresa privada mediante: Subida constante de precios y bajas remuneraciones.	142
C.2.- Intervención estatal con la política fiscal para aumentar los ingresos.	143
C.3.- Los ingresos petroleros	144
C.4.- Inversión Extranjera Directa e Indirecta.	144
D.- Bases Teóricas del Nuevo Modelo.	
D.1- La Doctrina Neoclásica.	148
III.2.3- La Política Económica.	
A.- Principales Políticas Sectoriales.	
A.1.- La Política Industrial.	154
A.2.- La Política Agraria.	160
A.3.- La Política Hidrocarburífera.	167

B. Las Políticas Globales.	
B.1.- Política: de Precios y Remuneraciones.	170
B.2.- Política: Fiscal y Financiera.	178
B.3.- Política: Monetaria y Crediticia.	182
B.4- Política: Cambiaria y Arancelaria.	187
II.2.4. La Política social.	
A.- Principales políticas sociales.	
A.1.- Educación	195
A.2.- Seguridad Social.	199
A.3.- Prestación de ciertos servicios públicos para el consumo: (electricidad, agua, combustibles, otros).	200
III.3- Conclusión.	200
BIBLIOGRAFÍA	205

Por otro lado, la importancia dada al modelo industrial-proteccionista, determinó cambios en el PIB global, en donde el sector agropecuario se redujo apreciablemente.²⁵⁸ Esta drástica reducción del sector agropecuario y el pequeño incremento en la producción del sector manufacturero en el porcentaje del PIB, contradice los lineamientos generales planteados en las Reformas Agrarias y en los planes de desarrollo iniciales, de intentar que la actividad agropecuaria sea el sustento de una industria manufacturera, que se impulse creando bienes y servicios para la mayoría de la población.

Se produjo un cambio importante en el interior de la actividad agropecuaria, en donde siguiendo la lógica del capital –la búsqueda de la mayor rentabilidad- la "modernización agrícola" se desvió hacia la ganadería, creando productos agropecuarios industriales como carne y leche, y acaparando las mejores tierras²⁵⁹, sin llegar a satisfacer "... precisamente las necesidades de los masivos sectores populares, sino de estratos altos y medios de la población urbana; [la agricultura] ha abandonado los cultivos tradicionales, orientándose hacia los cultivos comerciales vinculados a la agroindustria y exportación; genera muy poco empleo entre la masa campesina, y es altamente dependiente del exterior [insumos y maquinaria por ejemplo], lo que nos arroja una imagen completamente novedosa y problemática del campo ecuatoriano."²⁶⁰

Cabe destacar que la producción agrícola per cápita en el período 1965-1982, se mantuvo con un rendimiento deficiente (casi estancada), el mismo que afectó a las producciones agrícolas: doméstica y, de exportación.

²⁵⁸ Así por ejemplo, la participación del sector agropecuario, de 1970 a 1980, se redujo del 25 al 14,5 por ciento, mientras subió ligeramente la de la industria manufacturera del 17,1 al 18,5 por ciento y también la del sector petrolero y la refinación del petróleo, prácticamente inexistentes en 1970, hasta el 9,7 por ciento en 1980. **MONCADA** José. **Capitalismo y Neoliberalismo en el Ecuador**. Quito. Ed. La Tierra. 1985. Pág. 12.

²⁵⁹ El área cultivada de los principales productos alimenticios básicos -cereales, granos, tubérculos, vegetales y frutas- decrece en un -33,5%, entre 1972 a 1982, mientras que el área para pastos crece en un 102,5%. "El cambio hacia la ganadería fue significativo. Como resultado, el 74 por ciento de las tierras cultivadas del Ecuador fue destinado a prados de pastoreo extenso en 1982. Aunque se dio un aumento en la producción, las tasas de crecimiento de los productos lecheros y la producción de carne siguieron siendo modestos y hubo que importar leche. Además, la relación ganado/tierra disminuyó de 1.1 vacas/hectárea en 1972 a 0.7 en 1982". Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 5.2. Cuadros. Pág. 6

²⁶⁰ Martínez Luciano. Capitalismo Agrario... Obra citada. Pág. 49.

Como se manifestó, en todo este "...proceso, cuyos orígenes se encuentran en la década del sesenta, el Estado ha jugado un papel central, convirtiéndose en el eje del proceso de modernización y acumulación agrarios... sin el masivo apoyo estatal en materia de crédito, asistencia técnica, exoneraciones para importar materias primas y bienes de capital, políticas de precios y salarios ventajosos, no se habría podido cuajar el actual modelo agrario."²⁶¹ Estas políticas económicas estatales, de la misma manera como sucedió con el sector industrial, promovieron la adopción de técnicas más intensivas en el uso de capital, sin tomar en cuenta la productividad de la tierra que fue baja.²⁶² La caída de rendimiento de la tierra fue también el resultado la expansión de la ganadería ante su necesidad extensa de tierras en lugares que se dedicaban a la agricultura o que no se hallaban cultivadas, empujados por el temor a la Reforma Agraria y por reducir los costos laborales.

Se agravó la situación el campo porque además "Los términos de intercambio internos evolucionaron durante la mayor parte del período de análisis desfavorablemente al sector agrícola al comparar sus precios con los de la actividad industrial."²⁶³ Muchas veces por la intervención del Estado que controlaba los precios imponiendo precios topes, así como las importaciones subsidiadas como fue el caso del trigo y la leche, todas estas políticas económicas obstaculizaron la producción doméstica.

Por otro lado, mientras el Ecuador modernizaba sus relaciones de producción con base a relaciones salariales, el mundo capitalista se encontraba en la era de las transnacionales; en

²⁶¹ Martínez Luciano. Capitalismo Agrario... Obra citada. Pág. 63.

²⁶² Al mismo tiempo, las políticas orientadas hacia una creciente productividad de la tierra - a través de [la implementación de proyectos de] irrigación, entrega de semillas mejoradas, control de la erosión y programas relacionados - no contaron con mucho apoyo. Como resultado, el rendimiento de la tierra bajó en un 2.3 por ciento anual, mientras que la productividad laboral aumentó a un ritmo de 3.3 por ciento anual entre 1972 y 1982. El bajo rendimiento afectó particularmente la ganadería y los productos agrícolas de exportación, mientras que la productividad de la tierra aumentó a nivel de los granos básicos y los productos agrícolas industriales. La disminución del rendimiento era más intenso entre 1972 y 1984. Véase Rob Vos, "Petróleo, Estado y Cambio Agrario, Ecuador 1972-1984," en CEDIG, **Transformaciones Agrarias en el Ecuador** (Quito: IGM, 1988), 27. Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 5.2. Cuadros. Pág. 1.

²⁶³ Jácome Luis y otros. Obra citada. Pág. 8.

el caso de los productos tradicionales de exportación, como el banano, el país se posiciona con el mercado exterior con la ayuda de varias empresas de exportación en la que se destaca la transnacional Standart Fruit. "Adicionalmente, los productores y exportadores aprovecharon los créditos subsidiados, las reducciones tributarias, las exenciones arancelarias, así como inversiones importantes en la infraestructura, especialmente en puertos, carreteras y energía eléctrica... En los casos del cacao y café, las exportaciones fueron estimuladas por altos precios internacionales a fines de los años setenta, tal como se explicó anteriormente."²⁶⁴

En suma, en esta época: por un lado, el sector social de los terratenientes (medianos y grandes hacendados) del país, habían adoptado relaciones capitalistas a comienzos de los años 1970, y a mas de diversificar sus intereses económicos, realizando inversiones en otros sectores de la economía que prometían una mayor rentabilidad y un menor riesgo para las inversiones; se consolidaban a través de la creación de las grandes empresas capitalistas de producción de leche, carne y productos de exportación, con técnicas intensivas en el uso del capital, manteniendo la concentración de las tierras, presente.²⁶⁵

Por otro lado las unidades campesinas se encargaron de producir la mayor parte de productos básicos. "Sin embargo, se mantuvo la base tradicional de acumulación: una economía orientada hacia el exterior, sostenida por la explotación intensiva de mano de obra barata tanto en la agricultura de exportación como la doméstica."²⁶⁶

Hasta aquí se concluye que el modelo de desarrollo sigue una lógica: tener un crecimiento económico concentrador y ser socialmente restringido y excluyente.

²⁶⁴ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 5.2. Cuadros. Pág. 2 y 4

²⁶⁵ En un estudio para 1974, Luciano Martínez expresa: "En efecto si analizamos la disminución del tamaño de los latifundios de más de 500 hectáreas, vemos un fenómeno que está vinculado con un doble proceso; por un lado, la acción directa de la Reforma Agraria, aunque limitada sobre todo a las tierras de la Asistencia Social y en parte a la Iglesia, y por otro, su impacto en las tierras de los hacendados, ya sea a través de la subdivisión entre familiares, la venta de partes marginales, y la modernización empresarial del casco hacendal. Así pues, el proceso de concentración capitalista no puede ser entendido solamente como el acaparamiento extensivo, de grandes cantidades de tierra, sino ante todo de las mejores... las explotaciones de más de 100 hectáreas concentran, a nivel del país, el 48% del área cultivada, el 54,4% del riego, el 51,9% de los fertilizantes, el 40,7% del crédito y el 32,4% de la asistencia técnica." Martínez Luciano. Capitalismo Agrario... Obra citada. Pág. 52 y 59.

A.3.- La Política Sectorial Hidrocarburífera.

Desde finales de la década de los sesenta, las inversiones en exploración y luego, a principios de los años setenta, al producirse el inicio de la explotación, transporte, refinación y exportación de petróleo, determinaron cambios notables en el tradicional funcionamiento de la economía ecuatoriana.²⁶⁷

Si antes de los años 70s, las principales fuentes del excedente económico se encontraba en la "hacienda tradicional" y en las exportaciones de productos agrícolas, en adelante el principal pilar financiero será el petróleo, "...el monto de los recursos generados por la actividad petrolera superaba con creces lo que el país había dispuesto durante décadas enteras."²⁶⁸ Estas divisas para los años 70s representaban el 50% del total de los bienes y servicios exportados por el país; para 1981 llegó a significar el 68%.

El inicio de las exportaciones de petróleo en 1972, la elevación del precio internacional del producto en 1974 y las políticas nacionalistas que permitieron captar más del 85% de la renta del hidrocarburo, cambiaron profundamente las condiciones de la economía nacional. En efecto, las exportaciones pasaron de aproximadamente 200 millones de dólares en 1971 a 1200 en 1974, alcanzando 2200 hacia 1980, cuando los precios internacionales del hidrocarburo volvieron a ascender. El PIB, por su parte creció a una tasa del 9,3% entre 1970 y 1979,²⁶⁹ que como se indicó, representa una de las tasas más altas del mundo.

Los ingresos que se generan en el país por la actividad hidrocarburífera se originaron en la gestión que realizaban las empresas [transnacionales] extranjeras TEXACO y GULF, hasta el año de 1972, cuando CEPE adquiere el 25% del Consorcio conformado por las

²⁶⁶ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Capítulo III. Pág. 21

²⁶⁷ DAVILA Osvaldo. **EL Ecuador Sin Petróleo**. Cap. IV. Pág. 75. Folleto realizado por la Facultad de Ingeniería en Minas y Petróleos de la Universidad Central. 1998.

²⁶⁸ Dávila Osvaldo. Obra citada. Pág. 75

²⁶⁹ Larrea Carlos. *Industria, Estructura Agraria y Migraciones Internas en el Ecuador: 1950-1982*.

dos citadas empresas, dándose inicio a la participación directa del Estado ecuatoriano en la producción del petróleo crudo y su exportación.²⁷⁰

Para comienzos de los años 1970, el gobierno militar de Rodríguez Lara instauró una política petrolera **nacionalista** con una participación estatal en los ingresos petroleros, considerablemente mayor. "En cuanto al contenido nacionalista de la estrategia tecnomilitar, éste se manifestará sobre todo en materia de defensa de los recursos naturales. Las acciones en esa dirección corresponden a la creación de CEPE [en 1972], la afiliación a la OPEP (1973), la recuperación para el Estado de unos 90 mil kilómetros concedidos a las empresas extranjeras y la defensa de la riqueza ictiológica."²⁷¹

"Bajo una nueva legislación se firmó un contrato de asociación entre CEPE, Gulf y Texaco. La participación de CEPE en el consorcio aumentó al 62.5% en 1977, cuando compró todas las participaciones de la Gulf. Adicionalmente, el Estado construyó y es dueño de la mayor refinería de petróleo, era el propietario mayoritario del oleoducto y controló la mayor parte de la distribución y comercialización doméstica del petróleo. La participación total del Estado en las exportaciones de petróleo, incluyendo su propiedad parcial del consorcio y los impuestos y regalías 'fluctuó entre el 63 y el 92 % durante el período de 1974-1980.'²⁷² n²⁷³

La actitud del gobierno de Rodríguez Lara en materia hidrocarburífera y que dará sustento a la década de los 70s se destacan en los informes oficiales en donde se manifiesta: "la defensa de la plena soberanía y la búsqueda de auténticos beneficios para las grandes mayorías, mediante el control geológico-minero, petrolero, pesquero, energético e hidrometeorológico". Tras estos objetivos, las acciones políticas más importantes pueden sintetizarse como sigue: 1- Revisión de los contratos petroleros y puesta en vigencia de la

²⁷⁰ NAJERA Carlos. "Distribución de los Ingresos Petroleros". Cuadernos NUEVA #9. Petróleo lo que hay que Saber. 1987. Pág. 53

²⁷¹ Báez René. Ecuador. ¿Genocidio económico... Obra citada. Pág. 49.

²⁷² Véase De La Torre, "Macroeconomic Aspects of a Petroleum Boom," 39.

Ley de Hidrocarburos; 2- Reestructuración de la Dirección General de Hidrocarburos, completada con programas de capacitación de personal profesional y administrativo; 3- Ingreso del Ecuador a la OPEP; 4- Creación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE); 5- Compra del 25% de las acciones de TEXACO-GULF; 6- Creación de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), con sede en Quito; 7- Organización y control de las exportaciones; 8- Mantención de los precios de derivados del petróleo para el consumo nacional; 9- Construcción de la Refinería Estatal de Esmeraldas; 10- Activa participación del país en los eventos Internacionales; 11- Reversión, por parte de la ANGLO-ECUATORIAN, de los yacimientos petroleros de Santa Elena, cuyo control pasó a manos de CEPE; 12- Perforación y explotación de los primeros pozos petroleros nacionales en el Oriente.²⁷⁴

Pero la exportación del petróleo tiene una particularidad, "Contrariamente a las exportaciones agrícolas tradicionales del Ecuador, con sus importantes enlaces a nivel de producción y consumo, el petróleo tuvo su enlace principal a nivel fiscal. De hecho, los enlaces productivos directos son débiles. Los requerimientos laborales directos de la producción petrolera son mínimos, los insumos en su mayoría importados, y el uso de los recursos naturales concentrado regionalmente. Por eso, la explotación petrolera puede ser considerada un enclave."²⁷⁵

Finalmente cabe destacar, que del gasto fiscal realizado por el Estado para la redistribución de este excedente económico que llegó a ser de alrededor del 80%, se beneficiaron solamente, los grandes capitales Industriales y Agropecuarios y además, como se apreciará posteriormente, el sector medio urbano y, un grupo de los trabajadores, los sindicalizados.

²⁷³ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. IV.1. Pág. 7

²⁷⁴ SILVA Jorge. **Nacionalismo y Petróleo**. Quito. Ed. Universitaria. 1976. Pág. 196 y 197.

²⁷⁵ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VIII.1 Cuadros. Pág. 1

B.- Las Políticas Globales:

B.1.- La Política Global de: Precios, Remuneraciones y Empleo.²⁷⁶

A diferencia del desarrollo de los países del Sudeste Asiático como es el caso de Corea del Sur y Taiwán en donde existió una apreciable redistribución del ingreso, la misma que "es una muestra palmaria de la indispensabilidad de la equidad en la distribución del ingreso para que pueda haber desarrollo sostenido,"²⁷⁷ el mismo que permitió el consumo interno de los productos manufacturados, el crecimiento de sus industrias y el incremento constante del empleo; este fenómeno no ocurrió en el Ecuador²⁷⁸ en donde sólo se produjo una moderada distribución de los ingresos en el ámbito urbano, de los sectores medios y laborales organizados, pero en esencia las políticas beneficiaron a los grupos más ricos de la sociedad, esto es; a los dueños de las tierras y el capital.

Antes del auge petrolero, el país ya vivía un problema estructural de empleo,²⁷⁹ el aparato productivo y administrativo sólo podían emplear al 70% de su fuerza laboral; posteriormente el hecho cambia de forma, con la ISI, y la Modernización Agraria, cuyas políticas económicas de incentivos creados por el Estado, permitieron importar tecnologías intensivas en capital tanto para la manufactura moderna como para ciertas actividades agropecuarias, ligadas a la industria y exportación las mismas que no llegaron a alcanzar el crecimiento de la fuerza laboral, afectando al empleo y expandiendo al sector informal en las ciudades²⁸⁰ (por el sesgo urbanístico) y la agricultura tradicional de subsistencia en el campo.

²⁷⁶ En el original de la clasificación realizada por O'Conor, no se encuentra el empleo, el mismo que ha sido aumentado por el autor.

²⁷⁷ SHULDT Jurgén. "Causas de la Crisis Asiática". **Conferencia-Taller**, realizado en la FLACSO 1998.

²⁷⁸ La concentración de los ingresos para fines de los 70s expresada en el coeficiente de GINI el sector urbano era de 0,44.

²⁷⁹ "Las actividades a pequeña escala, intensivas en el uso de mano de obra, frecuentemente combinadas con relaciones de producción no-capitalistas, estaban difundidas ampliamente. La mayoría tenía niveles de productividad y de ingreso por obrero extremadamente bajos. En el área rural, las unidades campesinas no-capitalistas y semi-capitalistas reunieron la mayor parte de la mano de obra. En las ciudades, la proporción de la manufactura a pequeña escala, la actividad artesanal y el sector informal eran igualmente significativos. Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 6. Cuadros. Pág 1.

²⁸⁰ que ya en 1968 representaba al 52% de la fuerza laboral.

En el caso de la manufactura moderna, se concentró sobre todo en las provincias de Guayas y Pichincha,²⁸¹ su tasa de crecimiento fue del 5,3%, pero no así su rendimiento del nivel de empleo, caso contrario, este crecimiento hizo disminuir relativamente a la mayor fuente de empleo manufacturero del país: la manufactura tradicional y talleres artesanales.²⁸² En el siguiente cuadro se aprecia la evolución de la estructura de la PEA Nacional y Urbana y se deduce que la población es impedida paulatinamente de incorporarse al sector industrial.

Tabla #3

"ESTRUCTURA DE LA PEA. NACIONAL Y URBANA ENTRE: 1974-1982.

Indicador	1974	1982
PEA NACIONAL	1'940.628	2'346.063
Asalariados (%)	49.1	47.6%
Asalariados Manufactura (%)	5.9	7.0
Sector Terciario (%)	30.6	41.4
Cta. Propia terciario (%)	8.4	11.1
Asalariados agrícolas (%)	17.0	9.7
Asal. agr./Total agr. (%)	36.7	28.9
PEA URBANA	810.686	1'206.854
Asalariados (%)	73.1	71.1
Asalariados manufactura (%)	12.9	13.5
Sector Terciario (%)	61.8	64.5
Cta. Propia terciario (%)	10.9	11.1

Fuente: Larrea y Urriola (1987:3). La población que no puede incorporarse al sector capitalista se desplaza sobre todo a actividades por cuenta propia en el sector terciario y, en general, a actividades inestables y de baja productividad en los tres sectores de la economía que conforman el sector denominado informal.

Elaboración: Carlos Larrea".²⁸³

Como resultado de la expansión del sector público,²⁸⁴ el porcentaje de trabajadores asalariados en el sector de los servicios aumentó, beneficiando en buena parte al sector

²⁸¹ las mismas que para 1982 tenían el 79 por ciento de la producción y el 77 por ciento del empleo.

²⁸² "... el porcentaje de asalariados del sector, un indicador más apropiado del crecimiento de empleo en la industria moderna, tampoco cambió (10.6 por ciento en 1974 y 10.8 por ciento en 1982). La relación entre tasas anuales de crecimiento del empleo en la manufactura urbana y la producción de la manufactura era 0.5. De acuerdo a ese indicador general, aproximadamente la mitad del crecimiento en la manufactura puede ser atribuida a un aumento en la productividad laboral, como efecto de la adopción de técnicas más intensivas en el uso de capital." Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Pág. 7

²⁸³ Tomado de: Larrea Carlos. Industria, Estructura Agraria... Obra citada. Pág. 11. En el original además se encuentran los datos de Quito y del año de 1985. Se manifiesta que el "sector informal" representaba el 55% de toda la fuerza de trabajo urbana, la mayoría de ellos eran trabajadores del comercio y del servicio personal y doméstico.

²⁸⁴ El gasto corriente y la inversión aumentó más rápidamente que el PIB.

medio de la población. Las tasas de mayor crecimiento se ubicaron especialmente, sin embargo, entre las actividades no-asalariadas en el sector terciario y en la construcción, por lo que se suma a la fuerte expansión de la participación del sector informal.²⁸⁵ Cabe destacar que los trabajadores desplazados y los nuevos: en el sector informal van a la *construcción*,²⁸⁶ actividad esta última empujada por los gastos estatales en *infraestructura*.²⁸⁷, en el sector Cta Propia terciario o "autoempleados"²⁸⁸ al *comercio y al transporte* y en el sector terciario²⁸⁹ de la economía - que llegó a absorber hasta el 70% de los nuevos puestos de trabajo urbanos- al *sector público*,²⁹⁰ convirtiéndose los servicios públicos en la principal fuente de empleo.²⁹¹

Los salarios urbanos mínimos reales se beneficiaron de la bonanza económica, con un incremento significativo real,²⁹² empujado por el poder político de los sindicatos

²⁸⁵ *SECTOR INFORMAL*: Según la concepción estructuralista, el informal es definido como un sector compuesto por todas las actividades que producen ingresos sin ser reguladas por las instituciones de la sociedad, en un marco legal y social en el cual actividades similares [si] son reguladas. El sector incluye no solamente actividades de baja productividad tradicional y de bajos ingresos relacionados con el trabajo por cuenta propia, sino también microempresarios no-regulados y sus trabajadores, como también trabajadores no-protegidos relacionados con el sector moderno de manera no-regulada... el sector informal, como categoría residual, es definida por los siguientes grupos: primero, trabajadores auto-empleados excluyendo profesionales y técnicos con formación universitaria; segundo, trabajadores familiares no-remunerados; tercero, personas trabajando en micro-empresas, a excepción de los casos arriba mencionados [personas trabajando en microempresas en ramas que excluyen actividades informales, como agencias de viaje, casas de cambio, centros de computación y agencias de transporte aéreo]; cuarto, trabajadores agrícolas sin tierra; y finalmente, los empleados domésticos. Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 6. Pág. 13. Los profesionales autónomos, se encuentran como trabajos formales no asalariados y la construcción es una actividad informal asalariada. Por esta razón no se identifica a informal con empleo no asalariado.

ASALARIADO: Fuerza de trabajo que percibe sueldo o salario.

²⁸⁶ Al punto que se manifiesta que el sector informal asalariado de la construcción, previno el colapso de la economía campesina.

²⁸⁷ El efecto combinado de los cambios sectoriales condujo a una reducción global en el porcentaje de asalariados en la fuerza laboral urbana. Cayó del 67.2 por ciento en 1974 al 65.7 por ciento en 1982. Como consecuencia, se puede destacar que el auge petrolero no produjo una proletarización de la fuerza laboral, y que tampoco produjo una expansión relativa de las actividades formales modernas. Al contrario, el resultado fue un crecimiento del grupo de empleo no-asalariado e informal. Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 6 Cuadros. Pág. 16

²⁸⁸ *TRABAJADORES AUTONOMOS O AUTOEMPLEADOS*: trabajadores independientes incluidos a los profesionales que no tienen a cargo fuerza de trabajo asalariada.

²⁸⁹ *SECTOR TERCIARIO*: comercio, restaurantes, hoteles, almacenamiento, comunicaciones, electricidad, finanzas, seguros entre otras.

²⁹⁰ Cuyo crecimiento es apreciable: 7,5% en promedio anual entre 1974-1982.

²⁹¹ De acuerdo a Vos, la participación de la fuerza laboral urbana subió del 9.8 por ciento al 22.9 por ciento entre 1972 y 1981. (Vos, Ecuador: Windfall Gains, Unbalanced Growth and Stabilization," 204.) Sin embargo, hay que mencionar, que la mayor parte de la expansión informal urbana se dio en servicios, comercio y construcción. Vos estima que el 60 por ciento de los trabajadores de servicio fueron informales. Además, 'el empleo en los sectores informales urbanos aumentó a un 12.8 por ciento anual entre 1975 y 1982, es decir el doble de la tasa de crecimiento poblacional urbano.' (Ibídem, 208.). Tomado de: Larrea Carlos. Tesis... Obra citada.

²⁹² En cuanto a las remuneraciones, los salarios mínimos más otros pagos complementarios establecidos por ley, medidos en términos reales, crecieron en alrededor de 100% entre 1972 y 1981. Jácome Luis y otros. Políticas Macroeconómicas... Obra citada. Pág. 6.

obreros,²⁹³ pero debido al tamaño del sector informal, el aumento de los salarios mínimos no benefició a todos los trabajadores urbanos, pues alrededor de la mitad de sus trabajadores ganaba menos que el salario mínimo. "La mayoría era auto-empleada o trabajaba en empresas pequeñas."²⁹⁴ ... Contrariamente a esa tendencia, los salarios rurales no incrementaron significativamente durante los regímenes militares. Sólo subieron en 1979 y 1980, aunque a una tasa inferior que los salarios urbanos, la relación entre salarios rurales y urbanos disminuyó en los años 1970....²⁹⁵

"El gráfico siguiente, muestra la evolución del empleo en el sector agropecuario y, en él, se aprecia su reducción durante el "boom" petrolero, mientras la tasa vegetativa de la población rural se mantenía alrededor del 3%. Se concluye que el sector agropecuario no pudo absorber productivamente el crecimiento de la población rural."²⁹⁶

[Tabla #4]

EVOLUCION DE LA PEA EN EL SECTOR AGROPECUARIO: 1962-1982.

TOTAL NACIONAL*	AÑO	VALOR (Miles)	%PEA TOTAL	TASA ANUAL (%) DE CRECIMIENTO
	1962	802	55.6	
	1974	897	46.2	0.9
	1982	787	33.5	-1.6

Fuente: INEC, *Censos Nacionales de Población y Vivienda*, Quito, 1962, 1974 y 1982.

(*) Incluye Oriente y Galápagos.

Elaboración: Carlos Larrea.²⁹⁷

²⁹³ A partir de 1976, la lucha de los trabajadores ya no es aislada y meramente sindicalista, sino que va adquiriendo proporciones políticas de gran amplitud. A la par que se reclamaba por la vigencia de los derechos sindicales conculcados, se exigía al gobierno el cumplimiento del "Plan de reestructuración jurídica del Estado". Pacheco Lucas. *La Política Económica en el Ecuador*. Obra citada. Pág. 170.

²⁹⁴ PREALC, *Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador*, 2.

²⁹⁵ En otras palabras, las políticas salariales se inclinaron igualmente a favor del sector urbano. Eso se explica por la debilidad de la organización del proletariado rural en el Ecuador. Los sindicatos se habían organizado sobre todo en la manufactura, y la proporción del proletariado rural entre trabajadores organizados era mínima. No hace falta decir que la aplicación del salario mínimo legal en el campo era sólo parcial, limitándose más que nada a los trabajadores permanentes en las grandes propiedades capitalistas, y excluyendo a la mayoría de los asalariados rurales. La organización incipiente del proletariado rural era, en efecto, limitada a pocas propiedades grandes." Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VI.2. Cuadros. Pág. 16.

²⁹⁶ La tasa de crecimiento de la población rural durante el auge fue de 0.8 % mientras que el empleo no aumentó, caso contrario disminuyó en términos absolutos en 1,4% anual.

²⁹⁷ Tomado de: Larrea Carlos. *Industria, Estructura Agraria...* Obra citada. Pág. 9. En el original se encuentra además los datos clasificados de Sierra y Costa

La caída dramática del empleo agrícola, en particular asalariado (desproletarización) es absorbida por la actividad terciaria de formales e informales y en consecuencia el sector informal se extendió más rápidamente que el sector moderno,²⁹⁸ a la vez que se beneficia indirectamente por medio de la expansión de los mercados y servicios sociales entregados por el Estado.²⁹⁹

La modernización agraria incluye cambios tecnológicos, bajo crecimiento sectorial, acaparamiento de tierras para la ganadería e implica un proceso de desproletarización que fue fundamental en este sector por el cambio en la estructura laboral que tuvo, ya que si en 1974 mantenía la mitad de toda la fuerza laboral, para 1982 se redujo a un tercio, cantidad que no fue compensada por la industria, que generaba empleo de manera limitada³⁰⁰. Esta fuerza de trabajo desplazada del sector agropecuario,³⁰¹ se traducirá en flujos migratorios en busca de trabajo, básicamente a actividades del sector terciario de la economía y al sector de la construcción (como vivienda) que requiere de fuerza de trabajo no calificada.³⁰² En el caso de la construcción llegó a crear mas

²⁹⁸ "Heurísticamente, el sector urbano moderno está definido como un sector compuesto por los siguientes grupos: en primer lugar, personas trabajando en establecimientos no-agrícolas con un mínimo de seis trabajadores; segundo, profesionales o técnicos con formación universitaria o equivalente, trabajando en establecimientos con menos de 6 trabajadores (micro-empresas); tercero, personas trabajando en microempresas en ramas que excluyen actividades informales, como agencias de viaje, casas de cambio, centros de computación y agencias de transporte aéreo; finalmente, personas de la categoría de desempleo abierto... El desempleo abierto es considerado como una característica de un mercado de trabajo moderno, mientras que en el sector informal, donde no se puede permitir una situación duradera de desempleo, se la reemplaza por una situación de subempleo". Larrea Carlos. Tesis... Obra citada.

²⁹⁹ A pesar de la alta subutilización estructural del trabajo, las tasas de desempleo abierto se mantuvieron en niveles moderados en el Ecuador. De hecho, se ubicaban en un 4.4 por ciento en 1974 y subieron al 6.9 por ciento en 1982, probablemente como un resultado de la caída de la construcción a comienzos de los años 1980. Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Capítulo VI.3. Cuadros. Pág. 5.

³⁰⁰ A pesar de la alta subutilización estructural del trabajo, las tasas de desempleo abierto se mantuvieron en niveles moderados en el Ecuador. De hecho, se ubicaban en un 4.4 por ciento en 1974 y subieron al 6.9 por ciento en 1982. Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Capítulo VI.3. Cuadros. Pág. 5.

³⁰¹ Si se toma en cuenta que más de la mitad de la población rural estaba conformada por trabajadores sin tierra o minifundistas con propiedades inferiores a las 5 hectáreas, los ingresos que obtenían por venta de su fuerza de trabajo y autoconsumo de sus cosechas no les era suficiente para sustentarse, por esta razón vendrán las migraciones.

³⁰² "De hecho, la proporción de las actividades terciarias en la PEA aumentó del 31 por ciento en 1974 al 42 por ciento en 1982. La expansión del sector público constituyó una parte importante del crecimiento; el porcentaje de asalariados en el sector de servicios aumentó, con relación a la PEA, del 14.8 al 19.2 por ciento en el período mencionado. Sin embargo, la expansión del empleo no-asalariado era más rápida, tanto en las actividades del sector terciario como en la construcción [que crece al 7,4% anual]. Estas cifras sugieren una rápida expansión del sector urbano informal. El número creciente de patrones en el comercio, los servicios, la construcción y manufactura evidencian la expansión de empresas a pequeña escala. Además, el crecimiento remarcable del auto-empleo ilustra la evolución de otras actividades típicas informales urbanas, como las ventas ambulantes y el servicio doméstico." Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 6. Pág. 6 y 7.

puestos de trabajo que la manufactura a pesar de que durante el auge, el sector industrial fue el de más rápido crecimiento.³⁰³

El porcentaje de asalariados de la fuerza laboral disminuyó ligeramente tanto en los sectores urbanos como rurales, dando como resultado una de las tasas de subempleo más altas en América Latina.

B.2.- La Política Global: Fiscal y Financiera.

Desde los inicios del "boom petrolero", se da prioridad al Gasto Público y en el "... enfoque reactivador y desarrollista del régimen Nacionalista y Revolucionario se pueden verificar en el cumplimiento –incluso más allá de las previsiones- de un vasto plan de construcción de infraestructura, así como en una pródiga de estímulos directos a los empresarios privados, especialmente a su fracción industrial. La primera línea de acción estuvo claramente inspirada en el propósito de proveer de equipamiento básico al capital privado (energía, caminos, etc.). Su elevado cumplimiento en la coyuntura analizada se infiere de los elevados presupuestos asegurados a los ministerios de Obras públicas, Recursos Naturales, Agricultura e Industrias."³⁰⁴

Para 1975, el gasto público excede los ingresos públicos y el modelo económico basado en los ingresos petroleros tendrá visos de debilidad. "...debido al boicot de los países industrializados contra la OPEP y el subsecuente estancamiento del precio del crudo en el mercado internacional. En efecto, si entre 1972 y 1974 la cotización del crudo

³⁰³"Por otro lado, el empleo en la construcción obtuvo buenos resultados; la expansión anual era del 7.1 por ciento y su participación en el empleo total urbano aumentó de 7.2 por ciento en 1974 a 8.7 en 1982. Fue el resultado de la expansión de las obras públicas y de una fuerte demanda de vivienda entre los estratos urbanos medios y altos. Como se explicará en las páginas siguientes, la construcción fue probablemente la principal fuente de empleo para los migrantes rurales no calificados. Un análisis más detallado revela, sin embargo, que el empleo no-asalariado creció más rápidamente que el empleo asalariado. La proporción de asalariados, en relación con el empleo total del sector, bajó del 78 por ciento al 62 por ciento en este período. En otras palabras, las actividades más dinámicas en la construcción fueron absorbidas por auto-empleados, pequeñas (o micro) empresas y trabajadores familiares no-remunerados. Todas esas actividades son típicas del sector informal. Además, la productividad promedio por trabajador en la construcción parece haber bajado, reforzando la expansión del sector informal. La caída de la productividad laboral entre 1974 y 1982 fue también atribuida a un bajón en la construcción a comienzos de los años 1980 (Véase cuadro 8 en el capítulo 4). De todos modos, el sector siguió siendo altamente intensivo en el uso de mano de obra. Véase Berry, "Employment and the Role of Intermediate Cities in Ecuador during the Coming Years." Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Pág. 7

³⁰⁴ Báez René. Ecuador. ¿Genocidio económico... Obra citada. Pág. 49.

ecuatoriano se había más que quintuplicado, para 1975 se mantuvo en un promedio de 13,70 dólares por barril. Y si en la coyuntura económica de los años 1975 y 1976 tal estancamiento de ingresos no se reflejó en una crisis de la balanza de pagos, fue debido a una recuperación de las exportaciones agrícolas tradicionales, particularmente el café.³⁰⁵

Esta política fiscal extremadamente expansiva no contaba con el apoyo de un crecimiento equivalente a nivel de los ingresos públicos. Tal como se mencionó, los volúmenes de exportación petrolera se mantuvieron estancados de 1974 a 1982 y los precios entre 1974 y 1979. Por otro lado, la carga tributaria de la población bajó del 14.2% del PIB en 1973 al 7.8% en 1982. De hecho, tal como se anotó anteriormente, los ecuatorianos se convirtieron en una de las poblaciones con "menor carga tributaria" del hemisferio.³⁰⁶ Los ingresos públicos per cápita alcanzaron una tasa de crecimiento anual [per cápita] del 4% entre 1972 y 1982, claramente inferior a la tasa de crecimiento del gasto público [6,8%].³⁰⁷

Para 1977 la situación fiscal y financiera se agrava por la expansión de la política fiscal, la misma que solo pudo ser sostenida con endeudamiento externo. El nivel de expansión de los egresos fiscales no tuvo una contrapartida con los ingresos, a pesar del crecimiento de los precios de los productos de exportación. En el caso del petróleo fue particular porque su producción se mantuvo constante, mientras el consumo doméstico de derivados del petróleo fue creciente lo que disminuyó las exportaciones, esto hizo que durante la mayor parte de los años 70s, los ingresos petroleros se estanquen lo cual e impidió ejercitar una estrategia de desarrollo de largo plazo, con bases internas de financiamiento.

³⁰⁵ Bález René. Ecuador. ¿Genocidio económico... Obra citada. Pág. 52.

³⁰⁶ Véase World Bank, *Ecuador: An Agenda for Recovery and Sustained Growth*, 30.

³⁰⁷ Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Cap. IV.2. Pág. 10.

Finalmente resultó que el gasto público corriente y el de capital³⁰⁸ se incrementaron, haciendo crecer progresivamente su participación en el PIB y, por otro lado, los ingresos tributarios disminuyen, al punto que el Ecuador fue considerado el país de Latinoamérica que menos impuestos paga.³⁰⁹ Por esta razón en el período 1975-1982, se da una relación directa entre déficit fiscales que se realizaban de manera continua y deuda externa.

Cabe destacar el sesgo urbano de las políticas de desarrollo de este período "El sector urbano, con aproximadamente la mitad de la población, recibió el 80 por ciento de todo el gasto público en 1975 y el 71 por ciento en 1980 "³¹⁰

B.3.- La Política Global Monetaria y Crediticia.

En cuanto a la política monetaria, desde 1972, el Gobierno Nacionalista ante el inminente ingreso de divisas al Banco Central por la futura venta de petróleo que incrementaría la Reserva Monetaria Internacional y, el medio circulante, ante el temor de la inflación se decide por los siguientes lineamientos generales: "1- Impulsar el crédito a la producción. 2- Fomentar la inversión en proyectos prioritarios. 3- Permitir que la demanda adicional pudiera ser satisfecha, al menos en parte con importaciones selectivas. 4- Eliminar las

³⁰⁸ "Las inversiones públicas en la infraestructura se expandieron rápidamente. Las prioridades adoptadas a nivel de las inversiones públicas favorecieron igualmente la industria. INECEL, la empresa eléctrica estatal, recibió aproximadamente un 10 por ciento de todos los excedentes petroleros apropiados por el Estado. Se construyeron tres presas grandes (Pisayambo, Paute A-B y Agoyán, concluidas respectivamente en 1977, 1983 y 1987) y se expandió la generación eléctrica térmica. La energía eléctrica generada subió de 965.000 MWh en 1972 a 4 millones MWh en 1984. (Véase Acosta, Darlic, and Granja, **Estadísticas Energéticas del Ecuador**, 3.4.) CEPE, la compañía petrolera estatal, construyó una gran refinería de petróleo, y se destinaron igualmente amplios recursos financieros a la construcción de carreteras. (Véase Marshall, **Ecuador: Cuantificación, Distribución y Efectos del Ingreso Petrolero**, 79-81.) Adicionalmente, las inversiones públicas directas en la manufactura eran significativas, especialmente en la producción de cemento y en la metalúrgica. (Véase Conaghan, C, **Restructuring Domination**, 84-87.)" Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Capítulo V. Cuadros. Pág. 7.

³⁰⁹ "...el gasto público incrementó dramáticamente durante el auge. De hecho, la tasa anual de crecimiento del gasto público per cápita alcanzó 6.8%, es decir más que el PIB per cápita (4.1 %). Tanto los gastos corrientes como los de capital crecieron aproximadamente a la misma velocidad. Como consecuencia, el gasto público per cápita en 1982 era casi tres veces superior en 1982 que su promedio entre 1965 y 1971. Adicionalmente, la participación del gasto público en el PIB subió de 22.3% en 1972 a 33% en 1982...Esta política fiscal extremadamente expansiva no contaba con el apoyo de un crecimiento equivalente a nivel de los ingresos públicos. Tal como se mencionó, los volúmenes de exportación petrolera se mantuvieron estancados de 1974 a 1982 y los precios entre 1974 y 1979. Por otro lado, la carga tributaria de la población bajó del 14.2% del PIB en 1973 al 7.8% en 1982. De hecho, tal como se anotó anteriormente, los ecuatorianos se convirtieron en una de las poblaciones con "menor carga tributaria" del hemisferio. (Véase World Bank, **Ecuador: An Agenda for Recovery and Sustained Growth**, 30). Los ingresos públicos per cápita alcanzaron una tasa de crecimiento anual del 4% entre 1972 y 1982, claramente inferior a la tasa de crecimiento del gasto público." Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Cap. IV.2. Pág. 8, 9 y 10.

³¹⁰ Vos, "Las Políticas Gubernamentales, la Desigualdad y las Necesidades Básicas en Ecuador," 500.

restricciones a la importación y principalmente los depósitos previos con un sistema gradual que permita la salida de esos recursos del Banco Central para la compra de insumos básicos sin causar violentas fluctuaciones del circulante.³¹¹ Y para el apoyo a la Banca se crea desde los primeros años la Ley de Fondos Financieros, un recurso crediticio destinado a ser un instrumento de crédito de la Banca Nacional.

Solamente cuando la Reserva monetaria decrece como en 1975 por falta de ingresos, se tomarán medidas contrarias a estos lineamientos³¹² pero, en general, la política monetaria de los gobiernos procura evitar la inflación monetaria proveniente de un gran flujo de divisas transformados en sucres, sean las provenientes de los ingresos por exportaciones como las que venían por créditos externos. Para ello se tomaron medidas convencionales (Encaje bancario, topes de cartera, tasas de interés, venta de Bonos de Estabilización Monetaria [con exoneración del impuesto a la Renta], entre otros). Pero el instrumento más efectivo para retirar circulante era el apoyo dado por el Estado a la importación de bienes de capital e intermedios.³¹³

Finalmente creció el medio circulante, tanto en su componente monetario como crediticio.³¹⁴, y la inflación ecuatoriana no pudo ser detenida pues si en los años 60s en promedio estuvo en el orden de 5%, en este período bordea el 15% y es que la inflación

³¹¹ MORILLO Jaime. *Economía Monetaria del Ecuador*. Primera edición. Quito. 1996. Pág. 283.

³¹² Para 1975 el Gerente del Banco Central ante el deterioro de la Reserva Monetaria aconseja revisar la excesiva expansión del crédito, el aumento de las importaciones.

"Entre las medidas tomadas por las nuevas autoridades en Septiembre de 1975 estuvo la reimplantación de los depósitos previos como medida monetaria y correctiva de la balanza de pagos, que originó una desmonetización del dinero por 845 millones al mes de diciembre 1975. Otras medidas fueron la implantación de un programa financiero para controlar el incremento del circulante y la prohibición de ciertas importaciones de carácter suntuario". Morillo Jaime. *Economía Monetaria...* Obra citada. Pág. 306.

³¹³ Es evidente que de no haberse producido un incremento significativo en las importaciones, esos recursos habrían presionado aún más sobre los precios internos, agravando el proceso inflacionario. Morillo Jaime. *Economía Monetaria...* Obra citada. Pág. 293

³¹⁴ El resumen del período 1972-1979 arroja una variación del circulante provocada casi en su totalidad por la variación de la base monetaria y en una ínfima parte por el índice de los bancos y del público. El análisis año por año nos demuestra que en el proceso la banca fue un elemento importantísimo... Morillo Jaime. *Economía Monetaria...* Obra citada. Pág. 333.

BASE MONETARIA: Es la suma de la emisión monetaria, mas los depósitos monetarios del público, mas los depósitos del BNF y Bancos privados, más las obligaciones del BNF y Bancos privados.

INDICE DEL PUBLICO: es el cociente que resulta de dividir los Depósitos sobre las Especies monetarias.

INDICE DE BANCOS: es el cociente que resulta de dividir los Depósitos sobre las Reservas de los bancos en el Banco Central.

ecuatoriana era estructural, esto es; se encontraba en la esfera de la producción, porque la oferta de los productos agrícolas como se pudo apreciar decreció, así como la cantidad de tierras dedicadas al cultivo agrícola, además al subir los precios de los bienes salarios, subirán los salarios y por lo tanto los bienes manufacturados, mas aún cuando se incluía la inflación internacional porque la mayoría de bienes e insumos eran importados. Por otro lado existían cada vez menos fuerza de trabajo en el campo, la misma que iba a las ciudades en busca precisamente de ocupación, presionando todavía más sobre la demanda y el precio de los bienes básicos.³¹⁵

Así como existió en el "boom petrolero" una política fiscal expansiva, sucedió lo mismo con la política crediticia, tanto para la industria como para el sector agropecuario. "En términos reales, el crédito bruto otorgado a la manufactura, más que triplicó entre 1972 y 1982. La tabla contiene las tasas anuales de crecimiento del crédito por sectores y períodos. Las cifras permiten ver la prioridad otorgada a la manufactura durante los años del auge petrolero. El crédito a la industria experimentó uno de los crecimientos más rápidos de los diferentes sectores y abarcó la parte más grande de los créditos preferenciales entregados por el Estado.³¹⁶

Tabla #5

**"TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL CREDITO BRUTO
POR SECTORES Y PERIODOS: 1972-1982**

SECTOR	1972-1982
Agricultura	7.9
Manufactura	14.0
Comercio	5.1
Otros (incl.pesca)	16.3
Total	8.8

 Nota: Las tasas de crecimiento fueron calculadas en base a datos con Suces constantes de 1975, utilizando regresiones exponenciales.

Elaboración: Carlos Larrea".³¹⁷

³¹⁵ En base a Lucas Pacheco. La Política económica ... Obra citada. Pág. 36 y 37.

³¹⁶ Véase, para un análisis detallado sobre las políticas crediticias durante el auge: De La Torre, "Macroeconomic Aspects of a Petroleum Boom," capítulo 4.

³¹⁷ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. V. Cuadros. Pág. 6

Pero aunque en menor proporción también es significativo el crédito entregado a los grandes terratenientes, esto es; a los dueños de mas de 100 hectáreas. "El crédito otorgado por el Estado a través del Banco de Fomento, ha servido fundamentalmente para la consolidación de las grandes empresas agrícolas. Esto se debe en gran parte, a la necesidad de solucionar el abastecimiento de alimentos para el mercado interno. Sin embargo, la respuesta de los sectores empresariales ha sido diferente, pues se encuentran interesados a desarrollar una agricultura ligada más a la agroindustria y a la exportación."³¹⁸ "...las exportaciones de cacao y café semi-procesados recibieron incentivos generosos, créditos subsidiados a través de FOPEX³¹⁹ y exenciones del impuesto a la renta en forma de CATs.^{320,321}

Con esto se pudo diversificar las exportaciones y aumentar el valor agregado en estos productos, a pesar de que la sobrevaloración gradual de las tasas de cambio afectó negativamente las exportaciones agrícolas, sector que a cambio recibió grandes subsidios.

En suma: "Como indica Vos 'los agricultores de las grandes propiedades absorben más del 80 por ciento del total de los créditos agrícolas, mientras que más del 98 por ciento de los créditos industriales y comerciales son otorgados a las empresas grandes.' "³²²

Entre la mayor parte de los años 1970 a 1981, las tasas de interés eran menores a la inflación, esto hizo que las tasas de interés se vuelvan negativas, incluso para préstamos no preferenciales. Este interés subsidiado fue uno de los mecanismos esenciales para la promoción de la industrialización ecuatoriana. Con estas tasas de interés fijados a un nivel

³¹⁸ Martínez Luciano. Capitalismo Agrario... Obra citada. Pág. 64.

³¹⁹ Fondo de Promoción de Exportaciones.

³²⁰ Certificados de Abono Tributario. Véase, para un análisis detallado de los incentivos de exportación del cacao y café semi-elaborados: Conaghan, **Restructuring Domination**, 53-56; De La Torre, "Macroeconomic Aspects of a Petroleum Boom," 200-202.

³²¹ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. 5.2. Cuadros. Pág. 2 y 4

³²² Véase Vos, "Ecuador: Windfall Gains, Unbalanced Growth and Stabilization," 200 (traducción libre del original inglés; obs. de la trad.)

real negativo, el sistema financiero doméstico se volvió cada vez más incapaz de capturar el ahorro.³²³

"Las tasas de interés pasivas se mantuvieron fijas en 6% anual para cuentas de ahorro y 9% para depósitos a plazo... Por consiguiente, las tasas reales pasivas de interés se mantuvieron a niveles significativamente negativos."³²⁴

El proceso inflacionario durante la década de los 70 puede ser considerado como moderado. Sin embargo, se revaluó el tipo de cambio real, se erosionó las tasas de interés reales, disminuyó el salario real y se distorsionaron los precios relativos. Esta situación significó una creciente presión sobre la balanza de pagos y el presupuesto fiscal, cuyos desequilibrios pudieron ser sostenidos gracias a los ingresos petroleros y al sustancial proceso de endeudamiento externo.³²⁵

B.4.- La Política Global Cambiaria y Arancelaria.

La inflación de este período (en promedio el 15%), fue de un nivel superior al mantenido en las décadas anteriores a nivel doméstico³²⁶ e incluso internacionales. Por otro lado, la tasa de cambio se mantuvo fija³²⁷ provocando una sobrevaloración progresiva de las tasas de cambio reales efectivas (de mercado).³²⁸ Esto dio mayores incentivos al capital agrícola

³²³ "El crédito bruto alcanzó el 39.2 por ciento de la producción manufacturera durante el auge petrolero (Calculado en Sucres constantes a 1975. Véase Banco Central del Ecuador, **Boletín Anuario** (varios números); y Banco Central del Ecuador, **Cuentas Nacionales** (varios números)); recibió además tasas de interés preferenciales, negativas en términos reales durante todo el período. La evolución de los créditos sectoriales, tanto de la manufactura como de la agricultura y el crédito bruto total entregado por el sistema bancario, aparecen en el cuadro 1. De acuerdo a De La Torre, el 46.7 por ciento del crédito total otorgado por el sistema bancario provino de los bancos estatales, ya sea directamente o utilizando bancos privados como intermediarios. (Véase De La Torre, "Macroeconomic Aspects of a Petroleum Boom," 135.) Esta proporción fue considerablemente mayor para los créditos otorgados a la manufactura y agricultura." Larrea Carlos. Obra citada. Cap. V. Cuadros. Pág. 6

³²⁴ Thoumi Francisco y Merilee Grindle. La Política de la Economía del Ajuste... Obra citada. Pág. 29.

³²⁵ Acosta Alberto. Pobreza y Política Social en el Contexto del Ajuste. Análisis macroeconómico. El caso del Ecuador. Obra citada. Pág. 25.

³²⁶ En Quito, las tasas de inflación promedio anual se ubicaron en 1.36 por ciento entre 1951 y 1962, y 5.23 por ciento entre 1962 y 1972. Véase Larrea, "El Sector Agroexportador y su Articulación con la Economía Ecuatoriana durante la Etapa Bananera," 72. Tomado de: Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VIII.1. Cuadros. Pág. 14.

³²⁷ Durante la década del 70, el precio del dólar ha venido fluctuando entre 25 y 27 sucres. El Banco Central mantuvo, mientras tanto, una cotización fija de 25, 25 sucres por dólar. Pacheco Lucas. La Política Económica... Obra citada. Pág. 171.

³²⁸ Como ya se mencionó, en 1982 la sobrevaloración alcanzó aproximadamente el 30 por ciento comparado con los niveles de 1970... De esto modo, los insumos y bienes de capital importados resultaron aún más baratos para las empresas agrícolas y manufactureras. Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VIII.1. Cuadros. Pág. 14 y 6

e industrial para comprar a los importadores, tecnología intensiva en capital e insumos y en general a las importaciones.³²⁹

Además se produjeron incentivos tributarios en el que se incluyeron sobre todo exenciones de aranceles de importación para maquinaria y equipos pero también se establecieron ventajas tributarias para la exportación de productos manufacturados.

"De acuerdo a De La Torre: La generosidad de los incentivos otorgados en el marco de la Ley de Promoción Industrial es impresionante. Por ejemplo, la mayoría de las industrias cubiertas por esta Ley estaba completamente exonerada de impuestos sobre la formación de empresas y el capital activo; igualmente estaban exoneradas completa o casi completamente del pago de aranceles sobre productos intermedios importados y bienes de capital no producidos localmente. Más allá de estas ventajas, los industriales protegidos podían, en su declaración de impuestos a la renta, deducir hasta el 100 por ciento de sus inversiones sobre el capital fijo. Y las empresas industriales que exportaban sus productos podían obtener generosos Certificados de Abono Tributario (CATs)... Como resultado de los certificados de abono tributario y otros incentivos y subsidios, la sobrevaloración neta de las tasas de cambio para productos no-tradicionales fue inferior a la de las exportaciones tradicionales.³³⁰ ... De acuerdo a De La Torre y el Banco Mundial, los resultados globales de las exportaciones no-tradicionales fueron todo menos exitosos, a pesar de los logros obtenidos en los productos pesqueros y el cacao y café procesado. Con la excepción notable de las exportaciones camaroneras y pesqueras ... no hubo productos nuevos de importancia en la lista de exportaciones del Ecuador desde que el país se convirtió en exportador de petróleo. Esto significa que entre 1972 y 1982 el motor principal de

³²⁹ Como un efecto positivo se puede mencionar que esta revaluación del tipo de cambio aumentó el valor en dólares de los salarios internos.

³³⁰ Véase De La Torre, "Macroeconomic Aspects of a Petroleum Boom," 199-200.

crecimiento del Ecuador estancó en términos reales y no experimentó cambios sustanciales.³³¹ „³³²

Por si fuera poco "La protección arancelaria era alta, con un promedio estimado del 45% para bienes de consumo no-durables, 82 por ciento para bienes de consumo durables, 17 por ciento para bienes intermedios y 16 por ciento para bienes de capital en 1980, excluyendo cargas adicionales³³³... Aunque se puede defender un cierto grado de protección para las industrias nacientes, los incentivos industriales del Ecuador fueron demasiado generosos... Estas estimaciones demuestran niveles de protección efectiva de alrededor del 100% para ciertos productos textiles, 200 por ciento para algunos artefactos eléctricos domésticos y aproximadamente 300 por ciento para accesorios de plomería - la empresa promedio que produce accesorios de plomería, por ejemplo, podía tener una eficiencia de un cuarto comparada a la de una empresa extranjera sin que pierda su viabilidad financiera.³³⁴ En resumen, no es exagerado concluir que la pérdida de ingresos aceptada como consecuencia de una política que utilizaba impuestos, aranceles y subsidios como incentivos de producción, alcanzó un 4 por ciento del PIB durante los años del auge petrolero.³³⁵ „³³⁶

Cabe destacar que a la par de estas prebendas para el capital industrial y agropecuario los impuestos no petroleros disminuyeron dramáticamente, en especial por los incentivos tributarios, complicando el presupuesto fiscal por el lado de los ingresos.

³³¹ Véase Banco Mundial, **Ecuador: An Agenda for Recovery and Sustained Growth**,9.

³³² Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VIII.1. Cuadros. Pág. 17.

³³³ Véase Jorge Marshall, **Ecuador: Cuantificación, Distribución y Efectos del Ingreso Petrolero: 1973-1988** (Santiago: 1988), 149.

³³⁴ Banco Mundial, **Ecuador: An Agenda for Recovery and Sustained Growth**, 66.

³³⁵ De La Torre, "Macroeconomic Aspects of a Petroleum Boom," 126-127.

II.2.4.- La Política Social.

A.- Principales políticas Sociales.

La magnitud del excedente económico³³⁷ es fundamental, pues parte de éste, llega al Estado (a través de impuestos, aranceles etc.) para ser gastado e invertido en el gasto social e infraestructura, la misma que servirá para ampliar la cobertura de los principales servicios sociales, como una retribución del ingreso en términos sociales³³⁸ y para beneficio de la acumulación de capital.

Históricamente, la economía ecuatoriana ha derivado su dinamismo del excedente generado en las actividades agropecuarias y realizado en el sector externo,³³⁹ "fue precisamente a través del aparato estatal como se captó parte de este excedente especialmente de la actividad agro-exportadora, para financiar obras públicas, educación, salud, bienestar social".³⁴⁰ La magnitud de este excedente a ser gastado en servicios sociales e infraestructura estuvo sujeta básicamente a la dinámica de las economías inglesa y estadounidense .

Antes del boom petrolero las privaciones de las necesidades básicas expresadas en bajo consumo de calorías y proteínas, afectaban a la mitad de la población, existía altos

³³⁶ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. V. Pág. 4

³³⁷ "...las posibilidades de expansión económica dependen en último término de la magnitud y modalidades de acumulación, las que a su vez dependen de la magnitud de recursos invertibles o excedentes que sea capaz de generar o movilizar la economía de un país. Este excedente, definido como la diferencia entre la producción total generada por la sociedad y su consumo corriente, ha existido siempre en magnitudes mayores o menores. aunque su apropiación modalidades de utilización han corrido a cargo de diferentes grupos sociales." Moncada José. La Economía Ecuatoriana en el Siglo XX... Obra citada. Pág. 10 y 11

³³⁸ "La distribución del ingreso se aprecia a través del Gasto Social en Educación Salud, Seguridad Social... el objetivo del gasto social es una retribución del ingreso pero no en términos monetarios sino sociales." LARREA Carlos. Cátedra: **Pobreza y Políticas sociales en América Latina**. Dictada en Diciembre de 1.988 en la Maestría Relaciones Internacionales FLACSO-QUITO.

³³⁹ "Al iniciarse este siglo, la economía ecuatoriana fundamentalmente primaria, derivaba su dinamismo de la exportación de productos agropecuarios, especialmente cacao... tal orientación o crecimiento hacia afuera... respondía al auge del proceso de acumulación de las economías desarrolladas, particularmente Inglaterra y Estados Unidos, principales demandantes de nuestra producción". MONCADA José. La economía ecuatoriana en el siglo XX. Obra citada. Pág. 20. Cabe destacar la importancia de la Revolución Liberal en la educación, que no sólo la incrementa, sino que forma maestros e impone la enseñanza gratuita.

³⁴⁰ MONCADA José. La economía ecuatoriana en el siglo XX. Obra citada. Pág. 20.

niveles de desnutrición y mortalidad infantil y bajo índice de esperanza de vida,³⁴¹ como lo demuestra la siguiente tabla.

Tabla #6.

"INDICADORES SOCIALES BASICOS EN EL ECUADOR: 1960, 1970 y 1980

INDICADOR	1960	1970	1980
Esperanza de vida (años)	50.7	55.9	61.2
Tasa de mortalidad por mil	16.6	12.9	9.6
Tasa de mortalidad infantil (por mil)	140	107	82
Escolarización (porcentaje)			
Primaria	83	97	107
Secundaria	12	22	40
Universidad	3	8	37

Fuente: Banco Mundial, *Ecuador: An Agenda for Recovery and Sustained Growth*.

Elaboración: Carlos Larrea."³⁴²

La década del 70 fue de profundas transformaciones para la sociedad ecuatoriana: acelerada urbanización, modernización agrícola, industrialización protegida, aumento del intervencionismo estatal, crecientes presupuestos fiscales gracias al boom petrolero [y deuda externa] e importantes inversiones en infraestructura vial, hidroeléctrica y salud. El PIB se incrementó a tasas promedio del 9.2 por ciento.³⁴³

Con estos ingresos se intenta realizar gastos que impliquen una redistribución social³⁴⁴, en el ámbito de los gastos, porque en el ámbito de las reformas, las políticas sociales no

³⁴¹ Con respecto a las necesidades básicas, se puede afirmar que a fines de los años 1960, las privaciones afectaron, de una u otra manera, más de la mitad de la población. Estas cifras describen igualmente una situación inferior al promedio latinoamericano. En 1965-1970 la esperanza de vida al nacer, un indicador representativo del desarrollo social global, seguía siendo 57.18 años en el Ecuador, comparado con el medio regional de 59.51. En 1964-1966, el consumo de proteína per cápita sólo alcanzó el 72% de los requerimientos mínimos. La cifra correspondiente para las calorías era del 74%. En 1970, la mortalidad infantil para niños entre uno y cuatro años se elevaba al 16.6 por mil. Esta cifra sólo fue superada por Bolivia (27.6) en América Latina y seis veces superior a la de Argentina (2.7). La situación en el campo era hasta peor; las provincias predominantemente rurales de Cañar, Chimborazo y Cotopaxi donde se concentra la población indígena de la Sierra, indicaron niveles de mortalidad infantil aproximadamente dos veces más altos que el promedio nacional." Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Capítulo III. Pág. 15.

³⁴² Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Capítulo 5.2. Cuadros. Pág. 9.

³⁴³ **ECUADOR Crisis, ajuste y política social en los años 80.** MARCHÁN Comelio. (coordinador).Primera edición. Quito. Impreso por Gráficas Araujo. 1992. Pág. 1.

³⁴⁴ El papel tradicional del Ecuador como exportador de productos agrícolas muy intensivos en el empleo de mano de obra - banano, café y cacao - es necesariamente un elemento clave en el análisis de la estructura de clases... el consiguiente entrelazamiento de los intereses entre nuevos industriales y elites tradicionales y el mercado interno, explican el comportamiento político conservador de las "nuevas" elites industriales. De hecho, se opusieron fuertemente a las políticas de redistribución, a pesar de que la gran mayoría de la población estuvo excluida del mercado doméstico de productos manufacturados. ...Durante los cuatro primeros años del auge, un gobierno militar reformista apoyado por la tecnocracia civil, intentó aplicar medidas redistributivas, incluyendo una reforma agraria. El proyecto fracasó debido a la fuerte oposición de las clases dominantes en su globalidad, incluyendo una gran mayoría de industriales.

fueron consistentes, ni siquiera con la Reforma Agraria³⁴⁵ de esta manera se "... presenta un ascenso rápido y consistente en todos los rubros del gasto social. Como resultado, en un intervalo de 8 años, los niveles de gasto en educación, salud y seguridad social casi se duplican."³⁴⁶ De la misma manera se aprecia un ascenso apreciable de gastos en infraestructura.

La prestación de servicios sociales (educación, seguridad social, entre otros) y construcción de infraestructura (vial, electricidad, agua potable, entre otros), van a incidir directamente en las condiciones de vida de la mayoría de la población, porque proveen servicios que mejoran el acceso a las necesidades básicas, forman los talentos humanos y reducen la mortalidad así como aumenta la esperanza de vida.³⁴⁷

Para el período entre 1973-81, la tasa de crecimiento del Gasto Social per cápita (que incluye: educación, salud, seguridad social, vivienda, recreación y cultura) presenta un rápido ascenso, pues se encuentra en el orden del 7.2%³⁴⁸. Para 1980 representaba el 40% del presupuesto nacional.³⁴⁹ "Como resultado, en un intervalo de 8 años, los

Desgraciadamente las organizaciones populares de este entonces fueron demasiado débiles para inducir con eficacia una redistribución social real. Tal como demostraron Conaghan y otros, las elites tradicionales lograron mantener el control efectivo de las medidas públicas a favor de sus propios intereses, consolidando aún más el patrón de desarrollo del país con sus características excluyentes." Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Capítulo I. Pág. 14 Y 15.

³⁴⁵ "Tal como se mencionó anteriormente, las políticas sociales durante el auge petrolero no incluyeron ninguna política redistributiva consistente. La Reforma Agraria y otros programas de reforma no se implantaron como planificados durante el gobierno de Rodríguez Lara. Después, todos los gobiernos posteriores excluyeron políticas redistributivas significativas... las políticas redistributivas carecieron del apoyo necesario de la sociedad civil... Por un lado, las fracciones industriales modernas de las clases dominantes no apoyaron la redistribución social tal como lo esperaron los asesores de Rodríguez Lara. Más bien cerraron filas con fracciones tradicionales en una fuerte oposición a las reformas sociales. Por otro lado, la organización política de las clases subordinadas era demasiado débil para proveer un apoyo sostenible a las reformas. Sólo en ciertas regiones donde las organizaciones campesinas eran lo suficientemente fuertes, la Reforma Agraria fue implementada de modo significativo. Eso fue el caso en la zona arrocerera en la Costa y también en algunas áreas de las provincias de Chimborazo y Cañar en la Sierra." Larrea Carlos. Tesis... Cap. V.2. Cuadros. Obra citada. Pág. 8

³⁴⁶Jácome Luis. Obra citada. Pág. 31.

³⁴⁷ La prestación de servicios sociales, principalmente en los casos de educación, salud y seguridad social, tiene una incidencia directa sobre las condiciones de vida de la población de bajos recursos por dos razones: en primer lugar provee, en forma gratuita o altamente subsidiada, servicios sociales que mejoran el acceso a las necesidades básicas, permitiendo una reducción de la pobreza por carencias en las mismas. La segunda contribución central se vincula con la inversión en la formación de capital humano, de gran importancia tanto para el desarrollo social como en la consolidación de condiciones para el mismo crecimiento económico en el mediano y largo plazo. Larrea Carlos. Políticas macroeconómicas Distribución... Obra citada. Pág. 29.

³⁴⁸ En base de: Larrea Carlos. Políticas Macroeconómicas, Distribución... Obra citada. Pág. 32

³⁴⁹ "... es precisamente en los años 70 cuando se produce un incremento paulatino del gasto público en educación, salud, bienestar social, agua potable y saneamiento ambiental, llegando en 1980 a representar cerca del 40 por ciento del presupuesto nacional. El concepto de política social que se mantuvo durante estos años fue el de "bienestar" de la población a través de la ampliación de servicios e infraestructura. La política social no era sino subproducto de la

niveles de gasto en educación, salud, y seguridad social casi se duplican. Las reformas institucionales, la expansión de la cobertura de los servicios básicos y la mejora de su calidad, permitieron un efectivo ascenso en las condiciones sociales, que se tradujo en los mencionados avances en la escolaridad y la esperanza de vida, y en la declinación de la mortalidad infantil y el analfabetismo. Estos resultados beneficiaron también a las áreas rurales, aunque se mantuvo un pronunciado sesgo urbano en todas las políticas sociales.³⁵⁰

En la óptica de la Política Social tuvo un carácter peternalista y/o asistencialista "Se impulsaron en la mayoría de los casos la búsqueda de respuestas colectivas y, aparentemente, hasta se acostumbró a demandar y recibir del Estado soluciones a sus problemas sociales. Esta situación, en lugar de promover una participación activa de la comunidad con estos procesos asistenciales, más bien provocó su desmovilización... Se trató de un incremento cuantitativo de la oferta de servicios sociales, que provenía desde arriba sin generar esquemas de participación de la sociedad civil."³⁵¹ Fue el "Estado benefactor" ecuatoriano de universalidad de servicios, en la que se dio preeminencia al gasto en la construcción de infraestructura social "... especialmente en salud, educación y equipamiento urbano (agua potable y alcantarillado), en los principales centros urbanos del país. Esto se confirma al observar la modificación que sufre, a partir de 1973, la estructura de los gastos presupuestarios en su clasificación por sectores.... Con este enfoque tradicional de la política social y una vez que el Estado amplió sus áreas de cobertura, no tardaron en presentarse problemas que en muchos casos han venido

política económica." Merchán Cornelio. Ecuador, crisis, ajuste... Obra citada. Pág. 6. "A pesar del fracaso de las reformas, los programas de desarrollo social se expandieron durante el período en cuestión, dando énfasis a la educación y salud. De hecho, aproximadamente el 40 por ciento del presupuesto estatal fue gastado en servicios sociales, incluyendo educación (aproximadamente 17 por ciento), salud (aprox. 7 por ciento), vivienda (aprox. 5 por ciento) y bienestar social. La participación del desarrollo social en el presupuesto cayó, sin embargo, del 46 por ciento en 1972 (el gobierno militar de Rodríguez Lara) a aproximadamente 37 por ciento en los gobiernos posteriores. Aunque la mayoría de estos recursos fue gastada en el sector urbano, tal como se explicó anteriormente, las condiciones sociales generales mejoraron perceptiblemente, como lo indica la tabla 12. (Véase para información más detallada, Vos, "Las Políticas Gubernamentales, la Desigualdad y las Necesidades Básicas en el Ecuador.)." Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Pág.

³⁵⁰ Larrea Carlos. Políticas Macroeconómicas, Distribución... Obra citada. Pág. 31.

reproduciéndose: yuxtaposición de funciones, "feudalización" del aparato estatal social, desvinculación total con la política económica, desperdicio de recursos, complejidad burocrática, proyectos sobredimensionados, bajo nivel operativo-ejecutor, excesiva sectorialización y concentración espacial en los servicios."³⁵²

Para muestra valga decir que: "En cuanto a los servicios de agua potable y alcantarillado, a pesar de los esfuerzos realizados para 1980 apenas el 20 por ciento de la población rural y el 79 por ciento de la urbana disponía de este servicio."³⁵³ No hubo eficiencia ni mayor cobertura hacia los más pobres. "A pesar de importantes mejoras a nivel de vivienda, educación y salud, la magnitud de la insatisfacción de las necesidades básicas siguió siendo impresionante en el Ecuador. De acuerdo a un estudio reciente de CEPAL sobre la pobreza en el Ecuador, basado en el censo de 1982, el 71.2 por ciento de la población ecuatoriana sufrió la insatisfacción crítica de sus necesidades básicas; por lo tanto, este porcentaje fue clasificado como pobres."³⁵⁴ Las cifras correspondientes para los sectores urbanos y rurales se elevaron a 49.7 y 91.6 por ciento respectivamente... la incidencia de pobreza en el Ecuador (61 por ciento de la población) fue muy superior al promedio latinoamericano (44 por ciento). Los datos citados sobre la malnutrición infantil confirman los niveles sorprendentes de pobreza e insatisfacción de necesidades básicas a fines del auge petrolero."³⁵⁵

A.1.- Educación.

Antes del "boom petrolero" era apreciable el nivel de pobreza y el bajo gasto social, que en el caso de la educación reflejaba la baja oferta educativa.³⁵⁶ Para 1950 la tasa de

³⁵¹ Acosta Alberto. Pobreza y Política Social en el contexto del ajuste... Obra citada. Pág. 8

³⁵² Merchán Cornelio y otros. Ecuador, crisis, ajuste... Obra citada. Pág. 2 y 7.

³⁵³ Merchán Cornelio y otros. Ecuador, crisis, ajuste... Obra citada. Pág. 3

³⁵⁴ Véase CEPAL, **Ecuador: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas.**

³⁵⁵ Larrea Carlos. Tesis. Obra citada. Cap. 7.2. Cuadros. Pág. 5.

³⁵⁶ "El cumplimiento de los objetivos del sistema educativo nacional depende de su disponibilidad de recursos. De hecho, el gasto público en educación explica, en buena medida, los avances o deterioro de la oferta educativa del país". PONCE Juan. Obra citada. Pág. 76

analfabetismo era del orden del 44 por ciento; para 1974 y específicamente "...la tasa de analfabetismo entre personas de 10 años y más, era del 23.7%. En el campo, la cifra correspondiente era del 35.2%."

En el modelo desarrollista se realiza una reforma integral a la educación,³⁵⁷ la misma que estaba acorde al modelo económico en marcha, pues se "Se trató de un modelo cuyos objetivos eran, por un lado, la expansión de la cobertura de la educación a base de la universalización de la escuela primaria [con la reducción rápida del analfabetismo]; y, por otro, la formación de cuadros técnicos para la incipiente industrialización del país. Los sucesivos gobiernos han mantenido en general, el mismo enfoque...³⁵⁸ que a la vez, descuida la calidad de la educación y a la pertinencia de sus contenidos y métodos.

"La educación pasó de 19.8 por ciento del presupuesto estatal en 1970 al 31.7 por ciento en 1980. La tasa de escolaridad, especialmente del nivel primario y secundario, se expandió considerablemente (113 y 54 por ciento respectivamente). En términos cuantitativos, la educación superior, experimentó una extraordinaria expansión. El número de matrículas alcanzó la cifra de 267.900 en 1980, habiéndose duplicado el número de Centros Superiores en la década de los 70. Un dato importante es la marcada incorporación de la mujer al sistema educativo en general, lo cual es consecuencia, en parte, del proceso de urbanización del país".³⁵⁹ En suma, se redujo el analfabetismo en las áreas rural y urbana y se expandió la asistencia de los niveles primario, secundario y superior,³⁶⁰ "La tasa de analfabetismo cayó del 23.7 por ciento en 1974 al 14.8 por ciento

³⁵⁷Ver. "Los Objetivos de las Reformas y Planes Educativos", 1962-1984. En: **PONCE** Juan. La Educación: A la Espera de la Equidad y la Calidad. En: STFS, **Pobreza y Capital Humano en el Ecuador**. Quito, SFTS, 1997. Pág. 63.

³⁵⁸el discurso del régimen constitucional de 1979 dio especial atención a la educación pero, en esencia, mantuvo el mismo enfoque: ampliar la cobertura. Ponce Juan. Obra citada. Pág. 63

³⁵⁹ En base al Banco Mundial "Informe preliminar sobre la Política Social en el Ecuador. Tomado de: Marchán Cornelio. Ecuador, crisis, ajuste... Obra citada. Pág. 3

³⁶⁰ La educación jugó un papel descentralizador "La extensión de la red educativa era igualmente significativa. No sólo se expandieron la educación primaria y secundaria, sino que se fundaron y consolidaron también nuevas universidades y

en 1982. Las cifras correspondientes para las áreas rurales eran el 35.2 y 24.3 por ciento respectivamente.

Entre 1972 y 1981, el gasto público en educación subió desde el 4,3 hasta el 5,4% del PIB, superando la inversión de la mayoría de los países de América Latina.³⁶¹

A.2.- Seguridad social.

AL finalizar los años 70s la seguridad social acusaba grandes insuficiencias. El porcentaje de la población económicamente activa (PEA) urbana afiliada era del 51 por ciento, mientras que el de su homóloga rural alcanzaba apenas el 2 por ciento. Solamente el 15 por ciento de las personas mayores de 65 años estaban cubiertas por las prestaciones de la seguridad social."³⁶²

A.3.- Prestación de ciertos servicios públicos para el consumo: (electricidad, agua, combustibles, otros).

Para 1974 "... el 80% de las viviendas no disponía de agua potable dentro de la casa, el 61.9% no tenía alcantarillado y el 58.8% carecía de electricidad. Las cifras correspondientes para el campo eran 97 %, 90.9 % y 88.4%..."³⁶³

Para éste período del "boom petrolero", el Gasto público en obras públicas intentó jugar un papel descentralizador. "Entre los proyectos más grandes, construidos por el Estado fuera de las ciudades principales, se pueden mencionar la refinería de Esmeraldas, las presas hidroeléctricas de Pisayambo, Paute y Agoyán, los puertos de Esmeraldas y Manta y muchos otros. Igualmente se construyeron muchas carreteras, se extendió la electrificación en ciudades pequeñas y áreas rurales, aumentando la capacidad de retención de los centros

extensiones universitarias en varias ciudades intermedias como Cuenca, Machala, Ambato, Riobamba, Babahoyo, Esmeraldas, Portoviejo e Ibarra." Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VI.2. Cuadros. Pág. 7.

³⁶¹ Ponce Juan. La Educación. a la espera de la equidad y la igualdad. Obra citada. Pág. 60.

³⁶² En base del Banco Mundial "Informe Preliminar sobre la Política Social en el Ecuador". Tomado de: Marchán Cornelio y otros. Ecuador, crisis, ajuste... Obra citada. Pág. 3

³⁶³ Para un análisis detallado, véase: CEPAL, "El Cambio Social en América Latina a Comienzos de los Años 70." en CEPAL, **Estudio Económico de América Latina** (1973); CEPAL, **Indicadores del Desarrollo Económico y Social en América Latina**; Luzuriaga Zuvekas, **Income Distribution and Poverty in Rural Ecuador**; PREALC, **Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador**; ISS PREALC, **Planificación para las Necesidades Básicas en América Latina, Borrador**; Carlos Larrea, "Estructura Social, Crecimiento Económico y Necesidades Básicas en Ecuador," (Ponencia presentada en el seminario sobre Desarrollo y Necesidades Humana Montevideo, CLAEH- Fundación Bariloche, 1978). Larrea Carlos. Tesis... Obra citada.

pequeños. Adicionalmente, a través de varios mecanismos, tales como corporaciones de desarrollo regional (CREA, PREDESUR etc.) e instituciones financieras públicas (FONADE y FONAPUR), una parte importante de los ingresos petroleros se transfirió a regiones, provincias y municipalidades locales. Como resultado, los impuestos y otros recursos tradicionales sólo sumaron el 28 por ciento de los ingresos de las municipalidades ecuatorianas en 1981, mientras que el resto provenía sobre todo de las transferencias del Estado.³⁶⁴³⁶⁵

Pero "A pesar de los esfuerzos que se hicieron por ampliar la infraestructura social, ésta se concentró básicamente en los dos polos urbanos –Quito y Guayaquil-, quedando el resto del país, en particular el sector rural, marginado de esos beneficios".³⁶⁶ Y en general el beneficiario fue el sector urbano como lo demuestra la siguiente tabla.

Tabla #7.

"AÑO 1978: GASTO PUBLICO Y SUBSIDIOS PER CAPITA:

	Urbano	Rural	Rural moderno	Rural tradicional
Gastos	3290	1740	7568	946
Subsidios	2400	219	1595	32

Fuentes: PREALC, *Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador*; Commander and Peek, "Oil Exports, Agrarian Change and the Rural Labor Process." (Tomado de PREALC, *Creación de Empleo y Efecto Redistributivo del Gasto e Inversión Pública, Ecuador 1980 - 1984* (1982).

Elaboración: Carlos Larrea³⁶⁷

Cabe mencionar el apoyo dado por el Estado para el incremento del servicio de electricidad y construcción de vivienda y por lo tanto la reducción de su déficit tanto en el campo urbano como rural. "El porcentaje de viviendas adecuadas casi se duplicó, triplicándose el de las viviendas con electricidad. Las cifras no sólo evidencian un mejoramiento importante entre las familias rurales pobres, sino también un posible cambio cultural. Como resultado de la creciente movilidad laboral, la mayor integración del

³⁶⁴ Véase Berry, "Employment and the Role of Intermediate Cities in Ecuador during the Coming Years," 116.

³⁶⁵ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VI.2. Cuadros. Pág. 7.

³⁶⁶ Merchán Cornelio y otros. Obra citada. Pág. 1.

³⁶⁷ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Pág. 18 y 19.

campesinado a los mercados y un mayor involucramiento de las familias campesinas en la construcción, se pueden haber dado, especialmente entre el campesinado indígena de la Sierra, presiones culturales para adoptar diferentes normas de vivienda y para mejorar o reemplazar las chozas tradicionales^{368,369}

Si se suman los subsidios entregados por el Estado para los créditos, derivados del petróleo, trigo, harina, leche y electricidad, para el período 1973-1982 corresponden al "...5.5 por ciento del PIB, equivalente a más de la mitad del total de los ingresos petroleros públicos. El subsidio más importante fue el subsidio implícito al consumo doméstico de los derivados de petróleo; correspondía al 4.1 por ciento del PIB..."³⁷⁰

"A pesar de la debilidad de los efectos redistributivos obtenidos a través del empleo, se produjeron cambios positivos moderados en la distribución de ingresos, salarios y necesidades básicas. Los avances principales se obtuvieron en vivienda, educación, salud. Sin embargo, estos logros sólo representaron un cambio limitado si lo comparamos con la magnitud de desigualdad, pobreza e insatisfacción de las necesidades básicas. Por consiguiente, y en términos de desarrollo social, el país permanecía, a finales del auge petrolero, muy por debajo de los promedios latinoamericanos."³⁷¹

II.3. Conclusión.

"Resumiendo, se puede decir, que parece evidente que las políticas de desarrollo favorecieron a las clases dominantes y consolidaron sus posiciones, tanto económica como políticamente... Como resultado, el Ecuador, a comienzos de los años 1980, permanecía por debajo de los promedios latinoamericanos en términos de desarrollo social."³⁷²

³⁶⁸ Se requieren investigaciones adicionales para explicar el mejoramiento de la vivienda rural durante el auge petrolero y también durante la crisis subsiguiente.

³⁶⁹ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cuadros. Cap. 7.3. Pág. 1

³⁷⁰ Los precios nominales de los derivados de petróleo permanecieron inmodificados de 1971 hasta 1980, a pesar de la inflación doméstica y los elevados precios internacionales. Como resultado, el precio doméstico real de la gasolina bajó en 1980 a un tercio de su valor de 1971, mientras que los precios internacionales reales del petróleo aumentaron más de cinco veces." Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Capítulo V. Cuadros. Pág. 8.

³⁷¹ Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. VII.3. Cuadros. Pág. 8.

³⁷² Larrea Carlos. Tesis... Obra citada. Cap. V.2. Cuadros. Pág. 11 y Cap. VII.3. Pág. 1

En suma: Con la modernización de la economía ecuatoriana en términos capitalistas, a regido la "Ley general de la acumulación capitalista" en la que actúa la continua concentración y centralización del capital, y por tanto la concentración de la riqueza y del ingreso. Esta ley "determina una **acumulación de miseria**, equivalente a la **acumulación de capital**. Por eso, lo que en un polo es acumulación de riquezas es, en el polo contrario, es decir, en la clase que crea su propio producto como capital, acumulación de miseria, de tormentos de trabajo, esclavitud, despotismo e ignorancia y degradación moral".³⁷³ Los mayores problemas económicos sociales al comenzar los 80s, son una prueba de ello "... existe más gente pobre que hace dos décadas y ha crecido el poder de aquellas personas que, precisamente en los últimos años, han acumulado considerables cantidades de capital, sobre todo, en la industria, el sector financiero, el comercio exterior, la construcción. Por otro lado, la actividad económica sigue concentrándose en contadas provincias. La mayoría de las ciudades ecuatorianas no disponen de agua potable en condiciones satisfactorias. Las principales causas de muerte siguen siendo, básicamente, una serie de enfermedades infecciosas, parasitarias. La mortalidad y especialmente la infantil, siguen siendo de las más altas del mundo... Y junto a problemas como los citados, hoy se han reactivado o emergido otros que agravan la situación de la mayoría de la población del país. Tales los casos de la deuda externa, los llamados desequilibrios en la balanza de pagos, el déficit presupuestario, los persistentes incrementos de los precios de los artículos especialmente de primera necesidad, la notable penuria de viviendas, el caos urbanístico, el tránsito automotor irracional y neurotizante, la delincuencia e inmoralidad administrativa, la publicidad alienante que se nos cuela por todos los poros, la contaminación ambiental, la proliferación de reglamentos y trámites burocráticos, etc.",³⁷⁴ entre otros.

³⁷³ Marx Carlos. Tomado de: CEDIS. **Los Grupos Monopólicos en el Ecuador**. Serie No 4 Ed. CEDIS. Tercera edición. Quito. 1989. Pág. 31.