

**AUGE PETROLERO,
MODERNIZACION Y SUBDESARROLLO:
El Ecuador de los años setenta**

ARNALDO M. BOCCO

CORPORACION EDITORA NACIONAL

Hernán Malo González (1931 - 1983)
Presidente Fundador

Tito Cabezas Castillo
Presidente

Luis Mora Ortega
Director Ejecutivo

BIBLIOTECA - FLACSO - E C

Fecha: 17-dic-2002

C. N. P. E. \$ 6.70

Procesador: Corp. Edit. Nacional

P. : .

S. : Fondo de Solidaridad

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

Volumen 15

AUGE PETROLERO, MODERNIZACION Y SUBDESARROLLO:

El Ecuador de los años setenta

Arnaldo M. Bocco

Impreso y hecho en el Ecuador

Supervisión Editorial: Jorge Ortega

Asistente Gráfico: Angel Acosta

Levantamiento de textos: Rosa Albuja, Azucena Felicitá

Diseño Gráfico: Edwin Navarrete

Diseño de portada: Jaime Pozo

Impreso en: Editora PORVENIR

Derechos a la primera edición:

CORPORACION EDITORA NACIONAL, 1987

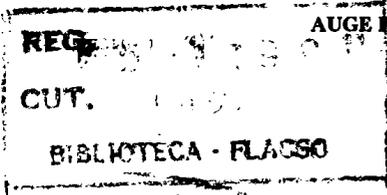
Veintemilla y 12 de Octubre

Edif. Quito 12 El Girón W Of. 51

Telf. 554358 P.O. Box 4147

QUITO - ECUADOR

1987 08 15



BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES
Volumen 15

**AUGE PETROLERO,
MODERNIZACION Y
SUBDESARROLLO**

EL ECUADOR DE LOS AÑOS SETENTA

Arnaldo M. Bocco



**CORPORACION
EDITORIA NACIONAL**

QUITO, 1987

CS

CS

LA BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

A lo largo de los últimos años se ha dado en el Ecuador un gran impulso en la producción de investigaciones sociales. Como respuesta a la creciente necesidad de divulgarlas, la Corporación Editora Nacional ha establecido esta *Biblioteca de Ciencias Sociales* integrada por publicaciones que incluyen trabajos relevantes producidos ya sea por instituciones o por personas particulares.

La coordinación de los aspectos académicos de la Biblioteca está a cargo de un Comité Editorial designado por la Corporación, compuesto por directores de centros de investigación y por destacados investigadores académicos a título personal.

Además de su aporte a las labores de coordinación técnica, el Comité Editorial ofrece garantía de la calidad, apertura, pluralismo y compromiso que la Corporación ha venido manteniendo desde su fundación. Es también un vínculo de relación y discusión de los editores nacionales con los trabajadores de las Ciencias Sociales en el país.



FLACSO
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Quito

Amazonas 1605-1633 y Orellana
Teléfono 564446
Quito - Ecuador

CONTENIDO

Presentación	11
Agradecimientos	13
CAPITULO 1	
Introducción	15
PRIMERA PARTE	
Política económica, acumulación de capital y desarrollo de las fuerzas productivas	21
CAPITULO 2	
El discurso de la política económica de la fase de expansión petrolera	23
CAPITULO 3	
Tendencias de crecimiento económico	41
CAPITULO 4	
El estilo de desarrollo y el proceso de acumulación de capital	59

SEGUNDA PARTE

Concentración de la propiedad y acumulación de capital en el sector financiero ecuatoriano en los años 1970-1979	83
---	-----------

CAPITULO 5

Características y estructura del sistema financiero	85
---	----

CAPITULO 6

El capital financiero y el proceso de desarrollo	125
--	-----

TERCERA PARTE

Estado, finanzas y acumulación	141
---------------------------------------	------------

CAPITULO 7

Fuerzas Armadas y papel del Estado en la definición del proceso de desarrollo	143
---	-----

CAPITULO 8

Estado, finanzas públicas y excedente petrolero	163
---	-----

CAPITULO 9

Algunas conclusiones y comentarios finales sobre el estilo de desarrollo en la fase de auge petrolero	199
---	-----

Cuadros y gráficos	215
--------------------	-----

Publicaciones de la Corporación Editora Nacional	271
--	-----

A mi esposa Ana

PRESENTACION

Pocos temas poseen una proyección histórica tan significativa en términos económicos y sociales como el que analiza en este libro Arnaldo Bocco, destacado especialista argentino, exprofesor-investigador de FLACSO-Ecuador y hoy de regreso a su patria.

En efecto, "AUGE PETROLERO, MODERNIZACION Y SUBDESARROLLO: EL ECUADOR DE LOS AÑOS SETENTA" nos permite rescatar sistemáticamente las bases que hacen posible el análisis de un período crucial para este país.

El autor plantea la tesis de que la etapa petrolera ha impactado el proceso global de desarrollo del Ecuador. Pero al hacerlo, ha expresado también los problemas consustanciales que caracterizaban a una estructura vulnerable desde múltiples ángulos. Bocco nos define el estilo de desarrollo global del Ecuador en términos de modelo económico y del proceso de acumulación de capital, como caracterizado fundamentalmente por la modernización del aparato económico y social en el contexto de un rápido proceso de desarrollo de las fuerzas productivas; el crecimiento de las actividades domésticas; el apoyo en la penetración del proceso técnico y en la introducción progresiva de dotaciones crecientes de capital que fueron estimuladas por las políticas gubernamentales; todo lo cual produce simultáneamente la transformación de la base productiva en el marco de un desarrollo capitalista periférico. Pero allí, justamente, se revela la incapacidad por resolver los problemas de los sectores sociales más desfavorecidos.

Con agudeza y sólida fundamentación, Bocco nos señala cómo puede evidenciarse una transferencia de recursos que lleva un beneficio a las capas modernas, en especial hacia los sectores urbanos, en detrimento de las capas sociales más pobres. Nos señala también las deficiencias estructurales de la economía nacional y los desequilibrios sectoriales que se encuentran involucrados.

Con este tipo de trabajos, FLACSO-Ecuador continúa una línea de aportes de investigación concreta sobre el conocimiento de nuestra realidad nacional y sub-regional, la cual se ha incrementado en los últimos tiempos.

Esta Facultad expresa así su compromiso por contribuir al desarrollo y por asumir sin vacilaciones, las posiciones críticas, pero científicamente fundamentadas, que constituyen firmes peldaños en un avance hacia la toma de conciencia sobre los múltiples problemas que nos afectan, y ayuden a encontrar las soluciones que históricamente nos exigen nuestros pueblos.

Jaime Durán Barba
DIRECTOR FLACSO-ECUADOR

AGRADECIMIENTOS

Estoy en deuda con un número muy grande de amigos y colegas que directa o indirectamente compartieron algunas de las ideas aquí desarrolladas.

En primer lugar, con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Quito, por el apoyo recibido de su planta de investigaciones durante el proceso de realización del Curso de Maestría en Estudios del Desarrollo. Buena parte del material de este libro fue desarrollado como tesis de maestría y en el tiempo de materialización conté con un apoyo institucional inestimable.

Los funcionarios de la Subgerencia de Investigaciones Económicas del Banco Central del Ecuador, Juan Falconí, Tomás Landázuri y Rodrigo Peña, me proveyeron buena parte de la información estadística que he utilizado trabajando en todo el libro.

Oswaldo Feinstein realizó comentarios y sugerencias muy oportunas al proyecto de investigación; Gustavo Cosse, trabajó con mucha dedicación como director de la tesis en un primer momento orientándome en los primeros pasos, habitualmente tan difíciles para alguien que poco conocía de una realidad tan dinámica como la ecuatoriana en los últimos decenios. Osvaldo Barsky, leyó prolijamente los originales y me hizo comentarios muy valiosos, los que casi siempre fueron incorporados al texto principal y a las conclusiones.

Liisa North leyó la primera y tercera parte, y como es habitual en

ella, me sugirió observaciones muy precisas. Oscar Oszlak, por su parte, realizó comentarios específicos y sugerencias muy concretas sobre la tercera parte. En ambos casos, las observaciones fueron casi siempre incorporadas, aunque muchas veces algunos consejos se dejaron de lado para no cambiar la estructura global del trabajo.

Rodrigo Espinosa y Cornelio Marchán asesoraron mi trabajo brindando una colaboración muy amplia. El primero, en su condición de ex-funcionario del Banco Central y con una experiencia en la conducción de las políticas estatales bastante poco frecuente. Cornelio Marchán, leyó los textos originales con mucho detalle y provocó discusiones altamente productivas para el desarrollo de este libro.

Rafael Quintero fue el director de la tesis y más tarde, cuando me desempeñé en la FLACSO, un activo colaborador en la discusión de la historia reciente. Su profundidad, su dedicación y su estímulo al lado de su enorme calidez, me ayudaron poderosamente en mi formación y crecimiento intelectual.

Alberto Acosta, Manuel Chiriboga, Patricio Moncayo, Mario Rosales y Sohél Riffka, componentes del equipo sobre "Modelos Alternativos de Desarrollo", fueron compañeros de trabajo y colegas con quienes mantuve un clima especial de discusión académico, el cual me ayudó a conocer más a fondo la realidad ecuatoriana.

El Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES) me otorgó una ayuda financiera para finalizar el trabajo y me brindó un importante apoyo humano para su materialización definitiva. Debo un especial reconocimiento en esta institución a Irma Núñez por su paciencia en el tipeo de los originales una y otra vez en los últimos días de mi estadía en el Ecuador.

Por último, la persona que nunca dejó de alentarme y estimularme fue mi esposa Ana Proietti, a quien debo la constante y afectiva creación de un apoyo intelectual que siempre preservó bajo diferentes circunstancias.

Sin embargo, pese al medio ambiente disfrutado y a los diferentes estímulos recibidos debo reconocerme como el único responsable de la totalidad de las afirmaciones que se realizan. Todo error que el lector encuentre a lo largo del trabajo es de mi exclusiva responsabilidad, lo mismo que las diferentes posiciones sustentadas, las cuales no deben relacionarse ni con las instituciones en las que he trabajado ni con la generosidad de los comentarios y amigos.

Arnaldo M. Bocco

Quito, diciembre de 1982

INTRODUCCION

1. INTRODUCCION

La noticia del comienzo de la producción petrolera en escala ampliada y las implicancias económicas y políticas de un proceso de estas características, generaron en el Ecuador contemporáneo una sucesiva movilización del espectro político.

En este trabajo, privilegiamos especialmente el análisis de los principales beneficiarios del proceso de acumulación de capital. La renta petrolera y su multiplicación en términos del aparato productivo interno se constituirá en el motor más activo del proceso de reproducción social. Partimos así en un comienzo de una caracterización del discurso de la política económica para más tarde desagregar la observación de los acontecimientos en los diferentes sectores que componen la actividad económica.

El libro tiene tres partes claramente delimitadas. En la primera, procuraremos decodificar los diferentes intentos puestos en marcha por el gobierno militar en términos del largo plazo, con las reformas que se pretenden poner en funcionamiento en el plano estatal, agrario e industrial. Finalizamos este acápite con un análisis global sobre el estilo impreso por los diferentes regímenes que se turnaron en el control de la gestión de las políticas públicas, ensayando algunas conclusiones generales sobre el modelo global de desarrollo capitalista materializado en los años setenta.

En esta sección se privilegia el estudio de las diferentes orientaciones de las políticas económicas y la recomposición del proceso de crecimiento, una vez agotada la etapa bananera, con el objetivo de estudiar las diferencias manifiestas e implícitas de los dos procesos militares que dominaron el poder político en la década pasada.

La finalización de esta primera parte persigue el propósito de auscultar la definición de la programación del ciclo de acumulación capitalista, dominado por la aplicación de un conjunto homogéneo y activo de políticas modernizantes, tanto de la economía como de la sociedad.

En la segunda sección, nos detenemos sobre uno de los sectores menos estudiados de la sociedad ecuatoriana: el sistema financiero privado. En este acápite procuramos verificar el papel del aparato financiero doméstico, su relación con el resto de las actividades económicas y las repercusiones políticas posteriores de su agitado y no modesto desarrollo. Estudiando la casi totalidad de lo que podríamos definir como el sistema financiero formal (puesto que los ecuatorianos conocen el importante papel de una rama bastante poco integrada al resto de las actividades formales como son los chulqueros, a quienes no estudiamos por obvias razones), encontramos algunas de las conclusiones que dan fuerza a los análisis más tradicionales de las ciencias sociales en los últimos diez años en el Ecuador.

Desandando el camino seguido por estas poderosas instituciones, podemos comprobar el protagónico papel que le cupo a la rama en el proceso económico como un todo. Por otro lado, luego de una década de petróleo en el Ecuador, podemos ver que concentradamente y estudiando los balances de las diferentes empresas que componen el sector, descubrimos el vigoroso papel que le fue asignado en la redistribución de los frutos de la modernización y el auge económico. Por todo esto, podemos comprobar que el papel político que pasa a desenvolver en el escenario de las fuerzas sociales la burguesía financiera no es ni aleatorio ni circunstancial. En última instancia, revela la recuperación de un rol protagónico que desempeñó en otros procesos históricos (también analizados por un número muy grande de trabajos que precedieron a nuestro esfuerzo).

De lo que se infiere que esta segunda parte constituye un intento de sistematizar el papel de las actividades financieras y monetarias, en el marco de un desarrollo acelerado del proceso de acumulación, en una economía periférica que absorbió las ventajas de una compleja y desestabilizadora conducta en el sistema capitalista internacional. El precio diferencial que adoptó el principal producto de exportación, el petróleo, indujo una multiplicación de la renta nacional, con sus implicancias en el terreno de la distribución de esos ingresos y en las inversiones de las ganancias y de los beneficios de una dinámica productiva proveniente del comercio exterior.

Por último en esta segunda parte de la obra finalizamos con algunas

conclusiones sobre el *papel* del sistema financiero ecuatoriano en el marco del proceso global de desarrollo y reproducción del capital. Aquí podemos comprobar el acelerado crecimiento de capas nuevas del capital financiero, a la vez que advertimos sobre las implicancias políticas de esta fracción social, en el contexto global de participación de la burguesía moderna sobre las diferentes actividades político-económicas llevadas a cabo por el Estado.

La tercera parte del trabajo está orientada a estudiar las políticas gubernamentales y la modernización estatal desde 1972. También con un marco teórico bastante poco utilizado en las ciencias sociales latinoamericanas y con una metodología diferente, buscamos introducirnos al estudio de la gestión estatal por el andarivel de las finanzas públicas. Analizando al Estado en su actividad financiera o fiscal, podemos obtener conclusiones que nos ponen en evidencia el papel político y económico de las diferentes estrategias perseguidas en el largo plazo.

En este contexto podemos concluir sosteniendo que el Estado ecuatoriano en los años setenta ha jugado uno de los roles principales en la asignación de los recursos económicos y en la programación de los estilos de desarrollo. La adopción de políticas gubernamentales de diferente cuño, con estímulos y retrocesos definidos por la base social que sustenta la sociedad moderna, son los temas que concentran nuestra atención. El Estado capitalista moderno, poseedor de una dotación creciente y dinámica de recursos, produjo una definición *ex-ante* de los estilos que progresivamente adoptó la sociedad en su conjunto. La modernización, con la paralela no-resolución de los problemas más profundos de la sociedad, la persistencia de amplias capas a las que el petróleo ni siquiera los salpicó, son algunas de las conclusiones que se desprenden de esta parte de nuestro trabajo.

Por último, y en la misma línea de razonamiento que esgrimíamos en el acápite de marras, el proceso de modernización de la sociedad y la economía, del proceso político y el Estado en el Ecuador, han producido la emergencia de importantes capas nuevas en el tejido social, a la par que produjeron una transformación de las capas dominantes tradicionales. En este contexto, la difusión del *proceso de auge* sobre la sociedad como un todo, diferenció con mucha fuerza a los beneficiarios del progreso económico, de quienes no pudieron recibir con semejantes proporciones los frutos del crecimiento y el acelerado desarrollo de las fuerzas productivas.

Luego de una década de reasignación de recursos y de aprovechamiento de los ingresos diferenciales provocados por las exportaciones de un bien con un alto contenido estratégico y político, el petróleo, la sociedad ecuatoriana nos presenta un panorama muy poco alentador. La construcción de un proceso endeble y la configuración de una economía débil con fragilidad en casi todos los sectores son las consecuencias de diez años de gestión económica poco clara. A una alta dependencia de los recursos petroleros (ya

que producía más del 60 o/o de los ingresos fiscales y casi un 50 o/o de los recursos externos), se suman políticas sectoriales que sólo repararon en el corto plazo.

Más explícitamente, los objetivos de las capas burguesas que se alternaron en la conducción del gobierno, con poca perspectiva y obnubilados por el desfile de los incesantes recursos convertidos en divisas, apuntaron casi siempre a beneficiar a sus representantes en forma casi inmediata (políticas de precios, protección arancelaria o tasa de interés, para mencionar algunas de las más relevantes), sin observar las contradicciones y desajustes que tarde o temprano la economía internacional adoptaría en contra de los países periféricos.

Luego de casi diez años de exportaciones de petróleo la economía ecuatoriana está - como el resto de países latinoamericanos - atravesando por una etapa crítica; las posibilidades en los próximos años serán cada vez más duras y costosas, recayendo el peso de las infortunadas decisiones gubernamentales sobre las espaldas de campesinos muy pobres, trabajadores y obreros, que en una proporción significativa poco o nada aprovecharon de la *fiesta del petróleo*.

El subdesarrollo ecuatoriano y la incapacidad estructural observada estos años para resolver las diferencias, pese al intento dinámico y activo de la primera fase del régimen militar, son la consecuencia de un programa económico y social de corto plazo divorciado de las necesidades de los sectores populares. Con un componente reformista en sus inicios, los infortunios de las etapas posteriores debilitaron cualquier posibilidad de transferir mayores seguridades y menos incertidumbre a las clases sociales más pobres.

2. ACERCA DE LA INVESTIGACION Y EL CONTEXTO EN EL QUE SE DESENVOLVIO

El trabajo que sigue es un producto de cuatro años de permanencia en el Ecuador. Una primera versión del trabajo fue desarrollado durante el primer curso de Maestría en Estudios del Desarrollo en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, en Quito. En esta primera versión, que fue precisamente nuestra tesis final, trabajamos sobre lo que en el libro se encuentra en los capítulos que componen la primera y tercera parte.

El resto del trabajo como la actualización del material estadístico, cuando fue necesario, fue realizado más tarde atraído por el poderoso papel del sistema financiero en las actividades políticas del régimen democrático. Esta investigación contó con el apoyo del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central del Ecuador y con el patrocinio del Centro de Planificación y Estudios Sociales (CEPLAES).

Sin embargo, queremos destacar que parte de las principales con-

clusiones a las que se arriban en el trabajo fueron ampliamente trabajadas y discutidas en una experiencia intelectual muy importante para mí, como fue la constitución de un grupo de estudios sobre "Modelos Alternativos de Desarrollo" que conformaron varias instituciones académicas ecuatorianas e internacionales bajo los auspicios del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS). En este marco, se discutieron varios de los puntos que componen las tesis dominantes en el trabajo con dirigentes sindicales con organizaciones populares, con líderes de los principales partidos políticos ecuatorianos, con académicos y con profesionales que integran la dirección de numerosas instituciones públicas.

La etapa de recolección de la información fue trabajada particularmente con el apoyo de los organismos creados a tal efecto en el Banco Central del Ecuador y en algunos casos del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). Ante la diferencia pronunciada en las cifras sobre un mismo indicador como figura en buena parte de los datos, procuramos construir nuestros propios indicadores, toda vez que las cifras publicadas alcanzaban resultados francamente contradictorios.

El trabajo se inscribe dentro de la línea principal que adoptaron las ciencias sociales últimamente en el Ecuador, luego precisamente de la modernización de la sociedad. Se produce una profundización de la observación de las informaciones estadísticas, muchas veces hasta el cansancio, como lo observará el lector en algunos puntos, pero para la redacción de las conclusiones finales y parciales, no intentamos dejar dudas que pudieran invalidar las hipótesis que se trabajan centralmente en el contexto de este libro.

Con esto no queremos cerrar una etapa de trabajo intelectual sino en cambio abrirla. Algunas conclusiones son francamente polémicas porque como siempre ocurre en estos casos se trabaja con una parte muy reciente de la historia y se ensayan afirmaciones que se efectúan con el único propósito de realizar un pequeño aporte a la interpretación que las ciencias sociales realizan de la realidad. Somos conscientes que muchas conclusiones no son nuevas ni originales; mucho se ha trabajado sobre la etapa petrolera en los últimos años y en proporciones crecientes se ha avanzado en el terreno del conocimiento científico.

Sin embargo, creemos que metodológicamente estamos en el camino de entregar un aporte distinto que en algunos aspectos se destaca por su particular aproximación a la realidad. En nuestro caso estaríamos satisfechos si con este trabajo se abriera una discusión que arrojara mayores luces sobre la compleja y a veces poco conocida realidad que nos rodea.

En los cuatro años que dediqué a este trabajo, primero a la tesis y luego a la redacción del presente libro, puedo decir que encontré un ambiente pleno de estímulo para el trabajo intelectual. La propia realidad nacional, la apertura democrática y las ventajas de vivir en Quito, una hermosa ciudad

que fue sede de un sinnúmero de foros y seminarios internacionales, produjeron un estímulo constante para el trabajo intelectual.

PRIMERA PARTE

**POLITICA ECONOMICA, ACUMULACION DE CAPITAL
Y DESARROLLO DE LAS FUERZAS PRODUCTIVAS**

EL DISCURSO DE LA POLITICA ECONOMICA DE LA FASE DE EXPANSION PETROLERA

1. INTRODUCCION ¹

La etapa que se inicia con las Fuerzas Armadas en 1972, se caracteriza por la modificación del patrón de crecimiento y desarrollo económico y por el surgimiento en la escena política, de distintos acontecimientos que transforman las relaciones tradicionales del sistema político ecuatoriano. La reinscripción del Ecuador al mercado mundial, esta vez por las crecientes exportaciones petroleras, y el desarrollo de grupos sociales modernos en la arena política, convierten la dinámica de acumulación en un espacio de conflictos en el que las distintas clases se expresarán en la lucha por la apropiación del excedente y de la renta petrolera en especial.

Analizando la política económica de toda la coyuntura de gobierno militar, se advierte la existencia de dos fases perfectamente diferenciables. En primer lugar la etapa 1972-76, caracterizada por el intento de conformar un modelo de desarrollo basado en los lineamientos económicos y político-ideológicos sustentados en los principios del "nacionalismo revolucionario".

¹ Por las características del trabajo, no se hace referencia explícita a las etapas de modernización capitalista iniciadas por el gobierno de Plaza en 1948 y continuadas por la Junta Militar de 1963-66. A pesar de las diferencias entre ambas expresiones militares, existe una serie de puntos pragmáticos: reforma agraria, industrialización, expansión del aparato económico del Estado que en 1972 aparecen muy vinculados a la experiencia de 1963. En los dos capítulos siguientes se trazan algunas comparaciones.

rio”² Este modelo pretendía la realización en la esfera de lo económico un desarrollo capitalista autónomo; mientras que en la esfera de lo político, se proponía el desplazamiento de los sectores tradicionales sosteniéndose en su lugar la emergencia de grupos modernos de las capas burguesas. De este modo configurábase en el Ecuador, un nuevo modelo de acumulación de capital que alteraba la lógica fundamental del desarrollo capitalista de las últimas cinco décadas.³

En cambio, la fase iniciada en 1976, se destaca por la aplicación de otras concepciones ideológicas en las políticas gubernamentales. Desde que asume el Triunvirato Militar hasta el momento del retorno a la democracia, el modelo se caracteriza por la incorporación a la política económica de una racionalidad alejada de los postulados reformistas. Más bien esta etapa está caracterizada por un reordenamiento de las alianzas en torno a la apropiación del excedente económico, a un aprovechamiento de las “ventajas comparativas” -no sólo con respecto al mercado mundial sino más centralizada en el acuerdo sub-regional andino-, y a una renegociación con los intereses extranjeros en el marco de una modificación progresiva de la política económica aplicada.

El principal objetivo de gobierno que Rodríguez Lara se propone en su programa en 1972⁴, es el de estructurar un estilo de desarrollo basado en la transformación de la dinámica económica tradicional. El objetivo del Triunvirato en cambio es el de buscar una reorientación de ese patrón de acumulación en función de las demandas de sus aliados domésticos y de la estrategia internacional.⁵

Ambas estrategias económicas, tanto en el campo real como en el campo monetario, buscan dinamizar el proceso de formación y expansión de la tasa de ganancia de los sectores que conforman el bloque en el poder. Las alianzas políticas constituirán el nudo central del proceso, siendo las políticas del estado para la reasignación de los recursos un sub-producto de la conformación de un nuevo tipo de dominación.

2 Nos referimos específicamente a los modelos nacionalistas revolucionarios que tuvieron lugar en Perú, con el General Velasco Alvarado, y en Panamá, con el General Omar Torrijos. Para mencionar las referencias más relevantes en términos contemporáneos.

3 Los lineamientos del proyecto pueden consultarse en el *Plan Integral de Transformación y Desarrollo del Gobierno Nacionalista Revolucionario de las Fuerzas Armadas. Resumen General (1973-77)*. Quito, 1972.

4 *Plan Integral* . . . op. cit.

5 Véase Universidad Central del Ecuador. Instituto de Investigaciones Económicas. *Boletín No. 17*. Quito, febrero, 1977.

2. LA POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO "NACIONALISTA Y REVOLUCIONARIO"

Desde los años sesenta el petróleo se había convertido en uno de los ejes de conflicto más relevantes de la sociedad ecuatoriana. En la sociedad civil como en las FF.AA. en 1972 la discusión política va a girar en torno a la repercusión de las exportaciones petroleras sobre la estructura económica interna. Mientras tanto, dentro de la institución armada se produce el triunfo de la denominada línea "nacionalista" grupo militar que posteriormente va a diseñar los fundamentos del Plan de Gobierno 1973-77 y la filosofía de gestión estatal aplicada en los primeros años del régimen dictatorial.

El aspecto que más preocupaba a los militares, antes de asumir posiciones de gobierno, estaba centrado en la administración de los recursos provenientes de las exportaciones de hidrocarburos. Este hecho, hizo pensar a los más lúcidos que una renta petrolera en crecimiento se convertiría en el centro de las disputas políticas.

Las propias corporaciones multinacionales, al finalizar el mandato velasquista, impulsaban tendencias proclives a mantener un statu quo en la política hidrocarburífera. Esta posición sostenida por los grupos más liberales intentaba generar un espacio flexible de negociación con el capital extranjero en la etapa que se avecina. La discusión también se difunde dentro de las FF.AA. Sin embargo, la corriente nacionalista logra imponer un proyecto económico que se conoce en febrero de 1972, al hacerse cargo del gobierno nacional el General Guillermo Rodríguez Lara. ⁶ En esta oportunidad, las FF.AA. elaboraron una estrategia de gobierno cuyos aspectos trascendentales van a concentrarse en los siguientes ejes: 1) la política nacionalista aplicada en el sector de hidrocarburos, 2) en la modernización creciente del Estado y la economía, y 3) la política de reforma agraria. ⁷

Además el programa de gobierno proponía una política monetaria,

6 Véase G. Jarrín Ampudia: "Anexo Documental: Situación de la Política Petrolera Ecuatoriana" en Varios Autores *Ecuador Hoy*. Ed. Siglo XXI, Bogotá, 1978.

7 Si hubo un sector de la actividad económica que provocó un reagrupamiento de las fuerzas políticas - además de la política petrolera - fue el sector agropecuario. La estrategia militar para el sector se sostenía en el mantenimiento de dos frentes. El primero, y más importante por su gravitación, fue el de la *reforma agraria*; y el segundo, complementario de aquél, el *programa nacional de colonización*. Paralelamente esta política contemplaba la modificación del régimen de propiedad de la tierra con el propósito de expandir el nivel de productividad del sector agrario y hacer más elástica la oferta de productos primarios. Complementariamente, el programa de colonización trataba de eliminar "la pobreza en el campo y evitar la acelerada afluencia a los centros urbanos" procuraba enlazarse con la reforma agraria, expandiendo la frontera de producción agropecuaria, y contribuyendo a dinamizar el papel del sector en la actividad económica global.

fiscal y cambiaría (en el plan se engloba todo bajo el título de “Política Financiera”) ⁸, acorde con los acontecimientos previstos en la nueva dinámica de crecimiento. Esta política prevista para hacer cumplir al sector monetario de la economía, se apoyaba en tres aspectos centrales. Primero, un manejo eficiente de los fondos públicos, con especial referencia a la oferta monetaria. Segundo, un relativo control en la cotización del tipo de cambio; elemento que lograría estabilizar el proceso de acumulación de los sectores beneficiarios de la política económica, permitiendo manejar las relaciones entre el gobierno y su oposición. Tercero, el manejo de la tasa de interés. Al vincular este mecanismo con la tasa de ganancia, no sólo quedan determinados flujos y volumen del ahorro, sino que también el volumen de créditos y el costo del capital.

Cuando las FF.AA. elaboran el Plan de Transformación y Desarrollo trabajan para la conformación de un modelo capitalista independiente, capaz de lograr la formación de un sector industrial moderno que en los primeros años dependiera del excedente petrolero, pero que progresivamente pudiera crecer a expensas de sus propias ganancias. Este programa de industrialización “hacia adentro” se vería consolidado por el aumento en el nivel de ingreso real de la fuerza de trabajo - especialmente de las capas medias -, la expansión del empleo urbano-industrial, una política arancelaria “protectora”, y una política crediticia que con intereses bajos permitiera madurar a las inversiones en un período relativamente corto de tiempo.

El ingreso de divisas, cada vez más relevante, fue administrado por el Estado. Las políticas gubernamentales se centraron en la distribución de la renta petrolera con el propósito de modificar el sistema tradicional de dominación y hegemonía. Planteo sostenido en esta primera etapa por los militares y sus aliados.

En todo este proceso imperó una concepción *desarrollista* en la formulación de la estrategia de acumulación. Si bien todas las medidas previstas en el Plan conducían a la transformación del patrón tradicional de desarrollo, los objetivos propuestos estaban sensiblemente penetrados por los alcances del modelo de “sustitución de importaciones”. Sólo que en este caso, a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, el financiamiento sería producido por el petróleo.

Esta estrategia, ensayada especialmente en los países de mayor desarrollo relativo con industrialización temprana, en Ecuador presentaba diferencias de enormes proporciones. El petróleo se convertía en la fuente de financiamiento más genuina y menos onerosa del sector moderno y la suposición de una industrialización “hacia adentro” con un mercado interno en

expansión, no parece que fuera el proyecto que la burguesía industrial finalmente puso en marcha.

Creemos que contrariamente a lo que se sostiene en la mayor parte de los trabajos que abordan la coyuntura que analizamos,⁹ uno de los aspectos que logra este modelo es la redistribución progresiva de los ingresos en favor de las capas medias.¹⁰ La propuesta original de las FF.AA., es justamente la de movilizar la participación de los sectores medios en la distribución del ingreso, pasando en este modo a conformar una capa social que participe junto a las capas burguesas de los frutos del auge petrolero. La consolidación de este estrato provocaría además, un progresivo fortalecimiento de los grupos y movimientos políticos nuevos, totalmente divorciados de las corporaciones tradicionales del sistema político ecuatoriano.

Sin embargo, lo que no aparece claro en la estrategia "reformista" es el nivel de alianzas dentro del Estado. Por un lado, los militares diseñan armoniosamente un programa económico cuyo soporte lo encontramos en las cámaras de industriales.¹¹ Pero lo inédito de esta alianza, es cómo se diluye en 1975 con la crisis de agosto y cómo se rompe meses más tarde cuando las presiones políticas asfixian al régimen del General Rodríguez Lara. Esa burguesía industrial, relacionada horizontalmente con otros sectores económicos, nacionales e internacionales, no emergía como una fracción autónoma del capital. El proceso de formación de las ganancias en el sector industrial fue creciendo y haciéndose cada vez más poderoso, pero amplios sectores del empresariado mantienen vínculos muy sólidos con otras ramas de la actividad económica, especialmente con el sector financiero y la banca, con los servicios y con el propio sector agropecuario.¹²

La estrategia de industrialización pese a los intentos puestos en marcha por el régimen en 1972, estuvo alejada de otras experiencias más o

9 Véase especialmente Báez, René: *Dialéctica de la Economía Ecuatoriana*. Ed. Banco Central del Ecuador. Quito, 1980 y Moncayo Patricio: *Grietas en la dominación*. Sin edit. Quito, 1977. En la literatura tradicional hay una tendencia a definir el modelo como de concentración económica, desconociendo muchas veces las repercusiones de la modernización sobre la distribución del ingreso. Especialmente en esta línea se encuentran los trabajos de Moncada, José: *La Economía Ecuatoriana en el Siglo XX*. Facultad de Economía. Universidad Central del Ecuador. Quito, 1982.

10 Véase Ackermann W. y F. Cortés. *Concentración y Distribución. Un alcance metodológico sobre el estudio de la distribución*. DT U10/15.5. 79/001. FLACSO, Quito, 1979.

11 Verdesoto, L: *Representación Gremial y Política de la burguesía industrial ecuatoriana*. Tesis de maestría PUCP, Lima, marzo de 1978 (mimeo).

12 Un desarrollo más preciso y amplio de estas afirmaciones pueden consultarse en el capítulo 4 de este libro.

menos exitosas en América Latina. El proceso orientado a substituir importaciones en todo caso no alcanzó a cumplir con su cometido. El desarrollo de la industria manufacturera se produjo sin modificaciones marcadas en el perfil industrial, configurado en la década previa al auge petrolero.

Si bien la modernización se difunde sobre el conjunto de la sociedad ecuatoriana, provocando la penetración del progreso tecnológico en el sector moderno, una expansión de la ganancia y de inversión privada, esto no es suficiente como para producir un proceso de industrialización que pueda denominarse de *desarrollo hacia adentro*. Observando las cifras estadísticas del período 1972-78 se puede inferir con mucha claridad que la industria ecuatoriana mantuvo su estructura interna en una composición similar a la que mantenía en la década de los años sesenta (Cuadro 1).

Más bien lo que se produce en toda la fase de *auge petrolero* es una desafectación de la renta nacional en favor de las capas medias y un notable crecimiento del empleo urbano industrial, pese a la orientación capital-intensivo de las inversiones en favor de las capas medias y de una buena parte de los asalariados, especialmente en los primeros años del régimen militar que estimuló para el crecimiento de la industria liviana.¹³

En esta misma dirección debemos destacar que la orientación del desarrollo global y la estrategia de industrialización, sea ésta horizontal o vertical, necesita de una poderosa generación de excedentes, de una transferencia acelerada de los recursos hacia la inversión productiva, de un mercado doméstico de capitales sólido y dinámico, capaz de financiar el proceso doméstico de acumulación de capital. En el caso ecuatoriano se eligieron la primera y la última alternativa en forma conjunta. Pero se adoptaron estas decisiones más bien por la insuficiencia nacional de la burguesía de generar un proyecto de industrialización independiente de las otras fracciones del capital. Si a esto le agregamos las intenciones del capital extranjero de penetrar en aquellas economías con fuertes reservas petroleras y con una estabilidad financiera más o menos sólida, podemos sostener que en esta etapa se produce un proceso de industrialización asociado a los intereses externos y el modelo de sustitución de importaciones se desarrolla en forma horizontal, integrándose la industria local al capital internacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo se busca la modernización del Estado en su relación con el resto de la economía. En este sentido se diseña el control de la política petrolera por parte de la reciente empresa estatal CE-

13 Combinando la distribución de ingresos con los mecanismos de la política económica de largo plazo, con los estímulos puestos en marcha para facilitar el proceso de industrialización, encontramos que el sector industrial aparecía como uno de los más favorecidos por el auge económico producido por las exportaciones de hidrocarburos.

PE, se programa la ejecución de la Reforma Agraria a través de los organismos autónomos del Estado; se impulsa la regulación de las exportaciones no tradicionales del Ecuador y por último, entre las misiones encomendadas a la acción del Estado, se intenta que una legislación más activa produzca la descentralización económica del país buscando el desarrollo de las economías regionales. Las autoridades monetarias esperaban que los ingresos por exportaciones provocaran un crecimiento progresivo de la independencia relativa del estado, frente al tradicional déficit estructural del presupuesto público.

En el dinamismo de esta etapa el Estado jugará un papel central en la reasignación de los recursos financieros. Por intermedio del Presupuesto Nacional, el Estado se convertirá en uno de los principales agentes de la expansión económica y de la modernización de la sociedad. En una primera etapa, se programan los gastos públicos con el propósito de fortalecer la formación de capital privado, convirtiéndose la inversión estatal en un importante multiplicador de la actividad económica.

La administración de los fondos públicos se estructura alrededor del Estado como instancia política que diseña la política económica. Se orienta el crédito, los incentivos fiscales y la protección arancelaria, con el propósito de atraer a los capitales, tanto nacionales como extranjeros al sector industrial. En esta dirección, se programa toda la política de incentivos sectoriales, destinada a facilitar la regionalización de las inversiones manufactureras, hasta estos años concentrada en las dos provincias principales, Pichincha y Guayas.

Surge del programa del gobierno militar una intención explícita de promover desde el Estado la consolidación de una fracción de la burguesía hasta este momento no demasiado relevante ni con demasiado peso en el sistema político. Esta fracción se movería en la escena política independientemente de los grupos tradicionales, corrientemente ligados a los intereses económicos más conservadores.

Por encima de la estrategia de industrialización, el Estado diseña un conjunto de políticas hacia el sector agrario. Se propone profundizar la reforma agraria modificando el régimen de propiedad de la tierra. En este programa, el gobierno militar espera que las capas sociales protegidas por el Estado, el sector industrial moderno (con crédito, con aranceles y con promoción), junto a los sectores sindicales y populares, serán los principales aliados del régimen en su primera fase. En esta dirección, el programa de gobierno se complementa con los propósitos de modernizar el aparato económico del Estado y con él las políticas públicas. Para ello, por ejemplo, se crean empresas que directamente vinculadas a la producción y exportación petrolera (como CEPE y FLOPEC) apoyan la política sectorial. Este crecimiento del

aparato productivo del Estado y la difusión de sus políticas sobre la economía y la sociedad conforman un proyecto que tiende a dinamizar la acumulación no sólo del sector privado, sino en el sector público.

Como el mercado de capitales doméstico fue insuficiente para llevar a cabo estas inversiones, el Estado buscó impulsar con mucha fuerza el crecimiento económico. Al respecto sostiene Jarrín Ampudia en su trabajo, "en esta etapa de la vida nacional es notable el esfuerzo realizado (por las FF.AA. y el Estado) para canalizar el uso de los ingresos petroleros a la electrificación, la creación de FONADE (Fondo Nacional para el Desarrollo), la reforma del art. 90 del Código de Trabajo, la destinación de fondos al sector agropecuario, al desarrollo de los municipios del Oriente, a los programas de salud pública, de la vivienda y la capacitación de los trabajadores, la capitalización de la Corporación Financiera Nacional y del Banco de Fomento y de la concesión Coca a dicho banco, entre las medidas más importantes que se adoptaron. . . ." ¹⁴

3. CRISIS POLITICA Y SUSTITUCION DE LA POLITICA ECONOMICA "REFORMISTA"

No obstante que las FF.AA. intentaron llevar hasta su máxima concreción el "Plan de Transformación y Desarrollo", el régimen no contó - eficientemente - con algunos mecanismos capaces de organizar el consenso de los sectores partidarios del "nacionalismo revolucionario" en beneficio de su propio sustento. La ausencia de un partido, de un movimiento o sencillamente de alguna fracción política, que fuese capaz de estructurar un marco de alianzas perdurables con los militares reformistas, impidió el éxito del modelo de desarrollo. Faltó en el escenario político un partido, o un movimiento "que fuese capaz de transformar el consenso en apoyo". ¹⁵ La ausencia de un soporte político, progresivamente fue debilitando la acción de los *militares reformistas* puesto que las alianzas se conformaron alrededor de políticas específicas, más que en torno a un *programa* de gobierno.

Como resultado de la precariedad del programa político, a fines de

14 Jarrín Ampudia, G.: Op. cit.

15 Verdesoto O., Luis: *Representación gremial y política de la burguesía industrial ecuatoriana: 1972-76*. PUCP. Tesis de Maestría mimeo. Lima, marzo de 1978.

16 La caída en el nivel de exportaciones petroleras debilitaron la posición relativa del gobierno en 1975. Al reducirse el excedente económico proveniente del sector externo, aparecen *con más fuerza* en la superficie, las contradicciones entre los diferentes grupos económicos y sociales.

1975, ¹⁶ el General Rodríguez Lara sufre un intento de desestabilización proveniente desde el interior de las FF.AA. Para neutralizar a los insurrectos y a los distintos grupos que estaban detrás del golpe, el gobierno militar negocia su programa político-económico de reformas. La soledad política y la debilidad del programa cuasi-sin-apoyo operan como los núcleos fundamentales de la negociación entre gobernantes y golpistas. De este modo, seis meses antes de producirse la caída de Rodríguez Lara, su gobierno se había agotado. ¹⁷

El problema sobresaliente que debió soportar el régimen fue la creciente oposición de los sectores dominantes a la reforma agraria. En primer lugar, los propósitos de modificar el régimen de propiedad de la tierra - que en definitiva no era sino un planteo de radicalización de una reforma de casi un decenio atrás - fueron encarados operativamente con gran lentitud y debilidad política. ¹⁸ El programa había concertado una creciente oposición desde el campo de la burguesía, produciendo un fenómeno no demasiado previsto por el gobierno; se unificaron las posiciones de los sectores con intereses asociados (la burguesía financiera, comercial, ganadera y agraria, e inclusive los sectores de la burguesía industrial, beneficiada por un conjunto de medidas económicas), creando un enfrentamiento recurrente con el régimen. Los intereses de las distintas Cámaras de la Producción se unifican en torno a la oposición a una de las medidas más importantes de la política económica, especialmente a la política agraria, luchando agresivamente para impedir la aplicación de los postulados de la ley, entorpeciendo su ejecución y debilitando la posición política del gobierno. Tampoco el régimen intenta fortalecer su frente interno ni posee capacidad para establecer alianzas con los sectores populares. Cuando se busca un acercamiento con las Centrales Sindicales o con los dirigentes campesinos, se profundizan aún más las contradicciones dentro del propio gobierno, especialmente en el interior de las FF.AA. Al no concretarse ningún acuerdo político ni apoyo orgánico a la reforma agraria, su ejecución se fue diluyendo toda vez que fueron quedando en el camino el conjunto de reformas sociales y económicas diseñadas en los comienzos del régimen.

17 Verdesoto, L.: Op. cit.

18 No obstante la existencia de un movimiento campesino en período de fortalecimiento (FENOC, ECUARRUNARI, FETAL) que con apoyo de algunas instituciones estatales (pro-campesinas) llevan a cabo acciones concretas en haciendas de la sierra y en explotaciones de la costa, el gobierno se desenvuelve con mucha torpeza en este sentido. Mientras tanto, los sectores dominantes suman fuerzas al cuestionamiento a la reforma agraria.

Dada la situación imperante, ¹⁹ para los sectores dominantes el *desarrollo capitalista no es sinónimo de reformas y menos reforma agraria*. Para los ganaderos y para la burguesía agraria el mejor mecanismo para impulsar el crecimiento del sector agropecuario era el fomento a la producción y a la productividad más que los cambios en el régimen de propiedad de la tierra. Esta es la concepción de desarrollo que los sectores tradicionales apoyados al final en 1975 por la burguesía industrial, comercial y financiera proponen como alternativa a la reforma agraria cuando se hace efectiva la crisis política.

Esta discusión entre las fuerzas que ocupan el gobierno se profundizará ante la oposición de los sectores dominantes. Sin embargo, para Rodríguez Lara era tarde. Luego de la asonada de agosto de 1975 el gobierno negocia con las fuerzas opositoras varios ministerios, especialmente aquellos vinculados con la formulación de la política económica.

No obstante la retirada de la estrategia reformista, los empresarios siguen presionando, como consecuencia de ciertos brotes de lucha obrera y sindical. El conflicto empresarios-gobierno se negociará con la definitiva reformulación de la política económica. ²⁰

Los sectores alineados en torno al fallido golpe de septiembre no sólo criticarán la reforma agraria, sino que luego elevarán sus quejas a toda la política económica. Las Cámaras de Comercio son las más empeñadas en vencer el régimen y exigirán cambios sustanciales en la estrategia económica. Los principales puntos del desacuerdo entre las cámaras y el gobierno, una vez superado el intento desestabilizador, estarán centrados en:

- 1) La política petrolera
- 2) La política fiscal
- 3) La política monetaria y crediticia
- 4) La política agraria

19 La burguesía agraria estaba dispuesta a aceptar modificaciones "controladas y compensadas". Pero las luchas campesinas y la aplicación del artículo 25 de la Ley de Reforma Agraria provocan la reacción que termina por enfrentarla a la medida abiertamente.

20 "Un sector de empresarios define las áreas de negociación gobierno-empresa privada. Sus conclusiones de trascendencia política expresan posiciones comunes a todos los gremios. Precisión de las reglas de juego del proceso de transformación. i) Devolución al sector privado de la representación directa y capacidad decisoria de los asuntos que le incumben en los diversos organismos nacionales e internacionales. ii) Que se otorgue preeminencia a las cuestiones de orden económico sobre el factor político. iii) Solución a la inflación: Fomento general de la producción y de la producción agropecuaria en especial, eliminando la fricción capital/trabajo. iv) Agil arancel de aduanas". *Ficha de Información Socio-Política No. 3* Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Departamento de Ciencias Políticas y Sociales. Quito, 1974.

5) La inversión extranjera ²¹

Con respecto al campo energético, los empresarios más conservadores se opondrán a la política de nacionalizaciones y además exigirán con mucha fuerza la desafiliación del Ecuador de la OPEP (uno de los acuerdos internacionales firmados más entusiastamente en los tiempos del Ministro Jarrín Ampudia). Las cámaras deciden enfrentar la política petrolera, a *posteriori* del boicot iniciado por las empresas multinacionales contra la posición oficial en este campo. ²²

Por otra parte, lideradas por las Cámaras de Comercio, la burguesía presiona para disminuir la presión fiscal. Si bien la crítica estará dirigida contra los crecientes gastos públicos (y su expansivo déficit fiscal), este será un argumento sostenido con el propósito de debilitar la presión tributaria dispuesta por el Estado en su política financiera. ²³

Con respecto a la cuestión monetaria y crediticia, el sector privado exigía un incremento del volumen del crédito y una caída en la tasa de interés para estimular las inversiones en las ramas más dinámicas de la actividad económica. Se hace hincapié, según los empresarios, en la negligencia mostrada por el gobierno en controlar la expansión de la espiral inflacionaria. Además, se critica la inexistencia de incentivos necesarios para la inversión extranjera, la creciente importancia de las empresas y organismos del Estado, que neutralizaban la actividad privada; ²⁴ y la ausencia de control sobre los crecientes conflictos laborales.

En medio de esta crítica, el gobierno procura rectificar su rumbo modificando la política económica. Pero la correlación de fuerzas dentro de las FF.AA. era inversa a la figura presidencial. La manifiesta debilidad de Rodríguez Lara impide, pese a los cambios en el gabinete y en la política gubernamental, neutralizar a la fracción opositora que más tarde lo destituye.

21 Véase Egas, José M.: "La Correlación de Fuerzas en la escena Política ecuatoriana" en: Varios Autores, *Ecuador Hoy*, op. cit.

22 Véase Jarrín Ampudia, G., op. cit., pág. 358 y Banco Central del Ecuador, *Memoria del Gerente General*, Año 1975, Quito, pág. 16.

23 Conforme aumentan los ingresos petroleros, los intentos de llevar a cabo una reforma financiera que disminuya la dependencia del Presupuesto Nacional de los ingresos por exportaciones, se diluyen notablemente. Hasta ahora la capacidad de las políticas fiscales para alterar la estructura tributaria tradicional ha sido un ensayo fallido.

24 Refiriéndose a Empresas como ENPROVIT, ENAC, etc., las cuales siempre según las cámaras perturban los circuitos comerciales del sector privado.

4. EL TRIUNVIRATO MILITAR Y LA "NUEVA POLITICA ECONOMICA"

La estrategia de desarrollo puesta en marcha por el nuevo gobierno militar a partir de 1976, está ideológicamente sustentada en principios que rápidamente se alejan del reformismo. La presencia de G. Montaña, quien se desempeña como Ministro de Industrias, Comercio e Integración, produce un sesgo marcado a la orientación del proceso económico. Si bien en la etapa anterior, de 1972 a 1976, se había diseñado una estrategia apoyada en la renta producida por las exportaciones petroleras, en 1976 se procura aprovechar el "redespliegue" de las economías centrales.²⁵

La nueva estrategia se apoya en el manejo de dos variables fundamentales, a saber; 1) contención de salarios y 2) progresiva liberación de los precios de bienes, servicios y de factores. Estos argumentos de fundamento más bien neoclásico-ortodoxo, procuran restablecer el equilibrio del sistema económico recuperando la tasa de ganancia de los sectores productivos y desarticulando el aparato de *reformas* que eran el eje de la política anterior.

Al reducir los *salarios reales* (Cuadro 2 y gráfico 1) se busca fortalecer el mecanismo de acumulación intentándose disminuir los costos de producción y las presiones inflacionarias. Esta era una de las críticas de los sectores dominantes a la anterior política redistributiva de ingresos, que es absorbida por el nuevo gabinete en 1976.

Si bien es cierto que en el próximo capítulo nos detendremos en el análisis de cada uno de los sectores de la actividad económica, es preciso adelantar que una estrategia de acumulación como la planteada en 1976 con una progresiva liberación de precios y una reducción de los salarios reales - o más precisamente con una modificación de los precios relativos de los factores -, produce consecuencias inevitables. Primero, los cambios en los precios relativos de los factores (precio del capital con respecto al precio de la fuerza de trabajo), necesariamente alteran los patrones de la distribución del ingreso. Segundo, la modificación de los precios relativos de los factores produce cambios en la estructura de precios relativos de los bienes y servicios y viceversa. Por lo tanto, el conjunto de medidas que se aplican pretenden introducir nuevos estímulos para la generación y acumulación de las ganancias privadas, modificando la estructura económica diseñada por las políticas es-

25 El nuevo gobierno dictatorial pretende aprovechar la situación estable de la economía ecuatoriana, negociando en términos flexibles con el capital transnacional. Se acelera la penetración de recursos externos hacia el sector industrial y en general hacia el sector moderno, y se negocia con la banca internacional para conseguir recursos destinados al financiamiento de las obras públicas. El abandono de los programas de reformas le brindan mayores posibilidades al régimen para negociar con el capital internacional.

tatales en los comienzos del régimen dictatorial.

En esta misma dirección otra de las medidas que pretendió adoptar la nueva política económica fue la de privatizar algunas de las empresas públicas. Esta propuesta, pretendía dismantelar una parte del aparato económico público, trasladando la actividad productiva al sector privado y encuadrando al Estado dentro del concepto de "subsidiario" de las actividades no gubernamentales. De este modo los empresarios presionaban para que la proporción de los excedentes petroleros que se destinaban al financiamiento de la actividad pública, fueran canalizados hacia el sector financiero y así expandir la oferta de créditos en lugar de financiar los desajustes fiscales.

Otro de los aspectos de relevancia de este período es el nuevo carácter de la relación entre las clases dominantes y el Estado. Al finalizar el gobierno de Rodríguez Lara, los sectores burgueses, casi en su conjunto, arremeten contra el régimen procurando lograr un mayor espacio de negociación en la definición de las políticas estatales. En esa coyuntura, las Cámaras de la Producción exigían garantías y seguridades para la inversión privada, la devolución de los puestos de los representantes corporativos en los organismos encargados de la política económica, tanto en su formulación como en su ejecución (como son la Junta Nacional de Planificación, la Junta Monetaria, el Banco Central, el Banco de Fomento, etc.). Esta aspiración de la burguesía fue escuchada por las nuevas autoridades militares quienes incorporaron a los organismos estatales, como parte de la nueva estrategia del bloque en el poder a los representantes del sector privado.

Paralelamente, por intermedio de los entes gubernamentales se buscaba destinar una proporción relevante de los excedentes petroleros, antes conferido casi exclusivamente al Estado y a la industria, hacia los sectores tradicionales.²⁶ Esta traslación tendría sustento en la oferta de crédito y en la política tributaria.

Un tema que preocupó a las autoridades económicas, y más precisamente a las monetarias, fue el problema de la inflación. Para el gobierno la tasa alcanzada en 1974 había hecho temer acerca de las posibilidades de una expansión recurrente de los precios, frente a la caída de las exportaciones petroleras. En este sentido, algunos organismos internacionales como el Fon-

26 Al respecto, la FENOC-CEDOC se pronunciaba sobre el proceso iniciado en 1976: "Todas las medidas concretas favorecen exclusivamente a los intereses de los diferentes sectores de la clase dominante. A órdenes de los grandes propietarios agrícolas pone todas las instituciones de crédito y las fuerzas represivas . . . Además se favorece la penetración del capital extranjero. . . Las leyes tienen por objeto desarticular al movimiento campesino para incorporarlo orgánicamente al control político del Estado. *El Comercio*. 1 de Abril de 1979. (Tomado de BAEZ, René: *Ecuador, Petróleo, Capitalismo y Dependencia*. Serie documento No. 1, PUCE. Instituto de Investigaciones Económicas. Quito, 1980).

do Monetario aconsejaban al gobierno que se produjera un control más estricto del déficit fiscal, en expansión desde 1973, para debilitar el proceso inflacionario. Cabe agregar, que en este contexto el nuevo modelo de desarrollo industrial se sostiene en tres pilares fundamentales a saber: 1) El Pacto subregional Andino; 2) El Mercado interno y 3) la inversión extranjera. En primer lugar, la dinamización del acuerdo subregional andino definió, en cierto modo, la dirección del desarrollo industrial integrando a la economía ecuatoriana en el modelo de crecimiento subregional. En este sentido, cabe destacar el rol político de la región cuando cambian las autoridades del gobierno norteamericano. A partir de la administración Carter, la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC) logra una presencia política gravitante, frente a México, Brasil y Argentina. El Pacto Andino se convierte en el cuarto "grande de América Latina" según lo definían las autoridades estadounidenses. Los últimos dos países, Brasil y Argentina, se encuentran en estos años bajo gobiernos militares, de orientación adversa a la política exterior del Departamento de Estado norteamericano y México tiene problemas de vieja data con los EEUU que trascienden el nivel estricto de lo económico.

El Acuerdo de Cartagena recibe un fuerte respaldo político por parte del Departamento de Estado norteamericano. Con este reconocimiento, el pacto sub-regional comienza a desempeñar en América Latina también un papel de relevante importancia en el mosaico político. ²⁷

Paralelamente las fuerzas internas de la burguesía de los países andinos y en particular la ecuatoriana se pronuncian por incrementar los procesos de industrialización de las economías pertenecientes al grupo. Esta estrategia es interpretada por el gobierno del Triunvirato y liderada por G. Montaña en el gabinete. ²⁸

El acuerdo subregional de integración de los países andinos, es más bien una estrategia de aprovechamiento de las ventajas comparativas de las economías que componen la región. La concepción dominante de aprovechamiento de las ventajas comparativas locales, fue incorporada por la po-

27 Debemos recordar el rol que jugaron los cancilleres del Grupo Andino en los últimos días previos a la Revolución Nicaragüense. Según lo destaca la prensa internacional brindaron un papel relevante en la negociación que finaliza - unos días antes de la caída del régimen Somocista - con el triunfo del proceso revolucionario. Para los observadores políticos, esta "presión" obedecía a una clara intención del gobierno de J. Carter de encontrar una salida *negociada* a la crisis que debilitara las posibilidades del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN).

28 Damos una especial relevancia al proyecto liderado por G. Montaña, puesto que con el apoyo irrestricto - muchas veces - de las Cámaras de la Producción, define un proyecto de industrialización que es ampliamente estimulado por el conjunto de la política económica. No podríamos decir que es un modelo *definido* de industrialización, pero sí es muy dinámico y combinado. Para una ampliación sobre los efectos de la política económica puede ampliarse en el capítulo IV de este mismo libro.

lítica económica a partir de 1976.²⁹ El Triunvirato Militar contó en su estrategia con dos aspectos altamente relevantes: La coyuntura internacional y los intereses de la burguesía doméstica. La situación internacional lo beneficia no sólo por el flujo de capitales destinados al Pacto Andino, sino que esa inversión, en el caso del Ecuador, estaba garantizada por la estabilidad financiera de un país exportador de hidrocarburos. En este marco, algunos sectores de la burguesía apoyaron decididamente desde sus comienzos el proceso de industrialización, pero siempre dentro de los márgenes de crecimiento *asociado* con el capital extranjero.

La crisis de las economías centrales en los años setenta, acelerada por el precio del petróleo, trajo como consecuencia un reacomodamiento de las estructuras de producción y los patrones de distribución del ingreso de la economía mundial. Aumento en el volumen de desempleo, caída en el nivel de producción e incremento de la espiral inflacionaria, entre otros, fueron los síntomas más frecuentes en los países industrializados. Sin embargo, las economías centrales, preocupadas por encontrar niveles de empleo para una estructura productiva sobredimensionada y con fuertes presiones internas para defender su moneda, frente al desequilibrio del sistema financiero internacional, impulsan una reasignación del rol de la periferia en la producción de bienes y servicios. La crisis de mercado en las economías centrales deviene de una contradicción entre producción y consumo. La depresión de sus mercados no sólo obliga a modificar los flujos del comercio mundial, sino que impulsa la multiplicación de la crisis - un "redespliegue" de los asentamientos industriales en el hemisferio. Frente a la desestabilización de la economía capitalista internacional, los países centrales *reaccionan* mediante el nuevo papel de los monopolios, ya sean de carácter comercial e industrial o por intermedio de los desplazamientos del capital financiero. El "nuevo orden" considera que la intervención del Estado en la formulación de los modelos nacionales de política económica, es decisiva. Su papel, es el de fijar metas y objetivos en la dinámica de acumulación homogéneos con la propia dinámica del modelo de acumulación a escala internacional.

Este *reordenamiento* considera una relación biunívoca. Por un lado, las economías se someten a nuevos mecanismos de penetración del capital externo, jugando el sistema periférico un rol decisivo en la recuperación de las economías centrales. Por otra parte, la dinámica del proceso de ajuste internacional exige una refuncionalización estructural de la periferia

29 Ecuador tiene ventajas comparativas - según algunos estudios realizados bajo la óptica de las economías centrales - en la dotación de fuerza de trabajo excedente (desempleados y subempleados); y tiene enormes posibilidades en el desarrollo de las agroindustrias, cuyos insumos provienen básicamente del sector agrícola. Véase Banco Mundial . . . op. cit. capítulo I.

a las políticas de las economías centrales.³⁰

En el desarrollo actual del ciclo del capital, las economías periféricas ofrecen la posibilidad de recuperar la tasa de ganancia de los países industrializados; por lo tanto, se integran a la dinámica de acumulación de las economías desarrolladas, restableciendo el equilibrio perdido en el centro como consecuencia de la desestabilización generalizada.

Todo este complejo esquema internacional comprende al Ecuador por intermedio del Pacto Andino. El Triunvirato Militar se encarga de impulsar y acelerar un modelo de desarrollo ligado a esta concepción, particularmente en la estrategia de industrialización. Una prueba de ello es el papel que este país juega, dentro del acuerdo subregional, flexibilizando la Decisión 24 y procurando por lo tanto, un tratamiento *más blando* con el capital extranjero.

En la política de industrialización se pusieron en marcha estímulos apoyados en la estabilidad financiera y en los objetivos de largo plazo. En materia crediticia y fiscal,³¹ se buscaron dinamizar todos aquellos mecanismos que facilitarían la recuperación de las inversiones privadas en el plazo más corto. Las líneas de crédito con intereses bajos y con reembolsos en períodos prolongados, favoreciendo los mecanismos de crecimiento de las ganancias en la industria manufacturera. Por su parte, los incentivos fiscales tendientes a impulsar la descentralización económica, eran portadores de un estímulo a la inversión por los amplios beneficios que consideraban.³²

Junto a estas medidas de política económica, el modelo operó en su expansión con una dinámica propia otorgada por el excedente petrolero. Sin embargo, más tarde, para mantener el ritmo de crecimiento, el desarrollo estuvo condicionado seriamente por el endeudamiento externo.

La situación analizada nos lleva a sostener que en la segunda etapa de régimen militar el Ecuador transita de un modelo reformista a un modelo

30 Desde el momento que se profundiza la crisis mundial, el impacto de la política económica internacional sobre los países subdesarrollados se hace cada vez más negativo, reproduciendo la desestabilización económica y creando nuevos mecanismos en el atraso estructural del sistema periférico. La mayor penetración del capital externo, la destrucción de los mecanismos domésticos para la acumulación de capital, la asociación con las capas empresarias ligadas al capital exógeno y el endeudamiento agresivo entre otros aspectos, van a posibilitar la profundización de la crisis sobre los países subdesarrollados. Véase Prebisch, R. *Crítica a la Ortodoxia* (Trabajo presentado en el Seminario "Políticas Económicas y Perspectivas Democráticas en América Latina") ILDIS, Quito, Ecuador, Mayo de 1982.

31 CENDES (Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador). "Los incentivos fiscales a la industria y sus resultados". *Serie de Estudios Económicos No. 3*. Quito, marzo de 1978.

32 *Ibid.* y Báez, René: *Ecuador, Petróleo...*, op. cit.

más ortodoxo de crecimiento y acumulación de capital. En esta fase, se debilitan las medidas que proponían un *desarrollo capitalista autónomo* fortaleciéndose en cambio la tendencia a una integración al resto del mundo en el marco de una negociación más flexible con el capital externo.

Internamente la política económica se estructura sobre la base de las alianzas alcanzadas por los distintos grupos de la burguesía en su proyecto que reproduce en líneas generales el modelo tradicional de dominación.

TENDENCIAS DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

1. EL MODELO GLOBAL Y LOS INDICADORES DEL DESARROLLO

Hasta el año 1972, la lógica fundamental del modelo de desarrollo ecuatoriano ha estado centrada en la afectación de un excedente económico derivado de las exportaciones provenientes de la agricultura tropical. La dinámica del crecimiento económico estuvo determinada por una *rígida* relación entre el sector externo de la economía y la evolución del sector agrícola. En este marco operaron también relaciones políticas emanadas del proceso de acumulación de capital.

Sin embargo, a partir de 1972 el descubrimiento del petróleo para la comercialización externa y la creciente subida de sus precios en el mercado mundial, se traduce en una expansiva afluencia de recursos monetarios originados en las exportaciones. Este ingreso creciente de divisas, provocó un fuerte impacto sobre la estructura de producción modificando sustancialmente el modelo de crecimiento económico tradicional.

Los recursos volcados al interior del país operaron como un efecto multiplicador de la actividad económica sectorial, acelerando la expansión de las distintas ramas de la producción y los servicios, provocando incluso modificaciones sobre el sistema político tradicional. Este proceso expansivo no sólo produjo un natural incremento de la demanda agregada, sino que hizo posible el fortalecimiento de la capacidad relativa del Estado para impor-

tar, logrando una independencia relativa en los primeros años en la distribución de los recursos fiscales. ¹

En otro nivel, la expansión de la actividad productiva fue capitalizada por el sector privado de la economía, pero en buena medida fueron los gastos públicos los que crecieron en proporciones significativas consolidando un modelo de acumulación en el que el Estado jugó un papel decisivo.

La mejora relativa interna, se expresa en primer término en el crecimiento del PIB y en un considerable aumento de los ingresos públicos. El Estado, dispuso de una masa creciente de recursos que le permitieron incrementar sus gastos, transferir fondos al sector privado por vía del crédito a bajo interés; por la creación de empresas públicas o mixtas que paulatinamente fueron creando economías de escala para el resto del sistema, o bien por los incentivos tributarios a la importación de bienes de capital y materias primas destinadas al sector privado. De este modo se logró transferir una buena proporción del excedente petrolero hacia los sectores urbanos dando lugar a un crecimiento de las inversiones que rápidamente cambiaron la lógica tradicional de acumulación interna.

Este ingreso de divisas se canalizará también hacia la industria manufacturera, el sector agropecuario, la industria y la construcción, repercutiendo en forma expansiva sobre el sector monetario y financiero. La política estatal en inversiones económicas y sociales y la modernización de la estructura socio-productiva producen la incorporación de importantes regiones al mercado nacional llegando a operarse en algunos casos un proceso de monetización de la economía que hasta este momento no había adquirido este carácter. ²

Por ello también se hacen más complejas las relaciones políticas. Aparecen en la escena grupos nuevos con una base económica no-tradicional, que luchan por participar en la distribución del excedente, haciendo aún más activo el proceso de acumulación de capital.

1 Véase CEPAL: *Ecuador: Desafíos y logros de la política Económica*. Santiago, 1978.

2 La inversión en obras de infraestructura, es notable en este sentido; no obstante, como puede verse más adelante, el gasto público es afectado en mayor proporción a las zonas urbanas que a las rurales. A pesar de esta dinámica de modernización, en algunas regiones se ha alterado el nivel de pobreza de los campesinos. (Véase la tercera parte de este libro).

2. ANALISIS DE LOS INDICADORES DE COMPORTAMIENTO ECONOMICO

2.1 *Producto Interno Bruto*

La evolución del PIB en el período 1970/78 nos permite analizar el comportamiento de la estructura productiva ecuatoriana. Relacionando el comportamiento de estos indicadores con la estructura social, podemos apreciar la estrategia seguida por las distintas fuerzas que operan en el modelo en su conjunto.

Como mencionábamos en el punto anterior, podemos ver en el gráfico 2 y en los cuadros 1, 3 al 8, el impacto de la producción y exportación de petróleo sobre el resto de la actividad económica. A partir de 1972, comienza a expandirse la tasa de crecimiento de la actividad productiva global considerablemente por encima de la tasa histórica de la economía ecuatoriana. El nivel creciente de las exportaciones, el papel del mercado mundial en la fijación del precio de este recurso y la compleja situación internacional, aparecen como los factores exógenos que impulsan al sector petrolero a tener una mayor importancia en la actividad económica interna.

Ecuador, hasta el comienzo de los años 70, pertenecía junto con Bolivia y Paraguay en América del Sur, a los países de menor desarrollo relativo.³ Se lo considera dentro de esta categoría, básicamente por el comportamiento de los indicadores económicos y sociales. Si bien el crecimiento económico estaba relacionado con el sector primario y las exportaciones tropicales (por la producción para el mercado externo de banano, cacao y café), los indicadores tradicionales permitían ubicar al país entre aquellos de más bajo desarrollo relativo en la región. Educación, salud y vivienda, entre otros aspectos más importantes, nos demostraban que algunas regiones se encontraban en el límite de extrema pobreza.

A partir de 1972, esta situación económica empieza a revertirse. Junto a la expansión petrolera, se produce un encadenamiento de toda la estructura productiva, operando las exportaciones hidrocarbúricas como uno de los factores principales del crecimiento acelerado. A partir de esta coyuntura la economía ecuatoriana recuperará posiciones en el contexto internacional y se convertirá, hasta los primeros años de la presente década, en uno de los países de mayor crecimiento económico con una relativa estabilidad de su signo monetario.⁴

3 Véase CEPAL: *Boletín Económico para América Latina*, Santiago, 1971

4 Respecto a este aspecto, es necesario resaltar que el Ecuador mantiene su paridad cambiaria hasta los años 80, procurando hacer jugar a la política cambiaria un papel muy importante en el modelo global. Para un análisis más detenido sobre este tema, véase el Cap. 3 de este mismo libro.

Los sectores más dinámicos, además de minas y canteras (que contiene la producción petrolera), fueron la industria (9,6 o/o promedio acumulado), construcción (11,8 o/o), comercio (7,8 o/o igual tasa que la economía en su conjunto) y bienes inmuebles (12,1 o/o). El sector agropecuario en su totalidad, en cambio fue progresivamente perdiendo posición relativa (ver cuadro 6 y gráfico 2) y su tasa de crecimiento anual acumulada se ubicó muy por debajo de la tasa promedio de la economía en su conjunto. Obviamente, a juzgar por el camino transitado por los indicadores, la rigidez del sector agrícola, especialmente, ha venido frenando aún más el proceso de expansión económica global. Si el sector agropecuario hubiera alcanzado una tasa más alta, por su incidencia sobre la producción total (más del 20 o/o), la dinámica del crecimiento habría sido aún mayor.

También surge de este análisis que el mayor determinante del crecimiento en su conjunto, fue el petróleo a pesar de su baja incidencia sobre el producto. Los datos globales nos muestran: *primero*, el sector ha pasado de un 1 o/o sobre el total del PIB en 1970, al 6 o/o en 1978; habiendo alcanzado una incidencia del 8,5 o/o en 1973, (que fue el año de mayor producción). *Segundo*, el comportamiento de la tasa de crecimiento del PIB global ha seguido casi la misma dirección del sector petrolero (véase el gráfico 2). En 1973, con un espectacular crecimiento petrolero, se registra la tasa de mayor magnitud del período 1970-78. En cambio en 1975, la situación política imposibilita la expansión del sector de hidrocarburos, deteniendo el crecimiento del producto a nivel global a un 5 o/o.⁵

La industria manufacturera refleja aspectos de sumo interés. Tomando como punto de partida en el análisis el año 1970, podemos ver algunas cuestiones de alcance significativo. El sector de la industria manufacturera, en 1970 tuvo una participación relativa en el producto global del 16,4 o/o. Esta proporción disminuyó hasta el año 1973 y 1974, donde el peso relativo comparado con el total de la economía, fue de alrededor del 15,5 o/o. A partir de allí, el sector se recupera hasta llegar al año 1978, donde ocupa el 18,8 o/o del PIB. De esto se puede deducir:

a) En el período que va desde el año 1970 a 1974, la industria pierde posiciones relativas en la generación del PIB, puesto que su tasa de crecimiento acumulada fue del 8,2 o/o, mientras la del producto fue del 9,7 o/o.

b) Entre 1973 y 1978 la tasa de crecimiento acumulado del sector

5 "La baja en la exportación de petróleo se debió a deficiencias de carácter técnico que impidieron la utilización del oleoducto durante un cierto tiempo y también a problemas relacionados con el precio de referencia y la tributación que mantuvieron a un nivel sumamente bajo las exportaciones durante tres o cuatro meses al año". *Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador*. Quito, 1975.

industrial es del 10,5 o/o, mientras el producto sólo crece al 6,3 o/o acumulado. Es decir, se invierte prácticamente la relación anterior.

c) Entre 1970 y 1978 la tasa de crecimiento manufacturera es de 9,6 o/o y la del PIB es del 7,8 o/o.

De modo que podemos concluir observando que la dinámica de crecimiento del sector industrial fue muy alta, y la importancia de la evolución de este sector (1/5 de la actividad económica nacional) prácticamente determinó, junto al petróleo, el ritmo y la dirección del desarrollo económico. No obstante esta expansión, si observamos el cuadro 5 podemos comprobar que el desarrollo del sector, desagregado por ramas de la actividad manufacturera se ha reproducido casi linealmente entre 1970-78. Todos los subsectores han crecido a tasas muy homogéneas, exceptuando "minerales no metálicos" que ha tenido en cambio, un desarrollo apresurado (la explicación la encontramos en la precipitada expansión de la industria de cemento, comprendida naturalmente dentro de esta categoría). En este sentido podemos sostener que un "modelo de *sustitución* de importaciones" ortodoxo, ⁶ como algunos autores sostienen, no ha ocurrido. En todo caso, el rápido desarrollo del sector industrial se ha provocado con fuertes integraciones *hacia afuera*. La industria ecuatoriana en mayor medida es finalizadora de un proceso iniciado en el exterior y terminado en el país, o bien es el punto final de una cadena por la que transitan los bienes intermedios que ingresan al proceso productivo interno y luego son reexportados habiéndose producido domésticamente sólo una parte de la producción y consumido de él una proporción baja.

Luego de las políticas de desarrollo industrial y estímulo al crédito que se inician a partir de 1972, tan sólo se expanden - en la proporción que se señala en el cuadro 5 - las mismas ramas localizadas en 1970 sin producirse una modificación del perfil de industrialización. La política económica aplicada ha reproducido un modelo de desarrollo y ha procurado la definición de patrones de industrialización, que en los primeros años del auge económico no han alterado la estructura previamente conformada en los inicios de la industrialización manufacturera.

Los sectores de la Construcción y Bienes Inmuebles son las dos ramas más dinámicas de la actividad económica en el período 1970-78. La Construcción ha tenido una tasa de crecimiento anual acumulado del 11,8 o/o y ha pasado del 4,2 o/o del PIB en 1970 a tener el 5,8 o/o en 1978. Esta dinámica ha sido otorgada principalmente por los rubros "vivienda" y "otros edificios". En el caso del primero, se ha expandido al 13 o/o anual acumula-

6 A la manera de lo que sostenían Prebisch en su "manifiesto" de 1949 y otros autores como Furtado para Brasil, Ferrer para Argentina o Villarreal para el caso de México.

do en promedio, y el segundo, al 16,7 o/o. Situación que nos demuestra que estas actividades han logrado capitalizar una proporción importante de la expansión económica que se produce en la etapa petrolera.

Tiene mucha importancia en este sentido el papel asignado al Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), el cual ha destinado una proporción importante del volumen de crédito a la construcción de viviendas para sectores de escasos recursos. Por otra parte, las ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca, han tenido una tasa de crecimiento de los permisos de construcción muy elevada. Esto demuestra que la expansión urbana en las tres ciudades de mayor población, ha estado estrechamente relacionada con la industrialización y el consecuente proceso de urbanización llevado a cabo en los mismos sitios, y además, con un proceso de migraciones y crecimiento urbano muy significativo. ⁷ El sector de "otros edificios" (que reúne aquellas construcciones que no son viviendas, v. gr. fábricas, comercio, oficinas, etc.) se ha expandido aún a una tasa más alta, el 16,7 o/o. Esto nos demuestra que la inversión en la propiedad urbana ha alcanzado en el período una tasa de ganancia muy alta lo que atrajo el flujo de inversión privada. ⁸

Una cuestión similar ocurre cuando se analiza la evolución del sector bienes inmuebles. ⁹ Esta actividad pasó de un 7.2 o/o en 1970 a un 9,8 o/o del PIB en 1978, consiguiendo una tasa de crecimiento anual del 12,1 o/o. Situación que se produjo, particularmente porque en algunos años para un importante sector de la burguesía comercial, industrial o financiera fue mucho más alta la inversión urbanas en tierras que la reinversión de las ganancias en sus propias empresas. Por otra parte, existieron dos mecanismos que impulsaron el flujo de inversiones. Por un lado, los créditos provenientes del sector bancario privado para la construcción de inmuebles residenciales; y por otra parte, un crecimiento relevante de la renta diferencial urbana (provocándose un fuerte atractivo que se difundió no sólo a las grandes ciudades sino a través de toda la economía ecuatoriana).

7 Midleton, Alan. *Gasto Público y Migraciones*. FLACSO. Quito, 1978, y en PREALC, *Misión sobre Empleo en el Ecuador. Informe Final*. Versión preliminar. Quito, oct. 1974.

8 En las Memorias del BCE de los años 1976 y 1977 se reconoce que la gestión del Banco ha sido muy activa en el manejo de la tasa de interés. Ha debido llevar al seno de la Junta Monetaria el planteo de elevar la tasa de interés para desalentar la inversión inmobiliaria y alentar el ahorro interno. Ver BCE, *Memorias . . .*, 1976, 1977, op. cit.

9 En las cuentas nacionales se ha incluido en este sector empresas que específicamente no pertenecen directamente a bienes inmuebles, sin embargo la mayor parte de ellas se dedican a la actividad inmobiliaria.

BCE Departamento de Cuentas Nacionales. *Cuentas del Producto Global y Sectorial*.

En síntesis, toda esta información sobre la evolución de la estructura real de producción nos proporciona algunos elementos importantes como para destacar algunas conclusiones. La producción petrolera, ha impulsado la expansión acelerada de las variables reales, arrastrando en el crecimiento a casi todos los sectores de la actividad económica. El sector más dinámico en el período, ha sido el sector petrolero, mientras el sector agropecuario en su conjunto, ha crecido a la tasa menos dinámica. El crecimiento global de la economía alcanzó el 7,7 o/o, anual acumulado (1970-78), magnitud que se encuentra muy por encima de la tasa de América Latina y de algunos de los países industrializados.

Además del petróleo, los sectores que más crecieron fueron bienes inmuebles, construcción, electricidad, gas y agua; ¹⁰ establecimientos financieros e industria manufacturera; en ese orden. Si relacionamos la evolución económica con el comportamiento político podemos observar que esta información no hace sino confirmar que con el proceso de desarrollo operado a partir de 1972, se fortalecen diferentes grupos y capas políticamente ligados a estas ramas de la actividad socio productiva. De aquí se deduce que los grupos modernos que sirven en la etapa como interlocutores del gobierno, en las alianzas o en los conflictos, son los beneficiados directos en la dinámica interna de crecimiento.

El sector agropecuario, con un crecimiento apenas por encima de la tasa de la población, aparece con un comportamiento alejado del resto de la economía. Más rígida aún es la posición del sector agrario, el cual se expande sólo al 1,9 o/o anual, sin llegar a igualar la tasa de aumento de la población. En cambio, el sector pecuario, crece a un ritmo alto, aunque por debajo de la expansión del consumo privado, que lo hace al 7,4 o/o anual. Esto nos permite adelantar que de acuerdo al crecimiento de la actividad económica, progresivamente se va operando un cambio en la racionalidad productiva agropecuaria, trasladando las líneas de explotación más rentables hacia la ganadería o la avicultura, conforme avanza la frontera agropecuaria. ¹¹

2.2 *Oferta y Demanda Global*

En el período 1970-78 el comportamiento de la oferta agregada, el PIB más las importaciones, refleja una tasa homogénea comparando ambos partícipes. Mientras el PIB creció al 7,8 o/o anual en promedio acumulado,

¹⁰ BCE, *Memoria 1977*, op. cit. pág. 32.

¹¹ Este cambio a su vez está relacionado con las modificaciones en el mercado interno de consumo. A medida que se "democratizan" los ingresos, la racionalidad de los consumidores también va trasladándose hacia otro tipo de bienes (consumo de carne, leche, etc.)

las importaciones lo hicieron en proporción similar, 7,9 o/o.¹² Esto muestra que el nivel de mercancías provenientes del exterior está relacionado con el volumen de producción interno, y específicamente, con la producción de la industria manufacturera. El 60 o/o de las importaciones corresponden a "materias primas para la industria" y "bienes de capital para la industria".

Sin embargo, analizando el cuadro 10 en importaciones podemos observar lo siguiente:

a) El rubro "materias primas y bienes intermedios para la industria" crece entre 1970-76 a una tasa anual acumulada del 12,6 o/o.

b) El rubro "bienes de capital para la industria" crece en el mismo período a una tasa acumulada del 26,4 o/o.

De modo que volviendo sobre el problema de la sustitución en el sector secundario, si bien es cierto que se produce un crecimiento importante en la actividad del sector industrial, podemos observar que cualquiera de las dos alternativas medidas en el párrafo anterior, nos demuestran que las importaciones destinadas al abastecimiento del sector manufacturero han crecido por encima de la tasa de expansión industrial. Si nos desplazamos a los otros sectores de la actividad económica, agricultura o equipos de transporte, este porcentaje es aún mayor.

Por el lado de la *demanda global* se advierten algunas observaciones relevantes. La demanda agregada crece - obviamente a la misma tasa que la oferta. Vale la pena entonces analizar los mecanismos económicos que la expanden en esa dirección. El consumo del sector privado se expandió al 7,4 o/o, estando el nivel de vida de los hogares ecuatorianos (medido por la utilización de bienes y servicios en consumo final) sensiblemente influenciado por el consumo de productos de carácter suntuario,¹³ como automóviles, productos para el hogar, electrodomésticos, etc. Mientras en 1973,¹⁴ se reconocía por parte de las autoridades monetarias que "la población más pobre destina un 65 o/o del ingreso personal al rubro de *alimentos*". De ambas afirmaciones oficiales se deduce que con el transcurso de los años, el comportamiento del consumo, ha pasado a depender en términos relativos más del consumo suntuario que del consumo básico. Dicho de otro modo, económicamente la sociedad ecuatoriana a medida que transcurren los años y se hace más relevante la modernización está más influenciada por las demandas de los sectores medios y dominantes que por las demandas de los sectores populares.

El consumo público, por su parte, se ha desarrollado a una tasa sen-

12 Véase Cuadros 1 y 9 y Cap. 3 (en este mismo libro).

13 BCE. *Memoria*. . . , 1977. op. cit. pág. 32.

14 BCE. *Memoria*. . . , 1973. op. cit. Situación Global de la Economía Ecuatoriana (el subrayado es nuestro).

siblemente alta, 10,5 o/o anual en promedio. Este rubro contempla la prestación de servicios públicos a la colectividad. En este sentido, podemos agregar que la notable expansión que se percibe tiene relación con el desarrollo que tuvo todo el aparato económico del Estado y específicamente, con la actividad petrolera. Se incluye aquí la recaudación fiscal donde el sector de hidrocarburos tiene un papel relevante en el volumen de ingresos provenientes de los impuestos y regalías aplicados a la actividad de producción y exportación de petróleo.

En cuanto a la "Formación Bruta de Capital Fijo", en el período que estamos analizando, la economía muestra un crecimiento del 10,8 o/o anual. Esta expansión responde a un fuerte proceso de formación de capital en el sector público (el cual lo hace al 16,2 o/o), mientras el resto de agentes económicos crecen a un ritmo menor (8,9 o/o). Esta última situación encuentra fundamento en el rubro de Sectores Productivos el cual crece al 10,8 o/o, mientras la Construcción, lo hace al 5,5 o/o. La formación de capital en el área productiva, no sólo se expresa en el importante crecimiento de la actividad industrial y el equipamiento del sector transporte, sino que también se manifiesta en un proceso de capitalización que se lleva a cabo en el sector agropecuario.¹⁵

La expansión de las exportaciones, dentro de la demanda global, se produce a una tasa anual promedio acumulada del 9,8 o/o. Si bien es cierto que la dinámica de las exportaciones estuvo determinada por el papel de los hidrocarburos en la estructura general, sin embargo, los productos industrializados entre 1970-76 crecieron más rápidamente en términos relativos que las exportaciones de productos primarios.¹⁶

El desarrollo de la economía ecuatoriana ha mostrado en los últimos años tasas de crecimiento sensiblemente superiores a la media de América Latina, por encima de la tasa de los países de menor desarrollo relativo de la región y muy por encima de algunos de los países de mayor desarrollo relativo. La dinámica del crecimiento económico, la modernización de la sociedad y la apropiación del excedente derivado de la exportación petrolera, han tenido una afectación más directa en la formación de capital que en la expansión del consumo.

Ha existido así una modernización creciente en cada una de las ramas de la actividad económica y el crecimiento observado en cada una de ellas, estuvo determinado por una política económica - a pesar de sus mati-

15 Esto se explica por la tecnificación de importantes empresas agrícolas, por el incremento en el ganado reproductor y de leche, en el subsector ganadero. BCE. *Memoria*. . . , 1977, op. cit., pág. 32.

16 Considerando que entre los productos primarios tenemos petróleo, banano, café, productos del mar, madera, madera balsa.

ces y diferencias - que estimuló a nivel interno la conformación de un mercado económicamente más sólido, capaz de expandir la demanda efectiva en el marco de un progresivo auge en el desarrollo de las fuerzas productivas.

2.3. *Salarios e Inflación*

En la evolución de los salarios, encontramos entre los años 1970 a 1978 tres períodos. De 1971 a 1973 el salario real pierde posiciones relativas hasta caer en este último año por debajo de la cifra base; desde 1973 a 1976, en que recupera posiciones relativas hasta aumentar en un 40 o/o por encima del año 1970; y la tercera etapa, entre 1976 y 1978, donde las remuneraciones pierden posiciones relativas superando levemente el valor alcanzado en 1970. (Cuadro 2 y gráfico 3).

Es interesante ver que el comportamiento de esta variable se desenvuelve opuestamente en cada uno de los dos períodos en que se divide el gobierno militar. Si bien en 1972-73 la caída es sostenida, después de este mínimo alcanzado los salarios comienzan a crecer por encima de la evolución del índice de precios al consumidor. Por otra parte, desde 1973 a 1976, las autoridades procuran mantener un crecimiento que permita a los sectores asalariados acompañar el ritmo de expansión de la economía en su conjunto.

El gobierno del General Rodríguez Lara, si bien en el Plan Integral promueve como consigna la redistribución de ingresos, en los dos primeros años de gestión mantiene la misma remuneración a la fuerza de trabajo fijada por el gobierno de Velasco Ibarra en 1971. Pese a los postulados, el primer aumento que confiere el gobierno "nacionalista revolucionario" va a producirse en 1974. Con lo cual, el sector asalariado enfrenta tres años en que no se incrementan sus remuneraciones. Como producto de una serie de conflictos que se sustentan a partir de 1974 (año que se alcanza una tasa de inflación muy pronunciada) el gobierno instaura una política de aumentos anuales progresivos. En 1974, se incrementa el salario nominal en un 66.7 o/o; en 1975, en un 20 o/o, y en 1976, en un 16,7 o/o. Con estas medidas el gobierno militar recupera la situación de depresión operada en 1973.

No obstante estas correcciones en los salarios reales, es necesario advertir que en los años de mayor expansión económica las remuneraciones nominales se mantienen constantes y el sector asalariado, en términos relativos, disminuye sus ingresos hasta obtener salarios reales por debajo de los alcanzados en 1970. Esta situación, nos demuestra la diferencia de concepciones referidas a la remuneración de la fuerza de trabajo. Mientras en la fase reformista se recuperan los salarios reales (véase por otro lado el cuadro 11) y se origina un lento proceso de desconcentración de los ingresos en favor de las capas medias; en la fase del Triunvirato, se pone en marcha una políti-

ca en una línea más bien inversa. Se percibe en estos últimos años una pérdida relativa en el poder adquisitivo de las clases de menores ingresos y una traslación de recursos en favor de los sectores propietarios del capital.

Como consecuencia de los mayores ingresos percibidos por los trabajadores, especialmente en las ciudades a partir de 1972, se produce un auge migratorio campo-ciudad que encuentra atracción principalmente en las dos ciudades más industrializadas, Guayaquil y Quito. Esta situación incrementa la oferta laboral hacia los sectores modernos urbanos, por encima de las demandas concretas del mercado de trabajo.

El proceso de modernización comienza en 1973 a sufrir los costos de la transición rápida. En la Memoria del Gerente General del Banco Central de 1973 se expresa que "no obstante el fuerte impacto sufrido por toda la economía a partir de 1972, todavía existen algunas restricciones que imposibilitan mantener un ritmo de crecimiento sostenido en el sector industrial. A pesar de no existir escasez de fuerza de trabajo hay insuficiente mano de obra calificada y tensiones sociales laborales que no contribuyen a que el sector empresario invierta con confianza". ¹⁷

Dos años más tarde, en 1975, las mismas autoridades exigían reglas de juego más claras. "... el dinamismo mostrado por el sector petrolero, en cuanto a acumulación de inversiones y utilidades, no ha beneficiado tal como se esperaba, a los grupos mayoritarios de la población. Por el contrario, existen evidencias de que *más bien se ha promovido una concentración económica más intensa*. Si bien los gobiernos se han preocupado por canalizar esos recursos hacia necesidades básicas, el sistema utilizado para el efecto no ha permitido colmar ni mediatamente dichas necesidades y de manera especial las del sector rural, originando todos los problemas propios de una *pirámide social conflictiva*, en tanto no exista la voluntad política para cambiarla". ¹⁸

Es necesario resaltar que en todo el período que estamos analizando se ha producido un proceso de diferenciación salarial muy marcado entre trabajadores *urbanos y agrícolas*, estando la tasa de crecimiento de estos últimos, por debajo del índice de crecimiento de los salarios urbanos. Pero en este período se ha causado en los sectores urbanos además un proceso de desconcentración en los perceptores extremos del ingreso, fortaleciéndose la posición de los grupos medios. En el trabajo de Ackermann y Cortés ¹⁹ se demuestra que entre 1968 y 1975 se ha producido "un leve proceso de des-

17 BCE. *Memoria* . . . , 1973. op. cit. (capítulo de la situación global . . .).

18 BCE. *Memoria* . . . , 1975. op. cit., pág. 43 (el subrayado es nuestro).

19 Ackermann, W. y Fernando Cortés. *Concentración y Democratización. Un alcance metodológico sobre el estudio de la distribución*. FLACSO, Quito, 1979.

concentración del ingreso. . ." por una disminución significativa de perceptores en el tramo más bajo acompañado por un aumento de importancia en los tramos (medios). Esta situación se aproxima a lo que Graciarena ha denominado proceso de redistribución mesocrática en oposición a la concentración elitaria que se define en favor de los tramos más altos. También hay que notar el incremento experimentado por el ingreso medio anual, el cual se ha elevado en este lapso en un 22.7 o/o. ²⁰

Estos cambios en la participación de las capas medias en el ingreso y el incremento del empleo urbano en este período, determinan los propósitos políticos de la estrategia económica perseguida por el régimen dictatorial. Se busca de ese modo fortalecer el consenso entre los sectores emergentes, probablemente influenciados por un efecto-demostración de gran magnitud en esta etapa, y se pretende consolidar una demanda laboral urbana que robustezca a las capas asalariadas industriales, haciéndolos partícipes de los beneficios de la expansión.

A partir de la política económica del Triunvirato Militar de 1976, se produce una caída del nivel de ingreso real de los asalariados cuya tendencia puede comprobarse en los gráficos 1 y 3. Esta pérdida de posiciones relativas que se manifiesta en todas las remuneraciones a la fuerza de trabajo obedece a la estrategia de acumulación derivada del nuevo modelo económico que se implementa en el segundo tramo del régimen dictatorial.

El incremento de los precios en el período 1976-78 fue del 23,3 o/o, mientras que en la misma etapa los salarios nominales no se modificaron. La política salarial obedece económicamente a un proceso de enfriamiento de la demanda, procurando restablecer y expandir la tasa de ganancia de los grupos empresarios. A partir de esta etapa se concreta un "proceso significativo de inversión intensiva en capital" . . . generando "considerablemente menores oportunidades de empleo". ²¹

El gobierno militar, en esta coyuntura pretendía restablecer un sistema de alianzas con los sectores burgueses consolidados en la etapa de expansión, tratando de restringir la participación popular en el excedente económico. Si bien el gobierno no accedió en 1977 a otorgar aumentos salariales, hubo algunas resoluciones de carácter sectorial que fijaron incrementos por niveles de actividad económica. Los conflictos sindicales acotados a sectores específicos obligaron a la autoridad económica a renocer aumentos en empleados gráficos, grasas y aceites, obras públicas, municipales, etc. ²²

20 Ibid. pág. 12 y 13 (cuadro 11).

21 Banco Mundial, *Ecuador: Problemas y perspectivas del Desarrollo*. Reporte No. 237, (traducción del Gobierno del Ecuador), Washington, 1979.

22 BCE, *Boletín de Prensa*, Departamento de Política Económica, Quito, 1977

En 1978, el Ministerio de Trabajo a través de la Comisión de Salarios Mínimos "se vio obligado a revisar las remuneraciones de algunos grupos de trabajadores. Se revisó el salario de los trabajadores de la industria manufacturera textil; aceites, grasas y jabones, a nivel nacional; de planificadores de Pichincha y Guayas y de petroleros en Oriente. . . . De los bancos privados, contadores, ingenieros civiles, mecánicos automotrices y choferes profesionales. . . . En Chimborazo, técnicos electricistas y en Guayas, trabajadores de radiodifusión.²³

Esto pone en evidencia las respuestas del sector asalariado a la política económica de contenido ortodoxo emanada desde el gobierno. Esta réplica se puede desagregar en dos partes; por un lado, las capas medias que buscaban que no se redujera su contribución a la renta nacional; y por otro, los sectores obreros, enfrentando a una política salarial rígida que reducía notablemente su participación en la distribución de los ingresos.

Analizando la repartición primaria del PIB (en 1978) el excedente bruto de explotación (renta de la propiedad y de la empresa) participó en la generación del producto con un 64.5 o/o; las remuneraciones, lo hicieron con el 26,3 o/o. Comparadas estas cifras con las de los años precedentes se observa que *la participación de las remuneraciones ha disminuido en favor de la del excedente de explotación, demostrándose que el ritmo de crecimiento del conjunto de los salarios ha sido inferior al de la producción.*²⁴

El crecimiento de los precios en el período ha tenido un comportamiento diferenciado en cada período. De todos modos, es importante resaltar que la espiral inflacionaria ha evolucionado a una tasa inferior a la de países del mismo nivel de desarrollo relativo y por debajo de la tasa promedio de América Latina.

El aumento de los precios entre 1970 y 1978 fue del 12,9 o/o promedio frente a una tasa del 7 o/o alcanzada en la década de los 60; sin embargo, es importante comentar algunas de las causas que impulsaron a la estructura de precios doméstica a tener este tipo de comportamiento.

El proceso inflacionario se produce dentro de un marco histórico, social, político e institucional concreto. Los cambios operados en la formación social ecuatoriana a partir de 1972 explican estas alteraciones. A diferencia de otras experiencias de América Latina, en el Ecuador a partir de esta etapa aparecen en la superficie dos cuestiones centrales para el análisis del problema. Por un lado, en la escena política se presentan *conflictos propios de una fase condicionada por las tensiones del crecimiento económico*. Por otra parte, las características específicas del sistema productivo y la expan-

23 BCE, *Memoria del Gerente General*, 1978, pág. 23.

24 BCE, *Memoria del Gerente General*, 1978, pág. 21 (el subrayado es nuestro).

sión heterogénea que se manifiesta en el mismo, son los dos elementos causales de mayor relevancia.

De la misma manera que es analizada para otras experiencias latinoamericanas, ²⁵ en el caso ecuatoriano los problemas monetarios y sus repercusiones sobre los precios son significativos. Probablemente de magnitudes similares a los llamados problemas estructurales. Comenzaremos por analizar estos últimos para luego ver los efectos de la política monetaria y particularmente crediticia sobre la inflación.

De la lectura que durante los distintos años hace la autoridad monetaria de los problemas estructurales de la economía ecuatoriana se advierte la preocupación que tuvo, para la política económica, la inestabilidad de los precios. ²⁶ Sin embargo, del análisis de la interpretación del fenómeno y de las medidas adoptadas se perciben dos cuestiones: 1) la verdadera política anti-inflacionaria aplicada, y 2) la interpretación reduccionista que se sostiene (cuando se liga el problema interno solamente con el sector externo, con el sector agropecuario, con el déficit fiscal, con la producción importada o con la expansión monetaria). Mientras tanto no se incorporan problemas como mercado de capitales, concentración de la producción industrial, caída del nivel de recaudaciones fiscales, distribución desigual de la propiedad de la tierra, tensiones políticas, conflictos en la apropiación del excedente, papel del sector informal, problemas migratorios, o la misma política de créditos aplicada.

El problema que ocasiona el sector agropecuario parece ser central en la evolución de los precios, pero no el único. En 1974, se verificó dentro de la coyuntura que estamos analizando el período de más alto crecimiento relativo en los precios. Las razones de este aumento se encuentran tanto en la esfera de lo real como en la esfera de lo monetario. El consumo privado en ese año creció en un 13,6 o/o mientras que la producción del sector agropecuario lo hacía en proporciones significativamente inferiores. ²⁷ La rigidez de la oferta agropecuaria influye sobre los precios y sobre los re-

25 Véase Olivera, J.H.G.: "La Inflación Estructural y el Estructuralismo Latinoamericano" en Sunkel, O.: *Inflación y Estructura Económica*. Ed. Paidós - Buenos Aires, 1973.

26 Cualquiera haya sido la orientación del gerente General del BCE (más o menos monetarista), la interpretación recurrente que se efectúa de la inflación en las Memorias emitidas anualmente se reduce a sostener que la "ineslasticidad de los alimentos empujó hacia arriba los precios del sector y esta situación continuó agravando el fenómeno inflacionario". Ver BCE. *Memoria*. . . , 1974. op. cit. pág. 12, 1975, 1976, 1977 y 1978.

27 La evolución del sector agropecuario entre 1973 y 1974 fue del 5,9 o/o; del sub-sector agrario: 8,2 o/o; del sub-sector Ganadería y Avicultura: 5,4 o/o. Véase cuadro 6.

sultados del sector externo, ya que una proporción del consumo de los hogares debió pasar a depender de la importación de bienes de consumo. A pesar de ello no podríamos asegurar que la inflación importada haya repercutido tan significativamente sobre los precios locales (no olvidemos que 1974 estábamos en plena crisis mundial y los cambios en los precios internacionales ocurrían a tasas de hasta dos dígitos). Sin embargo "... a comienzos de 1974 se efectuó una revisión del arancel aduanero que redujo de una manera importante el costo de las importaciones; además en 1973 se habían eliminado los depósitos previos a la importación que existían hasta esa fecha..."²⁸

Siempre en el plano de los desajustes estructurales, otro de los hechos notables de este año fue el papel del déficit fiscal. En plena etapa de auge económico, en 1974, los gastos públicos aumentan considerablemente y con ellos se expande la necesidad de recursos financieros para su financiamiento. Mientras tanto las recaudaciones tributarias (no petroleras) crecen en magnitudes muy pequeñas, comparada con el presupuesto de egresos del Estado. Las autoridades se justificaban diciendo: "... la política fiscal, a través del gasto público incidió en el proceso inflacionario interno, pero simultáneamente se convirtió en importante impulsor del desarrollo económico-social".²⁹ La política económica aplicada en el período prefería claramente profundizar alguna de las presiones básicas de la variable inflacionaria en lugar de hacer jugar un papel decisivo al Estado en el proceso de recaudación tributaria. Al incrementar los gastos fiscales, automáticamente se produce una dinamización de la actividad económica, se expande la demanda efectiva y de este modo el sector capitalista puede realizar la producción. El Estado entonces, con su política fiscal, contribuye a elevar lisa y llanamente la tasa de ganancia de los capitalistas.³⁰

Las deficiencias anotadas en el sistema tributario, además están relacionadas con el papel de los sectores burgueses, quienes aprovechando el auge económico en esta etapa, se benefician con una política estatal sumamente blanda en materia impositiva, y cargan el peso de la reproducción del capital, prácticamente sobre los ingresos petroleros. El excedente económico de las exportaciones de hidrocarburos es transferido al Presupuesto del Estado para financiar los gastos públicos y se asigna paralelamente a la actividad

28 BCE, *Memoria...*, 1974, op. cit., pág. 12.

29 *Ibid*, pág. 35.

30 Un análisis más profundo de estos temas se encuentran en la Tercera Parte de este libro.

privada. ³¹

Otro aspecto destacado en 1974 es el conflicto y la tensión política suscitada entre los grupos burgueses, por un lado, y entre aquellos y el sector asalariado por otro. Como vimos en el punto anterior, en esta etapa se produce un lento proceso que provoca la democratización de los ingresos en favor de las capas medias.

En 1974, el gobierno dispone un incremento salarial de más del 60 o/o (de 750 sucres el salario nominal pasa a 1.250 sucres; véase cuadro 2), creciendo a su vez el salario real en un 35,4 o/o (gráfico 2). Mientras tanto, la política crediticia continuaba expandiéndose, provocando la mayor oferta de dinero un crecimiento notable de la actividad económica en general, y creando los recursos monetarios las condiciones para la reproducción del capital. De este modo, a través de la política económica se producía una virtual traslación de excedentes hacia el sector capitalista, asumiendo el Estado el papel de redistribuidor de los ingresos y orientando la dirección del proceso de acumulación privada. A pesar de las deficiencias señaladas, más tarde la evolución del índice de precios se redujo, manteniéndose en niveles controlables para la gestión económica.

No obstante este "logro" de la política económica, subsisten tensiones inherentes al sistema productivo del país. Algunas de las cuales, van adquiriendo mayor peso conforme avanza el desarrollo económico. Entre los problemas de mayor significación y que pueden atentar contra la estabilidad del régimen de precios tenemos la rigidez del sector externo. Todavía el mayor peso de las exportaciones está concentrado en un reducido número de productos primarios y las manufacturas (terminadas, en proceso o intermedia) continúan representando el porcentaje más elevado de las importaciones.

Si bien las autoridades económicas a lo largo de las dos fases que se divide el gobierno militar han utilizado una política de crédito muy dinámi-

31 Entre las medidas de política fiscal (y tributaria) aplicadas en 1974 encontramos:

- a) Reducción de los gravámenes a las operaciones de crédito interno.
 - b) Reducción de los aranceles de importación de materias primas y bienes de capital destinado al sector agropecuario. Para ello se reforma el Arancel de Aduanas exonerando a los productores del impuesto a las transferencias mercantiles.
 - c) Concesión de rebajas adicionales a los contribuyentes, mediante aumentos en las escalas de deducción del impuesto a la renta.
 - d) Incremento de las tasas sobre la renta imponible de las empresas petroleras.
 - e) Finalmente, el gobierno dispuso, mediante Decreto No. 665/28-VII-1974, la compra del 25 o/o de las acciones de la Texaco-Gulf utilizando recursos de la reserva monetaria.
- Puede ampliarse en: BCE. *Memoria...*, 1974, op. cit. pág. 42 y 43.

ca, en el caso ecuatoriano se advierte la existencia de un mercado de capitales con un nivel de desarrollo inferior a la evolución de las necesidades de la estructura de producción. En este sentido, es importante resaltar el papel dinámico que ha jugado el crédito en la expansión de la actividad económica privada.

Otro de los elementos causales capaces de desestabilizar el comportamiento futuro del sistema de precios, es la estructura de desarrollo del sector manufacturero. La concentración y crecimiento lineal de la industria entre 1970 y 1978 y la deliberada política de incentivos fiscales y subsidios financieros y crediticios *han llevado a la formación de estructuras oligopólicas e ineficientes. . .*³² Esta situación permite que el control de la oferta de productos industriales esté localizado en un reducido número de empresas el cual puede elevar sus precios independientemente de las condiciones de funcionamiento del mercado interno.

32 BANCO MUNDIAL. . . op. cit. El Banco Mundial con el concepto de "Ineficiente" se refiere a un concepto "relativo" que surge de comparar la economía interna con el patrón de referencias que, naturalmente lo encontramos en la estructura de precios vigente en el mercado internacional (el subrayado es nuestro).

EL ESTILO DE DESARROLLO Y EL PROCESO DE ACUMULACION DE CAPITAL

1. INTRODUCCION

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

En algunos países periféricos, el auge de las exportaciones de petróleo produjo una expansión económica acelerada con alteraciones en el ritmo y magnitud del crecimiento.² En el caso ecuatoriano, el ingreso de divi-

1 "La crisis energética destruyó los patrones de poder establecidos entre el centro y la periferia", Girvan, N. *Daedalus*. Invierno de 1975. "La nueva situación energética encierra varias alternativas en cuanto al futuro de las relaciones internacionales, que involucran distintas modalidades de distribución y poder". Hodara, J. en: "La Coyuntura Internacional: cuatro visiones". *Estudios Internacionales* No. 31, 1975.

"El principio de un nuevo tipo de división internacional del trabajo, que aparecerían tantas oportunidades como riesgos a los países productores de materias primas". Ferrer, A.: *Economía Internacional*, FCE, 1976.

2 Véase Hodara, J.: "Industrialización Instantáneo o cambio social" en, varios

sas provocadas por el comienzo de las exportaciones de hidrocarburos, se convirtieron en un dinámico multiplicador del producto (PIB) - y de los principales indicadores macroeconómicos - que rápidamente modificaron la estructura económica interna. Esta inyección de recursos financieros, administrada por el Estado, provocó un cambio cualitativo en su relación con la sociedad civil.

En esta etapa, tal como se presenta en el cuadro 9, se puede percibir un fuerte crecimiento de la inversión global, básicamente por la acción del Estado que impulsa la realización de algunos proyectos que influyen en el proceso de acumulación privado y público, en el período 1972-78, esta variable crece a un tasa promedio del 10.8 o/o, lo que demuestra la dinámica de conversión del excedente económico en nuevos medios de producción.

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

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

A partir de 1972, el sector externo se convierte en el componente central de la dinámica económica. A comienzos de la fase de expansión, tiene saldos altamente positivos, no solamente por las exportaciones de hidrocarburos, sino por los precios de exportación de los productos agro-tropicales. Luego se atenúa, dado el crecimiento ascendente de la actividad económica interna y de las importaciones, hasta 1978 donde se llega a un momento crítico para la estabilidad de la economía en su conjunto (cuadro 13).

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

autores: *El petróleo, la OPEP y las perspectivas Internacionales*, FCE, México, 1977.

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

rio, mientras la tasa de crecimiento de los impuestos, exceptuando las regalías petroleras, presenta una evolución notablemente más baja que la magnitud del crecimiento de la economía.

2. TENDENCIAS MANIFIESTAS DE LA FASE DE EXPANSION PETROLERA:

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

2.1 *Problemas implícitos de la heterogeneidad estructural:*

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

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

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

El tipo dominante de relaciones y cambios en el comportamiento de los actores sociales, responde a una estrategia basada en un modelo de características bidimensionales. El proceso de urbanización, iniciado con el auge bananero a fines de los años 40 configura algunos cambios estructurales que culminarán con una expulsión migratoria de proporciones mayores, cuando se consolida unos años más tarde el proceso de industrialización. Este flujo crece hasta 1978, en que la población urbana alcanza casi a la mitad de la población total del país. De modo que la dinámica de la expansión eco-

nómica desde la mitad de siglo, ha provocado un proceso de urbanización que ha "... ahondado aún más las diferencias económicas y sociales que han sido las características sobresalientes del pasado ecuatoriano".⁴

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

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

La distribución del ingreso ha beneficiado en promedio más a los sectores urbanos que a los asalariados del sector rural. En el cuadro 12 se puede apreciar un análisis comparativo que ayuda a comprender esta situación. Durante la primera fase de gobierno militar, se observa un sostenido crecimiento de las remuneraciones reales (medias en términos de salario mínimo); hasta 1976, que a pesar del ritmo expansivo del producto (PIB), comparado con la población, los salarios caen vertiginosamente. No obstante esta situación los ingresos reales se mantienen - en general - por encima del año base.

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

4 Banco Mundial. *Ecuador: Problemas y perspectivas del Desarrollo*. Report No. 237 (traducción del Gobierno del Ecuador), Washington, 1979.

5 Banco Mundial. *Ibid*, pág. 9.

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

La estrategia de los dos gobiernos militares, con respecto a la fuerza de trabajo urbana, fue diferente; mientras el gobierno de Rodríguez Lara (entre 1972-1976) mantuvo relativamente estable el nivel de salarios reales, el Triunvirato Militar (en 1976-78), dejó caer el nivel de las remuneraciones sensiblemente por debajo de la evolución de la actividad económica. En el sector rural, ambos gobiernos diseñaron políticas similares, manteniendo las remuneraciones por debajo de lo que perciben los trabajadores en las ciudades.

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

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

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

El comienzo de las exportaciones de hidrocarburos en 1972 generó un conjunto de cambios estructurales también sobre la posición del sector externo. ⁹ Las modificaciones estuvieron acompañadas, además, por in-

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

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

9 Un "aumento de la capacidad para importar, alteraciones de las corrientes y volúmenes de comercio y modificaciones de otros elementos del balance de pagos. . . puesto que ha sido el Estado el principal beneficiario, resulta de la expansión del comercio, de la mayor dimensión de la economía y de sus nuevas necesidades

crementos en el volumen de las exportaciones de productos del sector primario (café, cacao y banano) y por algunos productos manufacturados.¹⁰ La situación favorable que se crea para el Ecuador a partir de su incorporación al grupo de países que conforman la OPEP, incide directamente sobre el precio de las exportaciones y específicamente sobre el indicador de los términos de intercambio.

El peso creciente y progresivo de las exportaciones de hidrocarburos, pese a la expansión de las exportaciones tradicionales, estimula desde 1974 un cambio positivo en el índice de precios de intercambio. Si sumamos a ello el efecto-precio emanado de los cambios ocurridos en el mercado petrolero internacional a partir de 1973, podemos observar que la renta petrolera proveniente de la comercialización externa, provoca un inmediato fortalecimiento del sector externo y de la capacidad financiera del Estado. Esta coyuntura de auge, flexibiliza las tensiones del sector externo, tradicionalmente en crisis en las economías periféricas. No obstante esta situación, se presentan algunos problemas propios del crecimiento acelerado. Uno de estos desajustes puede probarse en la lectura de los cuadros 13 y 14. Si bien los términos del intercambio comercial han sido positivos desde 1974 en adelante, es necesario verificar esa misma relación en términos reales. En este sentido se percibe un fenómeno diferente y menos optimista, pues en los años 1972 y 1973 ese indicador refleja un saldo positivo, mientras que en el resto de la serie el intercambio ha tenido un saldo deficitario. De este modo - deflactando la Balanza Comercial con los indicadores de precios - se comprueba una situación crítica que puede producir, en el mediano plazo, nuevos estrangulamientos en el sector externo de la economía, si se modifican los precios de los principales bienes exportables.

Vemos entonces que el efecto-precio ha estado operando sobre el saldo favorable de la Balanza Comercial. Si además analizamos la variable *tipo de cambio*, podemos completar el comentario. En el cuadro 15 se muestra la diferencia entre la evolución del índice de precios al consumidor, nacional promedio, y la cotización del dólar. Este desfase, claramente beneficia a los importadores y perjudica a los exportadores. Sin embargo, esta decisión de la política cambiaria muestra los objetivos perseguidos por la autoridad monetaria con la fijación de un precio de la divisa por debajo de la

de financiamiento", en CEPAL, *Ecuador: Desafíos y logros en la fase de expansión petrolera*. Santiago, 1979.

10 Véase: Barsky O. y Cosse, G. en : "Patrón de desarrollo económico y el rol del sector agropecuario en relación al proceso político y la conformación del estado" en *El proceso de transformación de la producción lechera serrana y el aparato de generación-transferencia de tecnología en Ecuador*. FLACSO-PROTAAL, Quito, 1980, y Comisión para el Sector Agropecuario: *Resumen del diagnóstico preliminar y estrategia global*, Quito, mayo-agosto de 1979 (mimeografiado).

evolución de los precios internos. ¹¹

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

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

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

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

12 Los aranceles a la importación con un tipo de cambio bajo, han incrementado la tasa de ganancia de los industriales que han expandido sus industrias apoyados en la importación de bienes de capital o intermedios. Las medidas de excepción fijadas para estimular las inversiones en la industria, han permitido a los capitalistas recuperar la inversión en períodos sensiblemente inferiores a los vigentes en el mercado internacional.

estos provoquen presiones sobre el precio de la divisa. ¹³

A pesar del auge en las exportaciones en la etapa analizada se observa un sostenido crecimiento en la deuda externa. (Véase el cuadro 16). En el período hubo un crecimiento moderado de la deuda hasta el año 1976, no siendo esta magnitud un obstáculo para el crecimiento económico. Sin embargo desde 1976 en adelante mientras las exportaciones se mantienen en niveles relativamente fijos, el monto del endeudamiento crece vertiginosamente. ¹⁴

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

En el diagnóstico del Banco Mundial ¹⁶ acertadamente se reconoce que a medida que fueron incrementándose los precios del petróleo, tendieron a disminuir los ingresos públicos por la caída relativa de la presión fiscal. Paralelamente, el Estado emprendió un programa de inversiones de gran magnitud. Cuando los ingresos petroleros comenzaron a decrecer, en términos relativos, fue imposible mantener la tendencia expansiva de toda la econo-

13 Resulta necesario aclarar dos puntos referidos al comercio exterior. *PRIMERO*, este planteo del tipo de cambio no significa que, como *medida correctora deba impulsarse una devaluación inmediata*, puesto que esta medida desestabilizaría toda la actividad económica en el corto plazo y como ocurre en las economías periféricas, reduciría los salarios reales de los sectores trabajadores. En todo caso, debería procederse a ajustes periódicos si es que efectivamente se quieren conquistar con las exportaciones industriales los mercados andinos. De lo contrario, dado el proceso inflacionario interno, los productos manufacturados ecuatorianos dejarían de ser competitivos en el mercado subregional. *SEGUNDO*, si como se está especulando actualmente las reservas petroleras lograran impulsar en el mediano plazo una expansión de las exportaciones de este recurso hasta llegar a cifras muy por encima del nivel del año 1973-74, este análisis y algunos comentarios aquí efectuados, obviamente deberían matizarse, pues la nueva dotación de divisas permitiría a las autoridades monetarias mantener los mecanismos de acumulación como han estado operando hasta ahora.

14 Si se compara la relación entre servicio de deuda y exportación aún con pequeñas diferencias, la tendencia es homogénea.

15 Referente a este período, las autoridades monetarias justificaban la situación diciendo "...como el ahorro interno resultó insuficiente, el sector público contrató empréstitos externos para financiar proyectos de gran importancia, tales como la construcción de hospitales, provisión de energía eléctrica, etc., proyectos que la actividad privada no estaba en capacidad de llevar a cabo". BCE, *Memoria del Gerente General*, año 1978, Quito, p. 61.

16 Banco Mundial, op. cit.

mía iniciada en 1972. Con esta situación, emergieron los sucesivos déficits fiscales y la medida compatible con la coyuntura fue la contratación de préstamos externos que cubrieran el desfinanciamiento del aparato económico estatal. Se procuró entonces controlar el gasto público sin mejorar paralelamente la captación de recursos tributarios.

La deuda externa, fue el núcleo de negociación mediante el cual el Estado prefirió disolver ciertos conflictos entre los propios grupos dominantes, antes que impulsar medidas tendientes a incrementar los ingresos fiscales. Es necesario destacar el comportamiento que ha seguido la cuenta de capital. A partir de la situación de estabilidad de la economía ecuatoriana y de las altas tasas de crecimiento que se registran desde 1972, se intensifica el ingreso de inversiones extranjeras. Hasta los primeros años de la década de los sesenta, el capital extranjero en el Ecuador estaba localizado, principalmente, en los sectores de la industria, petróleo y minería, comercio y servicios públicos.

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

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

Finalmente, la fase de auge petrolero muestra una participación decisiva del sector externo en la generación y realización del excedente. La vigencia de una política económica que procura trasladar los excedentes del comercio exterior para el financiamiento del desarrollo y la participación de

17 Para una ampliación de este tema, puede consultarse Gana E. y M. Mortimore: *La programación Andina y sus resultados en el Ecuador: el papel de las empresas transnacionales*. CEPAL-CET documento de trabajo No. 15, feb. 1979, p. 29.

los diferentes sectores de la burguesía en el beneficio de esa distribución, son las características relevantes de esta etapa. Sin embargo, este torrente de divisas, constituido en el factor determinante de la modernización capitalista, fue el núcleo que absorbió las tensiones y los conflictos de la sociedad civil.

2.3. *La dirección del proceso de industrialización*

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

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

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

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

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

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

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

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

a) *Mercado externo*: en cuanto se intensifica la inversión en ramas con enlaces hacia otros sectores económicos, como por ejemplo industrialización de elaborados de cacao y productos manufacturados del mar, se inicia un proceso de desarrollo industrial para el "mercado externo". Las decisiones del acuerdo de integración andina y los programas de inversiones de las empresas extranjeras, producen un rápido crecimiento de las industrias metalme-cánicas y de la "línea blanca", en la rama de electrodomésticos.

b) *Mercado interno*: en un principio, se sustituyen algunas importaciones orientadas a la satisfacción de las demandas de los sectores de altos ingresos y de las capas medias. A medida que se fortalecen los sectores urbanos de ingreso medio las industrias continúan sustituyendo productos aunque en menor escala lo hacen para satisfacer las demandas de los grupos populares. Como resultado de esta expansión, se provoca un rápido proceso de indus-

trialización, en el que se destaca la existencia de un sector moderno, que opera en la producción para los grupos sociales de ingresos altos y medios y paralelamente se conforma un sector de pequeñas empresas que satisfacen las demandas de las clases populares. ²¹ El dinamismo de la industria de la construcción en los sectores urbanos, coadyuva al mismo tiempo a la dinamización de algunas ramas de la actividad económica.

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

d) *Inversión*: en la etapa de mayor auge, los estímulos estatales a la inversión facilitaron un desarrollo capital-intensivo del sector moderno con particular referencia al sector industrial. La inversión en ramas como alimentos, derivados de petróleo, cemento, metal-mecánica, etc., se produjo en el marco de una fuerte penetración de progreso tecnológico. El sector atrasado de la industria, en cambio, ha operado en una dirección opuesta, pues ha ido conformando un núcleo de pequeñas empresas que no ha podido aprovechar las mismas ventajas de reproducción de los grandes capitales.

e) *Las políticas de estímulos y la penetración del capital extranjero*, han facilitado la concentración de la propiedad en una buena proporción de las ramas, habiéndose producido la configuración de estructuras de carácter oligopólico en las empresas del sector moderno. ²³ Por un lado, esto muestra que pese a los mecanismos de fomento, las empresas no han mejorado sus niveles de productividad. Por otro lado, se configura un sector manufacturero con una estructura de propiedad rígida con fuertes niveles de concen-

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

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

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

tración de la propiedad e integrada a otros sectores de la actividad económica como el comercio, las finanzas y los servicios. En algunas ramas industriales, vinculadas a la exportación, hay también una integración a la propiedad agrícola, como ocurre con el cacao.

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

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

Si bien este modelo encuentra sus orígenes en la década de los sesenta,²⁴ con la dinamización del aparato productivo a partir de 1972, se acelera el proceso de transformación de la producción. En la Sierra, se advierten cambios importantes. En algunas regiones las empresas agropecuarias modifican sus líneas de producción y la ganadería y la producción lechera moderna, reemplazan a la producción de cereales, leguminosas, cebada y algunos tubérculos. En la Costa, en cambio, en el sector agrícola se observa que la producción de arroz, palma africana, soya, algodón y abacá, acompañaron a la producción de café, cacao y banano, tradicionales en esta región del Ecuador.²⁵ El crecimiento notable de la producción ganadera y avícola, está ligado, por un lado, al desarrollo del consumo de las capas de ingreso medio y alto y a su mayor participación en el consumo.²⁶ Por otra parte, las medidas de apoyo estatal que el sector recibió en crédito, asistencia técnica, desgravación a la importación de bienes de capital, intermedios y ganado reproductor fueron factores importantes que impulsaron la modernización del de-

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

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

26 Véase cuadro 9, el consumo de hogares entre 1979-78 crece a una tasa promedio de 7.4 o/o.

sarrollo de las fuerzas productivas en el ámbito agrícola. ²⁷

La situación de la Balanza Comercial Agropecuaria, sigue siendo favorable a pesar de los incrementos en los precios de las materias primas y en los bienes de capital importados. No obstante este sector sigue contribuyendo casi con el 40 o/o de las exportaciones totales del país y con un saldo positivo, en expansión, desde 1970. ²⁸ Las importaciones de productos agropecuarios fueron de trigo, cebada y aceites comestibles, en bienes de consumo, leche y manteca de cerdo; en bienes intermedios, fertilizantes y plagicidas, y por último, tractores y bienes de capital. En síntesis, la expansión de la Balanza Comercial en el período petrolero está explicada también por el sostenido crecimiento del saldo positivo del comercio exterior agropecuario.

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

27 El incremento del crédito fue:

CREDITO	CRECIMIENTO (*) 1960 - 1977	CRECIMIENTO (*) 1970 - 1977
TOTAL	8.0 o/o	8.8 o/o
AGROPECUARIO	11.3 o/o	11.3 o/o
INDUSTRIAL	10.4 o/o	12.6 o/o
COMERCIO	6.0 o/o	5.3 o/o

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

(*) Crecimiento en promedio anualmente acumulado.

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

pleo de los minifundistas, trabajadores ocasionales y familiares ha intensificado la migración hacia las ciudades, confirmando la vigencia de un modelo rígido que progresivamente va consolidando estos mecanismos a la lógica de acumulación doméstica vigente en toda esta fase.

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

En una primera etapa el conflicto político más importante va a estar localizado alrededor de la política agraria. Desde 1972 parte del modelo de desarrollo se apoya en la puesta en marcha de un tipo de reforma agraria que busca la redistribución de la tierra en favor de los sectores menos favorecidos. La acción decidida de los grupos terratenientes debilita las políticas de reforma y en 1976, cuando se inicia la segunda etapa del régimen militar, se abandona totalmente el intento de reformas en favor de un conjunto de políticas orientadas más bien a mantener el actual régimen de tenencia de la tierra y a favorecer un tipo de desarrollo con penetración acelerada de capital y tecnología en el ámbito rural.

Todo este marco económico y político conflictivo, acerca de la *propiedad y el desarrollo*, aparece como uno de los ámbitos de mayor inestabilidad política del gobierno frente a las acciones del sector terrateniente. En un primer momento, enfrentando la reforma agraria y la concepción de incremento de la productividad de la tierra, subyacente en la estrategia propuesta por el Plan de Transformación y Desarrollo (1973-77). En la etapa del Triunvirato, las Cámaras de la Producción buscarán recuperar el espacio político perdido en la experiencia "reformista". ³⁰

Por último, es necesario destacar que el *proceso de modernización* destacado por la política económica, también penetra en los sectores rurales. En algunas de las regiones de la Sierra y de la Costa, se produce el fortalecimiento de sectores propietarios medios; la penetración de la política crediticia y la introducción de modernos procesos tecnológicos y el papel de la exone-

29 Véase Barsky O. y Cosse, G.: *Tecnología y Cambio Social. Las Haciendas lecheras del Ecuador*. Ed. FLACSO, Quito, 1981.

30 Al finalizar el gobierno del Triunvirato, el general Durán Arcentales, miembro de la junta gobernante, será el más entusiasta defensor de la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, cuerpo jurídico que debilitaba los intentos de reforma agraria propuestos por el propio régimen en 1973.

ración de impuestos a la importación de bienes de capital e intermedios entre otros aspectos, produce una dinamización de la formación de capital en estos productores. Conjuntamente con esta situación, se percibe la expansión creciente del sector moderno en la agricultura, en la producción ganadera y de un grupo de productores agrícolas ligados al mercado de consumo interno.

3. UN MODELO EXPLICATIVO GLOBAL: EXCEDENTE ECONOMICO Y ACUMULACION DE CAPITAL

Finalmente, para concluir con el análisis de la fase de expansión petrolera, conviene precisar, ahora globalmente, las principales articulaciones intersectoriales y la lógica con que opera la dinámica de acumulación en esta etapa. La dirección del desarrollo capitalista moderno en el Ecuador, comienza a definirse a partir de dos fenómenos que se presentan al finalizar la década de los cuarenta, *el auge bananero y la conformación de un bloque político modernizante en el poder, encabezado por Galo Plaza en 1948*. El crecimiento espectacular de las exportaciones de banano permitieron al gobierno impulsar el desarrollo y canalizar una parte significativa de las divisas hacia el sistema productivo.³¹

En esta etapa se concreta el ascenso de una capa burguesa en la Costa, ligada a las exportaciones y al comercio. El sector agropecuario se ve beneficiado por el proceso migratorio hacia la costa y la incorporación de fuerza de trabajo asalariada en la producción, provoca una expansión acelerada de la demanda interna de alimentos. Por otra parte, una proporción relevante de los excedentes económicos van a ser destinados al desarrollo de los sectores de servicios y transporte, indirectamente relacionados con las exportaciones.

Las modificaciones del sistema productivo y el papel del "placismo", apoyado en un esquema político desarrollista, la no-vigencia de una fracción de la burguesía que pudiera neutralizar los conflictos regionales Sierra-Costa, y la inexistencia de un proyecto de industrialización claro, van a ser los factores relevantes que imposibilitan la transformación del sistema social imperante desde la etapa cacaotera a comienzos del presente siglo.³²

Más tarde el programa de las FF.AA. en 1963 da lugar a otro momento importante en la profundización de la modernización capitalista en el

31 Véase Abad, G.: *El proceso de lucha por el poder político en Ecuador*. Mimeo, Quito, 1970.

32 Puede ampliarse en Cosse, G.: *Aproximación al análisis del aparato institucional agrario y su relación con el proceso político social en el caso ecuatoriano*. FLACSO. Quito, 1979 (mimeo).

Ecuador. El agotamiento del modelo agroexportador y la crisis política del gobierno de Carlos J. Arosemena, crean las condiciones para que los militares asuman el control político del Estado. El régimen militar define un programa político-económico que conjuga la necesidad de impulsar el proceso de acumulación interno con un claro apoyo en el sector industrial. En segundo lugar, se busca eliminar el tipo de desarrollo agrario tradicional, introduciendo un modelo de reforma agraria basado en los postulados de la Alianza para el Progreso dominantes a nivel latinoamericano en los años sesenta. Paralelamente, se proponía expandir el aparato económico del Estado, centralizando a nivel nacional la recaudación impositiva, hasta este momento controlada por organismos regionales. En síntesis, este programa intenta reorientar el proceso de acumulación de capital haciendo jugar un papel más decisivo al sector industrial, pero al mismo tiempo introduciendo reformas en la concepción del desarrollo agrario. Por otra parte, se procura modernizar al Estado y la economía en el marco de una estrategia que modificara las relaciones tradicionales con el poder político.³³

Más tarde, en 1972, el régimen de Rodríguez Lara procura crear un espacio político y social que posibilite disolver los conflictos tradicionales que habían impedido consolidar un sistema hegemónico de dominación. El conjunto de políticas que se adoptan están apoyadas en la distribución de una ingente renta petrolera proveniente del comercio exterior. El crecimiento del aparato Estatal, el perfil del desarrollo industrial, los cambios en la política agraria, la política monetaria, cambiaria y crediticia, la política arancelaria, en fin, el conjunto de la política económica, *constituye un complejo nudo de relaciones cuya modalidad operativa intenta modificar las condiciones tradicionales de apropiación del excedente.*

En esta etapa, se advierte un nuevo papel del Estado en su relación con la economía. Por un lado, esto se trasluce en la intención del régimen en dinamizar los aparatos estatales de planificación global y regional. Por otro, el crecimiento de los ingresos y egresos fiscales, y particularmente el papel de la inversión pública, permite a las instituciones públicas jugar un rol más activo en la distribución de los recursos económicos.

Los *precios relativos* nos muestran el tipo de distribución de los recursos y la participación que los diferentes agentes económicos tienen en su apropiación. En el cuadro 17 se demuestra que el sector agropecuario ha tenido niveles de precios relativos favorables, con respecto a los precios industriales y a los precios al consumidor.

Otro elemento importante que se destaca en la política económica

aplicada es el de los subsidios.³⁴ Esta estrategia emanada desde el Estado produce una disminución relativa de los ingresos fiscales, facilitando la reproducción del capital en las diferentes ramas de la economía. Es una manera de trasladar implícitamente los excedentes desde el Estado con el objetivo de mejorar las ganancias capitalistas.

La evolución operada por el tipo de cambio desde 1970, muestra la estrategia seguida por la política económica, en lo referente a la participación de los diferentes grupos sociales en la apropiación del excedente. Al mantener el tipo de cambio casi sin variaciones, con respecto a la evolución de los precios internos, surge la voluntad explícita de beneficiar a los importadores. Esto fue posible porque los sectores ligados a la exportación, fueron compensados por los precios internacionales de los productos agrícolas y del petróleo y por la política económica interna.³⁵ Los importadores, recibieron una doble ventaja. Por un lado los industriales que importaron bienes de capital y materias primas en este período no sólo contaron con un precio de la divisa por debajo de la paridad cambiaria, si este indicador hubiere seguido el ritmo de crecimiento de los precios, sino que adicionalmente, para expandir su participación en el ingreso, recibieron subsidios directos de la importación.

3.1. *Apropiación del excedente económico y beneficiarios del modelo*

El análisis de los beneficiarios a nivel macroeconómico, nos lleva a realizar una diferenciación entre el excedente generado en el proceso económico interno y el excedente realizado en el comercio internacional. La existencia de términos de intercambio favorables, posibilitados por el comportamiento de los precios de las exportaciones, facilitaron, en toda la fase, la realización de una renta diferencial (agraria y minera) de ingentes proporciones.

La estrategia del gobierno de Rodríguez Lara busca fortalecer el aparato económico estatal con la creación de empresas públicas, la modernización de las instituciones, la definición de un papel más significativo de la planificación del desarrollo y un mayor impulso a las obras de infraestructura. *El conjunto de la política económica agregada nos muestra el propósito*

34 Entre ellos, crédito con intereses bajos (virtualmente en subsidio), excepciones impositivas, liberación de impuestos, subsidios a la importación de cereales, importación liberada de impuestos de bienes de capital e intermedios, para la industria y el sector agropecuario, etc.

35 La cotización de tipo de cambio ha provocado un drenaje de divisas hacia el exterior que ha financiado básicamente las inversiones y el consumo suntuario de los grupos de ingresos medio y alto. Durante casi una década, el Estado ha permitido que la salida de divisas esté orientada a gastos no productivos debilitando claramente la formación de capital y el proceso doméstico de industrialización interno, en favor de inversiones urbanas o en activos externos que ampliaban el consumo suntuario de las clases dominantes y la burguesía intermedia.

del gobierno de impulsar una modernización capitalista cuyo eje central se localice en los sectores modernos urbanos. Esta situación, se hace aún más evidente a partir de 1976 con el Triunvirato.

¿Quiénes se apropian entonces del excedente económico? Directamente los sectores vinculados a las exportaciones, es decir, el Estado con el petróleo y algunos sectores agroexportadores. Más tarde, las exportaciones industriales permitirán que algunos grupos modernos de la burguesía industrial pasen a percibir una proporción de la renta diferencial administrada por el Estado y también las empresas ligadas al mercado interno.

La dinámica de acumulación pudo verse limitada por las "salidas de excedentes" del sistema económico,³⁶ por el consumo no-esencial de las capas medias y altas de la sociedad, quienes demandaron bienes y servicios por encima del consumo básico de la economía. Pero particularmente las salidas provocadas por las ganancias del capital extranjero, limitaron las posibilidades de crecimiento del ritmo de acumulación doméstica. En el caso ecuatoriano, el régimen de libertad de la política cambiaria facilitó esta práctica tan común del capital extranjero.

3.2 *Acción del Estado en la transferencia de los ingresos petroleros*

Como fue señalado anteriormente, el papel del Estado en la asignación de recursos fue significativo. Las diferentes políticas orientaron la utilización del excedente específicamente hacia:

a) Impulso de la industrialización y el crecimiento de los sectores urbanos modernos,

b) Expansión de los programas de inversión pública y acciones del Estado (económicas, sociales e ideológicas) para ejercer una presión sobre el crecimiento del producto social facilitando los mecanismos políticos de dominación y consenso sobre la sociedad civil,

c) Estructuración de políticas financieras, monetarias y crediticias conducentes a brindar liquidez en los sectores productivos,

d) Alcance de una cierta estabilidad económica, a través de los instrumentos de corto plazo, que permita flexibilizar el crecimiento y debilite las tensiones que puedan perturbar los programas y políticas estatales,

e) Fortalecer desde el Estado a las capas burguesas modernas, para oponerlas a los sectores dominantes tradicionales, vinculados al comercio exterior y a la propiedad de la tierra.

36 "La salida de excedentes hacia el exterior se realiza a través de múltiples mecanismos, tales como: pago de beneficios, patentes, royalties, regalías, asistencia técnica; depósitos de nacionales en el exterior, y diversas formas de fugas de capitales", Véase PREALC. Perú: *Estrategias de desarrollo y grado de satisfacción de las necesidades básicas*. OIT, Santiago, 1978. (Consultor: Alberto Couriel).

Pese a los esfuerzos realizados desde el Estado, sólo se produjo un crecimiento económico acelerado, pero no la conformación de una fracción burguesa capaz de capitalizar el auge económico en beneficio de un programa con contenido nacional y reformista, como lo intentaban las FF.AA. El agotamiento del modelo, la imposibilidad de efectuar alianzas perdurables entre los sectores modernos nacientes, la ausencia histórica de un sector social que le dispute el espacio político a los grupos tradicionales, son algunos de los factores que aislan políticamente al gobierno de Rodríguez Lara.

A partir de 1976 el Triunvirato deja en pie la mayor parte del aparato económico del Estado, encargado de administrar el tránsito del excedente petrolero. Mientras tanto se alterarán algunas políticas decisivas para consolidar las fuerzas de apoyo, suspendiendo la aplicación del programa de reforma agraria, se modificará la política salarial y se definirá un nuevo estilo de industrialización.

No obstante la disminución del volumen de exportaciones petroleras, la racionalidad del nuevo proceso y la dinámica de acumulación vigente desde 1976, permiten mantener al Triunvirato en el Gobierno sin dificultades, mientras se reproduce otro tipo de alianzas alrededor de la nueva estrategia de crecimiento y distribución del ingreso.

4. EXCEDENTE ECONOMICO, MODERNIZACION DE LA PRODUCCION Y ACUMULACION DE CAPITAL

Si admitimos que el eje dentro del cual gira el proceso comprendido entre 1972-78 se encuentra alrededor del excedente petrolero y las transformaciones socioeconómicas, es necesario entonces puntualizar que el sendero por el que transita la dinámica de la acumulación va a depender del comportamiento político de los diferentes actores que se disputan la apropiación de los frutos de la expansión productiva.

Una dinámica como la que se propone el gobierno de Rodríguez Lara o una estrategia ortodoxa, como la que se encuentra explícitamente en la política económica del Triunvirato Militar, reflejan dos cuestiones centrales:

a) La existencia dentro de las capas burguesas de diferentes tipos de "beneficiarios" del auge económico. Por un lado, los *sectores nuevos* - burguesía moderna, sectores medios y sectores urbanos -, y por otro, los *sectores tradicionales* - terratenientes y burguesía atrasada -, que sufren a su vez en su interior un proceso de modernización con transformaciones.

b) Pese a los criterios diferentes de ambos gobiernos militares, una cuota proporcional de los recursos económicos estuvo destinada a reprodu-

cir, socialmente, las condiciones de vida de la fuerza de trabajo.³⁷

En este marco, el proceso de desarrollo ha transitado por ciertos cauces que ha permitido una modernización generalizada de la sociedad ecuatoriana. Los ingresos petroleros fueron orientados, diferencialmente, a sostener y desarrollar los sectores productivos y su destino, se encauzó, principalmente hacia la creación de las "condiciones generales de la producción". Las decisiones que le otorgan direccionalidad al proceso no sólo pueden definirse desde lo económico. Las diferentes combinaciones están determinadas por las alternativas que se desprenden de las estructuras de poder y del controvertido proceso de cambio social-desarrollo de las fuerzas productivas.³⁸

En la primera parte de este trabajo pudimos comprobar que en el marco del auge económico, el Estado adopta un rol decisivo en la conformación de un nuevo patrón de desarrollo. En ambas etapas el auge en la modernización de la economía y las políticas públicas, van a provocar un conjunto de cambios sociales y políticos muy profundos, cuyo *núcleo central* estará determinado por las diferentes fuerzas, contradictorias y antagónicas, que se disputan la dirección del modelo. La incorporación de este concepto, la identificación de diferentes sectores "en lucha" (tradicionales-modernos, terratenientes-burguesía, capital-trabajo), nos lleva a puntualizar que este *momento* del desarrollo se presenta con las tensiones propias que son inherentes a la progresiva penetración del capitalismo como modo de producción dominante. Primero, porque en la afectación del excedente aparecen en toda la etapa los diferentes grupos y sectores de las clases dominantes disputándose la definición del modelo. Eso se percibe con mayor claridad en la actitud de cerrada oposición que encuentran algunas políticas como la reforma agraria o la política petrolera. En segundo lugar, esos conflictos tienden a ser cada vez más relevantes, en la medida que los grupos tienden a conformar un espíritu gremial más fuerte. Mientras los sectores de la burguesía se asocian en torno de intereses comunes, el grado y profundidad del conflicto tiende a ser mayor. Esta situación se profundiza, cuando el enfrentamiento se ma-

37 Tanto el consumo público, los egresos fiscales como las inversiones del gobierno nos muestran el papel importante que jugó el Estado en este sentido. Véase A. Bocco. *Estado, Finanzas Públicas y Excedente Petrolero*. FLACSO, Quito, 1981.

38 Un esfuerzo valioso por sistematizar un cuerpo teórico que facilite el análisis de los procesos de acumulación de capital en la periferia puede encontrarse en el trabajo de Furtado. C.: *Prefacio a la nueva economía política*. Edit. Siglo XXI. México, 1978, 1ra. parte, cap. I.

nifiesta entre las clases sociales con intereses antagónicos.³⁹

En 1972 las FF.AA. Ecuatorianas intentarán aplicar una política económica heterodoxa tratando de estructurar un modelo de desarrollo basado en la formulación de criterios reformistas, independientes y nacionalistas. A partir de allí se inicia un proceso contradictorio de crecimiento económico y acumulación de capital, apoyado en el juego y la disputa de los diferentes sectores dominantes por el control del excedente.

En las formaciones sociales capitalistas, entre otros aspectos, el poder se basa en el control que se ejerce sobre la distribución del excedente. En la medida que los diferentes sectores participan en la acumulación, tienen a concretar, sin coacción directa, su propia reproducción. Es decir, el hecho de que los capitalistas participen en la apropiación de los frutos del desarrollo les garantiza su propia reproducción como clase social.⁴⁰

Veamos entonces un poco más detenidamente la etapa "nacionalista revolucionaria", como se autotituló la gestión política del Estado del general Rodríguez Lara. En una formación social capitalista, la relación económica y política y el papel de las clases en torno a la estructura de poder, son los elementos explicativos del proceso de acumulación. La política económica, es la respuesta que desde el Estado ejerce el bloque en el poder para transformar el excedente en nuevo acervo productivo.

Algunos autores,⁴¹ analizando esta coyuntura coinciden en sostener que pese a los esfuerzos políticos y económicos que ejerce el gobierno de Rodríguez Lara, la esperada fracción nacional de la burguesía industrial *no aparece* en la escena política disputando el poder de los sectores tradicionales. De un apoyo crítico a la gestión iniciada en 1972, los industriales, por ejemplo, terminan junto al resto de la burguesía enfrentando la acción del gobierno reformista.⁴² Este hecho, nos lleva a interrogarnos: ¿Por qué esa

39 Un ejemplo del primer caso, lo constituye la acción de los comerciantes en agosto de 1975 cuando el gobierno de Rodríguez Lara incrementa la tasa de protección arancelaria y las Cámaras de la producción se enfrentan al régimen con mucha fuerza, haciendo renunciar al gabinete económico en su totalidad. Un ejemplo del segundo caso, es la acción del gobierno en el ingenio azucarero AZTRA, en el que la represión cobra un centenar de víctimas obreras. Véase Verdesoto, L.: *Representación Gremial y Política de la Burguesía Industrial Ecuatoriana 1972-1976*, PUCP, Lima, 1978 (mimeo).

40 Véase, Furtado, C.: *op. cit.*

41 Véase, Cosse, G.: *Aproximación al Análisis del Aparato Institucional Agrario y su relación con el proceso político ecuatoriano*. FLACSO, Quito, 1979; Hurtado, O.: *El Poder Político en el Ecuador*, PUCE, Quito, y Verdesoto, L. *op. cit.*

42 En 1975 las capas empresarias ligadas al sector industrial con el propósito de oponerse a la reforma agraria y a la política petrolera, de corte nacionalista,

actitud política de un sector social que recibe los mayores beneficios si se lo compara con el conjunto de la economía ecuatoriana?

El proceso de industrialización y la vigencia en el agro de relaciones capitalistas de producción, provocan en forma inmediata repercusiones crecientes sobre los sectores atrasados (nos referimos a los terratenientes, sean estos de la sierra o de la costa). La presencia activa del capital extranjero - localizado en la industria, en el sector financiero y bancario, en los servicios y en el comercio -, presiona sobre los sectores tradicionales que en algunos casos continúan manteniendo relaciones no-capitalista de producción. Esta *modernización asociada* a los intereses transnacionales, además contribuye a movilizar al sector oligárquico. En este sentido, podemos apreciar una vigorosa modernización del sector financiero, tradicionalmente, con hegemonía de las familias oligárquicas, una asociación entre la incipiente burguesía industrial doméstica, con las empresas de capital extranjero y una diferenciación en el comportamiento y racionalidad de los terratenientes.

La estrategia de desarrollo vigente en esta etapa, ⁴³ contribuye aún a convertir en más crítica a las etapas de equilibrio-ruptura de las relaciones con los sectores dominantes.

Además y esto creemos que es relevante en la explicación de esta crisis de legitimidad de la burguesía nacional, a diferencia de otras experiencias de emergencia de capas o fracciones burguesas domésticas, en el Ecuador no se presenta esta fracción como una capa social que se alimenta originalmente de la pequeña burguesía, conforme crece el sector industrial. En los casos de Perú, Brasil o Argentina se nota con más precisión que estas fracciones de la burguesía se reproducen a partir de un importante sector de pequeñas y medianas empresas de capital nacional, con reducidas escalas de mercado, producción y tecnología. De modo que el origen social es completamente distinto. ⁴⁴

se enfrentan al gobierno y se alinean con el resto de las Cámaras de la Producción en contra de la protección industrial.

43 Por estrategia de acumulación, entendemos la aplicación de una política económica que es capaz de definir la dirección y orientación del proceso de reproducción del capital, la producción, el mercado de trabajo y la acción de la moneda. Para una aproximación teórica al problema puede verse Brunhoff, S. de: *Estado y acumulación*, op. cit. y Peralta Ramos, M.: *Acumulación del capital y crisis política en Argentina, 1930-1974*. Siglo XXI. México 1978, 2da. parte.

44 Ese sector en otras experiencias nacionales como las anotadas, es incluso capaz de emitir un discurso *antagónico* a los intereses extranjeros, o aliarse con sectores populares, con el propósito de lograr un espacio que le permita disputar el poder a los sectores oligárquicos. En el caso ecuatoriano, su posición es totalmente opuesta, y los núcleos que pudieran adoptar una posición política como la comentada son escasos y de una muy reducida significación (tanto económica como política).

En este caso, el sector emerge con un perfil totalmente distinto. En primer lugar, los industriales tienen una posición - en política como en economía -, profundamente conservadora; son incapaces de realizar una alianza con las capas populares y opera en ellos un modelo ideológico totalmente *ligado a la estrategia de penetración del capital extranjero*. En segundo término, tienen un origen social eminentemente burgués. A diferencia de las experiencias comentadas, en este caso la mayor parte de los industriales pertenecen a los sectores tradicionales y existe un sistema de relaciones familiares, en cuanto a la propiedad, que nos demuestra la existencia de capitalistas industriales, financieros y comerciales, *totalmente ligados entre sí*. De modo que no existe una fracción de la burguesía industrial, capaz de oponerse a los intereses del resto de las clases dominantes.⁴⁵ Menos aún, un sector burgués nacional moderno, en el que no haya participación de los sectores tradicionales o del capital extranjero. *Lo que pretendía ser una estrategia destinada a fortalecer un sector socialmente independiente de las clases dominantes tradicionales y posiblemente alejado del capital extranjero, resultó, en cambio, un modelo que en definitiva impulsó una modernización oligárquico-burguesa, sin conseguir legitimar totalmente un nuevo estilo de dominación con patrones de desarrollo diferenciados y con objetivos autónomos.*

45 Poulantzas con respecto a las distinciones entre fracciones de clase dice: "Estas se diferencian de las simples capas porque reflejan diferenciaciones económicas importantes, y pueden entonces revestir, en tanto que fracciones, un papel de fuerzas sociales importantes y relativamente distinto de las otras fracciones de la clase que dependen". Del autor: "Las clases sociales" en varios autores: *Las clases sociales en América Latina*. IIS-UNAM, Siglo XXI, México, 1973, pág. 110.

SEGUNDA PARTE

**CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD Y ACUMULACION
DE CAPITAL EN EL SECTOR FINANCIERO ECUATORIANO
EN LOS AÑOS SETENTA 1970 - 1979**

CARACTERISTICAS Y ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO

1. INTRODUCCION

Con el auge económico inducido por el desarrollo petrolero, el Ecuador ha visto expandir el sistema financiero, conforme evolucionaba el crecimiento acelerado. Hasta 1972, el problema principal de la política monetaria era financiar los grandes déficit del sector público, procurando paralelamente satisfacer las demandas de crédito de la actividad privada con el mantenimiento de un adecuado nivel de las reservas internacionales.

Desde 1965 hasta el inicio de las exportaciones hidrocarburíferas, se producen sucesivos y reiterados desfases en las finanzas estatales y al situación del sector externo, amenaza con una recurrente desestabilización de la economía en su conjunto.

Esta situación, se percibe con mayor notoriedad en 1970 y en 1971, cuando gobernaba Velasco Ibarra. El déficit produjo una dinamización de los tradicionales problemas políticos. El gobierno, necesitaba recurrir inevitablemente al endeudamiento interno y externo, para llevar a cabo las diferentes políticas estatales. Sin embargo, esta situación se hace cada vez más crítica, y se reproducen los intentos de desestabilización política, por los enfrentamientos de los diferentes sectores que se disputan la distribución exigua de los recursos del Estado. ¹

¹ Véase Pacheco, Lucas: *El Estado y el Desarrollo Capitalista en el Ecuador*. IDIS, Cuenca, 1980.

La disminución de las exportaciones de banano y la inexistencia de productos sustitutos que reemplazaran los ingresos de divisas, debilitaron la generación de excedentes económicos para el financiamiento del desarrollo capitalista. La política económica, especialmente la política monetaria, estaba centrada en la necesidad de proteger las reservas internacionales, pero sus objetivos se veían perturbados por el débil crecimiento de los ingresos por exportaciones. Se desarrollan entonces, mecanismos económicos ortodoxos de protección, para que la crítica situación del sector externo no repercutiera sobre los dispositivos económicos y sociales que expanden el proceso inflacionario.

Con el auge petrolero y el ingreso de ingentes dotaciones de divisas provenientes del comercio exterior, la situación global se transforma radicalmente. Un flujo expansivo de tipo monetario comenzó a penetrar la estructura económica y financiera, y el superávit petrolero, se irradió por toda la sociedad acelerando la penetración del capitalismo.

Las políticas estatales, a partir de 1972, procuran un manejo racional de las reservas internacionales. El ingreso de divisas podía provocar tensiones inflacionarias si el nivel alcanzado superaba las demandas normales de la actividad productiva. Pese al conjunto de medidas adoptadas en los primeros años del auge petrolero, el superávit de las exportaciones fue monetizado, en gran parte, y la oferta monetaria, que históricamente había crecido en magnitudes relativamente controladas, prácticamente se duplica. En la década de los setenta, particularmente a partir de 1973, la oferta monetaria crece por encima de la evolución del PIB global, observándose un desarrollo importante del crédito neto nacional y del flujo financiero destinado al sector productivo de la economía.²

Hasta 1974, las autoridades monetarias basan la estrategia financiera global en la creación de aranceles a la importación - en algunos tipos de productos para el mercado interno -, cuotas de importación, prohibiciones y depósitos previos. La intención implícita de estas medidas, estaba radicada en la necesidad de disponer recursos para la importación de bienes de capital que permitieran dinamizar el desarrollo del sector manufacturero, y además que facilitaran la importación de alimentos, dado el crecimiento menos dinámico (en términos relativos) del sector agrícola doméstico en los últimos años.³

La existencia de divisas permitía estabilizar la situación económica interna, creando posibilidades de expansión de la oferta monetaria, y posibi-

2 Véase Banco Mundial, op. cit.

3 BCE, *Memoria del Gerente General*, 1972, 1973 y 1974.

litaba a la vez, la expansión de la demanda de importaciones de bienes de capital para el desarrollo de los diferentes sectores productivos. Una prueba de la articulación de las políticas de acumulación de capital de esta fase, fue la compatibilidad de las políticas de planificación emitidas por la Junta Nacional de Planificación Económica (JUNAPLA), las políticas monetarias, emanadas de las disposiciones del Banco Central y la Junta Monetaria y las diferentes políticas de "fomento", diseñadas por los Ministerios de Industria, Comercio e Integración, de Finanzas y de Agricultura.⁴

Más tarde, en 1976, se liberan algunas de las medidas de protección a las reservas internacionales, se autoriza progresivamente la expansión de las importaciones, especialmente de aquellos productos que permitan acelerar la tasa de formación de capital, y se diseña una política cambiaria que permita un flujo de ingresos de capitales externos y una salida de las ganancias que se apoya — en términos generales — en una concepción más blanda de tratamiento al capital extranjero.

Para estos años, especialmente 1974, las autoridades realizan pagos anticipados de compromisos externos, comenzando una dinámica en el desarrollo capitalista del país, de características inusitadas. Paradójicamente, mientras el PIB crece a tasas superiores a la media de América Latina, comienza una serie de períodos contradictorios en el manejo de la Balanza de Pagos. Los efectos de las variaciones provocadas por las exportaciones petroleras y los cambios en los precios de los productos agrotropicales, que en conjunto cubren casi un 85 o/o del total del comercio exterior ecuatoriano, fueron los elementos desestabilizadores del sector externo.⁵

A partir de 1974-75, se produce un comportamiento errático también en el flujo de importaciones. Como consecuencia de las decisiones de liberación, el flujo de bienes importados crece notablemente, cambiando la estructura del comercio exterior como consecuencia de las disposiciones tributarias, que apuntaban a permitir un ingreso de bienes de capital que acelerarían tanto la producción industrial como la producción agropecuaria.

A partir de 1977, con los cambios políticos derivados del nuevo gobierno militar que reemplaza la política económica de Rodríguez Lara, también se advierten manejos diferenciados en la política monetaria y financiera. En la etapa anterior, los impulsos estatales a la acumulación capitalista y las estrategias definidas de desarrollo planteadas por el modelo "reformista", habían logrado articular las políticas de fomento con la administración de

4 Véase BCE, *Memoria del Gerente General*, 1978, 1979.

5 Véase Verdesoto, Op. cit. y Báez, R.: *Petróleo, Capitalismo y Dependencia*, PUCE, Quito, 1980.

los recursos monetarios. ⁶

De este modo, se puede ver que la economía transitaba por un considerable problema: *la expansión del circulante crecía a tasas muy superiores de lo que hacía el PIB*. Naturalmente, los impulsos de las primeras políticas dictatoriales apuntaban a fortalecer un tipo de desarrollo industrial que compatibilizara el abastecimiento de las demandas del mercado interno en expansión, con las exportaciones para el mercado subregional andino. Y en esta dirección, en los primeros años del gobierno “nacionalista y revolucionario”, podemos observar cómo la dinámica crediticia se expande más rápidamente de lo que lo hace el producto interno de la economía.

Más tarde, especialmente entre 1976 y 1977, las autoridades monetarias resuelven aplicar una política de control en la oferta de moneda, disminuyendo el exceso de liquidez existente en el sistema, para facilitar de este modo el financiamiento del déficit del sector público, que por acción de las políticas estatales había crecido notablemente luego de la crisis político-económica de 1975. ⁷

En el terreno estrictamente financiero, la aplicación de políticas monetaristas, cuyas decisiones facilitaban una transferencia de recursos en el marco de un modelo diferente de acumulación de capital, progresivamente comenzaban a dominar las diferentes políticas económicas. Mientras el gobierno reformista de los primeros años de la dictadura militar impulsaba un rápido crecimiento de la industria manufacturera para sustituir importaciones - propugnando a la vez el fortalecimiento del mercado interno y destinando, mediante políticas de empleo y remuneraciones, una parte del ingreso hacia los sectores de las capas medias -, con la crisis económica de 1975 y las alteraciones del proceso político en 1976, el Triunvirato Militar transita por un sendero más definido, acorde con las tendencias dominantes en el mercado mundial, luego de la profunda depresión de las economías centrales ocurrida en 1973 -74.

También se puede hablar de una nueva estrategia monetaria con respecto al sector financiero y bancario a partir de 1976. Se establece en esta fase de gobierno, una reducción notable en los encajes del sector bancario, lo que crea una expansión de la capacidad prestable de las instituciones que superaron las previsiones de las autoridades monetarias.

En 1977, en plena ejecución de la nueva política económica, advertimos que en términos absolutos la capacidad de creación de moneda con respecto al sector privado de la economía, prácticamente se había duplica-

6 *Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973 - 77, op. cit.*

7 Verdesoto, 1978, op. cit.

do. ⁸ A su vez, los diferentes sectores productivos comenzaban a absorber crecientes dotaciones de crédito que permitían la expansión del proceso económico y social.

Este nuevo esquema indujo al Banco Central a deprimir el crecimiento de la base monetaria. Diferentes medidas y acciones por parte de la Junta Monetaria, permitieron deprimir la expansión de la oferta de moneda. En particular, se acudió a una compensación del déficit de las finanzas estatales a través del endeudamiento externo. ⁹

El ingreso de esos préstamos incrementaron los activos internacionales del Banco Central y se redujeron simultáneamente los activos nacionales con el propósito de disminuir la expansión de la base monetaria. De este modo, se incrementaron los depósitos del sector público en el Banco Central y se contrajo la utilización de las reservas internacionales para el financiamiento de los gastos nacionales.

Para las autoridades monetarias, este tipo de disposiciones políticas permitían administrar con una mayor dosis de "racionalidad" la oferta de moneda, y paralelamente, esta nueva modalidad - contradictoria con el esquema desarrollista aplicado en la gestión del gobierno de Rodríguez Lara - atacaba en el espacio estricto de la gestión estatal de la moneda, como llama Suzanne de Brunhoff ¹⁰ a las diferentes tensiones que podían expandir el proceso inflacionario.

Se compensó esta situación disminuyendo en términos relativos también el *crédito neto* destinado al sistema bancario. En cambio hubo una recomposición de la estructura de recursos financieros, notándose a partir de 1976 un aumento en los *recursos orientados a la banca comercial*.

Podríamos decir que la fase de auge en el desarrollo económico y la expansión de la actividad productiva a partir de 1972, encuentra un estímulo importante en las diferentes políticas monetarias y financieras que se aplican. En un primer momento, la dotación de recursos se canaliza hacia una fuerte monetización del proceso productivo. Es así cómo la política monetaria permite la difusión del capitalismo, como modo de producción, en importantes regiones, especialmente en el sector agrícola, en donde el proceso de penetración de la moneda "ayuda" a introducir una nueva modalidad de desarrollo de los sectores sociales.

Se monetizan las transacciones mercantiles por un lado, y en las actividades formales de la estructura económica capitalista, las políticas económicas facilitan la penetración de nuevas y expansivas corrientes de crédito,

8 Superintendencia de Bancos (SB). *Memorias*, Quito 1978-1979.

9 CEPAL, 1978, op. cit.

10 Brunhoff, Suzanne de: *Política Monetaria*. Siglo XXI. Ed., México, 1973.

permitiendo la conformación de un modelo capitalista de crecimiento y acumulación, al introducir una creciente dotación de recursos financieros que coloca bajo los productores, los recursos de capital necesarios para iniciar el proceso productivo.

La estrategia planteada en un primer momento por los militares desarrollistas necesita de una política monetaria activa, que penetre mediante la permanente creación de liquidez financiera hacia los sectores de la producción. Por otro lado, el tipo de orientación otorgada a la política monetaria, muestra el interés explícito de crear una dinámica centralizada por los grupos económicos ligados al sector moderno de la economía, en esta etapa en permanente crecimiento.

Sin embargo, un poco más tarde con las políticas que impulsa el Triunvirato Militar, esta dinámica rápidamente se altera. Por un lado, se cambian los estímulos a la formación de capital en el sector agrícola, se diseña una política diferente en materia petrolera, se redefine el desarrollo industrial y conjuntamente, se busca un nuevo tipo de articulación entre el proceso productivo y las estrategias monetarias y financiera.¹¹

En este sentido, el enfoque de la segunda fase de gobierno dictatorial nos presenta un modelo que estimula el crecimiento y acumulación en las ramas dinámicas del sistema económico, especialmente la industria (que crece en términos reales a tasas superiores al 10 o/o), y define estrategias monetarias rígidas permitiendo en el marco de una racionalidad "ortodoxa", un crecimiento estructurado alrededor de un modelo definido por los intereses de los grupos dominantes tradicionales y adecuado a las demandas internacionales.

La economía ecuatoriana había abandonado la fase de grandes tasas de expansión, había incrementado su endeudamiento externo y la penetración del capital extranjero era relevante.¹² Los flujos de ingresos destinados a la inversión productiva en los sectores de punta, se habían acelerado. La industria, *en lugar de un modelo de sustitución de importaciones estaba transitando hacia un modelo de integración en el marco de la estrategia internacional de "redespliegue" que las empresas transnacionales impulsaban desde los países centrales.*

La política monetaria opera en el conjunto del modelo de desarrollo. Se apoya en la reducción de la liquidez, en la creación de controles financieros para reducir la inflación y en la reestructuración de la política crediticia.

11 Pacheco, Lucas: *La Política Económica del Triunvirato Militar*. IDIS, Cuenca, 1978.

12 Véase Gana E. y Mortimore M. *La Programación Andina y sus resultados en Ecuador: El papel de las Empresas Transnacionales*. CEPAL - CET, Doc. de Trabajo No. 15. Santiago, 1979.

Pese a los esfuerzos llevados a cabo por ciertas áreas del régimen militar, especialmente de la política de industrialización, el Triunvirato no consigue articular un modelo homogéneo como lo pensaban algunos funcionarios. Deben negociar las políticas de desarrollo con algunas fracciones y de este modo, permitir el traslado de los ingresos petroleros hacia el sector privado mediante la aplicación de políticas flexibles.

En este esquema, la política monetaria logra en los primeros años orientar el crédito hacia el sector moderno (agropecuario, industrial y hacia el financiamiento de las inversiones urbanas). Pero pese a la expansión del sistema productivo, no se logra trasladar una parte importante de esos recursos hacia el fortalecimiento del *mercado doméstico de capitales*. Este, tal vez sea uno de los problemas más importantes que trató de resolver el gobierno de Rodríguez Lara, en su modelo de "capitalismo autónomo-asociado". Pero la penetración de la inversión extranjera y la acción de ciertas fracciones de la burguesía, aliados en torno al bloque en el poder, impidieron la materialización de esta medida.

En la fase del Triunvirato, se busca compensar la estrategia económica de acumulación con el funcionamiento del mercado de capitales. Fuertes estímulos a la penetración del capital transnacional y concentración en las ramas de punta, en manos de grupos económicos nacionales asociados al capital extranjero, son las consecuencias que se desprenden del proceso económico en su segunda etapa de operación (1976-1979).

En síntesis, el gobierno dictatorial-militar se caracteriza por la aplicación de políticas económicas expansivas, tendientes a estimular el desarrollo y la difusión del modo capitalista de producción en toda la formación social ecuatoriana. Esta dinámica, incentivada por el ingreso de recursos financieros provenientes de la comercialización externa de hidrocarburos, definió en el terreno económico un modelo de desarrollo caracterizado por la oligopolización de los sectores modernos, especialmente las diferentes ramas del sector industrial; por la introducción de un nuevo tipo de racionalidad en la producción agropecuaria; por el fortalecimiento de la inversión extranjera y por el desarrollo y reproducción de los sectores no formales, particularmente aquellos referidos a la producción agrícola y urbana de subsistencia.

En fin, esta coyuntura se distingue por la materialización de un estilo de desarrollo desarticulado en el marco del capitalismo periférico, agravado por la dependencia estructural de las exportaciones de un producto agotable, que no logró definir una programación del ciclo de capital. La espontaneidad en el desarrollo y la lucha por la distribución del excedente, operada entre las fracciones *tradicionales* y *nuevas* de la burguesía fueron los ejes sobre los cuales giró el proceso de subdesarrollo.

No escapa a esta caracterización la dinámica del sector financiero. La función de las políticas monetarias, son las de compatibilizar el proceso.

de acumulación entre los diferentes actores sociales que participan en la dinámica económica. En este sentido, trataremos de analizar la especificidad del sector y luego nos detendremos en las relaciones concretas entre el sector productivo y el sector monetario y financiero.

2. EL SISTEMA FINANCIERO

A la expansión de la actividad económica y al desarrollo del sector monetario en los setenta, le correspondió un rápido y notable crecimiento de la actividad bancaria y financiera. El proceso de monetización de la actividad económica, analizado anteriormente, fue logrado entre otros factores por el crecimiento de las instituciones del sector bancario. La nueva dinámica económica fue demandando recursos adicionales para la actividad productiva y los crecientes recursos del petróleo fueron canalizándose hacia el sector público y privado a través de los mecanismos institucionales de los cuales se vale la actividad financiera.

El sistema financiero nacional, se compone de un conjunto de instituciones de carácter público y privado que conforman la actividad. El *sistema bancario* se compone del Banco Central del Ecuador, el Banco Nacional de Fomento y los bancos privados.¹³ Por otra parte, existen otras instituciones públicas, como la Corporación Financiera Nacional (CFN), o privadas, como son las diferentes compañías financieras que prestan servicios crediticios para el desarrollo.¹⁴

Por otra parte está el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV), que financia la actividad de la construcción en los sectores rural y urbano, el Banco de Cooperativas del Ecuador, las Cooperativas de Ahorro y Crédito, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE) y algunas financieras que operan en forma extrabancaria.¹⁵

13 El Banco Central del Ecuador, fue creado al finalizar los años veinte y es el organismo regulador, junto al resto de las autoridades monetarias, de la política financiera, de crédito y cambiaria.

14 A nivel público la CFN es un organismo que básicamente otorga créditos para las actividades manufactureras y para el desarrollo de nuevas industrias. Además, existen en el sistema un conjunto de entidades de propiedad de capitales privados que satisfacen las demandas de servicios financieros de escala reducida, comparado con la actividad bancaria.

15 SB, *Memoria*, 1979. Quito.

2.1. *El Sistema Bancario Público*

Componen esta parte del sistema bancario: el Banco Central del Ecuador, el Banco Nacional de Fomento, el Banco Ecuatoriano de la Vivienda y desde 1979, el Banco Nacional de Desarrollo. Tal como lo indica la Ley de Régimen Monetario, el Banco Central (BCE) tiene como objetivo la determinación y fijación de la política monetaria nacional, la ejecución de las decisiones adoptadas por la Junta Monetaria en las que se procura la creación y el mantenimiento de las condiciones - crediticias, financieras y cambiarias - más favorables para el desarrollo de la economía nacional.¹⁶

El BCE, lidera el sistema bancario nacional; fue establecido en el país en 1927 y es la institución reguladora de las diferentes decisiones monetarias y de la política económica en general. El Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) es una institución del estado; fue fundada en 1962, es un organismo "de derecho privado con finalidad social y pública, cuyo objetivo es el de desarrollar una política crediticia tendiente a la solución del problema de la vivienda urbana y rural, mediante la acumulación y previsión de fondos destinados a la construcción, adquisición y mejora de viviendas" de bajo costo.¹⁷

Originalmente, el BEV fue fundado con un aporte de la Caja de Seguro y Pensiones, más tarde denominado Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. A partir de 1973, con los aportes estatales provenientes de la distribución de las rentas petroleras, este Banco comenzó un proceso de capitalización notable. La formación del capital del BEV estuvo determinada por la participación en las rentas de las empresas petroleras y por asignaciones del Fondo Nacional de Participantes (FONAPAR). Esta institución opera con depósitos de ahorro, recepción de créditos del sistema financiero nacional, de organismos internacionales y además, emite bonos y obligaciones que le permiten captar una parte del ahorro nacional generado en el sistema económico.

El Banco Nacional de Fomento (BNF) es una entidad financiera *de desarrollo* que básicamente atiende los requerimientos del sector agropecuario y en menor proporción las actividades de la pequeña industria, la artesanía, el turismo y la actividad forestal. El BNF participa en la formulación de la política económica. El crédito destinado a la atención de las demandas sectoriales, es complementado por una actividad conjunta con los Ministe-

16 Operan en el país - hasta 1979 - 23 bancos privados con mayoría de capitales nacionales y cuatro bancos de capitales enteramente extranjeros. A efectos de este trabajo no se han considerado los bancos Bolivariano y Comercial Manabita, que comenzaron a operar en 1980.

17 SB, *Memoria*, 1979, Quito, pág. 43.

rios de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Industrias, Comercio e Integración. En materia de estudios y fijación de precios de la producción agrícola, políticas de comercialización agrícola interna y externa y políticas de fomento a la pequeña industria y artesanía, esta institución ha generado un importante espacio dentro de la estructura económica del Estado.

El BNF no sólo opera en la actividad financiera y crediticia, sino que tiene acciones en diversas compañías de economía mixta, que están dedicadas a la transformación y comercialización de productos agropecuarios. Además de las líneas de redescuento que el BNF posee con el Banco Central, tiene relaciones con organismos internacionales, quienes le otorgan apoyo financiero. Se destacan principalmente el BID, AID, Banco Mundial y el Fondo Internacional del Café.

El Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE) si bien fue diseñado por el gobierno militar en 1976, sus estatutos fueron creados en 1979 y desde esa fecha se encuentra en operación jugando un papel importante en el financiamiento de las políticas regionales del gobierno democrático. Esta institución surgió de una transformación del Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE) y del Fondo de Desarrollo Municipal (FODEM), las que se han convertido en una institución bancaria. El BEDE está organizado como institución de derecho privado "con finalidad social, su principal objetivo es el de financiar proyectos, obras y servicios del sector público, ministerios, municipios, consejos provinciales, etc., relacionados con el desarrollo económico nacional, para lo cual actuará con recursos propios o con los obtenidos en el país y en el exterior".¹⁸

2.2 *La Banca Privada*

"... La banca privada tiene gran importancia e influencia en el sistema; al compararla con el Banco Central y el Banco Nacional de Fomento, ha otorgado el 45 o/o de los préstamos, ha captado el 59 o/o de los depósitos; ha pagado y asignado el 44 o/o de los capitales y reservas y ha acumulado y maneja el 52 o/o del total de los activos del sistema bancario del país".¹⁹

Este comentario consignado por las autoridades monetarias, nos muestra con claridad el tipo de evolución que ha tenido la banca privada en los años de auge petrolero. La importancia relativa de las instituciones privadas es cada vez mayor, lo que naturalmente se registra en la esfera de las decisiones de la política económica gubernamental.

En los últimos años, particularmente en el período 1974-79 se ad-

18 SB, *Memoria*, 1979, Quito, 1979, pág. 51.

19 SB, *Memoria*, 1979, Quito, pág. 79.

vierte una expansión acelerada del sector privado financiero, situación que ha permitido una penetración del capital privado en el conjunto de ramas de la actividad económica. Por otro lado, se nota también un interés marcado de las instituciones privadas por ingresar a la actividad regional; esto se articula a la estrategia de inversiones que tienen los bancos en las regiones con una dinámica económica muy acelerada, como son los casos de las provincias que en la etapa que estamos analizando han crecido en forma notable. ²⁰

La expansión de la actividad financiera privada se percibe en el acelerado crecimiento de los depósitos, en la administración de nuevas alternativas de inversión, en la actividad crediticia y en los niveles de acumulación y reproducción que alcanza el capital-dinero. Esta dinámica, que se articula con las decisiones de la política económica global del modelo ecuatoriano, puede entregarnos elementos de análisis suficientes para relacionarlo con el papel del sector financiero en el proceso de desarrollo de las fuerzas productivas.

Actualmente en el Ecuador operan 27 bancos de carácter privado, de los cuales 23 son de propiedad de capitales nacionales y 4 son totalmente de capitales extranjeros. Según investigaciones realizadas sobre el sector, se puede sostener que la propiedad bancaria privada se encuentra altamente concentrada en un reducido número de propietarios y accionistas. Una parte de esos bancos está en manos del capital privado internacional, pero con respecto al total del sistema financiero privado, su repercusión - al menos hasta 1979 - era relativamente baja. ²¹

Un grado mayor de concentración de la propiedad de la banca se encuentra en los bancos nacionales. En el cuadro 18 se puede ver esta situación con mayor claridad. De los datos se desprende una altísima concentración de la propiedad, estando el total de las instituciones controladas por sólo cincuenta y dos personas. Es decir, ese reducido número de propietarios posee casi la mitad del capital bancario privado ecuatoriano.

Por otro lado, del total de las instituciones analizadas, cuatro de ellas, Filanbanco, Pichincha, Banco del Pacífico y Banco Popular, representan el 40.6 o/o del capital bancario privado ecuatoriano, si se excluyen del cua-

20 Especialmente podríamos considerar en esta afirmación a las dos provincias tradicionales, Guayas y Pichincha. Sin embargo la banca privada ha diseñado una oferta de servicios que cubre otras regiones. Especialmente Los Ríos, Esmeraldas, Manabí, Azuay, Tungurahua, y otras no menos importantes. La estrategia es cubrir las demandas de servicios financieros principalmente con la apertura de sucursales de las entidades privadas. Incluso dentro de las grandes ciudades, el rápido crecimiento del sector moderno ha incentivado el eslabonamiento de actividades financieras lideradas en la mayor parte de los casos por el *sector privado*.

21 Véase CEDEP, *El Ingreso y la Organización Social*, Quito, 1980 (mimeo).

dro 18 los Bancos de Guayaquil y La Previsora.²² Este, en sí mismo, es un indicador elocuente del grado de concentración del capital en el segmento privado de la banca; pues, tan sólo diez personas, las que tienen el mayor capital accionario de las empresas señaladas, controlan el 40 o/o de la actividad financiera y bancaria del país.

Si retomamos la lectura de lo que sostiene la Superintendencia de Bancos en la *Memoria de 1979*, analizando los datos que la propia autoridad monetaria nos entrega, podemos ver que sólo cincuenta y dos personas *controlan* el sistema bancario privado ecuatoriano, *manejan* casi la mitad de los préstamos - el 45 o/o -, *administran* más de la mitad de los depósitos de todo el sistema financiero nacional - el 59 o/o -, y *regulan* la dinámica de acumulación en el sector financiero en más de la mitad de los activos totales de los bancos del país, considerado conjuntamente a la banca estatal y a la banca privada.

Aún más interesante resulta el análisis si tomamos los principales bancos privados. En este sentido podemos percibir que diez personas en el Ecuador regulan la dinámica de acumulación del capital - dinero, concentrando las decisiones de la política financiera, y particularmente de la política económica. Ese pequeño grupo de accionistas, en los últimos años ha acumulado la mayor parte de los excedentes del sistema financiero, controlando casi absolutamente, la dinámica de acumulación de toda la actividad sectorial.

Como nos señala el propio estudio de CEDEP, este pequeño número de accionistas, que en su conjunto definen el estilo y dinámica del desarrollo capitalista ecuatoriano, "*son los que deciden las políticas crediticias, los beneficiarios del crédito bancario, las áreas de influencia que crearán las inversiones, con todo el poder económico, responsabilidad social y capacidad de acumulación que ello implica*".²³

El capital extranjero invertido en el sistema bancario ecuatoriano, también requiere un análisis más detallado. Debemos dividir el enfoque en dos niveles: por un lado, las inversiones de accionistas extranjeros en los bancos de capital nacional; por otro lado, las inversiones del capital transnacional en los bancos de propiedad del capital extranjero.

Del cuadro 19 se desprende que del capital de los cinco bancos analizados, un 15.7 o/o está en manos de accionistas extranjeros y el peso de estos 128 inversores sobre *el total* del sistema bancario privado ecuatoriano, es de apenas del 5.5 o/o. No obstante, cabe destacar que estos capitales *controlan* prácticamente a dos de las instituciones allí señaladas, como es el

22 Hasta diciembre 1979, el capital del Banco de Guayaquil es de 187,5 millones de sucres y el de La Previsora es de 350 millones de sucres (SB, *Memoria* 1979).

23 CEDEP, 1980, pág. 50 (el subrayado es nuestro).

caso del Banco de los Andes y el Banco Internacional, y tienen una importancia destacada en la participación sobre el capital *invertido*, en el Banco de Guayaquil y en el Banco del Pichincha.

El total del capital neto pagado sin las reservas legales del sistema bancario privado, incluyendo la banca nacional y la banca extranjera, asciende a 3.465,0 millones de sucres al 31 de diciembre de 1979. De ese monto, un 12.1 o/o corresponde al capital de bancos extranjeros que operan en el Ecuador, un 4.8 o/o pertenece a inversiones de capital extranjero en bancos nacionales y el resto pertenece al capital bancario nacional (ver cuadros 18, 19 y 20).²⁴

Sin embargo, pese al escaso peso relativo de la banca extranjera, es notable, sobre todo a partir de 1975, cómo ha ganado espacio en lo referente a volumen de depósitos, al total de activos y especialmente a la magnitud de créditos otorgados. Esto muestra que el nivel de penetración de la banca extranjera es relativamente alto, elevando consecuentemente con esta mayor actividad su tasa de ganancia.

Cabe analizar la estructura patrimonial de la banca privada y los niveles de ganancia que se observan en las estadísticas para los años 1970-79. Para un análisis más claro, en el cuadro 21 hemos colocado los datos en sucres constantes del año 1979. Se puede observar entonces la conducta seguida por los indicadores económicos, financieros, las ganancias y las inversiones de las instituciones privadas.

En primer lugar se observa un crecimiento espectacular, en valores constantes, de la utilidad global. A partir de 1977, esa cifra supera con creces los 1.000 millones de sucres anuales, lo que nos está demostrando la capacidad de generación y acumulación de excedentes financieros que tiene esta rama de la economía ecuatoriana. La tasa de ganancia se reproduce, en promedio, a una magnitud del 18.5 o/o de crecimiento acumulado. El capital y reservas de la banca han crecido notablemente, pero con una dinámica menos eficiente de lo que lo hacen las utilidades del sistema financiero privado. El coeficiente promedio de crecimiento del capital se ha expandido a una tasa del 7 o/o.

En segundo lugar, esta información nos pone en evidencia el tipo de estrategia de acumulación seguida por el sector privado del sistema bancario nacional. Observando la columna (f) del cuadro 21, se puede ver la tasa de ganancia del sector, en términos del capital amortizado por las empresas. En este sentido en la década analizada se observa que la expansión del sector se basó en la dinámica de sus propias utilidades. Desde 1970 a 1977 el porcentaje sobre el capital invertido crece de un 11.9 o/o a un 37.1 o/o; luego esta relación disminuye, entre otros factores, porque crece la dotación de re-

cursos de capital de 2.897 millones de sucres en 1977, a 4.527 millones de sucres en 1979, es decir en un 52 o/o.

En tercer lugar, se observa en la información presentada una expansión importante de las inversiones que realiza el sector. Al finalizar la década, el monto de las mismas, contablemente consignadas, alcanzaban a un total de 4.000 millones de sucres. Este dato representa casi un 8 o/o del Presupuesto del Estado ecuatoriano, un 2 o/o del PIB global de la economía y aproximadamente un 10 o/o de la Inversión Bruta Fija anual que se realiza en el Ecuador en la década.

Por último, es necesario detenernos en el análisis integrado de la información que presentan los indicadores. Vemos que la ganancia crece a un ritmo muy alto, comparado con el crecimiento del capital bancario y financiero. Por otro lado, las inversiones - según la información contable -, se expanden en una magnitud inferior de lo que lo hacen las ganancias. De lo cual se desprende que:

i) Las ganancias de la banca privada se reproducen a una tasa dos veces y media más alta que el crecimiento de la economía nacional. En el período 1970-78 el crecimiento en promedio acumulado del PIB fue de 7.8 o/o

ii) Mientras el capital, reservas e inversiones del sector crecen al mismo ritmo de la economía en su totalidad, la magnitud de las ganancias bancarias demuestra que los empresarios están canalizando una parte importante de esos fondos a otras ramas de la producción, especialmente en aquellos sectores con alta rotación del capital invertido y una acelerada maduración de las inversiones, sea a nivel nacional o en el circuito internacional. ²⁵

iii) La eficacia de las ganancias bancarias no sólo puede verse en el crecimiento de las mismas, en un promedio extremadamente alto; sino en la participación que estas tienen en relación sobre el capital invertido. Si nos detenemos en estos datos del cuadro, podemos ver que la banca privada en los últimos cinco años ha tenido una recuperación - de las inversiones sobre el capital - de apenas un poco más de tres años. ²⁶ De suyo, este indicador es

25 Las inversiones de ecuatorianos en el exterior, principalmente en los EE.UU., y la adquisición de paquetes accionarios de empresas (productivas o financieras) fuera del país es muy grande en los últimos años. Según informan las autoridades del Estado de Florida (USA), los inversores ecuatorianos se encuentran en tercer lugar, después de mexicanos y venezolanos. Por otra parte, algunos bancos locales disponen de sucursales en New York (Pichincha) y en Panamá (Pacífico), con lo cual se permite movilizar fondos hacia inversiones financieras más rentables que las permitidas localmente. Esta "salida" de excedentes financieros perturba el proceso doméstico aunque maximiza la tasa de ganancia individual de los inversores. Esta actividad es aún más crítica que en otros países, porque el Estado ecuatoriano opera en el terreno cambiario en condiciones de *semiapertura*, lo que impide legalmente el control de la fuga de capitales.

26 Lo que significa que los propietarios de los bancos privados por cada sucre que poseen de capital, recuperan anualmente 30 centavos; dicho de otro modo,

elocuente del tipo de acumulación que se produce en este sector de la economía.

Para concluir, deberíamos relacionar los indicadores del cuadro 21 con los datos e información de la propiedad y el control del capital financiero privado. De acuerdo con la información disponible las ganancias bancarias están siendo acumuladas por un pequeño grupo de accionistas y propietarios, que son los que definen, en cierto modo, el tipo y características de una parte importante de las políticas nacionales de desarrollo.

En este sentido, se puede ver que este reducido núcleo acumula casi la mitad de las ganancias generadas en el sector y presentadas en la información estadística. Hay otro segundo nivel de partícipes, que son un conjunto muy grande de pequeños capitalistas, que por su atomización en la propiedad de los recursos de capital, poco representan en un modelo integrado de distribución de las ganancias. En tercer lugar están los capitales extranjeros, de los cuales una parte de ellos - los principales bancos extranjeros - se apropian de un porcentaje relativamente menor de las ganancias totales, comparado con la dinámica observada en el capital bancario nacional. Por último, están los capitalistas extranjeros, que invierten en la banca privada nacional, los cuales tienen un peso relativamente escaso; apenas un cinco por ciento del capital invertido.

Se supone, que los cuatro principales bancos nacionales privados, están acumulando casi el 40 o/o de las ganancias totales de la actividad financiera; y en esas instituciones, precisamente sólo diez personas poseen el control de las decisiones y la administración de las entidades.

Por todo lo analizado anteriormente se deduce que el sector financiero en Ecuador ha configurado un núcleo importante de la matriz global de acumulación de capital. En el caso de esta rama de la actividad económica, por la información analizada se desprende que existe un grado extremadamente alto de concentración de la propiedad y las decisiones y el peso relativo de las diferentes fracciones se hace notar cada vez más sobre la política de desarrollo y sobre el comportamiento del sistema político.

2.3. *Organizaciones Financieras No Bancarias*

2.3.1. **Corporación Financiera Nacional (CFN)**

por cada sucre que se invierte cada año, los capitalistas lo recuperan a los tres de haber concretado la afectación de los fondos. Como lo que medimos son las ganancias líquidas extraídas de los balances, el porcentaje se encuentra por encima de la tasa media de ganancia de otras ramas de la actividad económica, medida en términos reales.

Conjuntamente con la actividad desplegada por los bancos privados, nacionales o extranjeros, o los estatales, también están en el sistema financiero nacional las empresas financieras. En el Ecuador, como los bancos, estas organizaciones están divididas. Por un lado, existe la denominada Corporación Financiera Nacional (CFN), de propiedad estatal, y paralelamente existe un conjunto de empresas y compañías financieras de carácter privado.

Todas estas empresas, han crecido conforme el país fue logrando la expansión de su actividad socio-productiva. Aunque su dinámica fue más reducida que la operada en el sector bancario, la actividad de estas empresas ha sido muy importante, especialmente por el tipo de políticas desplegadas.

La CFN, de carácter público, tiene a su cargo el financiamiento de un conjunto de actividades económicas de carácter estratégico, entre las que se destacan las referidas al ámbito industrial, agroindustrial, turismo y pesca. Ha jugado en esta década un rol importante en la orientación de fuertes dotaciones de recursos para el financiamiento de la actividad manufacturera. La estrategia de industrialización seguida por el país y las políticas de diversificación de las exportaciones tradicionales, contaron con el apoyo de la CFN.

A partir de 1973, con el gobierno de Rodríguez Lara, se crea en el ámbito de esta institución el Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX). Las políticas de industrialización que se aplican en esa fase procuran la estructuración de un sector industrial capaz de provocar saldos exportables que progresivamente fueran excedentes de explotación para relocalizarlos en el mismo sector industrial.

Más tarde, por Decreto No. 347 de mayo de 1976, se incrementa el capital de la Corporación llevándolo a 2.000 millones de sucres, y paralelamente, se le permiten nuevas actividades (como la apertura de cuentas corrientes en el exterior y la contratación de sobregiros de corto plazo). Con estas decisiones, las autoridades económicas buscaban una modernización institucional de la CFN adecuándola a las demandas de la modernización capitalista que estaba enfrentando el Ecuador.

También en 1976 por Regulación 872 de la Junta Monetaria se incorpora a la CFN dentro de las instituciones facultadas a negociar líneas de aceptaciones bancarias con el Banco Central (BCE). Más tarde, en 1978, por Regulación No. 1016 de la Junta Monetaria se reglamenta el sistema de Emisión y Colocación de Aceptaciones Bancarias Latinoamericanas, dando así a la CFN una perspectiva de desarrollo institucional más amplia.

La Corporación opera con créditos del sistema financiero nacional y con recursos externos. Estos últimos, constituyen la principal fuente de financiamiento de las operaciones que se llevan a cabo entre 1968 y 1979. Entre 1968-1975 la dinámica externa fue importante, pero se aceleró a partir

de 1976 pasando a depender el crédito otorgado de un 45 o/o en los primeros años de la década de los setenta, a un 72 o/o al finalizar los años del auge petrolero. ²⁷

Los créditos internos también han apoyado la gestión de la CFN. Además de las relaciones operacionales con el BCE, la institución ha tenido vinculaciones para lograr su financiamiento con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Al finalizar 1979, el endeudamiento interno llegaba a casi 1.000 millones de sucres, especialmente por la actividad del FOPEX.

En los años setenta, la CFN ha efectuado una serie de emisiones de bonos procurando captar el ahorro interno y reciclarlo a la actividad manufacturera, primordialmente. Como fuera mencionado, además del FOPEX, opera en el mercado de crédito otorgando recursos directos para la industria, destinando una parte de la cartera para reinversión, apoyo al desarrollo de la pequeña industria y promoción de proyectos asociados entre el capital privado, nacional o transnacional, y el capital público.

Por otro lado, esta organización desarrolla una amplia actividad empresarial, participando activamente en el capital accionario de empresas privadas. El comportamiento de este tipo de inversiones en acciones y valores mobiliarios presenta dos períodos. Entre 1968 y 1973, la Corporación juega un papel relativamente conservador. En cambio, desde 1974 su actividad empresarial ha sido muy activa, creciendo notablemente los recursos invertidos en el desarrollo de las empresas de capital privado. Esta estrategia, ha llevado a la institución a participar en grandes proyectos nacionales de tipo industrial; e inclusive, ha participado en proyectos asignados para el Ecuador por el Pacto Andino. Dada la importancia de esta actividad, la CFN redujo las inversiones en valores mobiliarios a partir de 1974 e incrementó el flujo de recursos para la colocación de capital en acciones. ²⁸

Analizando la estructura financiera y económica interna de la CFN también se registra un conjunto de cambios que nos muestran una cierta correlación entre el desarrollo del sistema financiero global y la expansión de la financiera estatal. En el cuadro 22 se nota que la estructura patrimonial ha crecido notablemente. Entre 1970-79 el pasivo pasó de 3.450 millones de sucres (constantes, en valores de 1979), a 7.802 millones de sucres.

27 Los fondos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Corporación Andina de Fomento (CAF), son destinados en mayor medida al financiamiento de grandes inversiones industriales y obras de infraestructura llevadas a cabo por el Estado.

28 Entre las empresas más importantes en las que la Corporación tiene inversiones se destacan, Azucarera Tropical Americana (AZTRA), Cemento Nacional, Cemento Selva Alegre, Industrial Forestal Cayapas, Ecuatoriana de Atún y Corporación Andina de Fomento.

En la década, la CFN ha duplicado sus activos. La tasa de crecimiento ha sido de la misma magnitud que la del PIB; lo que nos está demostrando una dinámica relativamente equilibrada, al menos entre las relaciones macroeconómicas y el desarrollo del total del activo de la Corporación.

Las inversiones en Valores Mobiliarios crecen pero a una tasa muy reducida, comparada con la evolución de los activos. En los años que analizamos, la tasa promedio de las inversiones crece al 2.7 o/o, mientras el activo lo hace a una magnitud casi dos veces superior. Además, este rubro, como porcentaje del activo total de la empresa, ha pasado de un 27.6 o/o a un 17.6 o/o en 1979.

De la comparación de la información anterior se desprende que la CFN ha destinado un esfuerzo adicional a la operatoria financiera y crediticia y ha reducido, en el mediano plazo, su participación en empresas productoras de capitales privados. De allí que a medida que se ha dinamizado el desarrollo del sector manufacturero, la Corporación ha perdido posiciones relativas en la propiedad de las industrias, dando paso a los capitales extranjeros quienes registran la mayor dinámica en cuanto a las inversiones industriales de gran magnitud. El crecimiento del sector industrial en el período, ha estado en el orden del 10 o/o y el rápido desarrollo de la inversión privada, ha logrado debilitar la participación de la CFN.

Por el lado del *pasivo*, se puede ver que la expansión, en términos reales, ha sido mucho más dinámica que lo que fue el crecimiento de los activos de la entidad. El crecimiento del Pasivo fue del 11.4 o/o acumulado (frente a un 7.8 o/o de los activos). Además, las Obligaciones de la entidad crecieron a un ritmo mayor que lo que lo hizo el activo. Lo cual demuestra que el financiamiento externo a la empresa, permitió llevar a cabo una política de créditos en detrimento de su propia estabilidad y equilibrio financiero.

Esto se percibe con más claridad cuando analizamos la evolución del *Patrimonio Neto* de la CFN. Podemos ver que durante la década, en términos constantes, la entidad ha incrementado su Capital en magnitudes prácticamente insignificantes y el volumen global del capital invertido se ha mantenido en los mismos niveles de 1970.

En síntesis, la Corporación Financiera Nacional ha visto crecer su actividad notablemente en los años de la década pasada. Su mayor penetración sobre la actividad económica es evidente, pero se observa en este sentido un ritmo menor que la propia dinámica del desarrollo capitalista ecuatoriano, lo que deja lugar a una reflexión. La mayor dinámica de la actividad industrial no ha sido cubierta totalmente por la CFN, habiendo diseñado las autoridades financieras una estrategia que ha permitido que la institución no acompañe con su actividad el ritmo de reproducción de la economía en su

conjunto. En este sentido, la propia dinámica económica ha superado los esfuerzos de la empresa, estando la expansión de la institución por debajo del crecimiento de la actividad económica nacional.

2.3.2. Compañías Financieras de Capital Privado

Tradicionalmente, los servicios financieros, en el Ecuador se han caracterizado por un predominio marcado de la actividad bancaria, sobre el resto de las instituciones para-bancarias. Esta realidad se ha transformado conforme avanza el proceso de complejización de la sociedad.

En los últimos años, se nota un progresivo desarrollo de la actividad privada en la prestación de asistencia financiera a los sectores productivos, en el estímulo al movimiento interno de valores y en la transferencia de amplias dotaciones de recursos de capital, especialmente de carácter transnacional, hacia la promoción del desarrollo del sector industrial.

Las instituciones, se incorporan al sistema financiero a partir de la autorización que realiza la Junta Militar de 1963 (Decreto Supremo 590 -2-X-1963); sin embargo, recién en 1966 las autoridades económicas reglamentan las actividades de la primera compañía financiera privada, Ecuatoriana de Desarrollo, COFIEC.

Este tipo de instituciones, del mismo modo que el sector bancario, concentra regionalmente su actividad en las ciudades principales y con mayor dinamismo económico, Quito y Guayaquil; y recién en la mitad de la década pasada se localizan en otras ciudades importantes del país (tanto de la sierra como de la costa).

Desde 1975 comienza a expandirse la actividad de las compañías privadas. Al finalizar el año 1979 operaban en el país 10 instituciones localizadas en los siguientes puntos geográficos: Quito, 4; Guayaquil, 3; Cuenca, 1; Manta, 1; y Machala, 1. La rápida transformación de los sectores urbano-industriales permitieron la expansión de la actividad en ciudades que pudieron participar de la nueva estructuración capitalista regional, derivada de la etapa petrolera.

Una prueba de ello es que en el año 1979 se incorporan al sistema tres financieras de capital privado (que comienzan a operar en 1980), Financiera Internacional (AMERAFIN), Financiera del Sur (FINANSUR), y Financiera Manabí (FIMASA), con un capital autorizado de 440.7 millones de sucres. En los dos últimos casos, las entidades privadas operan, básicamente en el interior del país, en regiones cuyo desarrollo ha sido muy dinámico en los últimos años.²⁹ El tipo de operaciones que han encarado estas

²⁹ Una lógica de localizaciones por otra parte que guarda una estrecha relación con la regionalización de la banca privada.

empresas pone en evidencia la preferencia por las actividades del mercado de dinero que por el mercado de capitales. Este tipo de modalidad, las ha impulsado a intervenir en el mercado de la banca, pero la dinámica económica de los sectores de la producción les permite atender demandas específicas, particularmente las que son originadas en las necesidades del sector industrial.

Recursos propios, capital y reservas, líneas de crédito con la banca extranjera - en operaciones de avales, fianza y créditos documentarios -, captación de recursos del ahorro interno a través de la emisión de valores y bonos, fondos del BCE, aceptaciones bancarias y operaciones "sui generis", son los principales mecanismos financieros que utilizan estas empresas para llevar a cabo sus operaciones.

Analizando la estructura económica, financiera y patrimonial del conjunto de compañías financieras privadas, se pueden efectuar algunas precisiones sobre la evolución que sufrió este sector en la economía ecuatoriana.

El *activo*, tal como se muestra en el Cuadro 23, crece notablemente en el período 1970-79. Esta expansión se acelera a partir de 1976 llegando a cubrir en valores de 1979 un total de 11.097 millones de sucres. El crecimiento en todo el período alcanza a un promedio del 20.6 o/o, acumulado anualmente, lo que significa que los activos de las empresas financieras privadas se reproducen a una magnitud dos veces y media superior al PIB global.

Si esta comparación se realiza en los años posteriores a 1976, vemos que los indicadores de crecimiento son aún más dinámicos. Entre 1976-79 los activos (en valores constantes) pasan de 4.332 millones a 11.097 millones de sucres. En estos años, el promedio anual acumulado de reproducción de los *activos financieros* alcanza al 36.8 o/o mientras la economía integrada lo hace, en el mismo lapso, al 7.7 o/o.

El rubro *Inversiones en Valores Mobiliarios*, como integrante del rubro analizado en el párrafo anterior, muestra un comportamiento expansivo, pero en proporciones menores al activo de las empresas financieras. Mientras en la década las inversiones crecen a un ritmo del 17.1 o/o, los ejercicios posteriores a 1976 nos presentan una dinámica mayor, creciendo el nivel de las Acciones y Valores Mobiliarios invertidos en una magnitud del 26.7 o/o. A su vez, estas cifras nos revela que la diferencia entre las empresas responde a una mayor expansión de su capital circulante, antes que a una penetración más profunda en el capital accionario de las industrias u otras organizaciones empresarias del sector productivo.

El Pasivo de las compañías, también presenta un comportamiento dinámico, pues en la década se reproduce a una tasa del 21.9 o/o mientras

en los últimos años esa magnitud crece, en promedio acumulado, al 42.5 o/o. De modo que esta expansión obedece al propio crecimiento de las obligaciones de las compañías, que han visto aumentar su endeudamiento interno y externo conforme crece su nivel de operaciones en el mercado financiero doméstico.

Si analizamos las Obligaciones de las compañías, podemos ver que su crecimiento es inferior al del Pasivo. Esto es así, porque la mayor actividad de las empresas es atendida con su propio capital de operaciones (de allí las diferencias entre los demás indicadores y el comportamiento del Activo); y además, porque las instituciones en los últimos años han incrementado notablemente el rubro "Cartas de Crédito".³⁰

Si se separa el rubro Patrimonio Neto, puede verse que el Capital Pagado, Reservas y Utilidades ha aumentado en un nivel similar a los activos. El Patrimonio Neto pasa - en valores constantes - de 265.9 millones de sucres en 1970, a 1.368.2 millones de sucres en 1979, lo que permite observar una tasa promedio de aumento para la década del orden del 20 o/o anual. Si este dato lo verificamos para los últimos tres años, la magnitud se expande a un 28.9 o/o; valor que en ambos casos es sensiblemente superior a las ganancias de la actividad bancaria privada.

Si analizamos el rubro Utilidades, podemos ver que en las compañías financieras el índice de reproducción de la ganancia crece porcentualmente a una tasa mayor que para la actividad bancaria. En el caso de las Empresas Financieras, en el período 1970-79, las ganancias crecen a una tasa promedio del 23.6 o/o mientras en la actividad bancaria, en el mismo período, lo hacen al 18.5 o/o.

Lo que resulta interesante en este análisis combinado del capital financiero es la observación de la eficiencia del capital invertido. En la banca privada pudimos observar que las utilidades pasan de 11.9 o/o del capital en 1970 (capital pagado más reservas), a un 30 o/o en los últimos años de la década de los setenta.

Como puede apreciarse en el Cuadro 24, las ganancias sobre el capital en las compañías financieras son inferiores a las registradas en la actividad bancaria. En la década crecen de un nueve por ciento en los primeros años, hasta 1975, en que ingresa al sistema financiero un conjunto de empresas que empiezan a operar en 1976.

No obstante su nivel, como se mostró en el Cuadro 21, la actividad bancaria tiene volúmenes y magnitudes de rentabilidad por unidad de capital mayores, llegando a superar el 30 o/o del capital invertido.

De todo lo anteriormente comentado se desprende que la actividad de las financieras privadas en el Ecuador, como lo reconocen las autoridades económicas en la *Memoria* de la SB de 1978, se han dedicado en mayor proporción a la actividad del mercado financiero y poco esfuerzo han mostrado con respecto a su capacidad de atender el mercado de capitales. La experiencia de los bancos y sus niveles de rentabilidad, atraen a los negocios financieros, reduciendo las expectativas de inversión de los capitales en las empresas. Esto además, nos está demostrando que los empresarios ligados al ámbito financiero ³¹ procuran un mayor interés en expandir su propia rama, en lo que se refiere al reciclaje de sus ganancias, más que en las inversiones industriales, pese a los niveles de rentabilidad del sector manufacturero en el dor.

La dinámica de la actividad financiera privada nos presenta un panorama sumamente beneficioso para un sector muy agresivo de instituciones que en términos empresarios están ingresando a una etapa de desarrollo y sofisticación de la actividad que desempeñan en el sistema financiero nacional, pero que en el corto plazo no permite inferir un grado mayor de penetración hacia otras actividades económicas. El papel político de los representantes del capital bancario y su actividad en la conducción de la política económica en los últimos años, particularmente desde 1975, ha provocado la fundación de las bases para la emergencia de una capa social, dentro de la burguesía moderna, que consigue robustecerse conforme el proceso de modernización se difunde progresivamente sobre el conjunto de la sociedad.

2.3. *Las compañías de seguros*

Las compañías de seguros, han comenzado a tener un peso importante en la generación del PIB global, conjuntamente con el resto de los establecimiento financieros. Las políticas de los organismos monetarios del país, en la década pasada, procuraron estimular el ahorro interno mediante la captación de recursos para incidir explícitamente en la formación de capital. Al finalizar la década de mayor auge económico en el Ecuador, en 1979, "los volúmenes de reservas técnicas y matemáticas totalizaron la cantidad de 491 millones de sucres, cifra que sumada a otros recursos disponibles, ha permitido a las empresas aseguradoras efectuar inversiones facultativas y obligatorias por un monto de 1.447 millones de sucres en el mismo año". ³²

Existen en el país, doce empresas nacionales, tres mixtas y diez ex-

31 Específicamente, nos referimos a los empresarios que manejan el negocio financiero de escala reducida, como son las compañías que operan marginalmente en el mismo ámbito de la actividad bancaria.

32 SB, *Memoria* 1979, pág. 247. Quito.

trajeras.³³ Entre 1968 y 1979, los activos de las compañías de seguro crecieron en forma notable. De 363.8 millones de sucres que registraban en 1968, pasaron a consignar un total de 2.864 millones en 1979. Esos cambios permitieron una rápida capitalización de las empresas aseguradoras, percibiéndose un crecimiento más ágil en las empresas nacionales. Las compañías locales, participaban en el total de la actividad en un 53 o/o en 1968, en un 59 o/o en 1972 y en un 71,8 o/o en 1978. También crecieron los recursos de capital pasando de 65 millones de sucres en 1968, a 421,2 millones de sucres en 1979.³⁴

En el Cuadro 25 se pueden comprobar algunos de los cambios concretados en los últimos años en la estructura patrimonial de las empresas aseguradoras privadas. Se observa una correlación estrecha entre la expansión de la actividad económica y el crecimiento de la actividad de servicios. Los datos nos muestran un crecimiento importante de los *Activos*, lo mismo que los rubros que lo componen. Por otro lado, se distingue una expansión del endeudamiento de las empresas, por encima del crecimiento de sus propios recursos patrimoniales. Dentro del *Pasivo*, en el total de las compañías privadas, resaltan dos aspectos. Por un lado, la caída en valores constantes del capital integrado y el crecimiento de las utilidades y por otro, si comparamos la tasa de ganancia neta, excluidos los impuestos y los intereses pagados, en los últimos años la actividad evidencia una tasa de ganancia creciente, comparado con el capital invertido.

Por otra parte, si incluimos las amortizaciones y las utilidades en un solo cálculo, podemos ver que la dinámica de generación de ganancias es muy alta, comparada con el capital invertido. Si tomamos un indicador, las *ganancias netas* sobre el capital y reservas, tenemos una tasa del 29 o/o para 1978 y el 37 o/o para 1979.

Del análisis de la actividad aseguradora realizada por el conjunto de empresas en el Ecuador, como se puede ver en el Cuadro 26, el volumen de los negocios ha crecido mucho más de lo que lo han hecho los indicadores globales de la economía, especialmente el producto (PIB). En valores constantes en la década el total de la actividad se expandió en promedio a

33 *E. Nacionales:* Amazonas CAS, C. Seguros Cóndor, C. Ecuatoriana de Seguros Huancavilca, Continental, Panamericana del Ecuador, Seguros Equinoccial, Seguros Rocafuerte, La Unión, Cía. Reaseguradora Nac., Cía de Seguros Oriente, El Fénix.

E. Mixtas: Cooperativa de Seguros del Ecuador, Cía. de Seguros Ecuatoriano-Suiza y La Nacional.

E. Extranjeras: American Home, Bolívar, Comercial Unión, Cía. N. de Seguros Sucre, Great American, Hartford Fire, Norwich Union, Pan American Life, Royal Sud America.

34 SB, *Memorias* 1978/79.

un poco más del 18 o/o, y en el último quinquenio creció al 28 o/o; demostrándonos esta información la existencia de una dinámica sectorial muy elevada. De los datos se infiere además, que en toda la etapa las *empresas nacionales* crecieron a un ritmo superior de lo que lo hizo el total de las actividades, particularmente las *empresas extranjeras*. Sin embargo, cabe advertir que en el último quinquenio fueron las empresas de *capitales extranjeros* las que tuvieron una actividad mucho más expansiva. Mientras las empresas nacionales reprodujeron su actividad a una tasa promedio del 25 o/o, las empresas extranjeras lo hicieron en un 35 o/o.

Esto puede observarse más claramente en las columnas que nos muestran la participación de cada uno de estos grupos en el total de la actividad aseguradora. Las empresas Nacionales desde 1970 van ganando espacio en el total de la actividad, hasta 1975 donde el capital extranjero comienza a dinamizarse mostrando una expansión mayor que la de las empresas nacionales.

Seguramente las políticas de mercado de las empresas extranjeras y las políticas económicas aplicadas en estos años - donde se agudiza el proceso de penetración del capital transnacional - han repercutido sobre el *modus operandi* de la actividad. El tipo de desarrollo de la economía y el perfil del modelo de desarrollo dominante, son los referentes más importantes que explican el proceso dentro del mercado de las compañías aseguradoras.

2.4. *Asociaciones, Mutualistas y Compañías de Ahorro y Crédito para la Vivienda*

El sistema de Asociaciones Mutualistas funciona en el Ecuador desde comienzos de los años sesenta. Por Decreto Ley No. 20 de julio de 1962, se creó el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) y conjuntamente se facultó el funcionamiento de entidades de ahorro y crédito para resolver el problema del déficit habitacional. De las once entidades autorizadas por el Gobierno en el país, nueve fueron creadas en los años sesenta - especialmente en los primeros años -, y el resto operan desde 1970 y 1972.³⁵

De la información presentada en el Cuadro 27, se pueden percibir las transformaciones operadas en el conjunto de instituciones en la década recientemente pasada. En valores constantes, los *activos* de las instituciones han crecido notablemente; entre 1970-79 el porcentaje de ese crecimiento estuvo por encima del 22 o/o, alcanzando en este último año a

35 Las Asociaciones Mutualistas son las de: Pichincha, Previsión y Seguridad, Guayaquil, Benalcázar, Ambato, L.V. Torres, Azuay, Imbabura y Chimborazo, constituidas entre 1962 y 1964. Manabí y El Oro, fueron autorizadas en 1970 y 1972 respectivamente. (Véase SB, *Memoria*, 1979, pág. 291).

6.136 millones de sucres. La expansión se presenta principalmente en los primeros cinco años de la década, puesto que en el último lustro el porcentaje de expansión - en promedio acumulado - alcanza al 13.4 o/o.

Si introducimos en el análisis el cuadro 11 podemos ver que del total de esos activos la propiedad está concentrada en cuatro instituciones - Benalcázar, Pichincha, Guayaquil y Previsión y Seguridad - cuya participación dentro del total de los activos está por encima del 80 o/o. El crecimiento de los activos en el sector - mucho mayor que el que se observa en el resto de instituciones del sistema financiero - se explica por el papel de las "operaciones de cartera" y en menor proporción por las inversiones. Mientras las primeras en toda la fase crecieron a un 23.4 o/o las segundas alcanzaron el 17.5 o/o. En el último quinquenio, 1974-1979, las "operaciones de cartera" crecieron a una magnitud de un poco más del 20 o/o, mientras en el mismo período las inversiones alcanzaron el 12.1 o/o. En esta información están incluidos los "bienes raíces" que las Mutualistas deben adquirir para la materialización de los programas de vivienda.

Por diferentes regulaciones de la Junta Monetaria y la Junta Nacional de la Vivienda, se ha dispuesto que este tipo de Asociaciones deben destinar un 70 o/o de los depósitos a los Créditos para la Vivienda, un 10 o/o para Encaje Legal, un 10 o/o para Reserva en Efectivo y el resto podrá destinarse a otros fines.³⁶ El Saldo anual que registra la cuenta "Operaciones de Cartera" nos está colocándo en evidencia la dinámica de operaciones que las diferentes instituciones han realizado en su actividad específica, advirtiéndose un crecimiento mayor en los primeros cinco años de la década de los setenta.

En el Cuadro 27 se puede percibir el desarrollo que han tenido los depósitos en estas entidades. En toda la década, en valores constantes, han crecido a una tasa promedio del 21 o/o; mientras en los últimos años lo han hecho a un porcentaje menor. Del total de esos depósitos, como puede verse en el Cuadro 28, más del 80 o/o está concentrado en Quito y Guayaquil en las cuatro instituciones más importantes y el resto de la actividad está descentralizada regionalmente.

El crecimiento de los depósitos en el sistema está relacionado con el comportamiento del ahorro nacional. En el Cuadro 29 podemos ver que la participación de las mutualistas en el ahorro global han crecido notablemente desde 1964. De poco más del 8 o/o en los primeros años de desarrollo de la actividad, ha pasado a tener una participación del 40 o/o a fines de los años setenta.

Este comportamiento de la variable agregada demuestra que una

parte importante de los recursos financieros nacionales proveniente del flujo de ahorros, ha sido canalizado a la construcción de viviendas para estratos sociales de ingreso medio y medio alto. Paralelamente a la actividad desplegada por el BEV, las asociaciones han permitido el fortalecimiento de la construcción de casa-habitaciones para los sectores de mayor dinámica económica en la etapa objeto de estudio.

Es interesante advertir que esta estrategia permite concretar una traslación de ingresos hacia las capas medias. La mayor parte de los servicios que ofrecen estas asociaciones (entendiéndose ahorro y créditos) están orientados a satisfacer las necesidades de vivienda de grupos sociales que pertenecen a las capas medias. Los sectores populares, obreros o campesinos, difícilmente participan de los beneficios del sistema mutualista. Como su capacidad de ahorro y de acumulación es extremadamente restringida, los beneficios de la actividad raramente pueden ser aprovechados por los grupos más pobres en el Ecuador.

Si nos detenemos en el estilo de desarrollo que se configura en los años setenta, la estrategia seguida por el conjunto de asociaciones mutualistas es coherente con el modelo global de acumulación de capital. Un fortalecimiento de los sectores medios con un desarrollo industrial oligopólico, una expansión del empleo en las ramas de servicios y manufactura, un desarrollo de los servicios comerciales para grupos sociales de ingreso medio y alto y paralelamente, un mantenimiento de los niveles de subsistencia de un importante sector de grupos socialmente marginales tanto en el campo como en la ciudad, sirven de referente para el desenvolvimiento de la actividad sectorial.

De lo cual se desprende que los grupos socialmente habilitados para participar en los beneficios del sistema mutualista, son especialmente los sectores de ingresos medios y altos, no pudiendo las capas populares acceder a las posibilidades de *vivienda propia* por este sistema. Esto es aún más grave, puesto que las instituciones estatales no han implementado ningún tipo de apoyo a los sectores populares por los diferentes intereses expresados en las políticas sociales y económicas de los gobiernos militares.

Por último es interesante ver que el *patrimonio* de estas instituciones ha crecido por encima del resto de las cuentas que componen su activo. Dado el crecimiento de la actividad de las mutualistas, las instituciones han acompañado una expansión correlativa conforme crece la dinámica de la actividad de estos servicios. Pero es necesario aclarar que los niveles de ganancia son reducidos, dado que este tipo de empresas no está conformada con un propósito eminentemente lucrativo como las empresas financieras tradicionales o la banca.

En este sentido es interesante ver en los últimos años el desenvolvimiento financiero de las asociaciones en la siguiente información. (Véase cuadro 32).

La mayor parte de la actividad institucional, estuvo financiada por los depósitos. El papel del capital propio está fundido en la información con otras obligaciones, pero puede ampliarse en los datos del cuadro 10. El papel de estos rubros es mínimo comparado con los depósitos que es la fuente principal de financiamiento de la actividad prestada por las compañías mutualistas. El Patrimonio de las Asociaciones juega en la actividad financiera realmente un papel marginal dado que el mayor soporte lo constituyen los depósitos.

Por último, caben algunos comentarios sobre la distribución regional de la actividad mutualista y la concentración de la actividad, no sólo en términos espaciales, sino en términos económicos. Como lo mencionáramos en un párrafo anterior las cuatro principales instituciones, localizadas en Quito y Guayaquil, concentran más del 80 o/o de los depósitos y el 75 o/o del Patrimonio, del cual casi el 50 o/o pertenece a la Mutualista Benalcázar. Además, otorgan casi el 85 o/o de los *préstamos concedidos* y poseen el 81.1 o/o del *activo total* del sistema.

Si bien el resto de las instituciones cumple una labor relativamente importante, en términos regionales, es muy limitada con respecto a la actividad que desenvuelven las cuatro instituciones mayores. La dinámica de crecimiento de las economías urbanas, el desarrollo y expansión del empleo en las ciudades, la expansión de la construcción y las migraciones hacia los centros más poblados, son las variables relevantes que explican el comportamiento de la actividad mutualista.

Sin embargo, las políticas estatales poco han hecho para descentralizar la actividad del sector y menos en lo referente a los créditos otorgados. Muy elocuentes son los datos acerca de la participación creciente, en términos relativos, del ahorro mutualista sobre el ahorro del sistema bancario. En este sentido se puede percibir que de los casi cinco mil millones de sucres ingresados al sistema mutualista, unos cuatro mil quinientos han sido aportados por las dos ciudades principales. Por otro lado, del total de Préstamos Hipotecarios concedidos, que en sucres de 1979 representan algo más de cuatro mil quinientos han sido aportados por las dos ciudades principales. Por último, del total de Préstamos Hipotecarios concedidos, que en sucres de 1979 representan algo más de cuatro mil millones por año, unas cuatro-cuintas partes están destinadas a satisfacer las demandas de estas dos ciudades.

De todo lo comentado podemos concluir esta sección puntualizando que en la década de los años setenta dentro del sector financiero de la economía ecuatoriana, a las asociaciones mutualistas les cupo un papel muy importante. En estos años resalta:

1. Una progresiva *penetración* del sistema sobre el resto de las acti-

vidades de carácter financiero. Principalmente en la captación de recursos y en la mejora de los diferentes servicios prestados a la comunidad.

2. Asimismo, se advierte una excesiva *concentración* de la actividad (depósitos, activos, préstamos y acumulación de valores mobiliarios) en las ciudades principales, Quito y Guayaquil. Si bien el resto de las asociaciones que operan en el país han crecido cuantitativamente y cualitativamente, la centralización estuvo marcada por la dinámica del desarrollo seguida por estas dos regiones.

3. En este sentido, además de la concentración regional hay una *concentración institucional*; pues, en las dos ciudades principales existen sólo dos instituciones que acumulan los mayores beneficios (entendiendo por beneficios el conjunto de actividades prestadas, el desarrollo institucional, el crecimiento de los activos, la expansión de los créditos hipotecarios concedidos, etc.) Tanto en Quito como en Guayaquil, las dos asociaciones cuya actividad abarca las tres cuartas partes del sistema mutualista nacional, son las que controlan los negocios financieros vinculados al sistema.

4. *La orientación de los créditos*, estuvo dirigida hacia las clases de ingresos medios; sectores socialmente capaces de dinamizar los ahorros como efectivamente ocurrió entre los primeros años de la década del setenta - cuando se crearon las mutualistas - y los últimos años de la década próxima - pasada. La dinámica del "auge petrolero", que reprodujo en gran medida los intereses de las capas medias y la expansión de las economías urbanas (con un fuerte crecimiento del empleo urbano, con una progresiva localización de nuevas y complejas unidades manufactureras, con la profesionalización de los servicios y del aparato estatal), van a ser los factores explicativos de la creciente dinámica que adoptaron este tipo de instituciones financieras.

5. Por otra parte no se percibe una orientación del crédito hacia los *sectores populares*. La política destinada a la construcción de viviendas para los sectores de menores ingresos no ha sido llevada a cabo por estas instituciones, ni tampoco por el BEV. En todo caso las Asociaciones Mutualistas han cubierto las demandas de los sectores medios y altos desatendiendo los problemas de los grupos pobres y de los sectores marginales, tanto del campo como de la ciudad.

6. En términos estrictamente empresarios se advierte que las instituciones *han abandonado* el original carácter de mutualistas para pasar a desenvolver progresivamente actividades vinculadas con la operativa del mercado financiero ecuatoriano. Es decir, moverse con criterios más capitalistas de los que originalmente estaban planteados en la legislación constitutiva.

7. Si bien existe una participación muy importante de estas empresas en los mecanismos redistribuidores del ingreso nacional - como lo reco-

nocen las autoridades monetarias -; estos mecanismos se aceleran en función de una redistribución en favor de los grupos medios y urbanos y no en apoyo de las capas pobres de la sociedad.

8. La dinámica del crecimiento de este sector dentro de la actividad financiera nos pone en evidencia que también el sistema mutualista acompañó el proceso de modernización de la sociedad ecuatoriana en los años post-petroleros y fue uno de los distintos mecanismos que coadyuvaron a una mayor penetración del modo de producción capitalista hacia toda la sociedad.

2.5. *Casas de Cambio*

La actividad comercial de cambios y transacciones mercantiles en moneda extranjera en el Ecuador recién fue organizada en 1963 cuando la Junta Militar consideró que estas empresas - hasta esa fecha de libre funcionamiento - "sean debidamente organizadas para facilitar su desarrollo y crear confianza mediante procedimientos administrativos que determinen seguridad para esta clase de negocios".³⁷

A partir de esta fecha la actividad cambiaria pasó a estar controlada por las autoridades monetarias. El proceso de "reordenamiento" económico dispuesto en el programa de la Junta Militar de 1963 pone a estas organizaciones empresarias bajo los controles del sistema financiero, para su organización y funcionamiento.

Entre 1970 y 1971 para impedir la salida de capitales, las autoridades monetarias disponen que las casas de cambio efectiven operaciones por cuenta del Banco Central del Ecuador, institución que estaba autorizada a operar en la compra-venta de divisas. Mediante Decreto No. 1740 de 22 de noviembre de 1971, se restablece el mercado libre de cambios y se devuelven a las entidades las facultades jurídicas para su normal desenvolvimiento. En esta oportunidad se imprime una nueva dinámica al régimen cambiario otorgándole así una mayor flexibilidad y libertad para operar con las divisas que ingresan al país. De allí hasta 1979, como consecuencia de los cambios operados en toda la economía, se incrementa el número de empresas que prestan servicios en el sistema cambiario. No sólo aumenta el número de instituciones facultadas para operar, sino que se hace más complejo el comportamiento del mercado.³⁸

37 SB, *Memoria 1978*, pág. 307.

38 En 1978 operaban bajo control de la Superintendencia de Bancos 20 casas de cambios, 10 agencias y 5 oficinas especiales. En 1979, las autoridades monetarias facultan a 2 nuevas empresas, una en Quito y otra en Manta, transforman una oficina especial en compañía limitada y autorizan la apertura de una agencia Comercial Fiduciaria en Quito. Por otro lado, por razones jurídico-administrativas dejan de funcionar 3 negocios en las provincias, uno de los cuales operaba en Guayaquil.

De los datos del Cuadro 31 se infieren algunos de los cambios observados en el sector en el período petrolero. El Activo de las instituciones crece - en valores constantes - a tasas muy altas, por encima de la dinámica económica nacional. Entre 1972 y 1979 la expansión de los activos se lleva a cabo a una tasa promedio acumulada del 14.6 o/o y luego entre 1974 y 1979 se reduce al 13.8 o/o. Estos datos nos presentan un sector activo, que crece por encima del conjunto de los indicadores económicos. Si vemos el rubro Obligaciones, podemos observar que el desarrollo es sustancialmente menor, en ambos casos; entre 1972-1979 el crecimiento llega apenas al 4.9 o/o y luego entre 1974-79 esa magnitud se reduce al 3.5 o/o. Si cruzamos esta información con la anterior, la de los Activos, podemos observar que mientras las empresas expanden sus actividades, sus inversiones y sus disponibilidades en efectivo, por otro lado, el grado de endeudamiento es muy bajo y crece a cifras inferiores de lo que la hacen los activos.

Con el patrimonio de las empresas pasa algo similar. En todo el período su crecimiento alcanza a un promedio de algo más del 15 o/o, lo que nos muestra la dinámica existente en el sector destinada a la formación interna de capital. Las utilidades, a su vez, presentan un crecimiento muy por encima del resto de los indicadores, sólo superados por las ventas de las empresas. En ambos casos, las magnitudes de crecimiento anual superan el 20 o/o.

Del conjunto de esta información se infiere que las casas de cambio en el sistema financiero han pasado a jugar un papel cada vez más relevante. De simples negocios unipersonales se han transformado en empresas muy rentables, que en el caso de las más importantes - Rodrigo Paz y M.M. Jaramillo Arteaga operan funcionalmente en el marco de grupos empresarios ligados a diferentes actividades socio-económicas. En algunos casos, las empresas están integradas a otras ramas de los servicios (v. gr. comercio, turismo, etc.) o bien, como en el caso de las empresas mayores, son parte de un volumen de negocios financieros de mayor difusión sobre el resto de las actividades productivas.

Las modificaciones que ha sufrido la sociedad ecuatoriana en los últimos años y los cambios operados en la economía han impulsado a estas instituciones a cubrir las demandas de divisas provenientes de las múltiples actividades económicas y financieras.

Muchas de las empresas que funcionan en el sector son pequeñas, y sus activos como sus niveles de ganancia, no son demasiados significativos. Sin embargo, en el caso de las dos empresas antes mencionadas, poseen el 60 o/o del mercado, siendo la más importante Rodrigo Paz que tiene más del 40 o/o.

De esto se deduce que los activos, las utilidades y las ventas están concentradas en estas dos compañías distribuyéndose el resto del mercado en-

tre un conjunto muy grande de pequeñas firmas que en ningún caso alcanzan a superar el 7 o/o de la actividad cambiaria nacional. En este último caso, se encuentran Ecuatoriana de Cambios, Cambios Internacionales, Cambiaria Sicles, Transacciones y Cambios y Cambios Mundiales. El resto de las empresas no superan el 1 o/o del mercado.

En síntesis, de la información presentada se deduce que en el sector mercantil cambiario en la última década, se observa:

a. Una fuerte expansión de la actividad, principalmente concentrada en las empresas cuyas casas matrices se encuentran operando en la Sierra.

b. Este proceso de crecimiento de la actividad, conjuntamente ligado a las transformaciones de la economía ecuatoriana, se ha manifestado muy por encima de la actividad económica nacional.

c. La actividad está concentrada principalmente en dos empresas que controlan el 60 o/o del mercado y de los activos empresarios. En ambos casos, estas empresas están ligadas a grupos económicos que tienen participación en actividades financieras, industriales, de la construcción y otros servicios.

d. El nivel de rentabilidad de las empresas ha permitido fortalecer la actividad y en general la expansión de los capitales invertidos en el sector han prevenido de sus propias ganancias.

3. ANALISIS DEL CREDITO

En esta sección, presentamos un análisis de la política crediticia en los años setenta, priorizando las relaciones entre sector financiero, modelo de desarrollo y proceso de acumulación de capital. Por otro lado se estudia aquí la evolución de los indicadores institucionales y su relación con los cambios en el sistema financiero.

El crédito es una política estatal, una práctica que adoptan las instituciones públicas para otorgar liquidez a la producción de mercancías. El estado intenta a través del abastecimiento permanente de recursos financieros al mercado, crear las condiciones de equilibrio que el desarrollo del modo de producción capitalista reclama en los procesos de desarrollo capitalista.

Por lo tanto, la función primordial de las autoridades económicas que regulan las actividades financieras es la de distribuir los recursos crediticios de acuerdo a las demandas que provienen de los sectores sociales para reducir las tensiones entre los grupos que se disputan la hegemonía del modelo de desarrollo. El Estado, lleva a cabo esta función mediante la distribución de los recursos financieros, cuyo medio de pago o patrón regulador es

la moneda. De modo que las políticas crediticias, sirven a las diferentes estrategias económicas, *resolviendo permanente o temporalmente la crisis del proceso de acumulación.*

En este contexto, el crédito opera como una moneda bancaria, como un medio de estímulo y expansión capitalista, que una vez en circulación permite adelantar a los propietarios del capital, mayor capital (sea fijo o variable); o por el contrario, permite que estos agentes económicos reduzcan su nivel de endeudamiento. Todo este esquema monetario, en el equilibrio del modelo de acumulación, opera conjuntamente con los mecanismos globales de la política económica que implícita o explícitamente expande el ritmo de valorización del capital. En este sentido, *los créditos operan casi como moneda; crean liquidez y expanden la capacidad de financiamiento del proceso económico, controlando el modelo de reproducción del capital y expandiendo a la vez la realización del excedente.*

En el Cuadro 32 podemos observar las relaciones entre el movimiento del crédito y el comportamiento de los principales agregados económicos del PIB. Se puede comprobar que en valores constantes, a lo largo de la década petrolera, el crecimiento de la economía estuvo acompañado por una expansión similar de los recursos crediticios globales. Mientras el producto entre 1970-78 se reproduce a una tasa de *algo más del 7 o/o* en promedio, los créditos totales acompañan esta dinámica con un crecimiento del 6.6 o/o.

La producción y exportación petrolera a partir de 1972 genera un doble proceso económico. Por un lado contribuye a expandir el nivel del PIB por la incorporación de nuevas actividades productivas; **pero** además, una proporción de los ingresos de recursos provenientes de **las** exportaciones, son destinados a fortalecer los mecanismos de la oferta crediticia. En este sentido, podemos hablar de un *reciclaje* de los recursos de exportaciones que luego son incorporados a los sectores productivos en forma de liquidez monetaria. Lo que resulta interesante señalar es que una proporción muy significativa de esos recursos fueron destinados a reproducir un modelo de desarrollo en el que ha primado un espontaneísmo antes que una programación en el ciclo de capital.³⁹

En la década, tanto en la primera como en la última etapa de la dictadura, las diferentes fuerzas sociales que se alternan en la conducción del aparato estatal no han podido consolidar un programa sólido en la gestión gubernamental. Por el contrario, han dado lugar a constantes negociaciones con los diferentes grupos políticos y socialmente organizados.

De una política de reformas cargada de un contenido populista en

39

Véase sobre este tema Bocco, A. y Rosales M.: *Las Tendencias Recientes del Desarrollo Ecuatoriano*. Inédito. Quito, 1981.

1972, se pasa a un discurso racionalmente burgués modernizante en 1976. En cualquiera de ambos casos, para lograr viabilidad a las demandas del bloque en el poder, y para poder consolidar una cierta hegemonía en la conducción del Estado, las diferentes fracciones de las clases dominantes debieron concretar múltiples negociaciones entre sí. De un abandono progresivo del reformismo en 1975 y una modificación del programa económico en 1976 se pasó a una etapa donde tampoco se impusieron demasiado notablemente los postulados más liberales en materia de políticas de desarrollo.

En ambos casos, con Rodríguez Lara o con el Triunvirato Militar, la gestión financiera y particularmente la crediticia sirvió - como lo fueron otros mecanismos de la política económica - para definir un patrón de acumulación *en donde la distribución de los recursos financieros, jugó un importante papel.*

Otro aspecto que se desprende de la información del Cuadro 32 es que con mayor o menor peso en la coyuntura analizada, la proporción del crédito sobre el producto bruto interno fue de aproximadamente un tercio. En algunos años esa relación fue menor - sobre todo en la etapa reformista - pero luego se recupera para participar en algo más del 30 o/o.

Una parte de esos recursos fueron canalizados hacia los sectores productivos a tasas inferiores a las del proceso inflacionario - lo que constituye un verdadero subsidio, en términos económicos - y con plazos muy largos, con lo que se produjo, dados los niveles de ganancias existentes en el país, una transferencia neta de recursos financieros hacia los sectores privados.

Analizando el resto de la información del Cuadro 32 podemos observar el comportamiento sectorial de la economía y del crédito. El sector Comercio en la etapa, en términos económicos, creció en promedio al 9 o/o anual, mientras los recursos financieros destinados al sector lo hicieron al 7.5 o/o. El sector industrial, en cambio, creció al 9.6 o/o y recibió recursos crediticios cuya tasa de crecimiento en promedio fue del 13.3 o/o.

En el sector agrario, encontramos una suerte de paradoja interesante; mientras el subsector agrícola tuvo una expansión global en términos agregados del 1.9 o/o en promedio, absorbió recursos financieros que crecieron en una magnitud del 11 o/o. El sector pecuario, en cambio, creció en un 5.7 o/o anual a nivel agregado, y recibió recursos cuyo crecimiento promedio fue el orden del 1.1 o/o.

En esta desgregación de los valores del producto y el crédito, surgen algunos argumentos de alguna manera ya presentados. En primer lugar, los fondos destinados al financiamiento de la actividad comercial no disminuyeron en valores relativos, ya que en toda la etapa del sector recibe más del cincuenta por ciento de los recursos financieros totales destinados a la

política crediticia. Sin embargo, pese al volumen de recursos recibidos, existe una mayor eficiencia de la actividad con respecto a la dotación monetaria percibida. No podemos decir lo mismo del sector industrial y del subsector agrícola.

En el caso de la industria manufacturera el volumen de recursos financieros es mayor a la evolución del PIB sectorial. En este caso, se percibe un esfuerzo muy grande por parte de la política económica de crear condiciones lo suficientemente sólidas como para impulsar un modelo de industrialización moderna que permita superar la dependencia tradicional del sector externo de la economía.

Sin embargo, lo que efectivamente ocurrió fue que el conjunto de las políticas de estímulo a la formación de capital - entre las que se encuentra el crédito - posibilitaron que el proceso de industrialización estuviera liderado por un conjunto de grupos económicos - nacionales y extranjeros - cuya hegemonía repercutió en la deformación oligopólica del mercado, de las inversiones y de la propiedad.

En este sentido el crédito coadyuvó con la afectación de recursos hacia los sectores con mayor capacidad de acumulación, especialmente la inversión extranjera, en los que además participó el propio sector financiero. Dicho de otro modo, se puede advertir que esta coyuntura posibilitó la definición - en el plano del estilo dominante - de un desarrollo capitalista en el que las nuevas fuerzas sociales de los grupos modernos de la burguesía, aliados en la mayor parte de las veces a los intereses del capital transnacional, estructuraron un modelo de desarrollo capitalista periférico en el que se rotaron en la conducción del estado los grupos industriales y los grupos financieros asociados a los intereses de los primeros y del capital extranjero.⁴⁰

Si además se introducen en el análisis a) el problema de la monopolización de las ganancias, b) el perfil de inversiones que se produjeron en la industria y c) la dinámica de la política crediticia orientada hacia el sector, podemos concluir que una proporción significativa de los recursos petroleros fueron trasladados a los sectores productivos modernos, especialmente a la industria manufacturera, en los que no sólo se beneficiaron las capas burguesas ligadas al proceso industrial, sino que los nuevos grupos domésticos enlazados con los "negocios financieros" y los sectores económicos tradicionales ligados a la fracción costera del capital financiero, pudieron asociar sus intereses alrededor de un nuevo patrón de acumulación, del que participó crecientemente el sector de la banca, las compañías financieras privadas y los sectores parafinancieros.

40 Véase Gana y Mortimore: *La Programación Andina y sus Resultados en el Ecuador; el Papel de las Empresas Transnacionales* CEPAL-CET (DT No. 15) Santiago, 1979.

Un aspecto interesante también se advierte en lo que concierne al sector agropecuario. El flujo de recursos que recibe en la década pasada el sector agrícola es notablemente superior a su dinámica económica; mientras el crecimiento de las actividades agrícolas ha sido relativamente bajo, los recursos destinados a financiar al sector han sido extraordinariamente altos.

Este tal vez sea uno de los problemas más controvertidos en la economía ecuatoriana. El sector primario, particularmente el subsector agrícola en su totalidad, no ha acompañado linealmente el desarrollo mostrado por las ramas más dinámicas de la producción. Si bien un conjunto de regiones o sectores del país han logrado introducir un nuevo tipo de racionalidad en la producción apoyado en la constante penetración y difusión de progreso técnico, es cierto que existen todavía importantes sectores del campesinado que vive en condiciones de *extrema pobreza*.

Lo que resulta un poco más problemático es poder analizar el comportamiento de la producción agrícola y el destino del crédito. De la información presentada se desprende que el sector no reaccionó frente a los estímulos emanados de la liquidez financiera. En todo caso es evidente que una proporción de esos recursos fueron destinados a la inversión en otras ramas de la actividad económica, por ejemplo *en las inversiones mercantiles urbanas y en el desarrollo de los servicios sofisticados en las ciudades más importantes*.⁴¹

Otra alternativa, surge de analizar la práctica de los sectores empresarios agrícolas quienes últimamente han utilizado los recursos del sistema crediticio para financiar el capital de operaciones (adquisición de materias primas, fondo de salarios, etc.) y la expansión del capital constante aprovechando los beneficios de promoción emanados de la política económica. Pero lo cierto es que hay una profunda inelasticidad del sector con respecto al crédito, que muestra claramente las salidas de recursos hacia otras actividades económicas.

Se puede ver también en esta información que el subsector pecuario ha tenido un comportamiento - en cifras económicas agregadas - expansivo. Mientras tanto los recursos monetarios destinados a crear condiciones de reproducción de la rama han crecido en menor proporción de lo que lo han hecho los recursos financieros.

El desarrollo y expansión del mercado interno, el fortalecimiento e

41 Analizando las carpetas de crédito de la banca privada se desprende - según informantes calificados el sector bancario - que las líneas de promoción para el desarrollo agrícola fueron utilizadas en otros sectores de la actividad económica. La ausencia de control y las tasas de interés preferencial hacían muy atractivos la toma de dinero barato y su inversión fuera de las actividades agrícolas. Las instituciones financieras oficiales no llevan ninguno o muy poco control sobre la orientación de las inversiones.

ingreso de fuertes contingentes al mercado de consumo, el papel de los grupos modernos de la sociedad y el desarrollo de las capas medias, explican fundamentalmente el comportamiento de la actividad pecuaria. Pese a ello, las políticas crediticias han contribuido en menor proporción a expandir la producción, en comparación con otros sectores de la producción.

En el Cuadro 33 puede ampliarse parte de lo sostenido en las páginas anteriores. Analizando la evolución de la actividad crediticia en términos institucionales se pueden observar algunos fenómenos adicionales.

En lo referente a las instituciones del *sector monetario* se puede decir lo siguiente:

i) El Banco Central del Ecuador desde 1970 hasta 1974 pierde progresivamente posiciones - en términos relativos -, reduciendo en ese período su participación en la oferta de crédito total. A partir de este año recupera su nivel de actividad e inclusive en 1979, el nivel de participación es el más alto en toda la década.

Este comportamiento puede analizarse en el marco de otras transformaciones que el mismo cuadro nos deja en descubierto. Del total de la actividad de las entidades incluidas en el sector monetario, vemos que el Banco Nacional de Fomento (BNF) incrementa notablemente su participación proporcional sobre el total de los recursos crediticios otorgados, especialmente en 1973-76.

ii) A lo largo de toda la década la información nos muestra una reducción progresiva y constante de la actividad bancaria privada, pero con algunos matices. Entre 1970-73 las instituciones privadas incrementan su participación relativa sobre el resto de la actividad económica sectorial; mientras entre 1974-79 comienza a reducirse la participación relativa pasando la actividad bancaria a controlar poco más del 50 o/o de los créditos otorgados mientras en los primeros años de la década manejaba casi dos terceras partes.

iii) Con respecto al BNF, antes comentado, vemos que durante los años de políticas económicas reformistas, esto es dentro del período de gobierno de Rodríguez Lara, aumenta notablemente su participación con respecto a la actividad crediticia total. A partir de 1975, año que el gobierno militar altera considerablemente los contenidos principales de la política de reformas, el BNF reduce su participación en los créditos totales. Esto último resulta interesante, puesto que el BNF otorga principalmente créditos para el sector agropecuario y es obvio que en la etapa de reformas - particularmente la reforma agraria - se contó con cierto nivel de apoyo proveniente de las instituciones del Estado. Más tarde, cuando se detienen estas políticas y se abren nuevos espacios para la negociación entre la nueva estrategia económica y los sectores dominantes, el BNF recupera sus niveles originales de

participación en el crédito total. Es más, entre 1974-79 la institución también pierde posiciones en valores relativos, ya que en sures constantes - como está expresado en el cuadro 33 - reduce su volumen de actividad en alrededor de 1.500 millones de sures.

En el resto de las *otras instituciones financieras* en cambio la situación es diferente. En los años setenta algunas de las instituciones conservan su participación relativa en la actividad crediticia; la mayor parte de las instituciones mejoran su participación recuperando las posiciones dejadas por las instituciones del sector monetario.

i) La Corporación Financiera Nacional (CFN), con altibajos durante toda la fase, mantiene en promedio una participación sobre el total de la actividad crediticia del 4.05 o/o. En algunos años su nivel de actividad se encuentra muy por debajo de esta cifra, mientras que en otros los valores están por encima.

Esta institución, participa considerablemente en el sostenimiento del proceso de industrialización. De lo cual queda en evidencia que frente a la expansión del volumen del crédito destinado al sector, la CFN no ha participado principalmente de este auge; por el contrario, ha dejado paso a la atención de las demandas de financiamiento a las instituciones financieras de carácter privado.

ii) Por otro lado, las Compañías Financieras Privadas, se constituyen en el sector que crece más rápidamente en la etapa. Entre 1970-79 la participación en el total del crédito de estas compañías pasa de 2.9 o/o a un 13.3 o/o; lo que significa un crecimiento de tres veces y media. Mientras la banca privada reduce sus niveles de participación, estas empresas, en cambio, aumentan sus niveles de operaciones difundiendo sus servicios con mayor velocidad sobre la estructura económica.

El mayor auge de las empresas privadas - puede percibirse - se lleva a cabo a partir de 1976. Una vez consolidado el modelo de crecimiento petrolero y estabilizada la nueva política económica, en ese año se provoca un ingreso importante de capitales desde el exterior con el propósito de orientarlo, entre otras ramas, hacia la actividad financiera. Es así que las compañías privadas empiezan a atender las demandas específicas de las economías urbanas, llegando a competir con las instituciones bancarias, estatales o privadas.

De esta información se deducen algunas especulaciones que se han realizado en los últimos tiempos acerca del papel creciente del sector en la definición de la política económica y en la colocación de cuadros políticos en la estructura del poder. Es importante advertir que el sector financiero ha consolidado su propia dinámica de acumulación y en los últimos años ha

pasado a jugar un rol decisivo en el terreno de la política. ⁴²

iii) El Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) también ha aumentado su participación en los recursos totales. De un monto insignificante que administraba en 1970, a fines de la década su actividad se hizo más significativa, alcanzando a los 1.000 millones de sucres.

Sin embargo, dada las necesidades de desarrollo del Ecuador, la institución ha financiado - escasamente - las demandas de crédito para la vivienda de los sectores de ingresos bajos. Dada la creciente dotación de recursos financieros ingresados al país por exportaciones de hidrocarburos, no se han destinado a los sectores populares volúmenes demasiado relevantes. En todo caso podríamos concluir sosteniendo que la actividad del BEV se ha colocado en el marco global de las políticas de apoyo a los sectores medios y fortalecimiento de los grupos políticos nuevos.

iv) Otro aspecto interesante que se deduce de la información es la evolución de los recursos crediticios de las Asociaciones Mutualistas. Al igual que el BEV pero en el plano privado, estas instituciones financian principalmente las actividades vinculadas a la construcción de viviendas. Sin embargo, estas empresas, de tipo comunitario, han apoyado las demandas de los grupos medios y no han posibilitado la construcción de viviendas para los grupos populares. En ambos casos, sumados los recursos del BEV y de las Mutualistas en los últimos años no llegan al 2.5 o/o del crédito total otorgado por el sistema financiero, lo que resulta muy bajo comparado con las necesidades habitacionales que registra el país.

Como lo expresáramos anteriormente, estas magnitudes apenas han cubierto algunas de las demandas de los grupos medios. Pero es imprescindible en el corto plazo otorgar mayores posibilidades de democratización del crédito hacia los sectores populares. ⁴³

Cabe introducir en el análisis los cuadros 34 y 35 para ver el control operado sobre los recursos. Según la información presentada, en los años de la década próxima-pasada ha existido una repercusión notable de la actividad crediticia llevada a cabo por las instituciones estatales. En toda la etapa se nota que el sector privado (que en 1970 controlaba 3/4 partes de los recursos financieros), ha perdido posiciones en favor de las instituciones estatales. A fines de 1979 esta proporción se había modificado y las institucio-

42 En los últimos gabinetes los funcionarios vinculados al Frente Económico (Junta Monetaria y Ministerios del ala económica y financiera) contaron con personalidades del sector financiero. Esta tendencia se fortalece al finalizar la década y se hace más ostensible durante el proceso de vigencia de las instituciones democráticas.

43 El Banco de Cooperativas, por ejemplo, no ha modificado en toda la fase su participación sobre el total del crédito otorgado. Esta magnitud alcanza en promedio al 2.5 o/o del total de la actividad crediticia en el país.

nes financieras dependientes del sector público habían logrado controlar aproximadamente $1/3$ de los recursos financieros.

Por último cabe anotar que la distribución espacial de los recursos financieros en la década objeto de análisis no se ha alterado demasiado, pese a los cambios económicos ocurridos en el país. De acuerdo a la información, la Sierra participa en una proporción apenas superior a un tercio de los recursos totales, la Costa capta casi los $2/3$ restantes y Oriente y Galápagos no alcanza al 1 o/o.

A pesar de los cambios importantes de la estructura productiva serrana y la modernización de los sectores económicos y sociales, el control primordial de la masa crediticia está localizado en la costa ecuatoriana. Pese al desarrollo y los procesos de colonización producidos en el Oriente del país, el crédito no ha llegado a esta región sino selectivamente.

EL CAPITAL FINANCIERO Y EL PROCESO DE DESARROLLO

1. POLITICAS ECONOMICAS Y ESTRUCTURAS FINANCIERAS

En este capítulo procuramos realizar un análisis de las políticas y estructuras financieras y su relación con los cambios en el modelo económico, a partir de un período en el que las transformaciones capitalistas se difunden sobre el conjunto de la formación social ecuatoriana. En este marco, se buscará relacionar los diferentes elementos manejados por las autoridades monetarias para la fijación de sus políticas y los resultados obtenidos en la esfera del capital financiero y bancario con el proceso de crecimiento de los sectores productivos.

Generalmente las explicaciones que nos brindan las autoridades monetarias en esta etapa (especialmente en las Memorias del BCE y de la SB), se limitan a una explicación de los cambios provocados, asumiendo las diferentes políticas financieras del Estado un carácter cuantitativo y funcional que se limitan a regular la oferta de moneda de acuerdo a las transformaciones de las variables reales del proceso productivo.

Sin embargo, pueden combinarse esos criterios con otros menos mecanicistas en los que se busca establecer una relación cualitativa entre el comportamiento de la moneda - como categoría específica del sistema económico -, y la financiación del modelo de desarrollo. Las diferentes combinaciones posibles de las políticas monetarias en este caso, se ajustan a las de-

cisiones que pesan sobre el sistema financiero, en la medida que comprometen el uso de los medios de pago.¹

La utilización de estos modelos analíticos parte de una separación de los esquemas monetarios y las estructuras financieras. Aparece una dualidad que en el caso de las instituciones bancarias y financieras nos conduce a un análisis parcial. El capital financiero se ve mediado por la noción del análisis monetario que privilegia la formación y administración de los medios de pago por parte del Estado. Existe un doble criterio sobre *lo* financiero y *lo* monetario. Este fenómeno no puede eliminarse porque es parte de la moneda “como relación social específica que disimula las relaciones de producción y de reproducción del capital. Sólo un análisis histórico de las relaciones entre administración de la moneda y financiación capitalista, puede poner de manifiesto variaciones conjuntas, sin abolir esta dualidad”.²

El análisis de las estructuras financieras tiende a una explicación un poco más global de la “forma” que asume el capital financiero en la intervención que concreta en el sistema para la reproducción del modo de producción capitalista. El capital-dinero, en cierto modo autónomo a lo largo del proceso de acumulación, se convierte en una fracción del capital - que se diferencia claramente del capital industrial y comercial -, cuya función es la de crear permanentemente liquidez en el sistema productivo para la configuración de las condiciones óptimas del proceso económico capitalista.

Observando el comportamiento de la economía ecuatoriana en la última década podemos ver que las diferentes ramas de la producción, con mayor o menor intensidad, se expanden a tasas muy elevadas. El auge petrolero y el rápido desarrollo de las fuerzas productivas nos presentan un desarrollo de la base productiva que se complementa con un fuerte crecimiento del sector financiero (y del capital-dinero). Controlado por un reducido número de capitalistas, que disponen de él para lograr el financiamiento del modelo global de desarrollo, la relación de las finanzas privadas y el aparato productivo real serán el núcleo central que regulará el proceso de modernización de la sociedad y la economía.

El Estado, con el manejo de la política fiscal y de distribución de los recursos financieros, contribuye a la creación permanente de liquidez; pero además, las diferentes políticas financieras que se aplican buscan relacionar la expansión del sistema productivo con la definición de un modelo

1 Para una crítica materialista de las políticas monetarias, véase Brunhoff, S. de: *La Política Monetaria*, Siglo XXI, Cap. IV, pág. 140 y 169.

2 Brunhoff, S. de: *La Oferta de Moneda. Crítica de un Concepto*. Edit. Tiempo Contemporáneo (Traducción H. Clafardini). Buenos Aires, 1975, pág. 172.

de desarrollo capitalista periférico muy activo.

En esa nueva dinámica que asume el estilo dominante en los años setenta, se introduce la estrategia de determinadas fracciones del capital financiero ecuatoriano. El desarrollo del sector bancario y su vinculación con ciertos grupos ligados a la actividad agropecuaria, comercial - importaciones y exportaciones -, y a la actividad industrial, datan desde la época del auge cacaotero. El rápido crecimiento de ciertas ramas del capital bancario, acompaña el tipo de desarrollo que se concreta en el Ecuador desde los años veinte. Sin embargo, la nueva dinámica del sector financiero, adoptada en los años petroleros, está relacionada con un modelo de acumulación que se va definiendo en el marco de la reinserción del Ecuador al mercado internacional operado en los años '70s.

Por otra parte esta etapa se caracteriza por una rápida monetización de la economía. Los excedentes petroleros y la creciente actividad del Estado permiten diseñar - especialmente si analizamos las últimas estrategias planteadas en el modelo de acumulación - un proceso más activo, en el que el sector financiero privado y público juega un papel decisivo.

Con este tipo de desarrollo capitalista y con la monetización del auge petrolero, se produce un crecimiento y modernización del sistema financiero, se expande el ahorro monetario, aumenta la magnitud de nuevas y más complejas actividades productivas - que agregan progresivamente mayor valor en el proceso económico e incrementan los niveles de ganancia -, aspectos que repercuten sobre la reproducción del sistema financiero y bancario.

Podríamos comenzar observando que esta particularidad nos obliga a observar las operaciones que estas instituciones llevan a cabo en el sistema económico. Reciben una parte de la oferta monetaria, los depósitos, y además se insertan en el circuito ahorro-inversión. Paralelamente, operan con líneas de redescuento en el Banco Central y la disponibilidad de un capital propio - fijo y circulante - les permite la creación de liquidez a través del crédito.

Las instituciones operan como agentes intermediarios. Transmiten a las unidades productivas de la economía sus recursos, los depósitos a la vista - monetarios o ahorros -, sustituyendo una forma de deuda directa, por una deuda indirecta. Dicho de otro modo, las instituciones financieras operan recibiendo los flujos del ahorro y reciclando esos valores financieros a las unidades económicas que lo demanden.

De este modo, el crédito pasa a ser la actividad principal del sistema en la que las diferentes instituciones se convierten en los centros de financiamiento del sistema productivo. Las actividades bancarias - o para-bancarias, como lo vimos en los datos presentados para las compañías financieras pri-

vadas -, pasan a ser de tal importancia, que pueden poner en funcionamiento la nueva dinámica del desarrollo y agilizar la circulación en el sistema económico a partir de la actividad de financiamiento.

El otro aspecto que resalta en la información estadística presentada es el referido al problema de la reproducción de las ganancias en el sistema financiero. Desde los años setenta se advierte un fuerte proceso de acumulación en el propio sector financiero, llegando la tasa de ganancia a encontrarse por encima de los niveles medios de rentabilidad privada del capital productivo en el Ecuador.

Por otro lado, lo que resalta en todo este modelo de organización que adopta el capital financiero, es el tipo de centralización y concentración de la propiedad del capital que se percibe en las diferentes unidades financieras. Mientras el sistema bancario privado es selectivo de un tipo de propietarios que controlan la actividad financiera - con todo lo que ello implica, en términos estrictamente económicos -, la actividad para-bancaria, es más bien reducida pero logra en términos relativos un nivel de ganancias sobre el capital invertido de proporciones igualmente muy significativas.

Esta situación ha llevado, como se vio en el capítulo anterior, a una hegemonía relativa de estos grupos sobre las definiciones de la política económica que se vinculan particularmente con la estructuración de un capitalismo dependiente de características muy especiales. Puede verse también que en esta fase, el proceso antes descrito para el sector financiero, mantiene una correlación estrecha con el proceso de oligopolización llevado a cabo en el sector industrial.

En líneas generales podríamos decir que el sistema financiero privado en el Ecuador presenta un grado de concentración muy alto, de características similares al proceso que se observa en otras ramas de la producción. Particularmente esta situación se percibe más explícitamente en el sector bancario, y las posibilidades de modificación de esta tendencia en el corto plazo parecen escasas, dado el paradigma de desarrollo ecuatoriano.

2. EL DESARROLLO DEL SISTEMA FINANCIERO Y EL CAPITAL FINANCIERO

Pudimos resumir en las páginas anteriores algunos de los cambios principales de la economía ecuatoriana en los últimos años. Las líneas de política económica desarrolladas en los años cincuenta por los primeros intentos reformistas del gobierno de Plaza, luego continuados por los programas de la Junta de 1963 y por los militares en 1972, entre otros aspectos, se caracterizan por un tratamiento diferente de las políticas monetarias y financieras.

El *auge* de la fase petrolera en la década pasada y el reciclaje de los recursos financieros provenientes de las exportaciones, provocan una progresiva monetización del sistema económico, que se desarrolla en términos extremadamente acelerados. La incorporación creciente de moneda en la economía y las políticas definidas de apoyo al desarrollo capitalista provocan la transformación del sistema económico, de las estructuras productivas, de los mercados de bienes y monetario, como del propio aparato estatal.

Estas modificaciones producen cambios en el sistema financiero. A medida que se concretan las transformaciones de la estructura productiva, se producen además modificaciones en el sistema de funcionamiento de las diferentes instituciones, entre ellas las que están vinculadas con el sistema financiero.

Pudimos comprobar que una serie progresivamente rápida de cambios con fuerte expansión del capital se produce en la mayor parte de las organizaciones socioproductivas. Es así cómo a una profunda modernización de la banca - privada y pública - le siguió un proceso de cambios en las entidades par bancarias, componentes importantes del resto del sistema financiero.

La creciente penetración de las relaciones capitalistas de producción provocaron además una nueva dinámica en el proceso de valorización del capital. A una modernización del sector agropecuario y a una diferenciación dentro de las capas dominantes y subordinadas, le siguió un particular estilo de desarrollo basado en la modernización del sector urbano-industrial, con inmediatas repercusiones sobre la estructura social; especialmente sobre los grupos de ingresos medios y sobre las estructuras burocráticas y político-administrativas del Estado. Estos cambios apenas vislumbrados en las fases previas al auge petrolero, en esta coyuntura se aceleran y coadyuvan a consolidar un modelo de desarrollo periférico en el que se identifican por un lado la modernización de algunas capas de la sociedad y por otro, la reproducción de las condiciones de extrema pobreza de grupos marginados.

Pero se advierte asimismo la conformación de una nueva matriz de acumulación de capital. Por la nueva estrategia económica derivada de las políticas reformistas aplicadas a la economía, se producen repercusiones relativamente aceleradas sobre la generación de excedentes económicos marginales. La expansión de la frontera agrícola y las transformaciones de algunas regiones del agro, el desarrollo de la industria manufacturera y el crecimiento del empleo de los factores productivos, de los servicios y la nueva dinámica de las economías urbanas (migración, poblaciones marginales, industria de la construcción, nuevos y sofisticados servicios para las capas medias y altas, entre otros), son algunos de los elementos que nos llevan a sostener que el paradigma de desarrollo capitalista en esta fase posibilitó la generación de nue-

vas y crecientes ganancias de los sectores propietarios, lo que permitió un aumento en la masa y en la tasa de ganancia del capital.

Para la legitimación de este proceso de acumulación postpetrolero, el Estado utilizó una nueva racionalidad. Creó condiciones propicias para el desarrollo constante de las fuerzas productivas y la nueva liquidez emanada de las exportaciones de hidrocarburos, permitió que las instituciones públicas se encargaran de reproducir el modelo de desarrollo en el largo plazo.

Es en este marco entonces en el que debemos considerar los cambios del sistema financiero. La modernización de las estructuras del *nuevo capital financiero*, que se reproduce a tasas de ganancias líquidas del 30 o/o anual - como lo pudimos comprobar en las páginas anteriores - y su activa penetración sobre el conjunto de las estructuras económicas y políticas, fue posible gracias a que esta fracción de las capas propietarias pudo convertir una parte de los excedentes económicos globales de la economía en nuevo y creciente capital-dinero.

Cuando se analizó el comportamiento de las estructuras internas y el patrimonio de la banca privada o de las compañías financieras, pudimos observar cómo, se reprodujeron el capital y los activos de estas instituciones. En casi todos los casos - inclusive en las Asociaciones Mutualistas - vimos que la actividad financiera crecía en magnitudes notablemente superiores de lo que lo hacían las cuentas nacionales agregadas y la economía en su conjunto. Este crecimiento no es ni casual ni aleatorio. Se encuentra relacionado con una nueva funcionalidad del modelo de desarrollo dominante en el que el capital financiero juega un importante papel.³

Este desarrollo del capitalismo periférico en el Ecuador provocó, como es natural, un cambio en las condiciones de la circulación. A la modernización de la sociedad y a las transformaciones de la base económica, le acompañó una nueva dinámica emanada de las propias condiciones de diferenciación social derivadas de las políticas estatales reformistas. Es decir, un complejo nudo de transformaciones estructurales se produce en la esfera de la producción, pero a la vez se concreta una serie de cambios en la esfera de la circulación. De allí la importancia que revisten la modernización del aparato productivo, la profesionalización y expansión de nuevas y complejas estructuras estatales y el crecimiento de las actividades terciarias.

3 Recordemos por ejemplo en el gobierno de Roldós las relaciones entre este sector y los funcionarios principales de la gestión económica. En algunas coyunturas tanto en la primera línea de dirección de la política económica como en otras jerarquías administrativas, los principales cuadros dirigentes colocados en el sector público provenían de estos grupos económicos. Fueron aliados incondicionales de un modelo que procuraba redefinir el papel del Ecuador en el marco de una coyuntura internacionalmente adversa.

Estas nuevas condiciones de la circulación envuelven también a las estructuras financieras existentes y la dinámica del crecimiento produce un nuevo tipo de *circulación financiera*. Por ello es que se incorporan al sistema un conjunto de instituciones que nacen inmersas en un nuevo tipo de economía, aquella en la que primar por encima de todas las cosas, relaciones sociales en las que se observa una preponderancia de las relaciones de tipo capitalista.

Para el desarrollo de una sociedad con estas características es necesario que las instituciones por las que circulan los recursos monetarios adopten nuevas estructuras adecuadas a los patrones dominantes en el desarrollo de la economía, la sociedad y el Estado.

Para llevar a cabo este papel, para que se materialice este nuevo tipo de circulación financiera, en el caso ecuatoriano, fue necesario transformar las instituciones tradicionales del sector financiero. Así vemos tanto por el lado de las instituciones públicas como de las privadas *una readecuación a las demandas del modelo global, una adaptación al nuevo tipo de sociedad en conformación*.

Por ello en este marco se reproduce y se moderniza el capital bancario, originalmente comandado por los grupos tradicionales. Y es interesante observar cómo estos grupos tradicionales que pierden posiciones en la esfera de lo político, se adecúan rápidamente a los cambios económicos. Podemos ver que la banca tradicional en la década que analizamos expandió su capital, reprodujo sus estructuras patrimoniales y sus activos, incorporó nuevas tecnologías y herramientas de gestión empresarial, toda vez que compartió responsabilidades con el poder político.

Pero no obstante la transformación de las estructuras económicas tradicionales del capital bancario, el proceso de auge petrolero además de una diferenciación social de los grupos oligárquicos provocó un desarrollo acelerado de los *grupos empresarios nuevos*. En el sector financiero, esto se puede ver por la creciente importancia que adoptaron en los últimos cinco años, especialmente a partir de 1975, las empresas financieras privadas y las actividades para-bancarias. A la estructura de poder tradicionalmente concentrada en los grupos costeños, el capital financiero comenzó a reproducirse expansivamente en las nuevas y exitosas empresas de la sierra.

Esta dinámica quebró la línea tradicional de hegemonía de las políticas monetarias centralizadas en los grupos costeños (como los Isaías, La Previsora o la Flia. Arosemena). A partir de este *nuevo tipo de circulación financiera*, con nuevos y diferentes actores, aparece una *fracción burguesa aliada a los intereses de los grupos urbano-industriales*, también en ascenso - económica y políticamente - *que conquista un amplio espacio de negociación frente a los sectores tradicionales*.

Nuevos grupos empresarios como los de Rodrigo Paz, Proinco, Banco Popular o recientemente el Grupo Continental, surgen en la esfera económica con una fuerte capacidad de respuesta y con éxitos económicos que expanden sus posibilidades de disputa frente a la pesada y lenta estructura de los grupos más antiguos del capital bancario.

El desarrollo del modelo global en la fase de auge petrolero permitió el fortalecimiento de una dinámica de acumulación apoyada en la modernización social y económica, conjuntamente con altas tasas de crecimiento de la economía en su totalidad. La estructura productiva ingresó a una fase de desarrollo acelerado de las fuerzas productivas, en la que sobresalieron altas tasas de ganancia y crecientes dotaciones de recursos financieros provenientes de un excedente económico en permanente crecimiento.

En esta etapa se produjo un fuerte proceso de capitalización del sector industrial - paralelamente a su nivel de expansión - y un dinámico incremento de las inversiones en capital constante. Por otra parte, el tipo de desarrollo urbano provocó una renta diferencial en las negociaciones mercantiles que transforma la lógica de las transacciones inmobiliarias, repercutiendo inmediatamente sobre la propia dinámica del sector financiero.

Asistimos a una etapa muy dinámica de valorización del capital, que repercutió notablemente sobre la estructura del capital financiero en forma directa. Los excedentes monetarios fueron a parar irremediamente al sistema monetario y por intermedio de éste a la política crediticia que los reciclaba hacia los sectores productivos o a la propia especulación financiera.⁴ Pero cualquiera fuera su destino final, previamente pasaban por las estructuras monetarias y de allí nuevamente a la generación de nuevas y expansivas ganancias.

Por otro lado, las exportaciones petroleras y de productos agrotropicales - que en algunos años tuvieron un efecto - precio que provocó el aumento de los ingresos en divisas - permitieron que un contingente de recursos financieros ingresaran a la economía interna y transformaran la crisis del último quinquenio de los años sesenta (1967-72) en el "espejismo" del auge petrolero. La dotación de ingentes recursos que amenazaban con introducir grandes cambios a la sociedad ecuatoriana desestabilizó el régimen de Velasco Ibarra, e introdujo nuevas políticas de desarrollo acorde con un programa de largo plazo que impulsaron los militares en el marco de una coyuntura in-

4 Esto se produjo aprovechando la renta diferencial urbana que permitió una acumulación de ganancias en el sector y para el cual los flujos financieros permitieron una importante acumulación de capital. Por otro lado, además de los rentistas contribuyeron a la expansión financiera los excedentes económicos del resto de la formación social. De lo cual se desprende que conjuntamente con los fondos disponibles de su actividad el capital financiero se benefició con el ingreso de una importante dotación de recursos especulativos.

ternacional en la que las políticas reformistas contaban con algunas experiencias relativamente exitosas en América Latina.

Esta situación - por demás analizada en un conjunto de trabajos sobre el particular - permitió cambiar la imagen del Ecuador en el contexto mundial. De un país con un grado de desarrollo relativo extremadamente bajo en la región, pasó a concitar las expectativas del capital transnacional que en esta coyuntura estaba cautivo por una crisis de características estructurales.

La estabilidad de la economía, la contención de los conflictos sociales - sobre todo después de empalidecidas las reformas estructurales planteadas por los militares "reformistas" de 1972 -, la estabilidad de la moneda y las transformaciones del mercado interno que fortalecían una clara estrategia de industrialización, atrajeron un flujo creciente de capitales externos que ingresó con diversos destinos.⁵

Una proporción de este flujo se localizó en el sector manufacturero, atraído por las ventajas de una política económica que procuró beneficiar a una supuesta *fracción nacional* de la burguesía, pero que no desperdició las posibilidades de concentración de la propiedad y el mercado, que ofrecía la legislación económica. Otra proporción del capital transnacional se radicó en los servicios (importaciones, negocios inmobiliarios, exportaciones, comercio interior), aprovechando la expansión de las capas medias, con niveles sostenidos de consumo en el marco de una sociedad capitalista periférica en crecimiento.

La otra rama que concitó las expectativas del capital extranjero fue el sector financiero y bancario que se preparaba para crecer conforme avanzaba el desarrollo de las estructuras capitalistas en el agro, en la industria, en los servicios, es decir, en toda la sociedad ecuatoriana. Este capital financiero, que fue reproduciéndose con el aprovechamiento de las ventajas internas emanadas del fortalecimiento de un proceso iniciado con las exportaciones petroleras, aprovechó notablemente las ventajas de una *coyuntura económica y políticamente de auge*. Pero a la vez utilizó todas las posibilidades emanadas de la estabilidad interna, para negociar con el capital transnacional el tipo y características de una asociación más conveniente - en algunos de estos acuerdos fue el propio gobierno quien sirvió de aval. De allí que se aprovecharon de una doble ventaja de esta etapa, a) *fortalecimiento interno a partir de altas tasas de ganancia en todo el sistema económico* y b) *estabilidad en los precios y en el sector externo de la economía con amplios márgenes políticos para negociar con el capital extranjero*.

De allí surge este desarrollo acelerado de las estructuras internas del sector que van desde los bancos y las empresas financieras hasta las mismas compañías de seguros y casas de cambio. Un fortalecimiento que se inicia con un nuevo tipo de circulación financiera, en el marco de una dinámica económica capitalista acelerada, y que repercute sobre su propia conformación social como sector económico.

El surgimiento de grupos nacionales modernos que se inician en la actividad financiera o que culminan en ella (y que se *diferencian* notablemente de los sectores tradicionales), es otro de los aspectos sobresalientes en toda esta etapa.

Encontramos dentro de la actividad financiera un comportamiento económico sumamente activo. Existe un conjunto de empresas, habitualmente históricas y que se vinculan con el tradicional desarrollo ecuatoriano, ligado a las actividades del comercio exterior localizados en la costa. También hay un conjunto de empresas financieras antiguas serranas, cuyo principal exponente es el Banco del Pichincha. Estas entidades, están ligadas a los grupos económicos tradicionales, y en la mayor parte de los casos, el estilo aplicado a la dirección de las empresas tiene relación con un tipo de manejo tradicional. Esa es la banca de las capas económicamente ligados a la exportación y al comercio, y socialmente controlados por las fracciones tradicionales (oligárquicas y aristocráticas) de la sociedad ecuatoriana.

Por otra parte, con el desarrollo de las actividades modernas urbanas y con el advenimiento del *auge petrolero*, se desarrolla un conjunto de empresas financieras (bancarias y parabancarias) que se vinculan con los grupos de la burguesía que emerge en los años sesenta y setenta. Estos capitalistas, tienen concepciones diferentes de la administración de la gestión financiera; se asocian en el marco de la coyuntura con capitalistas de otras ramas socioproductivas (en la industria, el comercio y básicamente en los servicios) para no descartar incluso el desarrollo de actividades con el capital extranjero. Hay un grupo de entidades financieras modernas que crecen rápidamente adoptando las características económicas de grupo corporativo, como es el caso del Banco del Pacífico, que posee inversiones en otros rubros (sector agrícola, industria manufacturera y servicios, incluso servicios de las características del leasing financiero, y de otras ramas también vinculadas a actividades con alta responsabilidad empresaria). En la Sierra una institución que se destaca por su dinámica acelerada de crecimiento es el Banco Popular (con una ágil política de asociación con los intereses económicos internos y con fuertes contactos políticos, aunque con un estilo de conducción tremendamente conservador) que pasa a controlar una proporción significativa del mercado y de los negocios financieros.

Se desprende de los datos presentados en esta investigación que conforme el crecimiento de la sociedad moderna en Ecuador se hace más veloz, con el mismo ritmo y capacidad de desarrollo de las actividades que lideran el proceso económico, vamos a encontrar al sector financiero. Incluso con un reducido número de propietarios que controlan las ganancias, las inversiones, la política de créditos al sector privado, y como ha quedado demostrado en nuestros días, con un grado estrecho de relación con el capital financiero internacional.

En el marco de la gestión estatal, tanto en el gobierno de las FF.AA. con un régimen no-constitucional como en los gobiernos democráticos, desde 1979 en adelante, el papel de los sectores ligados al capital financiero ha ido creciendo. Una proporción importante de funcionarios de primer nivel dentro de la gestión estatal, han representado a los intereses bancario-financieros. Más tarde, el poder político de estos grupos fue ascendiendo. Por ejemplo, durante el gobierno democrático de Roldós la dirección de la política monetaria siempre estuvo mediatizada por los intereses del capital financiero. Ya sea porque la dirección del sector estuvo en manos de un banquero o bien porque un representante del capital financiero definía el juego de fuerzas en la mesa de negociaciones. Un interesante indicador de la participación de este sector en las estructuras gubernamentales se encuentra en la Junta Monetaria.

Los representantes que participan en la institución que diseña la política monetaria, con diferencias de matices, representan a la mayor parte de los intereses financieros (y para-financieros), además del conjunto de las capas propietarias ecuatorianas, encontrando el gobierno una propicia mesa de negociación con las diferentes capas del capital financiero. El tipo de actividad político-económica que define la Junta Monetaria (organismo de una dinámica muy ágil dentro de la estructura gubernamental) le permite al Poder Ejecutivo una negociación flexible en el marco de la definición de las políticas gubernamentales. A diferencia de otras experiencias latinoamericanas, en el Ecuador los sectores sociales no-empresarios, como por ejemplo los *trabajadores*, no tienen ninguna representación en este ámbito de negociaciones.

De modo que si observamos las decisiones aplicadas en torno a la definición de la política de desarrollo, el perfil de instrumentos de política financiera que se manejan en este sector, encontraremos a los actores analizados en escena. El manejo del encaje bancario, la definición de la tasa de interés, la política crediticia, la definición de los programas económicos y financieros de largo plazo y la política de comercio exterior, son aspectos centrales debatidos en el seno de la Junta Monetaria. La participación del capital financiero es muy importante, y como pudo apreciarse, la concentración

de los capitales en la banca es muy fuerte, lo que se traduce en un manejo político de la economía llevado a cabo por un reducido número de *poderosos empresarios*. En este caso, como se recordará, nada menos que 52 personas.

Es necesario resaltar, por último, que el sector financiero, ya sea en su capa tradicional o en su fracción moderna, controla una proporción muy poderosa del poder político y económico. La difusión de sus intereses en otras ramas productivas y el proceso de concentración del capital en el propio ámbito de la administración de las finanzas, les permite en el largo plazo, definir los sucesivos programas económicos de desarrollo. En tanto la economía ecuatoriana se desenvuelve con un estilo como el que se ha definido en el proceso de desarrollo petrolero, en el que sobresale un conjunto de deficiencias estructurales que impiden el crecimiento sostenido a expensas del resto del mundo, el sector financiero continuará definiendo la estructura del poder económico. Como poco ha hecho la política económica como para democratizar el proceso de desconcentración de los recursos económicos, las diferentes capas que componen la actividad bancaria y financiera, en el largo plazo continuarán multiplicando su capacidad de acumulación y su poder político.

En este contexto de relación entre capital, Estado y políticas económicas gubernamentales, la burguesía financiera aumenta su poder de negociación representando la alternativa de acuerdos con el capital extranjero y con el poder económico internacional. En la coyuntura reciente (1981-1982) pudimos observar que el gobierno utiliza al sector financiero para acordar mecanismos de cooperación con las entidades financieras privadas internacionales (banca privada con control de las economías centrales) y con los organismos financieros públicos internacionales.

En el marco de la poderosa modernización de la economía y la sociedad ecuatoriana, uno de los aspectos destacados de esta coyuntura es el incremento de las actividades y el control de las decisiones por parte de un reducido grupo dentro de la burguesía. Esta compleja situación que hemos explicado se traslada también al escenario político. Aspectos en los que nos detendremos en el próximo acápite.

3. ELEMENTOS PARA UNA CARACTERIZACION SOCIAL DEL CAPITAL FINANCIERO

Para las corrientes heterodoxas de la teoría económica ⁶ existe una relación estrecha entre el comportamiento de las políticas monetarias y el proceso de desarrollo. Los clásicos y los neoclásicos también lo entendieron

así y los sectores contemporáneos de esta última escuela, han conducido experiencias relevantes en América Latina en las que la relación entre acumulación de capital, reasignación de recursos, precios relativos y comportamiento de las decisiones monetarias, guardan una relación más que estrecha.⁷

En el caso ecuatoriano la información global y sectorial que hemos manejado a lo largo de esta parte del trabajo nos demuestra que la dinámica del desarrollo de los años setenta penetró al capital financiero y lo impulsó, dado las condiciones dominantes en el modelo, a jugar un papel crecientemente poderoso.

Históricamente, desde el auge cacaotero, los sectores propietarios ligados a la banca y al comercio exterior tuvieron un peso decisivo en la definición del rumbo de la política y de la economía. Más tarde, en la fase bananera, el fenómeno se hace recurrente. Una proporción de los beneficios de las exportaciones del período son capitalizados por los sectores de la banca vinculados al comercio internacional y a los servicios.

En la fase petrolera, si bien el sector financiero pasa a ocupar un lugar importante, se destaca una diferenciación interna que lo hace a la vez más complejo en su propio funcionamiento. Por ello podemos sostener que es uno de los partícipes más exitosos de los beneficios de la etapa. El nuevo volumen de las transacciones económicas, la expansión del PIB y el fortalecimiento de las estructuras económicas del Estado, reproducen ascendentemente las posibilidades de acumulación interna del capital-dinero.

Las nuevas transacciones monetarias y el propio proceso de circulación posibilitan el crecimiento de las estructuras del capital financiero. Pero dentro de este proceso hay una autonomía relativa de estas estructuras, lo que permite que exista una circulación financiera autónoma, independientemente de los acontecimientos suscitados en la esfera de la circulación de bienes.

Esta autonomía permite la creación de las condiciones generales, en términos monetarios, de creación de liquidez para reproducir el proceso de acumulación privada. Y el sector financiero, además de ser el depositario de los recursos excedentes o de las ganancias del sistema económico, produce sus propios beneficios, genera sus propias utilidades.

En la economía el capital financiero entonces opera con una relación de dependencia-independencia para acelerar las condiciones de acumulación. Pues está ligado al resto de las actividades económicas, ya que su gestión es decisiva para crear las condiciones de acumulación rentable; pero a la vez, su propia participación y relación con el resto del capital le crea posibi-

7 Nos referimos particularmente a M. Friedman y las Escuelas de Chicago y Stanford, alineadas en torno a la estrategia económica neoliberal de desarrollo bajo el capitalismo de "libre concurrencia".

lidades de reproducción en el marco de sus actividades específicas.

De modo que la gestión autónoma o la circulación financiera, es lo que alienta las condiciones de reproducción del capital-dinero. El desarrollo en el capitalismo periférico - está definido entonces por la relación entre el capital financiero y el capital productivo, dependiente o independiente. La gestión de las políticas monetarias para expandir los niveles de desarrollo deben cumplir con la función de crear liquidez permanente en el sistema, sea a través de los créditos, de la expansión de la masa monetaria o de la administración de las reservas internacionales.

En el caso que estudiamos en las páginas anteriores, especialmente en la primera parte del trabajo pudimos comprobar que conjuntamente con el crecimiento acelerado, en el Ecuador se operó un desenvolvimiento del capital financiero de significativas proporciones. No sólo se reprodujeron en magnitudes altas el capital, las reservas, el patrimonio, los activos o los depósitos en el sistema. Por encima de ellos lo que resalta en el marco de la economía ecuatoriana son *las tasas de ganancia obtenidas y la estrategia - como sector social - de los actores que participan de esta fracción de la burguesía*.

Puede hablarse de una transformación de los sectores del capital financiero tradicionales, una modernización oligárquico-burguesa de la fracción bancaria del capital financiero. Pero es obvio que paralelamente existe un desarrollo de una fracción nueva del capital financiero que localiza principalmente su actividad en la Sierra, y que en los últimos años ha cobrado notoriedad porque además de controlar ciertas actividades específicamente financieras se ha reproducido en el sector industrial (industrias livianas, en la construcción), en las actividades mercantiles urbanas, en los servicios comerciales y proporciones un poco menos dinámica en la producción agropecuaria.

Esta fracción nueva del capital financiero surge en una fase especial pero *sin lograr autonomía* definida del capital financiero tradicional doméstico y menos aún del capital financiero transnacional. En todo caso ha concretado alianzas con los primeros en términos económicos y ha sido funcional a los intereses extranjeros en el país. En este sentido ha jugado como representante de las fuentes financieras internacionales, públicas o privadas. Negociando con el gobierno las alternativas de financiamiento de las actividades estatales y también ingresando recursos para el desarrollo del sector privado, el que es combinado con el crédito interno.

Su falta de independencia y de autonomía como capitalistas ha empujado su participación junto a los demás sectores de esa burguesía a fracasar como sector capaz de liderar un proceso *independiente y autónomo* de desarrollo capitalista. Si bien en reiteradas oportunidades, especialmente

después del retorno democrático, ha ocupado posiciones decisivas en la política gubernamental, en cada una de estas ocasiones ha reproducido sus contradicciones como sector asociado a los grupos tradicionales y al capital extranjero.

En todo caso este capital financiero ha posibilitado el fortalecimiento de un modelo de desarrollo desigual, capitalista y periférico, en el que se destacan la existencia de una proporción importante de la población localizada en una agricultura en la que predomina una articulación dinámica entre agricultura empresarial y economías campesinas, un sector industrial que se reproduce gracias a la protección estatal y un sector terciario que crece por encima de la capacidad de desarrollo de una economía que, reducidas las exportaciones del producto principal, puede estallar en un estrangulamiento propio de la estabilidad relativa que brinda el subdesarrollo y la inestabilidad política.

La ausencia de una *independencia relativa* de esta fracción de la burguesía financiera, como de otras fracciones del capital, desarrolladas a partir de las políticas reformistas de los años sesenta y setenta, se produce porque no tiene posibilidades de un proceso de acumulación originario, previo al auge petrolero. Su propio desarrollo, como el de algunos sectores empresariales ligados a la actividad productiva, ocurrió a partir de las medidas centrales de las políticas económicas aplicadas en la fase de auge. Pero al no tener un momento previo para concretar un proceso de acumulación que les permita llegar a esa fase sin condicionamientos, al expandirse la economía y el Estado a partir de 1972, estos grupos no tienen otra alternativa que asociarse a los intereses del capital transnacional y abandonar cualquier intento de independencia económica y política.

Por ello estos grupos nuevos no han podido ni han sido capaces de oponerse a los intereses del capital extranjero. Optaron por la única alternativa posible dentro de un desarrollo capitalista periférico, *asociarse y crecer* en el marco de intereses conjuntos. Es decir, debieron resignar cualquier intento independiente para jugar en favor de los intereses supranacionales que ellos mismos ahora representan en el país.

Tampoco resulta extraño - en este marco - que los "jóvenes partidos" que controlan el Estado y representan a los sectores nuevos, tanto de las capas medias como de la pequeña burguesía, no puedan desprenderse de estas alternativas y necesariamente deban negociar en el marco de un proceso político democrático. El capital financiero, tradicional o nuevo, ha pasado a controlar los recursos del crédito, las inversiones y los depósitos y esa posibilidad fortalece sus alternativas de estar junto al poder, siempre y cuando el gobierno lo compartan los sectores políticamente nuevos.

TERCERA PARTE

ESTADO, FINANZAS PUBLICAS Y ACUMULACION

FUERZAS ARMADAS Y PAPEL DEL ESTADO EN LA DEFINICION DEL PROCESO DE DESARROLLO 1972 - 78

1. INTRODUCCION

La finalización de la segunda guerra mundial y la culminación de la década de los cuarenta, sorprende al Ecuador en medio de una fase de auge económico provocado por un sostenido crecimiento de las exportaciones bananeras. Este extraordinario incremento del comercio exterior va a ser, nuevamente, el motivo de una transformación considerable de la base económica y del tejido social.

El aumento de las cantidades exportables de banano, produce la expansión de la frontera agrícola, incorporándose a la producción tierras nuevas de las provincias de la costa. Las obras públicas especialmente en transporte y comunicaciones, y la actividad económica alrededor del puerto de Guayaquil promueve el desarrollo de los flujos migratorios hacia la región tropical. La expansión del mercado de trabajo en el agro costeño incrementa la demanda agregada interna, situación que influyó más tarde sobre el crecimiento del consumo doméstico.

El proceso de generación del excedente económico global, estará localizado así en el sector agrícola y la creciente renta diferencial de la tierra, realizada en el comercio exterior, explicará el núcleo movilizador del proceso económico. Esta producción permitirá que una creciente incorporación de fuerza de trabajo asalariada en la producción agrícola, expanda la

demanda de bienes-salarios que opera en el mercado interno. ¹ En esta fase de modernización del aparato agrario de la costa, comienza en la sierra un intento de modernización capitalista que va a ser relevante para la comprensión de algunas decisiones que se adoptan algunos años más tarde.

El auge bananero y la generación de una progresiva corriente de divisas permitió al gobierno de Velasco Ibarra continuar con el proceso de modernización, emprendiendo una política de obras públicas significativamente más activa que la desarrollada por Plaza.

La recuperación que se opera en las plantaciones centroamericanas limita las posibilidades de los productos ecuatorianos. La finalización y el estancamiento en las exportaciones iniciadas en 1948, ocasiona una suerte de trampa en el desarrollo económico y el país ingresa a una etapa de depresión económica con grandes tensiones políticas.

En esta etapa, se contempla la participación más activa del Estado ordenando los mecanismos de acumulación en el sector privado. Es decir, se percibe al Estado "creando las condiciones generales de la producción capitalista". El programa de inversiones públicas - iniciado por Plaza y luego continuado por Velasco - intenta acelerar la formación de capital en el sector agrícola ligado a las exportaciones, apoyando el Estado la producción mediante la política crediticia.

La década de los años sesenta muestra, contrariamente a lo acontecido en fases anteriores, un predominio hegemónico de los sectores agro-exportadores, sin que por ello trasuntan conflictos profundos desde el resto de los actores sociales. Contrariamente a lo que ocurre en la fase de auge petrolero, en esta etapa el Estado asiste como espectador a la distribución de recursos económicos provenientes de las exportaciones. En la etapa de expansión bananera, se manifiesta una traslación de ingresos en favor de los sectores exportadores agrarios, y el Estado a través de las obras públicas, va creando las condiciones de reproducción de estas capas sociales. Este no es un Estado fuerte, sino, más bien, dependiente del comportamiento de la burguesía ligada a las exportaciones.

Si bien en esta etapa la modernización económica se difunde por casi la totalidad de la sociedad ecuatoriana, los cambios operados en la profesionalización del Estado fueron lentos. Creció el aparato administrativo y un conjunto de instituciones aparecieron acompañando la legitimación del proyecto de los sectores dominantes. Esta situación se puede ver con el desarrollo de un número de organismos político-económicos que se crean con el

¹ Véase Larrea, C.: *Estructura Social, apropiación del excedente y desarrollo desigual en el Ecuador. Una primera aproximación*. Tesis de Maestría, Fundación Bariloche, 1978.

propósito de atender las demandas regionales.² El crecimiento de estas estructuras reflejan la desintegración de las políticas estatales con respecto al programa central del gobierno.

Podemos hablar en esta etapa de un Estado burgués-terrateniente atrasado. Pues si bien se ejerce la organización de la gestión productiva y se movilizan los recursos necesarios para fortalecer el proceso de acumulación, todavía no se percibe al Estado regulando *totalmente* la gestión de la fuerza de trabajo. La persistencia en la década de los cincuenta de relaciones sociales pre-capitalistas en algunas regiones y paralelamente la vigencia en muchos sectores de relaciones salariales de producción, demuestran la incapacidad de los grupos modernizantes para alcanzar la cristalización global del modo de producción en esta etapa.

Las actividades que desarrollan las instituciones públicas y la política económica - como práctica estatal -, aparecen en esta fase como resultantes de los conflictos interburgueses que las distintas fracciones del capital desatan entre sí. La mediatización de las tensiones provocará el movimiento de los mecanismos que estimulan la acumulación, siendo el desarrollo económico la resultante de los sucesivos equilibrios alcanzados por los sectores contradictorios en la capitalización del excedente.

En la década de los años setenta, vuelve a ser recurrente la ausencia de un sector que hegemonice el conflicto político y nuevamente aparece en el escenario una sucesión de presidentes que reflejan las crisis políticas en las que se debate históricamente el Ecuador contemporáneo.³ Una primera aproximación al problema de la persistencia de conflictos entre los sectores dominantes, permite ver que las depresiones - o finales de auge económico -

2 "En los años 50 se nota una proliferación de este tipo de entidades que en su conjunto llegan a absorber cerca del 50 o/o del presupuesto fiscal; estos micro-estados (Comité de Vialidad del Guayas, Centro de Reconversión Económica del Azuay y Cañar, Autoridad Portuaria de Guayaquil, Comisión de Tránsito del Guayas, Corporación de Fomento del Norte, etc.) muestran un aparato administrativo diseminado, irracionalmente distribuido e incapaz de por sí de llevar adelante una política económica de carácter nacional". Tomado de Fernández I.: *Estado y Acumulación Capitalista en el Ecuador. 1950-1975*. Tesis de Maestría, FLACSO, México, 1978. Pág. 145.

3 "Ocho cambios de gobierno (ocurrieron) en 12 años: Velasco Ibarra elegido por cuarta vez en 1960; C.J. Arosemena, Vicepresidente, asume la Presidencia por decisión del Congreso en 1961; 1963-1966, dictadura de las FF.AA. y ejerce el poder una Junta Militar; marzo de 1966, una *Junta de Notables*, encarga el poder a Clemente Yerovi; 1967, una Asamblea Constituyente nombra Presidente interino a O. Arosemena Gómez; por quinta ocasión Velasco Ibarra asume el poder por elecciones en 1968; autogolpe de Velasco con respaldo de las FF.AA. en 1970; en 1972 nuevamente dictadura de las FF.AA."

Tomado de Fernández I. op. cit. pág. 148.

marcan los inicios de las tensiones y el sistema político se dinamiza con el tránsito de distintos personajes por la conducción política del gobierno.

El carácter dependiente de la formación social ecuatoriana, condiciona la expansión de la burguesía - particularmente el sector agroexportador - a los cambios que se operan en el equilibrio del mercado capitalista internacional. Los mecanismos de reproducción social de este sector, van a depender de un equilibrio que trasciende lo meramente nacional. El Estado absorbe estas tensiones de las fases depresivas, y además refleja la confrontación entre los grupos tradicionales por la apropiación del excedente social disputado en la crisis.

A pesar de los enfrentamientos esta es una de las etapas más importantes de conformación política y de estructuración de los sectores sociales. Desde 1960 hasta 1963 la economía va a continuar sujeta a los cambios en el mercado mundial, persistiendo la indefinición de un modelo dinámico de acumulación hasta que las FF.AA. asumen el poder en 1963. Desde Velasco en 1956 hasta la Junta Militar en 1963 se incrementa el proceso inflacionario, se expande el déficit en el sector externo, se agudiza el endeudamiento externo y además crece el déficit fiscal.

Los militares impulsan un programa de modernización capitalista basado en tres ejes, a) eliminación del trabajo precario en la Sierra y modernización capitalista de las haciendas tradicionales; ⁴ b) modificación del proceso de acumulación, incentivando al desarrollo de la industria y c) fortalecimiento del aparato económico del Estado.

¿Qué es lo que impulsa a los militares a definir un programa de esta naturaleza?

La crisis recurrente en el sector externo, por los sucesivos cambios en el mercado mundial, y la extrema dependencia del desarrollo económico a la evolución de las exportaciones, hacía necesario alterar el patrón de acumulación priorizando la conformación de un sector industrial, protegido y beneficiado desde el Estado. Para ello era necesario, primero, fortalecer la expansión de la burguesía industrial con fuertes estímulos de políticas eco-

4 En los considerando de la ley de Reforma Agraria de 1974, entre otros conceptos expresaban: "Que es objetivo general e indispensable del Plan General de Desarrollo Económico y Social la eliminación de las formas anacrónicas de tenencia de la tierra y de contratación del trabajo agrícola, considerados como graves obstáculos para el bienestar individual y social de las mayorías campesinas, así como para el desenvolvimiento general del país"; "Que es necesario transformar la agricultura ecuatoriana en un verdadero sector productivo dinámico y progresista constituido por empresarios y agricultores propietarios de la tierra, capaces de hacerla producir en forma económica"; "Que la actual estructura agraria imposibilita el desarrollo de los demás sectores y en especial del sector industrial manteniendo al margen de la economía monetaria a una parte sustancial de la población rural". Véase *Ley de Reforma Agraria y Colonización*. Quito 1964, pág. 10.

nómicas, que motivaran la inversión privada en la rama manufacturera. Segundo, la crisis de los sectores tradicionales, tanto terratenientes como la burguesía costeña, podría ser superada, entre otras formas, con el surgimiento de una capa social con base económica industrial que neutralizara el conflicto social y se convirtiera en fracción hegemónica del proceso de acumulación en el mediano plazo.

El otro aspecto que retrasa el desarrollo en el Ecuador hasta 1963, es la presencia de relaciones sociales precapitalistas en la sierra y la relación de estos sectores con un patrón nacional de acumulación capitalista. Algunas experiencias previas en la sierra mostraban la viabilidad de modificar la producción agrícola por ganadera, transformando las relaciones que poseían con el trabajo precario. G. Cosse señala que "... un sector si bien minoritario de las haciendas serranas había hecho un proceso de modernización capitalista, al cambiar la producción agrícola por lechera, entregando tierras a los huasipungueros y sustituyendo las relaciones precarias por trabajo asalariado. Estos cambios, fueron beneficiosos para las haciendas. Generalmente se entregaron tierras de peor calidad a la que tenían los huasipungueros en el páramo recuperándose tierras de los valles. Esta estrategia había mostrado la viabilidad de manejar el conflicto por la tierra, paralelamente a una respuesta racional a los cambios en la demanda de alimentos".⁵

Además, los cambios progresivos en la producción agropecuaria, la modificación del régimen de tenencia de la tierra y la conversión de las relaciones sociales provocaría el desarrollo del mercado interno - a juicio de la Junta Militar - y serviría como apoyo al previsto proceso de industrialización. A su vez, algunos acontecimientos internacionales provocaban un impulso poderoso a la dirección del proceso de modernización. "La Alianza para el Progreso intentaba descomprimir los sectores más conflictivos como respuesta al peligro de expansión continental de la revolución cubana. El crédito internacional, dependía de cambios en el sector agrario y de la existencia de ciertos organismos técnicos que se habían fortalecido a su vez en el Estado y la sociedad ecuatoriana."⁶

El núcleo central de las decisiones que se adoptan en esta etapa de

5 Cosse, G.: *Aproximación*. . . , op. cit. y un análisis en los cambios en la producción agraria, puede verse en Barsky, O.: *Estructura y Organización de la producción de leche en Ecuador y transformaciones de las relaciones sociales de las haciendas serranas*, en "El proceso de transformación . . ." op. cit. (Cap. III). FLACSO-PROTAAL 1980.

participación militar en el régimen de gobierno, ⁷ demuestran la dirección que desde el Estado se ejerce a las políticas públicas. La aparición en la escena política, aunque incipiente, de actores sociales nuevos como los propietarios de la industria y algunos sectores medios emergentes, principalmente aquellos vinculados a los servicios (empleados públicos, del sector bancario y financiero y del comercio), comienzan a debilitar la pugna política tradicional. El surgimiento de este conjunto nuevo de actores sociales pone en evidencia el resultado de un proceso más estructural que se inicia con el auge bananero y con la estrategia "placista". No obstante, se percibe en esta coyuntura (1963-66) un conjunto de acontecimientos que permiten la configuración progresiva de un nuevo sistema político, donde aparecen partidos nuevos que alteran la rivalidad tradicional. ⁸

La dinámica de las políticas públicas en esta etapa, nos muestra además la importancia que adquiere el conjunto de medidas tomadas para la modificación del proceso de acumulación de capital. Las decisiones de la Junta Militar (reforma agraria, tributaria, arancelaria y administrativa), paradójicamente acompañadas de un discurso profundamente anti-popular, otorgan a los grupos de oposición la oportunidad de unificar sus esfuerzos para desatar un enfrentamiento en contra de estas medidas y provocar rápidamente su debilitamiento. Las reformas serán enfrentadas abiertamente por los sectores dominantes. El conjunto de fuerzas políticas de oposición, mientras tanto, presionarán por su renuncia. Los sectores de la costa, enfrentados a la reforma fiscal que pretendía la unificación de la captación de los tributos, y a la reforma arancelaria, que procuraba el incremento de los impuestos a la importación, se asociarán en la estrategia política de corto plazo a los terratenientes, a través de las Cámaras de la Producción, se opondrán a la distribución de las tierras. Sin embargo, en este sentido el apoyo de algunos sectores terratenientes serranos permite al gobierno efectuar entre 1964

7 En esta etapa se crea el IERAC, se reorganiza el Ministerio de Fomento, sustituyéndolo el Ministerio de Agricultura y Ganadería; se amplían las estaciones experimentales del INIAP (firmándose el convenio con USAID); se crea la Junta Nacional de Meteorología e Hidrología, Junta de Recuperación Económica de Loja y Zamora Chinchipe, Dirección Nacional del Banano, Misión Andina en el Ecuador, CEDEGE; se dicta la Ley de Fomento Agropecuario y Forestal. Se reforma la Ley de Fomento Industrial (dictada en 1957) y se modifica la ley de Compañías Mercantiles. En 1964 se crea el MICEI (Ministerio de Industrias, Comercio e Integración), el CENDES (1962) la Corporación Financiera Nacional-Bolsa de Valores, Dirección Nacional de Personal, Consejo de Seguridad Nacional, IEOS y SECAP.

8 Esta situación, a nuestro entender, es de fundamental importancia, ya que de otro modo no se entendería lo ocurrido en la fase petrolera si no se comprenden estos acontecimientos ocurridos en la década de los 60.

y 1966 la entrega de algunas tierras por Reforma Agraria y Colonización.⁹

En esta etapa se producen dos hechos importantes para la comprensión del proceso de desarrollo. En primer término, a nivel del *Estado* se percibe una expansión en todo el aparato económico y un crecimiento significativo del conjunto de instituciones que se estructuran alrededor del nuevo modelo de acumulación. Pese al contenido antipopular de la propuesta, las FF.AA. generan múltiples formas de "intervencionismo" estatal procurando redefinir la dirección del modelo de crecimiento económico.¹⁰ Las múltiples formas que se adoptan desde el Estado para penetrar en la actividad económica, nos demuestran la intención de apoyar un modelo de acumulación apoyado en los sectores modernos y con una dinámica que excluye a las fuerzas políticas y económicas, cuya base se encuentra en los sectores tradicionales.

A su vez en la *sociedad civil* se verifica la respuesta de los sectores tradicionales hacia el nuevo proyecto, pues las fuerzas atrasadas se opondrán a los militares movilizando sus partidos en defensa del modelo tradicional de desarrollo. Por otro lado, en las FF.AA. se muestra un proyecto débil, incapaz de concitar alianzas con los sectores de asalariados (más bien los combatientes) y dependiente de los movimientos que adoptan los sectores políticos tradicionales quienes en definitiva provocarán la profundización, dentro de los militares, de sus propias contradicciones.

La salida de la Junta Militar y su reemplazo por un civil demuestra la debilidad de algunos sectores medios y urbano-industriales para oponerse a la acción de las fuerzas oligárquicas. No obstante, la ausencia de una fracción de la burguesía capaz de sobreponerse al conflicto y constituirse en hegemónica se puede ver en esta fase, en cambio, la edificación de un modelo de acumulación que luego es retomado unos años más tarde por los militares en 1972 y que permite, - ahora sí - debilitar a los sectores tradicionales en la arena política ecuatoriana.¹¹

9 "Se distribuyen entre 1964 y 1966, 85.000 has. en el régimen de reforma agraria y 207.000 en régimen de colonización". Este sistema de reforma agraria se apoyaba en la "afectación de haciendas privadas, erradicación del huasipungo y otras formas precarias y la distribución de tierras de la Asistencia Social, por lo general arrendadas a particulares". Tomado de Cosse G.: *Aproximación...*, op. cit. pág. 10.

10 El "paquete" de reformas está estructurado en esta dirección.

11 El desarrollo acelerado, económico y socialmente, que se manifiesta en la formación social ecuatoriana en los años 70 debe relacionarse necesariamente con el gobierno militar de 1963-66.

2. AUGE PETROLERO, FUERZAS ARMADAS Y PÁPEL DEL ESTADO EN LA DEFINICION DEL PROCESO DE ACUMULACION DE CAPITAL

2.1. *La coyuntura previa al ascenso militar*

A mediados de la década de 1960 se inician en el país las exploraciones petroleras por parte de compañías pertenecientes a capitales extranjeros, principalmente estadounidenses (Texaco-Gulf) y británicas (Anglo Ecuadorian Oilfields). Hacia fines de los años sesenta se habían suscrito - según la Junta Nacional de Planificación -, 39 contratos petroleros, de los cuales, 36 eran de concesión y 3 de asociación, sobre una superficie de aproximadamente nueve millones de hectáreas. En todos los casos, las compañías eran de capital extranjero.¹²

Paralelamente para esa misma fecha, en 1970, además del proceso de penetración de capitales desde el exterior hacia el sector de hidrocarburos, se advierte un interés creciente por otras ramas de la actividad económica, particularmente la industria manufacturera, los servicios públicos, el comercio y el sector financiero.

Esta misma década, sorprende a las economías centrales con depresiones y auges cortos y al finalizar los años sesenta, se producen las primeras tensiones serias en el mercado mundial. La circulación de los capitales internacionales se hace más intensa y las compañías transnacionales redefinen su política con respecto a la periferia capitalista. Luego, la crisis de los 70 acelerará los cambios en el mercado mundial y se asistirá a un redespiegue de recursos de capital notablemente más dinámico y sofisticado.

Mientras tanto, la penetración en la economía doméstica del capital extranjero, sumado al proceso de modernización iniciado en el sistema económico, provocan una nueva dinámica política en la relación entre el Estado, los sectores dominantes y los propietarios - foráneos - del capital. Se asiste en esta etapa - al frente del poder estaban Arosemena Gómez y luego Velasco Ibarra - a una mediación entre el Estado y las nuevas fuerzas dominantes. Es decir, la orientación de las medidas estatales, la liberalidad otorgada al capital extranjero y el papel de los sectores dominantes, impulsan al Estado a jugar un rol de mediador entre los diversos grupos políticos (internos y externos) que presionan por la configuración de un enclave hidrocarburiífero. Por otra parte, a diferencia de otras fases de auge en la economía ecuatoriana, en esta coyuntura se va a producir el desarrollo progresivo y sostenido de nuevos grupos sociales ligados a la modernización impulsada a mediados

12

JUNAPLA: *Evaluación de la Economía Ecuatoriana en 1970. Estrategias para el futuro*. Quito 1970, pág. 70 y subsiguientes.

de los años sesenta. La naciente burguesía industrial, empresarios del sector servicios, de la banca y el sector financiero; capas medias en ascenso, particularmente empleados estatales (sector donde el desarrollo de las instituciones había demandado numerosos puestos de trabajo), empleados del sector servicios y también un incipiente proletariado industrial, van a ser los principales actores que introducen transformaciones en la correlación de fuerzas que regula la conducta del sistema político.

En 1964, como desprendimiento del Partido Social Cristiano (PSC) y con una perspectiva política más dinámica aparece en escena el Partido Demócrata Cristiano (DC). Posteriormente con un ala progresista del Partido Liberal y con un sector de socialistas se forma el partido Izquierda Democrática (ID). Años más tarde, también sufrirá una fractura el Partido Conservador que se fundirá con la DC para formar la Democracia Popular (DP). Todas estas fuerzas nuevas, modernas y ligadas a una dinámica de reformas que los partidos tradicionales no incorporan, son un reflejo palmario de lo que efectivamente estaba ocurriendo en la base de la sociedad.

Además, el hecho de que en tan corto plazo - podríamos acordar que la modernización se inicia con el "placismo" a comienzos de los cincuenta y se acelera una década más tarde - cambien las relaciones políticas tradicionales y aparezcan en la superficie partidos políticos que con programas nuevos empiezan a debilitar las posturas de las corrientes liberal y conservadora, es un indicador de la importancia que adquieren las medidas gubernamentales de la Junta de 1963.

También es necesario recalcar que la crisis tradicional de hegemonía derivada del conflicto histórico entre los sectores dominantes, tampoco fue resuelta en los años sesenta. En cambio, se sientan las bases que impulsan la generación de una fracción que medie entre los sectores tradicionales y pueda hegemonizar en el largo plazo la dirección del Estado y del modelo de desarrollo.

Este es el panorama previo a 1972, momento en que los militares deciden tomar control de la gestión estatal. Lo que sostenemos en el párrafo anterior es una afirmación que se desprende de la correlación de fuerzas que se presenta en la arena política previo a esa fecha. En este mismo sentido se puede ver que en 1971, en pleno gobierno dictatorial de Velasco y frente a las elecciones nacionales, se advierten dos factores políticos que junto al problema de la entrega de los recursos petroleros a las compañías transnacionales van a decidir la suerte política de la próxima coyuntura.

Primero, el peligro que significaba para las FF.AA. la posibilidad - para nada remota - de que el líder populista Asaad Bucaram se alzara con la mayoría del caudal eleccionario. Su reputación entre los sectores populares y principalmente el prestigio entre los marginados de la costa, alertaba a los

militares sobre las posibilidades de que el nuevo gobierno no resolviera las contradicciones históricas entre los grupos políticos dominantes y tampoco tuviera una clara posición en materia petrolera. Segundo, la ausencia de candidatos aceptables en los partidos políticos con posibilidades electorales, ampliaba aún más el margen de factibilidad del candidato populista.

Paralelamente, en el interior de las FF.AA. se provoca una disputa ideológica en la que finalmente triunfa la corriente más progresista y con fuertes inclinaciones de tipo nacionalista. El elemento decisivo de esta discusión - que comprende el tema de Bucaram, los partidos tradicionales y las posibilidades de los grupos modernos -, va a estar centrado entre otros, en el problema de la política hidrocarburífera y en el tratamiento al capital extranjero dentro de la explotación y de la industrialización petrolera.

El triunfo de la corriente nacionalista en las Fuerzas Armadas - ellos se definirán "nacionalistas revolucionarios" -, permite no sólo restringir la participación de los civiles en el gobierno, ya que imposibilitan la elección presidencial, sino que cerrarán durante el primer momento de gobierno la discusión central sobre la dirección ideológica del proceso de desarrollo. Al asumir Rodríguez Lara, con Jarrín Ampudia al frente de la política energética, Jaime Moncayo delineando la estrategia económica y Maldonado Lince conduciendo la cartera de Agricultura, se evidencia el triunfo de una línea inédita en la reciente historia política ecuatoriana. Esta corriente - no alineada partidariamente y con pocas relaciones con los sectores tradicionales - encara su acción gubernamental decidida, a juzgar por los postulados del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, a definir un modelo de desarrollo económico buscando claramente profundizar las experiencias modernizadoras que tibiamente se habían aplicado desde dos décadas atrás.

Es evidente que en el discurso de las autoridades no constitucionales, se percibe la necesidad de resolver el conflicto emanado de la ausencia de una fracción burguesa capaz de imponerse a la contradicción regional que históricamente había conducido el conflicto político. Las propuestas de reforma agraria, de desarrollo industrial, expansión del aparato económico del Estado, control del excedente petrolero y fortalecimiento de las capas medias y sectores asalariados urbanos, revela una profundización, aunque con evidentes diferencias, obviamente, de los proyectos anteriores de *modernización capitalista*. En este caso, hay una coherencia mayor que en las experiencias anteriores puesto que se estructura un proyecto claramente *opuesto* a los intereses de los sectores oligárquicos. ¿Por qué esta experiencia tiene viabilidad y las anteriores apenas sientan las bases de una modernización capitalista?

La experiencia del "placismo" es altamente relevante porque en esta fase el auge económico derivado de las exportaciones de banano permiten al

Estado crear condiciones propicias para la acumulación en los sectores empresarios del sector agrario, operando las instituciones públicas como estímulos directos a la valorización del capital privado.

La política de obras públicas, por ejemplo, facilita la formación de capital en el sector agroexportador; la política crediticia y financiera, brinda un apoyo directo a la dinamización de la rentabilidad de la empresa privada.

En la experiencia de la Junta de 1963, el programa de las políticas públicas adquiere una dimensión más ágil y se incentivarán la industrialización, la eliminación de las relaciones no capitalistas en la producción agrícola y se perfilará un conjunto de medidas tendientes a estimular la reproducción de los sectores modernos debilitando las posiciones tradicionales. Esto se consigue parcialmente, pues los propios sectores (burgueses) excluidos del régimen de beneficios estatales desactivan el programa de modernización de la Junta gracias al impulso de una posición que los mismos militares contribuyeron a unificar.

En la etapa que se inicia en 1972, el sector que define la política de desarrollo se encuentra relacionado (en su contexto) a la anterior experiencia militar, aunque posee algunas diferencias que es importante puntualizar. Primero, el inicio de un programa de reformas en la década anterior y el incipiente - pero importante - desarrollo de los sectores económicos y sociales nuevos, permiten que los militares "de las reformas nacionales y revolucionarias" cuenten con una base social de apoyo que estaba localizada en los sectores que las mismas FF.AA. habían impulsado casi diez años antes. El contenido del programa de 1972 alude a un conjunto de beneficios que comprenden a las capas y sectores nuevos (industria, sector financiero y bancario, empleados públicos, pequeños propietarios, asalariados urbano-industriales), quienes en definitiva habían podido crecer, gracias a la iniciativa de la estrategia de desarrollo de la década anterior.

Segundo, en esta fase petrolera los militares acuden a un discurso político sensiblemente menos irritante que el profundo anti-comunismo de la Junta de 1963. De este modo, impiden que los sectores populares se conviertan en masa de maniobra de los intereses más poderosos. Si bien no consiguen en todo el período de gobierno el apoyo pleno e identificado del movimiento popular, tampoco encuentran en ellos una oposición cerrada. El desarrollo industrial y la traslación del excedente de las exportaciones de petróleo (directamente e indirectamente, gracias a las políticas de desarrollo económico que se impulsan a través de aranceles, subsidios, tasa de interés, liberación de impuestos) promueven en los inicios del gobierno de Rodríguez Lara el apoyo de los industriales.¹³ También los sectores asalariados van a

recibir la nueva estrategia económica con una posición diferente a la otra experiencia militar, pues el contenido de las reformas de 1963 era profundamente "anti-sindical".

Por último, cabe destacar que para la época en que Rodríguez Lara se hace cargo del gobierno, los sectores modernos tenían ganado un importante espacio de negociación conforme avanzaba la política de modernización, la debilidad de las fuerzas tradicionales se hace más clara y las experiencias de fragmentación ocurrida en los partidos políticos tradicionales, expresión militante de los intereses oligárquicos y de la alta burguesía, revelan que el programa de los grupos modernos comenzaba a encontrar posibilidades de aplicación que se desprendían de los cambios en la estructura económica de la sociedad.

En síntesis, en esta fase se percibe efectivamente una nueva *relación* entre Estado y sociedad civil. Este carácter va a estar impreso en los esfuerzos que se efectúan desde la superestructura tendientes a: i) apoyar decisivamente el proceso de acumulación de capital en los sectores "de punta", es decir, provocar el fortalecimiento de una burguesía industrial que fuese capaz de mediatizar - definitivamente - al conflicto histórico entre los sectores dominantes. Este proceso de capitalización, financiado holgadamente por el excedente petrolero, tendría como destinatario también al Estado, ya que algunas de las medidas tenderían a crear mecanismos de acumulación en el capital público; ii) el ingreso de divisas provenientes de las exportaciones del crudo ecuatoriano, permite expandir la autonomía financiera del Estado, provocando una mejor canalización de los excedentes hacia la formación y acumulación de capital estatal. De este modo, el Estado pasa a cumplir un rol central en el nuevo modelo de acumulación. El manejo del ingreso diferencial le permitirá reproducir aceleradamente los intereses de los sectores del bloque de poder; iii) por último, el manejo de los diferentes "aparatos" (económicos, ideológicos o represivo) facilita la legitimación y estabilidad del orden social que se pretende reproducir. Económicamente, las políticas públicas - como lo vimos en los capítulos precedentes - definen un estilo de desarrollo que por intermedio de la "administración estatal de los recursos" privilegia claramente el apoyo a una capa emergente de la burguesía.¹⁴ Ideológicamente aún resulta más claro. Observando la política educativa y los programas de inversiones, se pueden apreciar los intereses que desde el Estado impulsan la formación de la fuerza de trabajo, creando entonces las condiciones necesarias para la difusión acelerada del modo de

14 Esto puede verse tanto en la fase progresista del modelo, como luego cuando cambia la dirección hacia posiciones menos populistas y más ligadas a las tendencias del capital extranjero.

producción capitalista por toda la sociedad.¹⁵

También podríamos vincular el desarrollo del aparato represivo con el modelo de acumulación. La intervención estatal, está relacionada con determinadas modalidades y objetivos que se quieren conseguir. En la primera etapa del gobierno de Rodríguez Lara, se producen arrestos de dirigentes políticos opuestos al régimen de "las reformas". Principalmente serán arrestadas aquellas personas que - vinculadas a los partidos tradicionales o al velasquismo - pretenden enfrentar al gobierno dictatorial y doblegar sus propósitos de largo plazo.

Por todo esto, se puede apreciar en esta fase que el Estado ecuatoriano asume un rol muy claro en su relación con la sociedad civil, destacándose los siguientes aspectos:

a) El escenario de la lucha entre los sectores por liderar el proceso de la política económica de largo plazo. El desarrollo y la ampliación de sus aportes a su vez reciben y soportan *el peso* de las contradicciones. La estrategia que los sectores tradicionales montan para debilitar la acción de las políticas gubernamentales es muy importante. La oposición y enfrentamiento por detener la reforma agraria, la distribución del excedente petrolero, la política arancelaria o la política petrolera,¹⁶ son una muestra del nivel de la lucha política en el interior del Estado como ámbito que resume las contradicciones de la sociedad. El crecimiento del aparato de dominación y represivo y las acciones que se instrumentan con el propósito de legitimar el orden político, son muestras elocuentes de los conflictos que se llevan a cabo en esta primera fase de transacción capitalista.

b) El ámbito en que se organiza la reproducción del sistema capitalista. El cuerpo ordenado de instituciones y funcionarios representan en esta etapa los intereses del bloque en el poder. El conjunto de programas que se instrumentan y que definen los objetivos de esos sectores sociales, los diferentes aparatos que se utilizan para la definición de los proyectos políticos y en fin, la *ideología del desarrollo* que se busca consolidar, dejan en claro el nuevo tipo de sociedad que se intenta crear desde el Estado.

c) Las diferencias programáticas de los grupos y sectores que componen la burguesía (unos en el poder, otros desde la sociedad política), im-

15 Esta es una de las funciones principales del Estado en una etapa como la que analizamos. Un análisis con mayor nivel de detalle en materia de los recursos financieros que transitan por el aparato económico, puede verse en el próximo capítulo.

16 Las Cámaras de Agricultura y Comercio proponían "tratando de torcer la política petrolera" que la refinería estatal de Esmeraldas (CEPE) fuese entregada a los capitales extranjeros. Se sostenía que éstos tenían mayor experiencia en esta actividad y una empresa estatal podrá dilapidar los recursos invertidos.

pulsan "al Estado a organizar la cohesión y la acción del bloque en el poder".¹⁷ Esto explica en buena medida las políticas específicas de beneficio a determinados capitalistas (por ejemplo, la inversión pública, el aumento de los aranceles a la importación o la extensión de los plazos y disminución de los intereses en la política crediticia aplicada a la industria). Esta estrategia, permite equilibrar la tasa de ganancia de quienes participan de las alianzas gubernamentales definiendo con más claridad el programa de modernización.¹⁸

2.2 *El papel del Estado y la vigencia del modo de producción capitalista en las economías periféricas*

Las relaciones entre el Estado y la economía se discuten en la teoría económica y en las ciencias sociales desde mucho antes de Adam Smith. Las escuelas clásicas y neoclásicas del pensamiento económico hablaban - extremando posiciones - de una sociedad "desestatizada", en la que se debía confiar a los mecanismos del mercado la regulación de la actividad económica. Para Smith, debería otorgársele al Estado aquellas funciones irrenunciables, como defensa exterior, seguridad interna, recaudación de impuestos, beneficencia y el financiamiento de aquellas instituciones públicas que "ningún sector tiene interés en mantener".¹⁹

En la temprana fase del inicio del modo de producción capitalista, lo que Smith llamó el sistema mercantil y Marx la época de la acumulación originaria,²⁰ el Estado jugó un papel importante. En los inicios de la revolución industrial, cuando el modo de producción capitalista se perfilaba como dominante en Europa, la doctrina liberal encontró cabida y su más acabada expresión fue la teoría económica clásica.²¹

Al respecto comenta Oszlack, "no se trataba de la mera formula-

17 Oszlack, O.: *Capitalismo de Estado: forma acabada o transición?* en varios autores: *Gobierno y Empresas Públicas en América Latina*. CLAD. Edic. SIAP. Buenos Aires, 1978.

18 Para un tratamiento *in extenso* sobre el Estado capitalista véase Oszlack. *Capitalismo...*, op. cit.

19 Smith, A.: *Investigación de la naturaleza y causas de las riquezas de las naciones*. FCE. México. 1958.

20 Véase Dobb, M.: *Capitalismo, Desarrollo y Planificación*. Edit. TECNOS. Madrid, 1972.

21 Roll, E.: *Historia de las Doctrinas Económicas*. FCE. México 1970.

ción de un conjunto de principios abstractos. Su objetivo era aplicar los fundamentos del naturalismo al diseño de una política económica que destruyera el todavía sólido sistema mercantilista para así liberar el comercio exterior, combatir los monopolios y privilegios y eliminar las pesadas reglamentaciones industriales, aranceles y tratados comerciales restrictivos que caracterizaron esta era mercantilista. La división del trabajo y la libre competencia, guiados por el orden natural que rige la sociedad, maximizaban en la interpretación clásica el beneficio individual y el social "... Se trataba de un principio científicamente fundado con la pretensión de universalidad que suponía una particular concepción de las relaciones que debían establecer el Estado y la sociedad civil".²²

La libre concurrencia, era la condición necesaria para el desarrollo económico y una intervención estatal sólo desestabiliza el "orden natural" del cual dependían el equilibrio social y el crecimiento económico. La intervención estatal sólo se justificaba, comenta E. Roll, si se proponía como objetivo garantizar la libre concurrencia y el perfecto funcionamiento de los mecanismos puros de las economías de mercado.²³

No obstante, el mismo desarrollo capitalista desmintió los postulados fundamentales de la economía clásica. El crecimiento económico fue posible gracias a la constante violación de estos principios y a la anarquía reinante en la producción. El Estado, surge entonces como el instrumento necesario y eficiente en la superación de estas contradicciones, provocando en todo caso el permanente desarrollo de las fuerzas productivas dentro de un modo capitalista de relaciones de producción. La práctica estatal se puso al servicio de este propósito a fin de garantizar la profundización de las condiciones vigentes, las relaciones sociales de producción y la dominación del capital.²⁴

En las economías centrales, se asiste en el presente a una superación del empresario innovador schumpeteriano, por parte de las corporaciones que apoyadas en un poderoso estado-empresario han cambiado notablemente el carácter del desarrollo capitalista. Con mucho acierto, Oszlack comentando un pasaje de Galbraith acerca de esta nueva relación entre capital transnacional y Estado sostiene, "la filosofía liberal, que ha persistido hasta nuestros días casi por inercia reflejada en la liturgia de la protesta empresarial frente a los avances de la acción estatal, sólo expresa, en realidad, la ideología de estos "hombres de negocios", últimos sobrevivientes de una especie de

22 Oszlack, O. *Capitalismo*. . . , op. cit. págs. 25/26.

23 Roll, E.: *Historia*. . . , op. cit.

24 Oszlack, O.: *Capitalismo*. . . , op. cit. pág. 26.

empresarios en vías de extinción". 25

En el caso de las economías periféricas el Estado cumple un rol semejante en su contribución al avance del desarrollo capitalista, sobre todo a partir del momento que estos países se integran al mercado mundial. En cualquiera de las estrategias de desarrollo capitalista en la periferia, ya sean los países con un grado de desarrollo autónomo o en las experiencias de desarrollo asociado, el Estado aparece como el factor decisivo en el proceso de acumulación de capital.

¿Qué factores han posibilitado un cambio en la estrategia de participación del Estado, haciendo necesaria su intervención?

En el caso ecuatoriano, como lo hemos analizado en este mismo capítulo, se puede apreciar que el Estado progresivamente se va haciendo cargo de una serie de actividades productivas.

El crecimiento de las instituciones públicas, la expansión del aparato económico, la independencia financiera relativa y las propias fuerzas sociales, entre otros, son algunos de los factores que acentúan su carácter capitalista.

Al mismo tiempo - la etapa de mayor expansión del modo de producción capitalista en Ecuador - 26 el Estado va a asumir la regulación del ciclo económico y la asignación de los recursos. Esta nueva dinámica de acumulación, va a convertir el excedente en el factor fundamental que impulsa la formación de capital, no sólo en los sectores privados, sino, y esto es importante, va permitir un proceso acelerado de acumulación de capitales públicos, que es una de las diferencias fundamentales de esta etapa con las políticas y estrategias de desarrollo vigentes desde la Revolución Liberal.

Esta acumulación "en las propias manos del Estado", revela el grado de libertad relativa que las instituciones públicas adquieren frente al proceso social. En esta coyuntura la burguesía moderna (empresarios agrícolas, industriales, propietarios de los sectores urbanos, etc.) y el estado-empresario van a definir el equilibrio social por oposición al modelo convencional de los sectores dominantes.

El proceso de formación de capital público y la expansión del aparato económico del Estado, impulsado por un torrente de divisas, en el caso de Ecuador entre 1972-1978 provocan:

25 Ibid, pág. 27.

26 Véase el análisis realizado en la primera parte de este mismo trabajo.

a) El fortalecimiento de las instituciones públicas que aplican una política económica que es capaz de convertirse en el elemento dinámico que produce, reproduce y afianza el desarrollo de las fuerzas productivas. El capital público servirá como el *efecto-palanca* que promueve el modelo de largo plazo;

b) que el proceso mediante la acción del Estado (en el plano ideológico, cultural, económico y represivo) y la emergencia de este "propietario no-capitalista" haga viable el desarrollo del modo de producción dominante. El Estado garantiza en este contexto entonces, el desarrollo de las condiciones generales de producción. De esta manera el conjunto de beneficiarios de la política económica serán apoyados por la acción estatal que facilita el proceso de acumulación. Por ello debe quedar claro que *lo* estatal es un factor importante en la vigencia de determinadas relaciones sociales, mas la diferencia entre "público y privado" no es lo más relevante. Existe en todo caso una estrategia que incluye a ambos sectores alrededor de lo que O'Donnell llama lo político-estatal,²⁷ es decir las relaciones con *lo* privado.

Contrariamente a los postulados de la doctrina liberal, en nuestros días en las economías periféricas el desarrollo capitalista requiere de la inversión y regulación económica ejercidas por el propio Estado a través de la planificación económica de la movilización de los recursos.

¿Cuáles eran entonces las opciones de Rodríguez Lara en 1972 y cuáles los condicionamientos de la etapa que se abría con el petróleo?

Las condiciones históricas del desarrollo capitalista ecuatoriano, desde la revolución de 1895 hasta el último velasquismo, demuestran la incapacidad de la burguesía de definir un proyecto político que logre la superación de la crisis de hegemonía que frena las posibilidades de expansión y vigencia del modo de producción capitalista. Pese a la experiencia histórica, las FF.AA. escogen un modelo autodenominado "nacionalista y revolucionario" quienes definen sus propósitos tomando distancia con los sectores oligárquicos, mas no puntualizan *claramente* el nivel de alianzas para construir una alternativa de poder a las fracciones tradicionales del capital.

Dos opciones tenían los militares en los inicios de esta coyuntura: o se definían por el modelo emanado de las economías centrales, fortaleciendo una burguesía local *subordinada* a los patrones vigentes en el modelo de acumulación a escala internacional; o bien se embarcaban en un proyecto

de liberación (nacional y social) enfrentando al capital extranjero y a las capas domésticas asociadas al mismo. ²⁸

No podemos encuadrar a las dos últimas experiencias militares (el "nacionalismo" de Rodríguez Lara y el modelo operacionalizado por el Triunvirato) con los mismos presupuestos. Sin embargo ambos escogen la primera alternativa; con enormes diferencias, pero se encuadran dentro de la misma opción. Si analizamos el discurso de la primera etapa, vemos que en la mayor parte de los documentos se alude a una estrategia que propone acercarse más a la segunda opción. Pero a juzgar por los resultados alcanzados, se puede percibir que sólo en algunas áreas - por ejemplo en la petrolera - se consigue tomar distancia de los intereses oligárquicos y del imperialismo.

En las demás ramas de la economía, más bien se produce una progresiva *asociación* entre algunos sectores de la nueva burguesía (que emerge debido principalmente a la política de modernización llevada a cabo por la Junta del 63) y el capital extranjero. En efecto, estos son los destinatarios directos del modelo, y también son los enemigos que luego Rodríguez Lara se crea en 1975. Estos grupos, aliados a los sectores tradicionales, van a exigir el retiro de la política económica en 1975 y van a apoyar la salida de los últimos militares de la modernización a comienzos de 1976. ²⁹

Los acontecimientos que minan la estabilidad y el mantenimiento del programa del 72, si así podemos llamar al Plan Integral del equipo militar-nacionalista, son los que impiden caracterizar a este gobierno de otra manera que la utilizada en esta afirmación. No podemos hablar de independencia de la burguesía y alianzas alrededor de un programa nacionalista, porque los que efectivamente triunfan con el golpe del Triunvirato son los sectores fortalecidos en el proceso de modernización, pero que no se diferencian de las capas sociales que sustentaron los procesos de modernización de la etapa del auge bananero o del régimen militar de 1963-66.

En el momento en que el Triunvirato llega al gobierno esta cuestión se hace aún más clara, pues imperan allí los intereses de aquellos grupos mo-

28 Véase la IIa Parte (Cap. I y III) de Amin, Samir: *Desarrollo desigual. El Capitalismo periférico*. Edit. Ciencia Marxista, Medellín, 1978.

29 "Inclusive los mismos círculos capitalistas" confesaría el presidente Rodríguez Lara "han recibido de los fondos del petróleo y de otras fuentes fiscales - apoyos en nivel que jamás pudieron obtener de los regímenes oligárquicos a ellos vinculados por intereses indefinibles; subsidios, exoneraciones de impuestos, créditos en condiciones altamente ventajosos, regulaciones que los colocan en condiciones de elevar la productividad y la producción agropecuaria, tienen en sus manos estos sectores". Diario *El Comercio* 12 de Octubre de 1975. Quito. Tomado de Moncayo, Patricio: *Grietas*. . . , op. cit.

ernos subordinados a la estrategia internacional. Además, las alianzas se elaboran sin contradicciones profundas y los sectores que componen el bloque en el poder, son más permisivos a establecer acuerdos con los grupos tradicionales. Una prueba de ello es la suspensión del artículo 25 de la Ley de Reforma Agraria y el mantenimiento de un tipo de cambio con beneficios socialmente múltiples, hechos emanados de una política económica que intentaba reconciliar a los diferentes intereses económicos dominantes.

De lo mencionado hasta aquí se puede concluir que en los países periféricos existe una tendencia endógena que impulsa al Estado a tener gravitación creciente en la dirección del modelo de desarrollo. Las diversas experiencias en las economías dependientes y subdesarrolladas en las fases de auge, nos muestran la presencia de un Estado activo, que recurre a fórmulas dinámicas para la concreción de sus proyectos. ³⁰

En el caso ecuatoriano en el período analizado se percibe el rol del Estado en una doble dirección; por un lado, impulsando su propia expansión y autodesarrollo; y por otro, creando condiciones para que ciertos sectores de la burguesía moderna consoliden su proyecto de largo plazo. Pero, en síntesis, en toda la fase de auge petrolero el Estado aparece como el factor dinámico y decisivo que produce, reproduce y consolida las condiciones generales que hacen viable el desarrollo de las fuerzas productivas en el sector moderno.

30 Incluso en las políticas económicas de fundamento neoliberal, aplicadas en el Cono Sur, en los últimos cinco años de la década de los 70, encontramos un alto índice de irracionalidad entre el discurso y los instrumentos aplicados. Frente al tema del Estado, en lugar de reducir el ámbito de actividad e importancia, este más bien ha jugado un papel decisivo en la redefinición de los programas de desarrollo.

ESTADO, FINANZAS PUBLICAS Y EXCEDENTE PETROLERO (1972 - 1978)

UNA CRITICA A LA "TEORIA DE LA CRISIS FISCAL" EN EL DESARROLLO DE LA PERIFERIA

1. LA DINAMICA TEORICA

En la década de los años 70, la producción en las ciencias sociales se vio estimulada por el surgimiento de un conjunto de trabajos que pretendieron difundir - especialmente en las formaciones sociales de los países centrales - la vigencia de un particular modelo de desarrollo y acumulación capitalista: Pese a las diferencias de matices, en todos los casos se podía percibir un tipo de capitalismo contemporáneo que giraba alrededor de lo que algunos autores denominaron "el capitalismo monopolista de estado".¹

En América Latina el trabajo de Baran y Sweezy en los comienzos de la década pasada configuró las bases para una profunda discusión sobre la vigencia de una metodología que permitiera el estudio de los problemas de la acumulación. Como supuestos fundamentales el capitalismo monopolista de estado (CME) como teoría, se apoya en la existencia de dos sectores, uno con empresas de alta competencia, y otro, un sector monopólico capaz

1 Baran, P. y Sweezy, P.: *El Capital Monopolista*. Siglo XXI Buenos Aires, 1970.

Boccarda, P.: *Estudios sobre el Capitalismo Monopolista del Estado*.

de *definir* las relaciones sociopolíticas y *delinear* los conceptos fundamentales de la política económica gubernamental.

En esta misma dirección, un tiempo más tarde surge otro trabajo, que explica desde la *perspectiva fiscal* el papel del Estado en la administración de los recursos públicos. Extiende la concepción del CME y explica que el Estado, en las economías centrales, es capaz de operar en favor del sector monopólico y su participación, a través de los ingresos y egresos públicos, refleja la intención de este sector de legitimar su progresivo dominio sobre el conjunto de la sociedad.

Este trabajo, fue elaborado por James O'Connor, ² para el caso específico de los EE.UU. de los comienzos de los años 70. Unos años más tarde, fue utilizado por algunos autores para explicar las experiencias dominantes en los países periféricos en los cuales el papel de los monopolios definió el avance del desarrollo capitalista y los procesos de desarrollo.

O'Connor parte de un desarrollo teórico que denomina "la crisis fiscal del estado"; lo que llama un intento de "desarrollar una teoría del crecimiento económico enraizada en los hechos políticos y económicos básicos de la sociedad *capitalista avanzada*",... "nuestra primera premisa es que el estado capitalista debe cumplir con dos funciones básicas y con frecuencia, mutuamente contradictorias: las de acumulación y legitimación. ³ Más adelante, el autor menciona otro de sus supuestos fundamentales, aplicando categorías de la economía política marxista al análisis de la cuestión fiscal. Al respecto sostiene, "los gastos estatales tienen un carácter dual, que corresponden a las dos funciones básicas del estado capitalista, el capital social y los gastos sociales. El capital social son los gastos requeridos para una acumulación privada rentable. . . existen dos tipos de capital social: la inversión social y el consumo social. La inversión social consiste en proyectos y servicios que aumentan una productividad dada de fuerza de trabajo . . . El consumo social consiste en proyectos y servicios que reducen los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. . . La segunda categoría, los gastos sociales consisten en proyectos y servicios que se requieren para mantener la armonía social - para satisfacer la función legitimadora del estado". ⁴

Más tarde, continúa el autor, "la primera tesis básica presentada aquí es que el crecimiento del sector estatal y de los gastos estatales funcionan en forma creciente como la base del crecimiento del sector monopólico

2 O'Connor, J.: *Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana*. Edic. Periferia, Buenos Aires, 1974.

3 Ibid, pág. 15. (El subrayado es nuestro).

4 Ibid, pág. 16.

y de la producción total. A la inversa, se argumenta que el crecimiento de los gastos y programas estatales es el resultado del *crecimiento de las industrias monopólicas*. . . *el crecimiento del Estado, es tanto la causa como el efecto de la expansión del capital monopólico*".⁵ "La segunda tesis básica es que la acumulación de capital social y de gastos sociales es un proceso contradictorio que crea tendencias hacia crisis económicas, sociales y políticas. . . . La socialización de los costos y la apropiación privada de las utilidades crea una crisis fiscal o una brecha estructural entre los gastos e ingresos estatales. El resultado es una tendencia al aumento de los gastos estatales, a un ritmo más rápido que el del incremento de los medios para financiarlos. Mientras la acumulación de capital social aumenta indirectamente la producción total y el excedente de la sociedad, y por lo tanto parecería en principio apoyar los gastos sociales, las *grandes corporaciones y sindicatos del sector monopólico* se resisten vigorosamente a la apropiación de este excedente para nuevas erogaciones de capital y gastos sociales". . . "Además argumentamos que la crisis fiscal resulta exacerbada por la apropiación privada del poder del estado para fines particulares".⁶

En nuestro caso, pretendemos operar críticamente con este modelo y verificar, en el caso ecuatoriano, su posible viabilidad teórica. En todo caso, desde la perspectiva de las finanzas públicas centralizaremos el estudio en el estado, pretendiendo relacionar su aparato económico con la dinámica de acumulación vigente en esta etapa de auge y modernización (1972-78). Desde las finanzas estatales pretendemos explicar el rol del estado en la vigencia de un determinado modo de producción y sus relaciones con la sociedad civil, en tanto la acción de las instituciones públicas persisten en la legitimación de un modelo de dominación basado en el permanente avance del capitalismo en su fase más moderna.

En el caso de este trabajo, hemos tomado críticamente el modelo que plantea J. O'Connor. Sobre todo por los postulados que implícitamente se derivan de la teoría de la crisis fiscal, vertiente teórica ligada al capitalismo monopolista de estado (CME). Aplicando este desarrollo basado en el modelo norteamericano, L. Pacheco⁷ en un estudio sobre el papel del estado en el desarrollo capitalista del Ecuador, entre 1950-75, llega a algunas conclusiones con las cuales polemizamos. El trabajo utiliza un enfoque que en términos generales compartimos (especialmente en la sección en la que efectúa

5 Ibid, pág. 17 (El subrayado es nuestro).

6 Ibid, pág. 19 (El subrayado es nuestro).

7 Pacheco, L.: *El Desarrollo Capitalista y el Estado en el Ecuador. 1959- 1975*. IDIS. Universidad de Cuenca, 1980.

un estudio sobre el desarrollo capitalista reciente y el papel del Estado en este período), pero cuando aborda el tema fiscal, creemos que sus conclusiones son paralelas y, cabe decirlo, incompletas.

Nuestra propuesta, teórica y metodológicamente, difiere de la concepción del CME. Utilizando otros criterios abordamos el estudio de los problemas fiscales y el papel del Estado en esta fase, puntualizando no sólo la dinámica que se promueve con la movilización de los recursos fiscales, sino incluyendo en el modelo analítico, el papel de los excedentes petroleros.

2. EL APARATO ECONOMICO DEL ESTADO Y LOS RECURSOS FISCALES EN LA ETAPA PETROLERA

A fin de aproximarnos al problema fiscal,⁸ abordaremos el estudio desagregando el análisis en las tres áreas clásicas de las finanzas estatales, es decir, ingresos tributarios, gastos e inversiones públicas y por último, déficit y financiamiento del presupuesto.

2.1. *Ingresos del Estado y Política Tributaria*

Al igual que en otros sectores, los indicadores de la actividad fiscal muestran un incremento sustancial a partir de 1972-73. En este sentido, es necesario anotar que pese a que el Ecuador es uno de los países que más rápidamente impulsó el sistema de presupuesto por programas, una de las formas más eficientes de administración tributaria, cuando se produce la expansión petrolera estaba en vigencia un doble mecanismo de administración de los recursos: el presupuesto nacional y paralelamente una distribución de los fondos del petróleo llevadas a cabo en forma totalmente independiente. Esta diferenciación resulta relevante, puesto que esta distinción a pesar de que los ingresos petroleros son administrados por el propio estado - marca el hecho fundamental y político de que son las instituciones públicas quienes se encargan de trasladar esos ingresos a la sociedad y a la economía.

Esta situación permite observar una política fiscal decididamente orientada a favorecer a ciertos sectores sociales específicos. Y como la distribución de las rentas petroleras se efectúa de acuerdo a beneficiarios puntuales, la administración "por separado" de las Finanzas Públicas (los ingre-

⁸ Cuando nos referimos al *problema fiscal*, queremos hacer hincapié en la importancia - pocas veces relevada en los estudios económicos o sociopolíticos - de los problemas derivados de la política aplicada en materia tributaria y en los gastos del Estado. Para comprender el funcionamiento del aparato económico, en este trabajo consideramos de central importancia la incorporación de esta aproximación analítica y la de los excedentes petroleros que es lo que se pasa por alto en el trabajo de Pacheco.

sos petroleros de los ingresos fiscales) permite excluir de la discusión política del presupuesto, el volumen de ingentes recursos provenientes de las exportaciones de petróleo.

En el Presupuesto Nacional existen dos canales de ingresos. Por un lado, los ingresos tradicionales, y por otro, la renta petrolera. Analizaremos los dos mecanismos y luego integraremos los dos aspectos, cuando se comente la cuenta integrada del sector público.

En el Cuadro 36 se muestra el comportamiento en valores corrientes de los ingresos del Estado. En el primero se puede ver el movimiento de los componentes globales del flujo de ingresos, mientras que en los cuadros 37 y 38 se presenta en términos relativos la estrategia tributaria que se ha seguido para el financiamiento de sus operaciones.

El rubro de los *Ingresos* muestra el papel de los impuestos, ingresos no tributarios y transferencias en el financiamiento del presupuesto. En este sentido, hasta el año 1972 los "Ingresos Tributarios" no alcanzaban al 65 o/o del total de los ingresos, utilizando el Estado, en cambio, los "ingresos de Capital" y los recursos especiales para el financiamiento del déficit.

A partir de 1972 esta situación se invierte y los ingresos tributarios crecen considerablemente hasta 1974, cuyo peso relativo alcanza al 83.4 o/o mientras los recursos especiales para el financiamiento, representados por los ingresos de capital, sólo llegan al 10.4 o/o. Estas cifras nos revelan con claridad que el crecimiento de los ingresos tributarios desde 1970 hasta 1974 obedeció a un cambio provocado por el ingreso de impuestos petroleros que posibilitaron que la capacidad financiera relativa del Estado se expandiera con respecto al endeudamiento, para el financiamiento de la actividad estatal.

Más tarde, en 1975, la relación y la tendencia vuelven a desplazarse hacia el modelo convencional vigente en los primeros años de la década. Los "Ingresos Tributarios" disminuyen su participación dentro de los Ingresos Totales, los "ingresos especiales" (capital más Recursos Especiales) aumentan. Ambos rubros sumados pasan del 10.4 o/o en 1974, al 28.1 o/o en 1978. Esto significa que las políticas fiscales estuvieron orientadas a disminuir la presión fiscal en favor de la utilización de recursos financieros extraordinarios, como es el caso de la deuda pública.⁹

9 Véase en el cuadro 37 cómo crece vertiginosamente el uso de recursos extraordinarios a partir de 1976. Esta reducción de los ingresos fiscales obedece a una presión de los sectores sujetos a imposición y a una concepción precisa de las políticas económicas de beneficiar, desde la política tributaria, a quienes aportan los recursos necesarios para el financiamiento del aparato económico del Estado. La preferencia de utilizar el recurso del "endeudamiento" ha permitido a las políticas estatales reducir los posibles opositores al gobierno (en las dos fases militares) y pasar a depender de un instrumento peligroso como es la Deuda Pública Interna y Externa agudizando aún más la estructura contradictoria del desarrollo económico.

En el cuadro 38 encontramos algunos elementos analíticos que amplían el comentario efectuado en el párrafo anterior. Observando dentro del rubro específico de "Ingresos Tributarios" el papel de los diferentes impuestos, se nota la importancia de cada uno y los cambios que ocurrieron en la aplicación de la presión impositiva sobre la estructura económica. Una de las tendencias que se observa, es que los impuestos a las importaciones, tradicionalmente el ingreso más importante en toda esta fase (1970-78), ha venido perdiendo posiciones en el total del rubro. De un peso relativo superior al 45 o/o en coyunturas pasadas, en estos años se reduce considerablemente hasta alcanzar en promedio el 37 o/o.

Los ingresos tributarios provenientes de la imposición al comercio exterior, presentan alteraciones derivadas de los cambios en la legislación y en la creación de determinadas instituciones que pasan a recibir directamente determinado tipo de impuestos. Un ejemplo elocuente es el FONAPAR (Fondo Nacional de Participación), creado para el financiamiento regional y para la canalización de fondos en beneficio de los gobiernos seccionales, cantonales y municipales.¹⁰

En los Impuestos a la Renta se puede verificar un crecimiento importante con respecto a los años previos a la expansión del petróleo. Hasta el año 1975 esta variable crece del 15.6 o/o al 28 o/o de los ingresos tributarios, lo que se produce como consecuencia de la expansión económica y del empleo. A partir de 1976, la inclusión en este rubro de los impuestos "a la Renta del Petróleo" mejora su participación en el conjunto de los "Ingresos Tributarios". Sin embargo, pese al incremento de la actividad económica en los años 1977 y 78, su peso relativo posteriormente vuelve a caer.

Por último, en el análisis de la estructura del cuadro 38 se puede percibir que uno de los rubros más activos en cuanto a la participación en el total de Ingresos Tributarios, fue el de los Impuestos al Consumo y Producción. Esto pone en evidencia que la recaudación acompañó relativamente a la expansión del Consumo global, pasando este rubro a tener un peso promedio del 1/5 de los ingresos en toda la década.

10 La caída que ocurre en 1972, se explica por la creación del FONAPAR que pasa a ser financiado con los impuestos: Unificado de Banano, 10 o/o Adicional de Banano, Unificado de Cacao y Adicional otros impuestos; entre otros participes, el FONAPAR recibe también una proporción de los ingresos petroleros.

Otro de los cambios importantes que alteran el ingreso de recursos tributarios provenientes del comercio exterior, lo constituye la creación del impuesto "Unificado a las rentas petroleras" (creado por Decreto 982 - 21 de noviembre de 1975), el cual sustituye los gravámenes a la exportación del 15 o/o, participación laboral, también el 15 o/o y 10 y 1 por ciento adicional a la renta, para establecimientos educacionales y Banco Central.

Este último cambio, explica la caída experimentada en los ingresos por tributos a la exportación a partir de 1975. También la disminución de las exportaciones azucareras, comprimen la tendencia del recubro globalmente.

En síntesis, podríamos concluir esta primera aproximación señalando que en esta etapa la política tributaria se caracterizó por:

a) Una amplia y creciente utilización del endeudamiento, jugando este tipo de recursos un papel importante en el financiamiento de las actividades estatales.

b) Las recaudaciones más significativas, los "Ingresos Tributarios", han tenido una tendencia diferenciada; mientras en los primeros años su peso relativo se hizo más destacado, en los últimos, cede posiciones para dejar que el déficit sea cubierto por el endeudamiento, tanto interno como externo.

c) La dependencia de los recursos económicos externos ha crecido significativamente en los últimos cuatro años.

d) La política tributaria aplicada, muestra que las políticas del estado se han concentrado en el endeudamiento, en lugar de aumentar la presión fiscal.

El análisis de la política tributaria, básicamente nos conduce a identificar los mecanismos utilizados por el Estado para el financiamiento de los gastos públicos. Principalmente, la estrategia de acumulación en el sistema capitalista está explicada por la dirección que se fija al proceso desde la política económica.

La política impositiva entonces, nos permite verificar que los impuestos cumplen una doble función:

a) Por un lado, permiten encontrar financiamiento para la gestión del estado en su conjunto.

b) Por otro, la deliberada política de captación de recursos financieros estimula o penaliza los mecanismos de acumulación en determinados sectores de la economía.

De modo que además de considerar los gastos estatales como determinantes de la dinámica de reproducción capitalista, debemos considerar también la existencia de los impuestos.

Podríamos definir al impuesto, como una porción del producto social que los capitalistas, en general, - pues los asalariados también lo pagan - transfieren al Estado en cuanto capitalista colectivo. Por su parte el Estado, ejerce administrativamente el derecho de recolectar el tributo en nombre del *interés general*. Es decir, el flujo de dinero proviene de una proporción del valor social que adopta la forma de *tributo al Estado*. El impuesto es una magnitud que el estado percibe con el propósito de mantener o desarrollar las condiciones generales de la producción y de la reproducción de la fuerza de trabajo. La naturaleza del impuesto debe relacionarse con la utilización que luego el estado realizará de él, es decir, el financiamiento de los gastos públicos.

La relación entre impuestos y proceso de acumulación tiene dos dimensiones. Primero, la dinámica puede ser acelerada por excepción, puesto que la exoneración del pago facilita la reproducción del capital en un plazo menor.¹¹

En segundo lugar, el Estado a través de las inversiones públicas puede lograr que los capitalistas 1) incrementen la composición orgánica del capital, 2) disminuyan el costo de reproducción de la fuerza de trabajo; o bien, por las condiciones que crea en la sociedad, 3) consigan incrementar sus ingresos y con ello expandir las ganancias. En todos estos casos la política tributaria ofrece al Estado la posibilidad de definir estrategias de desarrollo y acumulación en el sector privado que los propios impuestos se encargan de financiar.

En el desarrollo capitalista también las finanzas públicas están ligadas al análisis y comportamiento de la sociedad. Para que el Estado cumpla con los requisitos básicos de reproducir el orden capitalista, requiere que se establezcan *formas de imposición* que posibiliten la expansión de su independencia económica relativa, y que se ejerza, mediante la estrategia de los egresos públicos, la garantía coactiva de la vigencia de relaciones capitalistas de producción.

Como lo comentáramos en este mismo punto, los distintos cambios políticos producen alteraciones en la estructura impositiva. Expresado de otro modo, los sistemas tributarios reflejan los cambios que se producen en el bloque de poder. La etapa iniciada en 1972 con el auge económico petrolero registra modificaciones relevantes de la estructura impositiva. El Estado, se adapta a las nuevas demandas originadas en los diferentes sectores sociales; demandas o exigencias que provendrán de los actores que en este caso se disputan la apropiación del excedente, tanto global como sectorial (referido a la exportación de hidrocarburos).

Los ingresos tributarios son utilizados entonces, como herramienta de política fiscal para lograr la estabilización y el desarrollo. De este modo el gobierno mediante el diseño de deliberadas decisiones, incentiva a los capitalistas para no reducir el flujo de la inversión privada.

Si volvemos nuevamente a la estructura tributaria de los cuadros citados podremos ver que el esquema de recaudaciones tiene relación con

11 En este sentido, podemos resaltar a modo de ejemplo que los beneficios de carácter tributario que se promueven a través de la ley de promoción industrial, han permitido que un número importante de empresas hayan decidido invertir en regiones deprimidas del Ecuador. De otro modo, hubiera sido imposible lograr un flujo de capital de esas magnitudes en tan corto plazo. Este estímulo fiscal, permite que se recupere la inversión inicial en un tiempo menor, expandiéndose la *tasa media de ganancia* de esos capitalistas.

el equilibrio que ejerce la presión fiscal. Siempre el Estado tiene flexibilidad en la aplicación de la legislación tributaria, nunca aplica *in fine* las disposiciones impositivas. Más bien existe una evasión por parte de los capitalistas, que está contemplada dentro de la dinámica de equilibrio y que sirve de mecanismo estabilizador entre ellos y el Estado. En el caso ecuatoriano, la Deuda Pública (externa e interna) juega como mecanismo de compensación en las coyunturas deficitarias. En lugar de promover una mayor presión fiscal, las políticas económicas prefieren el endeudamiento externo.

La política económica ha combinado los incentivos al capital con la flexibilidad de la política tributaria. Si las recaudaciones hubiesen sido rígidas, se hubiera desalentado la acumulación y la producción no habría acompañado el crecimiento de la población, viéndose reducido de este modo mucho más el empleo.

O'Connor¹² señala tres elementos de carácter ideológico que invaden la supuesta imparcialidad del sistema tributario. El autor menciona que el nivel de ingresos, utilizado para medir la capacidad de pago, tiene una clara discriminación en favor de los capitalistas, ya que los impuestos se pagan en mayores proporciones sobre los ingresos del contribuyente y no sobre la propiedad del capital. Con lo cual, queda demostrado que existe un beneficio notable del sistema tributario *en favor del capital*.

Por ejemplo, podemos ver que los capitalistas disminuyen una parte considerable de su "rentabilidad" en un rubro denominado "depreciaciones"; esta reducción de las ganancias es destinada a considerar en el precio de las mercancías una cuota suficiente para reproducir el desgaste de los medios de producción. Los capitalistas acumulan capital por la rentabilidad económica de la explotación y por el "ahorro", derivado de la capitalización contable del capital constante. Un caso similar ocurre con el rubro "utilidades no distribuidas", verdadero mecanismo que utilizan los empresarios que no retiran las ganancias de sus empresas para financiar la expansión de su propio capital. El hecho de que una proporción de sus ganancias se mantenga dentro de las empresas, opera como un cuasi-dinero que en poder de los capitalistas hace las veces de crédito, sólo que en este caso con fondos propios.

Otro elemento ideológico señalado por O'Connor es lo que la política tributaria llama "capacidad de pago". Este concepto utilizado por el discurso oficial, procura demostrar que los contribuyentes perciben los beneficios estatales emanados de los gastos fiscales en forma equitativa. Las erogaciones que aplica el Estado tienen una connotación de carácter ideológico,

12 O'Connor, J.: *Estado y Capitalismo en la Sociedad Norteamericana*. Edic. Perifera. Buenos Aires, 1974. pág. 282.

pues la mayor parte de estos egresos responden a demandas de los sectores capitalistas, y el objetivo estatal es canalizar recursos que favorezcan la acumulación privada del capital. "Así la doctrina de la capacidad de pago es ideológica, no porque sea ideológica en sí misma, sino porque su premisa es falsa".¹³

Por último entre las contradicciones señaladas por este autor se encuentra la postura de que "los iguales deben ser tratados en forma semejante". Este concepto aunque parece ser igualitario, también presenta una contradicción muy grande porque la sociedad capitalista es una sociedad de *desiguales*. Existen por un lado capitalistas, propietarios de los medios de producción, y existen asalariados, que venden desigualmente su fuerza de trabajo. Hay capitalistas modernos y productores no-capitalistas, que también es una manera de percibir las diferencias; hay desigualdades raciales que impiden sostener el principio de igualdad y semejanza. Por lo tanto, un sistema impositivo que trata "igual a los desiguales" no hace sino consolidar las desigualdades existentes.¹⁴

En una formación social periférica, el régimen fiscal en sus formas contemporáneas cumple un papel político e ideológico. Los mecanismos de recaudación facilitan a los sectores de la burguesía depositar una proporción de sus ganancias en un saco común, las finanzas estatales, y este a su vez movilizará mediante los gastos públicos (inversiones o erogaciones corrientes), un conjunto de medidas tendientes a fortalecer las relaciones de dominación en favor de las clases propietarias del capital. Esta transferencia de recursos, consolida la hegemonía de los sectores que conducen y gobiernan el poder.

Con el conjunto de medidas que se implementan por parte del Estado ecuatoriano a partir de 1972, se observa que los ingresos fiscales son trasladados desde un sector capitalista a otro. Los impuestos que pagan los importadores pasan a la "caja fiscal" y luego, mediante las inversiones públicas por ejemplo, el Estado construye un puerto. Este hecho beneficia a los exportadores, que poseen ahora un lugar para embarcar la producción exportable, y también beneficia a ciertos propietarios rurales que poseen la infraestructura para movilizar con mayor rapidez su producción. Con un ejemplo sencillo podemos observar que el Estado ejerce mediante su política tributaria y fiscal el rol de organizador de las condiciones óptimas para la dinamización económica y para la acumulación capitalista.

Otro ejemplo también ilustrativo resulta del hecho de que mientras el Estado debe endeudarse - interna o externamente - para poder financiar el déficit fiscal, otorga a determinados capitalistas la facilidad de realizar inver-

13 Ibid, pág. 282.

14 Ibid, pág. 282.

siones con diez años de excepción impositiva, reduciendo las recaudaciones fiscales.¹⁵

El Estado en la periferia se puede llegar a endeudar económicamente dando lugar a una rígida relación entre su posición financiera y el proceso de desarrollo. El hecho de que esta estrategia se apoye en las finanzas estatales y paralelamente exima a los capitalistas del pago de los tributos, demuestra una decisión previamente determinada a transferir desde el Estado hacia determinadas ramas de la producción, los excedentes convertidos en políticas de apoyo a la reproducción del capital privado.

El Estado asume el papel de guardián, no de una clase, de una fracción o de un grupo; el Estado se asume como garante de la difusión progresiva del modo de producción dominante sobre la sociedad ecuatoriana.¹⁶ Al impulsar plenamente el desarrollo de las fuerzas productivas y la existencia progresiva de relaciones capitalistas de producción, el Estado objetivamente está logrando la reproducción de los capitalistas y los obreros como clases sociales.

En el caso de nuestro análisis, podríamos preguntarnos ¿quién se beneficia efectivamente en todo este modelo de transferencias? Es probable que los capitales monopólicos y la inversión extranjera hayan sido atraídos por determinados mecanismos de estímulo, y el desarrollo del sector moderno esté explicado por la forma que adoptan estas transferencias. Si a ello sumamos una dinámica de gastos públicos que ha procurado satisfacer las condiciones generales de la producción, encontramos en esta etapa que los mayores beneficiarios de la política tributaria han sido aquellos capitalistas (extranjeros y/o monopólicos), con unidades de producción de elevada composición orgánica del capital.

Por otro lado, el régimen fiscal ha transferido una proporción relativa de los ingresos hacia los sectores populares, particularmente hacia los sectores asalariados. Esto lo podemos ver más íntegramente si introducimos al análisis las erogaciones y gastos estatales como educación, vivienda, salud pública, o seguridad social. De este modo efectivamente una parte del presu-

15 Otros estímulos que expanden la rentabilidad privada pueden encontrarse en la política crediticia en tasas de interés "promocionales", en la eliminación de gravámenes a la importación de bienes de capital y materias primas y en la capacitación de la fuerza de trabajo (que en el Ecuador efectúan instituciones estatales como por ejemplo el SECAP).

16 Si bien este enunciado es de carácter general y totalizador de la acción del Estado en un período histórico, no desconocemos los microprocesos de corto plazo, que generalmente en forma analítica nos permiten particularizar el rol de determinados actores sociales (terratenientes, burguesía comercial y financiera u otros) en la hegemonía que son capaces de imprimir a una coyuntura económico-política determinada.

puesto público, los ingresos, provienen de los impuestos que pagan los capitalistas y una parte de los asalariados es derivado a través de los gastos públicos, hacia el beneficio de los sectores de menores ingresos. Aquí asistimos a un fenómeno importante, pues los capitalistas ven disminuido por el papel del Estado el valor de la fuerza de trabajo; pero además, los asalariados asisten a una distribución relativa del ingreso (que *efectivamente* no perciben), ya que los ingresos adicionales son más bien un ahorro forzoso de los trabajadores que de este modo contribuyen a su propia reproducción como clase.

El impuesto en la fase de auge económico de una formación social capitalista periférica como es el caso ecuatoriano, permite al Estado adquirir una independencia financiera relativa que le facilita satisfacer principalmente las demandas de los sectores capitalistas. Los sectores medios asalariados, realizan un aporte a través de determinados impuestos que pagan, percibiendo algunas de las transferencias que se ejecutan en su favor a través de los gastos públicos. Pero lo más importante es que perciben un ingreso superior al resto de los asalariados, pues su posición en la producción les hace participar en una porción de la plusvalía que es agregada por los capitalistas al valor de reproducción de su fuerza de trabajo. Los sectores de pequeños y medianos capitalistas si bien reciben algunos beneficios derivados de las políticas públicas, como los asalariados medios, su contribución al circuito fiscal más bien está relacionado con su condición de propietarios.

Es elocuente en este sentido el comentario de Théret y Wiewiorka al respecto: "Para estas capas sociales, el impuesto no aparece como un medio de expropiación sino, sobre todo, como un tributo que deben pagar para poder mantenerse como capitalistas o propietarios. Es algo así como su contribución al bloque en el poder".¹⁷

3.2. ¿A Quiénes Benefician los Gastos del Estado Ecuatoriano?

Así como los ingresos tributarios producen el financiamiento para la estrategia que desde el Estado se aplica a la dinámica de acumulación, los gastos públicos representan las respuestas estatales a las demandas de la sociedad civil, las clases y grupos sociales.

Como fue mencionado en el punto anterior el Estado administra dos tipos de recursos económicos a partir de 1972. Por un lado los ingresos tributarios provenientes (directa o indirectamente) de la actividad económica global, y además, los ingresos petroleros recaudados y administrados paralelamente al presupuesto nacional. En este acápite analizaremos sólo los gas-

17 Théret B. y Wiewiorka: "Situación del Capitalismo Monopolista de Estado, o el Desvalorizador Universal" en: Varios Autores. . . *Crisis Permanente del Estado Capitalista*. Ed. CINEP: Bogotá, pág. 171.

tos públicos y su relación con los ingresos derivados de la recaudación de impuestos; en un punto posterior, evaluaremos los ingresos y egresos petroleros que a nuestro entender operan como un presupuesto "paralelo".

Para estudiar el comportamiento de los ingresos y egresos fiscales, es necesario relacionarlo con la evolución del producto. El cuadro 39 nos muestra con claridad que frente al crecimiento del PIB en 1972, los indicadores fiscales han acompañado el comportamiento global de la economía aunque con algunas diferencias. La tasa de expansión de los ingresos tributarios, salvo en 1978, ha estado por debajo del crecimiento del producto (PIB). Si nos detenemos en el cuadro 40 podemos ver que los ingresos tributarios provenientes de los impuestos a la actividad petrolera crecen sólo en los primeros tres años, y desde allí pierden posiciones relativas hasta 1978, que su peso sobre el total de los ingresos tributarios es casi de la misma magnitud que en el año 1972. La actividad del Estado central y el presupuesto nacional, particularmente, fueron financiados por los ingresos tradicionales, y el déficit con la deuda pública, interna y externa. Este desfase muestra que frente a la expansión de la actividad económica, el ritmo de crecimiento de los ingresos no ha acompañado la evolución de la producción nacional.

Los gastos públicos han tenido un desarrollo más acelerado que la evolución del producto (PIB), alcanzando algunos años una tasa sensiblemente superior. A diferencia de los ingresos públicos, los gastos del Estado han acompañado, tanto en las etapas de auge como de depresiones, la tendencia de la economía nacional.

Para ampliar el enfoque de los gastos estatales podemos desagregar el análisis, tal como puede verse en el cuadro 43, de acuerdo a los destinos que se dieron a los recursos del Estado. En el presupuesto general se notan algunos cambios entre la coyuntura previa a 1972 y las decisiones políticas adoptadas a partir del ascenso de la dictadura militar. En primer lugar, se puede apreciar el ritmo de crecimiento de los gastos para la Defensa, que de un 13 o/o en los inicios de la década pasan a recibir el 21.5 o/o en 1977. Si a ello le adicionamos la cuota proporcional que el sector recibe de los ingresos petroleros (no fiscales), vemos que en esta etapa las FF.AA. y de Seguridad pasan a ser uno de los principales perceptores de los recursos estatales.¹⁸

Los gastos que el discurso oficial llama *desarrollo social* y que la teoría fiscal dominante considera como los gastos en Educación, Salud, Trabajo y Bienestar Social tienen un gran peso relativo en los años de gobierno militar. En particular, podemos ver que se incrementan - con un criterio político previo - los fondos destinados a Educación, Cultura y Salud Pública.

En el primer rubro es notable el incremento que se produce en toda la década.

Los gastos públicos para el *desarrollo económico*, presentan un crecimiento muy alto. Se consideran comprendidos en esta categoría todas las erogaciones destinadas a la formación de capital, tales como obras públicas, transportes, desarrollo industrial, desarrollo agropecuario e inversiones en partidas para la explotación de los recursos naturales, fundamentalmente petróleo. En este conjunto de sectores se destacan los gastos en Agricultura y Ganadería y en Obras Públicas y Transporte. En el primer caso, hasta 1972, en el presupuesto de egresos tuvo una incidencia baja con relación al total de gastos, sin embargo, desde 1973 comienza un ritmo creciente recibiendo el sector agropecuario entre 1973-78, en promedio, un 9.3 o/o del presupuesto nacional. Obras Públicas y Transporte, otro de los sectores más dinámicos dentro de los gastos estatales, entre 1972-78 en promedio recibió una asignación del total de recursos del 12.4 o/o.

Si nos propusiéramos empíricamente reconvertir las cifras y avanzar un poco más allá de una mera descripción sobre las políticas del Estado, nos aproximaremos a algunas conclusiones más relevadoras e interesantes.

En lugar de utilizar el criterio que sigue la teoría fiscal dominante, en el cuadro 42 hemos realizado una distribución de los recursos según el modelo planteado por Théret y Wieviorka ¹⁹ quienes distinguen otra clasificación para el análisis de las políticas estatales. En este trabajo los autores desde una perspectiva heterodoxa responden a la concepción del denominado "capitalismo monopolista de estado" ²⁰ discutiendo los postulados fundamentales de esta vertiente teórica que en el caso francés tuvo una repercusión muy polémica en los comienzos de la década de los 70.

Estos autores, analíticamente sugieren la distribución de los siguientes tipos de gastos: "a) destinados a medios políticos de dominación y legitimación; b) destinados a medios colectivos de producción y cambio; y c) destinados a medios colectivos de consumo". ²¹

Corresponde incorporar en la categoría de egresos destinados por el "estado a medios políticos de dominación" aquellos gastos que posibilitan el desarrollo y legitimidad del modo de producción capitalista. Hemos incluido

19 Théret y Wieviorka, op. cit. pág. 181.

20 Corriente de pensamiento en la que se encuadra el trabajo de J. O'Connor.

21 Hemos preferido esta distinción a la que efectúa O'Connor puesto que si bien ambos criterios pueden llevarnos a resultados semejantes, la concepción de este autor revela, en una formación social periférica, como en el caso del Ecuador, una aplicación - a nuestro entender - poco clara.

en nuestro caso ²² lo que en el Presupuesto Nacional aparecen como servicios generales (sector 1) y que comprenden: Legislación, Justicia, Presidencia de la República, Ministerio de Gobierno y Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Defensa, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Nación, Tribunales Electorales y Comité Nacional de Presupuesto. A su vez, también se sumaron los Servicios de Apoyo (sector 2 del cuadro) que comprenden: Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo, Superintendencia de Precios, Instituto de Meteorología e Hidrología, Instituto de Altos Estudios Nacionales (entidad educativa) y Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional (entidad burocrática).

Si relacionamos este desarrollo con el punto anterior (los ingresos tributarios), por el perfil de las instituciones incluidas y por la tarea que ellas ejercen sobre la sociedad, podemos ver que estas erogaciones no participan del *proceso de valorización del capital*. Estos gastos son de carácter colectivo, sin embargo permiten fortalecer y legitimar la dominación capitalista. Los componentes de este rubro son parte del aparato represivo del Estado, lo que nos permite entonces ver con mayor precisión cómo operan las instituciones públicas que operan sobre la sociedad civil y cómo evolucionan los recursos financieros gastados, que son los que determinan el grado de desarrollo de las fuerzas productivas.

El Estado recauda una parte de la plusvalía social. ²³ reduciendo la dinámica de acumulación de capital, pero la proporción de los recursos que es destinada a la dominación política permite asegurar y legitimar el modo dominante de producción. Si se quiere trazar una comparación a nivel económico, los gastos improductivos son semejantes al consumo capitalista, que es la proporción que se reduce de la plusvalía para que los capitalistas puedan continuar ejerciendo el poder de dominación.

Los *gastos generales para la dominación*, o gastos improductivos, en el período de análisis crecen considerablemente. Veamos nuevamente el cuadro 42. Encontramos que en los primeros años de la década pasada significaban dentro del presupuesto, aproximadamente un 22 o/o. Crecen desde 1972 muy dinámicamente hasta 1977 pasando de un 23.8 o/o de los egresos totales al 34 o/o; en 1978 ese valor proporcional cae al 28.3 o/o. El

22 El nivel de agregación de los datos oficiales proporcionado por el Ministerio de Finanzas y el BCE ha imposibilitado desagregar y profundizar aún más el trabajo de análisis del presupuesto.

23 Que es cedida por los capitalistas que disminuyen sus ganancias para el pago del impuesto; también los impuestos pagados por los asalariados son parte de la plusvalía social, ya que si no existieran los impuestos a la renta esa proporción sería acumulada por los capitalistas en lugar de ser pagada a los obreros con mayores salarios.

promedio 1972-78 llega al 28.8 o/o, cifra que es muy importante si se considera paralelamente la evolución seguida por los gastos destinados a la deuda pública.

Los fondos que se destinan a Gobierno, Policía y Defensa crecen muy rápidamente, en particular este último; pues de 932.1 millones de sucres que percibía en 1972, pasa a recibir 4.8 mil millones en 1977 y aproximadamente 4.1 mil millones en 1978. Una evolución similar presentan los gastos para Gobierno y Policía.²⁴ El resto de las erogaciones de las demás instituciones que componen este grupo de gastos, crecen en proporciones menores.

Frente a esta tendencia seguida por los egresos para "Dominación y Legitimación", vemos que desde el Estado se ha ejercido en toda la etapa una política de fortalecimiento de diversas estructuras ideológicas-represivas. Por otra parte, el hecho de que este grupo de recursos - que son destinados al proceso de dominación de la clase capitalista - se haya expandido de un 20 a 30 o/o aproximadamente del total de los gastos públicos, significa que este crecimiento ha llevado al sector a incrementar en un 50 o/o su participación relativa en la distribución de los recursos presupuestarios.

Si en el cuadro 42 pasamos al segundo grupo de gastos estatales, nos encontramos con los "gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo", o erogaciones destinadas a la *reproducción de la fuerza de trabajo*. El hecho que el Estado se encargue de determinados gastos (salud, vivienda, bienestar social, trabajo y educación) facilita a los capitalistas una reducción del salario que tendrían que pagar, si las instituciones públicas no llevaran a cabo esas actividades sociales y económicas.²⁵

De este modo los propietarios del capital pagan a los trabajadores una remuneración que les garantiza su propia reproducción; los asalariados acceden a un conjunto de medios de consumo compatibles con el nivel de

24 Véase Banco Central del Ecuador. *Boletín Anuario No. 2 y No. 3*. Quito, 1979-1980. Gobierno y Policía reciben 254.2 millones de sucres en 1972 y pasan a 1.4 mil millones en 1977 y 1.2 mil millones en 1978. Si realizáramos un ejercicio complementario y deflactáramos con el indicador de incremento de precios 1972-78, la cifra de Defensa sería - en valores de 1972 - igual a 1.971 millones de sucres, cifra sensiblemente superior al presupuesto destinado a ese efecto en el año comentado.

Además, Gobierno y Policía pasarán - en valores de 1972 - a 577 millones de sucres. Con esto se demuestra que los gastos en Defensa se incrementaron, sin considerar los fondos que percibe del petróleo, a una tasa del 13.2 o/o acumulado. Gobierno y Policía, entre los mismos años, lo hizo al 14,7 o/o. Estos indicadores son por demás elocuentes de la expansión de los gastos destinados por el régimen a "dominación y legitimación".

25 Sobre esta concepción teórica - llamada incluso *salario social* - puede ampliarse en Thérét y Wiewiorka, op. cit. y O'Connor, J. op. cit.

ingresos que perciben. Pero los gastos del Estado permiten a los capitalistas reducir una proporción de los salarios que tendrían que pagar, si no fuese por la intervención pública. Las instituciones estatales entonces, aseguran determinados medios de consumo que son necesarios para la reproducción de la clase obrera o de los trabajadores en su conjunto.

Se puede sostener que existe frente a este tipo de gastos un proceso de "socialización" del capital variable, puesto que una parte importante de los ingresos de los asalariados - evidentemente están relacionados con el grado de desarrollo de las fuerzas productivas - pasan a depender del Estado. De modo que ante la expansión de este tipo de gastos públicos, el Estado va adquiriendo mayor relevancia en la reproducción de la clase obrera, pasando a tener un control cada vez más importante del orden social que rige. ²⁶

Frente a las etapas de crisis financiera, el Estado suele restringir notablemente este tipo de egresos. Lo mismo ocurre con las políticas fiscales restrictivas de inspiración neoclásica, que pretenden disminuir las presiones inflacionarias reduciendo este tipo de egresos. Como este tema está muy relacionado con los modelos políticos, se puede observar que en los programas de los partidos populistas, generalmente se presta mucha atención a estos rubros, mientras las posiciones más conservadoras, no los consideran como prioritarios. Planteado en estos términos, aparece como contradictorio, sin embargo, los partidos de derecha cuando asumen funciones de gobierno, pese a sus postulados, no restringen en absoluto este tipo de erogaciones y las utilizan como mecanismos políticamente aptos para manipular la correlación de fuerzas en el escenario de conflictos sociales.

Cuando se presenta el problema inflacionario, estas fracciones ideológicas reducen considerablemente los egresos movidos por la lucha entre los sectores antagónicos, las fracciones socialmente enfrentadas; ésta, en todo caso, es utilizada como una estrategia de estabilización de corto o mediano plazo, pero restablecidos los niveles de equilibrio en los precios y puestos en movimiento los mecanismos de demanda de los sectores asalariados y populares, progresivamente es el Estado quien comienza a incrementar los gastos en "consumo social".

Los gobiernos populistas o reformistas, en cambio, utilizan los gastos colectivos en medios de consumo como un sistema de compensación política frente a los mecanismos electorales; funciona como un mecanismo de atención clientelístico y *no necesariamente* como una estrategia de acumulación de capital (aunque en el fondo también lo sea).

26 Este papel creciente del Estado en la expansión de los gastos en medios de consumo ha llevado a diversos movimientos políticos, generalmente de carácter urbano, a desarrollar demandas y luchas políticas en torno a la expansión de estos desembolsos. En la teoría dominante, algunos autores utilizan estas erogaciones como complemento de ingresos. En la medida que el Estado incrementa los recursos en "desa-

En el caso del Ecuador, los "gastos destinados a reproducir la fuerza de trabajo", en el período 1972-78 pueden verse en el cuadro 42. Con respecto a los años no petroleros el incremento es progresivo, aumentando la participación relativa en casi un 10 o/o (pasan del 22 o/o al 32 o/o del presupuesto de gastos entre 1971 y 1978). El promedio de egresos destinados a medios de consumo, entre 1972 y 1978, alcanzó al 31 o/o.

Esta dinámica tiene un comportamiento expansivo particularmente por el incremento observado en "Educación y Cultura" que pasa de 1.5 mil millones de sucres en 1972, a 5.7 mil millones de sucres en 1978 - ambas cifras en valores corrientes -. ²⁷

En el cuadro 41, vemos que "Educación y Cultura" crece en la participación relativa de los gastos del 19 o/o en 1971 al 24.0 o/o en promedio para toda la serie. En Salud Pública esta cifra es aún más expansiva, ya que de 2.7 o/o del total de egresos en 1971 pasa en promedio (entre 1972-78), al 5.8 o/o. Trabajo y Bienestar Social, por otra parte, evoluciona de 35.5 millones de sucres a 197.7 millones. ²⁸

Este desarrollo acelerado de los egresos destinados a la generación de medios colectivos de consumo provoca una socialización de los ingresos de los asalariados, disminuyendo el costo de reproducción de la fuerza de trabajo. Es decir, el Estado ecuatoriano con sus propios recursos garantiza a los capitalistas la atención de los problemas sociales de los trabajadores y se "hace cargo" de una parte del capital variable. Vemos entonces que cumple una doble función: por un lado, atiende necesidades específicas de los trabajadores y "juega" un papel importante en el incremento de los ingresos por intermedio de un mecanismo de redistribución social; por otra parte, existe una socialización del capital por la transferencia de recursos desde el presupuesto hacia los propietarios de los medios de producción.

En último término, dentro de los gastos públicos tenemos aquellos que son "destinados a la generación de medios colectivos de producción". Pertenecen a este grupo, todas las erogaciones que contribuyen a la expansión del capital constante. Dicho de otro modo, son los recursos públicos que se transfieren con el propósito de expandir la *composición orgánica del*

rollo social" procura una distribución de ingresos en "favor de los sectores populares".

27 Si deflactamos (en valores constantes de 1972) "Educación y Cultura" alcanza a 2.8 mil millones de sucres. Entre 1972-78 este programa crece al 10.9 o/o anual promedio acumulado.

28 En valores constantes la tasa anual de crecimiento promedio (1972-1978) en "Salud Pública" es del 33.1 o/o y la del rubro "Trabajo y Bienestar Social" es de 17.8 o/o anual.

capital. ²⁹

Estos egresos han crecido notablemente desde 1970 hasta 1978, por lo cual es conveniente analizar algunas particularidades del comportamiento que han tenido en la fase de expansión económica. Básicamente se han incluido en este grupo de gastos, Recursos Naturales, Agricultura y Ganadería, Industria Comercio e Integración, Transporte y Obras Públicas.

El proceso de expansión de los gastos se explica por el papel de Agricultura y Ganadería y Transporte y Obras Públicas; estos dos rubros son los más beneficiados y los que participan en mayor proporción en la afectación de los recursos estatales. Agricultura y Ganadería que en 1973 tuvo un presupuesto de 553.6 millones de sucres, en 1978 esas cifras alcanzaron a 1.755 millones de sucres. ³⁰

El rubro dedicado a Transporte y Obras Públicas pasa de 661.1 millones de sucres en 1972 a 2.163 millones de sucres en 1978. ³¹ Los demás integrantes de este tipo de erogaciones públicas son menos representativos no obstante volveremos sobre este análisis cuando veamos las cifras de distribución de los excedentes petroleros. Por último, podemos ver que Agricultura y Ganadería pasa del 1.5 o/o del presupuesto total, al 10.3 o/o en 1976 para luego descender hasta el 7.1 o/o en 1978. Obras Públicas y Transporte tiene un crecimiento espectacular en 1973, pero luego disminuye relativamente su importancia.

Todos aquellos gastos comprendidos en este tópico son parte integrante del desarrollo del capital constante, y el Estado simplemente actúa como un "administrador colectivo" de la clase capitalista. Pero vistos los destinos que se realizan de estos fondos, ³² se puede ver que las políticas económicas que se aplican, tienden generalmente a beneficiar a un sector más que a otro. Con lo cual, determinadas obras de infraestructura se llevan a cabo porque generan un impacto mayor - en términos económicos como sociales - en una rama de la actividad comparado con las otras.

Además, es necesario puntualizar que los fondos que se destinan a la generación de medios colectivos de producción y cambio, indirectamente

29 Para un análisis teórico sobre este tópico, véase Yaffe, D.: "Teoría de la Crisis, del Capital y del Estado" en: Varios Autores, *Crisis Permanente*. . . , op. cit.

30 Deflactando la cifra de 1978 y convirtiéndola a valores constantes de 1973, el egreso fue de 952 millones de sucres. Los egresos públicos en este sector se expandieron a una tasa promedio del 11.5 o/o.

31 En valores de 1972 esta cifra es de 1.939,9 millones de sucres. Comparado con el mismo rubro en 1972 la tasa de crecimiento promedio es de 7.8 o/o.

32 La afectación de los recursos supone una tarea política, donde los diferentes sectores sociales también se disputan la distribución de los fondos públicos.

influyen sobre la acumulación privada. Como los propietarios se benefician con las inversiones públicas, la acción del Estado dinamiza el proceso de reproducción del capital. En cambio para el Estado este es un aumento de su patrimonio, es un capital que no se valoriza.³³

De todo lo comentado se deduce que la política de gastos públicos tiene destinatarios y beneficiarios específicos. Si se pretenden verificar los resultados de lo acontecido, en el caso ecuatoriano en la fase petrolera, podemos ver que el Estado ha tenido una política dinámica en los aspectos ideológicos, ya que del total del presupuesto de egresos ha destinado una proporción importante, podríamos decir del 50 o/o, a financiar los gastos generales para la dominación y legitimación y para los gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo (con especial referencia a la reproducción de la fuerza de trabajo). En los aspectos directamente vinculados con la acumulación de capital, los gastos destinados a la generación de medios colectivos de producción y cambio, han tenido un peso menor dada la importancia que revela en esta etapa el ingreso de las divisas petroleras.

Sin embargo, el Estado ecuatoriano ha jugado un rol dinámico, decisivo para la definición de la estrategia de desarrollo capitalista. Mientras que no crea fricciones con la política tributaria, en materia de egresos públicos ha pasado a tener un papel destacado en su acción sobre la sociedad. La expansión de los gastos de dominación y legitimación son un ejemplo transparente de lo que efectivamente ocurrió. Si vemos cómo crecen los egresos destinados a Defensa, presenciaremos un Estado que comienza a abandonar una posición pasiva y adquiere ahora un rol importante en el control del equilibrio social interno. El crecimiento de las ciudades, el desarrollo industrial, los movimientos políticos, la acción estudiantil y el papel de los sindicatos, entre otros, son algunos de los indicadores de este estilo de desarrollo. De modo que frente a esta situación, no puede el Estado asumir una posición indiferente, debe junto al resto de la sociedad, modernizarse y hacerse más complejo.

Las demandas sociales, repercuten sobre gastos destinados a la generación de medios colectivos de consumo-reproducción de la fuerza de trabajo. El papel de las demandas crecientes del movimiento campesino, obrero, del movimiento popular-urbano, de las capas medias y en general de los movimientos regionales procurando una mayor participación en la riqueza derivada de la expansión y el auge económico, nos revela el equilibrio entre necesidades de la lucha social y acción específica tras la vigencia de un modo de desarrollo que profundice la lógica del capital moderno.

3.3. *Ingreso y Distribución de los Excedentes Petroleros*

Para completar el estudio del Estado ecuatoriano en esta etapa, es necesario considerar además de los ingresos tributarios, el papel de los recursos financieros derivados de las exportaciones de hidrocarburos.³⁴ De este modo aparece en la esfera económica un flujo de ingresos crecientes que en manos del gobierno va a generar un cambio en la relación Estado-sociedad civil.

El gobierno militar cuando asume el control político en 1972, frente a las posibilidades de expandir la tasa de crecimiento del producto, instrumenta en los aspectos fiscales una división de la gestión económica. Un conjunto de decretos y reglamentaciones se van estructurando sobre la base de los partícipes en los beneficios de las exportaciones.³⁵ Las autoridades fijan una estrategia en materia petrolera, cuyo modelo de política económica y de defensa de los recursos naturales propone ejecutar un programa nacionalista, sostenido por la fracción triunfadora dentro de las FF.AA. Se va conformando un conjunto de beneficiarios que participan en la distribución de los ingresos, cuya prioridad central está determinada por la necesidad que fija el gobierno de Rodríguez Lara de expandir la acción del Estado sobre la economía.

El cuadro 43 nos muestra la distribución que se efectuó de las "rentas" petroleras en el período objeto de esta investigación.³⁶ De los fondos hay una división entre los que se reinsertan en el circuito de lo público y lo que se transfiere directamente al sector privado. Por un lado, en la esfera estatal participan el propio presupuesto fiscal, los Ministerios - llamados cuentas especiales -, empresas y organismos descentralizados y el sector financiero de propiedad estatal. Por otro, el sector privado participa recibien-

34 De otro modo se abandonaría un aspecto muy importante del problema del Estado, pues este cúmulo de ingresos provocan una dinámica diferente en el aparato económico, siendo uno de los espacios de conflictos políticos por la distribución de los excedentes más relevantes, entre las clases sociales, fracciones y grupos.

35 Pese a los cambios permanentes que existe en la legislación en esta materia, una síntesis del tema se encuentra en CEPAL; *Ecuador: Desafíos y Logros de la Política Económica en la Fase de Expansión Petrolera*. Santiago, 1978.

36 Es necesario realizar una aclaración de carácter metodológico. El Estado opera paralelamente al presupuesto fiscal, con los ingresos de las exportaciones del petróleo. Maneja entonces dos presupuestos, si es que cabe el término. Uno, el tradicional de ingresos y egresos fiscales; el otro, derivado de los recursos petroleros. Por eso el rubro Presupuesto Nacional del Cuadro No. 8, refleja la cantidad de recursos que se trasladan en concepto de impuestos derivados de las rentas y que significan un ingreso tributario en el presupuesto de ingresos "tradicionales".

do una parte de los ingresos, que serán transferidos a las empresas directamente ligadas al proceso petrolero.

Podríamos agregar que se aprovecha esta etapa de auge económico e ingreso de divisas, para estimular el desarrollo de ciertos organismos ligados al sector moderno de la economía. Las inversiones que se producen en INECEL (Instituto Ecuatoriano de Electrificación) o el desarrollo de programas regionales basados en el FONAPAR; el apoyo que recibe el aparato de seguridad-represión de las FF.AA. o la dinámica de financiamiento que se monta alrededor del FONADE (Fondo Nacional para el Desarrollo), son aspectos que nos muestran una dirección de las políticas públicas para fortalecer al Estado y junto a él, sostener a un conjunto de instituciones públicas que conduzcan el proceso de acumulación.

Para identificar las tendencias dominantes del proceso económico, el papel del Estado y la profundización del modo de producción dominante, podemos ver el cuadro 44 en el que se muestra - con un criterio más acotado - el papel de las afectaciones petroleras y su repercusión sobre el modelo de acumulación de capital.³⁷

Una parte importante de los recursos orienta en todo el período a "dominación y legitimación". Del total de ingresos, se destina a este rubro casi un tercio - en promedio -, lo que revela que una proporción nada desdeñable de la expansión estuvo canalizada a legitimar el modelo global de crecimiento y a fortalecer la estructura burocrática-administrativa del propio Estado ecuatoriano. De todos modos, es necesario destacar que una proporción significativa de fondos se canalizaron hacia las FF.AA., recibiendo una cuota importante de estos recursos.³⁸ Esto a su vez nos demuestra que

37 Con las cifras del cuadro 42 podemos ver íntegramente la estrategia económica global del Estado ecuatoriano.

38 Las FF.AA. reciben del *total* de las ventas petroleras:

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	PROMEDIO
Coficiente (o/o)	8.9	4.8	8.6	11.2	7.5	11.9	19.7	10.4
Tendencia (*) (1974=100)	103.5	55.8	100.0	130.2	87.2	138.4	229.1	-

(*)Se muestra la tendencia *relativa* de crecimiento en la participación en las rentas. Se ha utilizado como año base 1974 (año de mayor exportación y auge económico), sin embargo a pesar de la caída relativa de las exportaciones de petróleo (en millones de barriles) su participación en la apropiación del excedente crece notablemente.

ELABORACION: Propia
FUENTE: cuadro 8

el proceso de modernización de la sociedad, también estaba siendo trasladado al aparato represivo (aún más evidente es esta afirmación, si vemos que Defensa, Seguridad y Policía reciben una cuota relevante del Presupuesto Fiscal).

El fortalecimiento burocrático revela - en esencia - la consolidación de una estructura que a pesar de no estar totalmente fundada a los intereses capitalistas, busca crear un ambiente favorable para el desarrollo de las condiciones óptimas de producción y de reproducción del capital. El Estado no es un árbitro que dirime, lejos de ocupar esa posición debe incorporarse con su cadena de dependencias y procesos y debe estar presente garantizando el ordenamiento de los agentes de la producción. Como exterioridad aparente de lo social, organiza la reproducción de las fuerzas productivas y su participación es determinante en el proceso conflictivo del desarrollo del capital y la ganancia. ³⁹

En la formación social ecuatoriana se puede ver que pese al desarrollo de la organización burocrática que se manifiesta en otras experiencias históricas, a partir del auge petrolero, se consolida la tendencia de sostener un sistema ordenado-jerarquizado que garantice y asegure la reproducción de los medios de producción. Para ello, el Estado no sólo se preocupa por las instituciones públicas, que garantizan eminentemente lo económico, pues la dotación de recursos destinados hacia el aparato represivo suponen que no sólo es un estímulo a la "profesionalización de la seguridad", sino que conjuntamente permite la reproducción de un ordenamiento, una formalidad y una seguridad que necesitan los propios capitalistas para poder expandir el orden social vigente. ⁴⁰

Si el Estado ecuatoriano conduce una proporción creciente de sus recursos hacia "la dominación" es para mantener la relación principal de la sociedad capitalista, la relación capital-trabajo asalariado. Y como este es el centro contradictorio de la sociedad civil, la participación de las instituciones públicas y las políticas que se ejercen desde lo estatal, conducen a normalizar y ordenar coercitivamente la relación entre las clases antagónicas.

El desarrollo y complejización de las funciones de los aparatos burocrático-represivos y el espacio que el Estado ocupa en la sociedad, crecen conforme avanza la vigencia del modo de producción capitalista. El desarrollo de la superestructura, es una resultante de la expansión de las relacio-

39 O'Donnel, G.: "Apuntes para una Teoría del Estado" en *Revista de Ciencias Sociales*, Vol. II. Número 7-8, Quito, 1978.

40 Vicent, J.M.: "Reflexiones sobre el Estado y la Economía". en *Revista Crítica de la Economía Política*. Edic. Latinoamericana No. 2, México, enero-marzo, 1977.

nes sociales dominantes.

Además, esta legitimación de un orden social dominante debemos considerarla en el marco de las instituciones públicas. No sólo en los aparatos de dominación o en el propio conjunto de unidades destinadas a la represión. Por ello resulta interesante ver cómo en esta coyuntura expansiva, a través de las instituciones que lo componen, el Estado puede movilizar una dotación de recursos económico-financieros - los del petróleo y los propios recursos corrientes -, que le posibiliten garantizar el funcionamiento de la sociedad que esas políticas estatales pretenden desarrollar.

El rol que ejerce en su relación con las clases (dominantes-dominadas), la modalidad de las contradicciones aparentes e implícitas en cada etapa y la articulación capital-trabajo asalariado en torno a las tensiones de la transformación capitalista, nos llevan a sostener que en toda la coyuntura de auge económico se percibe un Estado que es capaz de asumir objetivamente la representación de determinadas instituciones, mas no de los individuos que la componen y es la vez el fundamento de las relaciones sociales que lo hacen aparecer como *Estado capitalista*.

En síntesis, de la estrategia que domina esta etapa y de la observación que puede realizarse de la administración de los recursos financieros - tanto presupuestarios como petroleros -, se observa que el flujo creciente de fondos hacia la "dominación y legitimación" del modelo de crecimiento, muestra un Estado activo en el ejercicio de la garantía de las relaciones sociales dominantes. El desarrollo de las instituciones revela que a diferencia de otros procesos de modernización más limitados en sus resultados, en esta fase aparece un actor con una imagen y un discurso que en un principio simula ser populista, pero que más tarde juega un papel sustancialmente más alineado junto a sus estrategias ortodoxas de desarrollo dependiente.

En segundo lugar, en el cuadro 44 puede observarse una proporción de las rentas del petróleo que se destinan a la "generación de medios colectivos de consumo" o gastos destinados a la reproducción social de la fuerza de trabajo. Comparado con los recursos que destina el presupuesto nacional, a este tipo de erogaciones dentro de los ingresos hidrocarbúricos le caben magnitudes menores (mientras en los gastos públicos tuvieron un peso relativo promedio del 28.8 o/o, en las rentas petroleras tienen el 5.8 o/o).

Para S. de Brunhoff "el eje principal de la intervención económica del Estado, sea o no política económica, es la gestión de la fuerza de trabajo como mercancía particular. Esta gestión responde a una necesidad del capital que no puede ser satisfecho por él mismo.⁴¹ De este modo podemos ver que bajo el modo capitalista de producción es necesario - y a veces inevita-

41 Brunhoff, S. de: *Estado y Capital*, Ed. Villamar, Barcelona, 1978. Cap. I, pág. 13.

ble - que las instituciones públicas se encarguen de generar las condiciones propicias para reproducir la fuerza de trabajo.

En nuestro caso, vemos que en la distribución de los excedentes hidrocarburíferos el Estado destina una parte de estos fondos a la generación de medios colectivos de consumo. Esta práctica estatal, cubre un amplio espectro de distribuciones monetarias hacia organismos que canalizan esos recursos hacia el propósito aludido.

En el cuadro 43 podemos ver algunos de los programas destinados a este fin. Entre ellos tenemos Salud Pública, Trabajo y Bienestar Social, el IECE,⁴² Universidad y Politécnicas oficiales, el BEV,⁴³ Universidades Privadas y el Patronato Nacional del Niño. De este modo podemos ver un conjunto de instituciones que directa o indirectamente están ligadas a la creación y reproducción de la fuerza de trabajo *desde* el propio Estado. Vemos entonces que un conjunto de excedentes generados en la producción petrolera, realizados en el comercio exterior y administrados por las instituciones públicas, en una proporción relativa, son destinados a una serie de erogaciones - distribuciones en favor de "acciones sociales" que van desde educación hasta "beneficencia". Evidentemente a quienes más se favorece es a los propios capitalistas, que se eximen de encarar una serie de gastos o inversiones porque el propio Estado es quien las lleva a cabo.

En las formaciones sociales periféricas del capitalismo este tipo de políticas estatales pueden percibirse con mayor naturalidad que en los países centrales. Las presiones sobre el Estado para que participe sobre la economía, están impulsadas por una burguesía que se conduce expansivamente en el proceso de acumulación; mientras la frontera de pobreza en la que se encuentran los sectores obreros y populares, en muchas ocasiones hace peligrar sus propias posibilidades de reproducción.

Para que una economía pueda mantener el ritmo de expansión - a la tasa que lo ha hecho la economía ecuatoriana - es necesario que la oferta de fuerza de trabajo pueda desplazarse con una dinámica creciente, toda vez que desde los sectores empleadores deben atraerse a los trabajadores no sólo con salario. Por ello, las instituciones públicas deben crear determinadas condiciones de vida, sobre todo en el medio urbano, que permitan que la fuerza de trabajo se reproduzca en la magnitud que lo requiere el desarrollo

42 IECE (Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas). Esta institución financia la educación en el país y en el extranjero y entrega becas-créditos que pueden ser devueltos por los beneficiados en el largo plazo.

43 BEV (Banco Ecuatoriano de la Vivienda). Pese a estar considerado dentro de Instituciones Financieras, este banco *sólo* funciona financiando obras de desarrollo urbano y construye viviendas generalmente para asalariados de ingresos medios. Su sistema de financiamiento, también es de largo plazo.

del mercado de empleo. Por otro lado, deberá organizar determinados sistemas de "apoyo" a los capitalistas garantizando inversiones sociales que permitan que el costo de esa fuerza de trabajo se reduzca.

Es interesante ver de qué modo se estructura el rubro 3 del cuadro 44. Se han incorporado a este tópico los fondos que han sido destinados a crear las "condiciones generales de la producción". En este sentido, incluimos en esta categoría a las inversiones en infraestructura, el desarrollo regional, el apoyo a sectores económicos específicos, como agricultura, o el traslado de recursos hacia entidades como INECCEL.

Aquí se puede ver, lo mismo que en el presupuesto nacional, que los recursos son canalizados hacia la formación de capital público y privado. Mientras en el caso anterior los recursos se derivan a los programas de desarrollo social, en este rubro, cada beneficiario es una entidad específica del Estado. Podemos distinguir dos tendencias en los fondos destinados a la "generación de medios colectivos de producción y cambio". Por un lado, el desarrollo de obras públicas favorece el proceso de acumulación de capital en el sector privado; por otro, los destinos precisos de los excedentes hacia ciertas instituciones estatales, conducen al fortalecimiento del capital público.

La traslación de recursos mediante determinados programas de inversión, permiten que el Estado vaya creando las condiciones generales de la producción y estimula la inversión privada dada la generación de economías de escala que las políticas públicas se encargan de concretar.

Este proceso de inversiones y destino de recursos hacia el propio sector estatal terminan por estimular el proceso de acumulación de capital público. Es decir, es el propio Estado quien traslada una parte del excedente y lo convierte en nuevo capital, esta vez de propiedad pública.

En esta dirección ⁴⁴ existe una discusión entre algunos autores que sostienen que la gestión de las empresas públicas en las formaciones económicas capitalistas es conducida por los monopolios, y las ganancias que obtienen, son trasladadas a este sector de la sociedad dado el poder creciente que estos grupos económicos adquieren en el largo plazo. De este modo consideran que el capital público es un capital que se desvaloriza. Boccara argumenta que el sector "público realiza las ganancias, resultado de sus condiciones de productividad, pero las transfieren a los monopolios y al mismo tiempo la competencia monopolista comprime cada vez más los medios de financiamiento que son necesarios al sector público para hacer las inversiones correspondientes; esta utilización del sector público en beneficio de la ganancia privada tropieza sin embargo, con la evolución de las políticas avanzadas

en los países centrales en los últimos años". 45

Si nos remitimos al caso ecuatoriano, ¿es posible sostener - como lo aseguran los autores del CME - que el capital público se desvaloriza por la acción de los monopolios? 46

Los supuestos en los que se apoya el CME parten de una fijación baja de las tarifas de las empresas públicas y una traslación de los excedentes a los monopolios por la acción de las políticas públicas. Como las empresas privadas dependen del abastecimiento de ciertos insumos que sólo lo suministran las empresas estatales, el tipo de precios que fijan estos agentes permite que exista una traslación de ingresos del capital público al privado.

El primer problema se encuentra en que el Ecuador los monopolios no son tan relevantes en esta etapa como para considerarlos decisivos en el sistema de producción. Sólo podríamos hablar de una participación importante en el sector industrial, en el que existe un tipo de desarrollo oligopólico muy marcado; pero en el resto de las ramas de la economía no se puede hablar de grandes monopolios. Por ello preferimos utilizar el concepto de sector capitalista moderno.

La segunda precisión que es necesario efectuar es que la mayor parte de estas empresas estatales no producen superávit, pero evidentemente es el Estado quien se encarga de proporcionar una parte de su financiamiento con fondos presupuestarios o estimulando su desarrollo con aportes directos de las rentas del petróleo. De modo que en todo el período, la propia acción de la política económica ha provocado justamente la expansión y reproducción de las empresas públicas y el proceso de valorización de sus capitales ha evolucionado conforme creció la economía como un todo.

Suponer, como lo hacen los autores del CME, que el capital de las empresas del Estado *se desvaloriza, es afirmar que estas empresas trasladan a los monopolios la plusvalía que generan*. En este sentido es necesario aclarar que en la medida que las empresas públicas van creando las condiciones generales de la producción, o van garantizando el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo que necesita el sistema en su conjunto, esto permite que por distintos caminos el sector capitalista recupere los excedentes necesarios para asegurar su propia reproducción. Si en esta formación social periférica se pensara en la existencia de empresas del Estado que se desvalorizan, como lo suponen los teóricos del CME, ¿quién garantizaría la expansión y acumulación de capital en el sector privado? En todo caso es necesario destacar que

45 Boccaro, op. cit., pág. 33-34.

46 El núcleo central de esta corriente teórica está basado en la existencia de dos sectores productivos, uno monopolístico y otro con alta competitividad. O'Connor supone que la crisis de expansión de las economías Capitalistas, es una consecuencia de las tensiones emitidas desde el Estado por la crisis fiscal.

lo fundamental - y esta parece ser la diferencia que confunde a esta vertiente del pensamiento marxista -, es que la existencia de empresas públicas cuyos servicios pueden entregarse a los consumidores a tarifas bajas, opera como un efecto directo sobre la tasa media de ganancia privada.

De modo que podríamos concluir este comentario sosteniendo que a diferencia de las posiciones tradicionales que algunos autores creen conveniente poder trasladar al análisis de las formaciones sociales atrasadas y pertenecientes al capitalismo periférico, es necesario puntualizar que estas empresas de propiedad pública contribuyen a desarrollar las condiciones de producción que permiten acumular capital en el sector privado y reproducir la fuerza de trabajo. Para una economía que se empeña en expandir el modo de producción dominante con los ingentes recursos públicos que posee, como es el caso ecuatoriano en esta etapa, el financiamiento que otorga a las empresas estatales que no participan generalmente en el mercado para la captación de créditos, les permite producir con precios que están posibilitando a las empresas privadas la elevación de su tasa media de ganancia. Si dentro del sector privado ecuatoriano existen monopolios, no podemos sostener que sea este el modelo dominante. En síntesis, la capitalización que llevan a cabo las empresas públicas es lo que permite que pueda expandirse paralelamente el capital de las empresas de propiedad privada.

En el grupo 4 del cuadro 44 están comprendidos los beneficiarios del sector financiero. Este rubro comienza a tener importancia a partir de 1974 (el año de mayor expansión económica) cuando el gobierno decide crear el denominado Fondo Nacional de Desarrollo (FONADE). En menor medida participan en la distribución de los excedentes el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Banco Central del Ecuador (BCE). Debemos recordar que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) fue incluido en el grupo 2.

Es interesante completar este análisis con un comentario sobre el FONADE. Los recursos administrados por el Fondo, tienen dos tipos de salidas. Por un lado tenemos aquellas transferencias al sector público cuyos beneficiarios no tienen obligación de contraprestación alguna; y por otro, existe en esta institución un sistema de créditos a largo plazo, mediante el cual el Fondo anticipa una parte de las inversiones que las entidades públicas se comprometen a reintegrar. Este organismo, en definitiva opera como una institución financiera del Estado que le permite concretar la realización de determinadas inversiones. Crea disponibilidad para el financiamiento del déficit fiscal, transfiere fondos que en manos de algunas instituciones son canalizados hacia la reproducción de la fuerza de trabajo (educación, salud y desarrollo cultural); genera medios colectivos de producción y cambio (obras públicas, industria, agricultura y ganadería, riego, mecanización agrícola); expande el capital público (pues financia la construcción de la re-

finería estatal de Esmeraldas de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana CEPE); y por último, destina recursos directamente hacia el circuito financiero.

Este fondo de desarrollo opera como una línea de crédito que adelanta recursos para la materialización de algunas inversiones prioritarias en el programa global de la estrategia nacional de acumulación. Por ello, sin reiterar comentarios anteriormente efectuados con motivo de analizar el papel de los gastos y transferencias, podemos ver que la acción del FONADE permite transferir parte de los excedentes de las exportaciones hidrocarbúrriferas hacia instituciones financieras que luego los canalizarán al sector privado. Conviene recordar en este caso, que este funcionamiento equivale operativamente al papel del crédito en la política económica. Estos fondos del petróleo, por medio de algunas instituciones bancario-financieras pasan a convertirse en capital que se adelanta al sector privado y que en sus manos, sirve como elemento dinamizador de la tasa de ganancia.⁴⁷

El Fondo aparece como una institución estatal que en algunas oportunidades cumple con funciones de carácter financiero. Además opera en algunas actividades junto al FONAPRE (Fondo Nacional de Preinversión) quien realiza la evaluación y estudia la viabilidad de los proyectos nacionales de importancia, como es el caso de la refinería estatal de Esmeraldas o la construcción de grandes represas hidroeléctricas junto a INECEL.

En el cuadro 44 también está el BNF integrando los partícipes de las rentas petroleras. Los fondos que ha percibido, han provocado que esta institución disponga de una parte importante del excedente habiendo sido canalizados, principalmente a los sectores productivos (especialmente al sector agrario).

Por último, dentro de los partícipes del excedente de exportaciones petroleras tenemos las "transferencias directas al sector privado". Se han considerado en este acápite aquellas empresas que perciben una parte proporcional de los excedentes, es decir CEPE en el ámbito público y TEXACO, GULF y CITY INVESTING en el ámbito privado.⁴⁸

Evidentemente, la proporción de excedentes que queda en manos de las empresas es muy importante, al menos en los tres primeros años de

47 Este papel es cumplido por el BNF (Banco Nacional de Fomento) y la CFN (Corporación Financiera Nacional).

48 CEPE, comenzó sus exportaciones el 16 de octubre de 1974; el 31 de diciembre de 1976 se retira - luego de un conflicto - la Cía. GULF del Consorcio CEPE-TEXACO. La Cía. CITY INVESTING comienza sus exportaciones el 2 de septiembre de 1978. Tomado de BCE. *Subgerencia de Hidrocarburos*. Fuente de los cuadros 8 y 9.

gobierno militar. Sobre todo en 1974, las compañías se apropian de casi la mitad de los ingresos de las exportaciones. En promedio en toda la fase 1972-78 la participación alcanza al 24 o/o de los ingresos petroleros, lo que es una cifra extremadamente alta, si consideramos que participan apenas cuatro o cinco empresas.

Es interesante recordar que existen varias maneras de apropiación de los excedentes petroleros, a) participando en la distribución directa que realiza el Estado, b) aprovechando las inversiones públicas de aquellos organismos que se financian con los recursos del petróleo y c) el esquema indirecto de beneficios "por excepción". Representan el conjunto de exoneraciones derivadas de la política económica de desarrollo (un ejemplo lo constituye la exoneración de impuestos a la importación de bienes de capital, para el sector industrial y para el sector agrícola).

En el caso de las compañías petroleras - tanto la corporación estatal, como las empresas extranjeras - a diferencia de los sistemas comentados en el párrafo anterior, reciben directamente una proporción de los excedentes de exportaciones. Lo que demuestra que estas empresas acumulan las ganancias generales básicamente en la explotación petrolera, y percibe una renta diferencial siendo el eje que privilegian en su estrategia de reproducción a escala internacional.⁴⁹

Por ello, es necesario aclarar que el Estado aparece "asociado" a las empresas internacionales petroleras, compartiendo una parte importante de los excedentes. De este modo, lo que aparece superficialmente como un proceso de capitalización nacional, es debilitado por la acción de estas compañías que operan internacionalmente integradas y esa proporción de sus ganancias es expatriada hacia un circuito internacional que les permite maximizar la tasa media de ganancia a nivel mundial. De modo que esas "salidas" de capitales, operan disminuyendo el excedente interno y provocando un drenaje constante de recursos de capital que se exportan hacia el exterior.⁵⁰

Los resultados de esta fase de auge petrolero, nos muestran que la "nacionalización" de los recursos naturales se han restringido notablemente a juzgar por la información estadística que ha sido utilizada en este análisis. En todo caso la penetración del capital internacional en el sector de los recur-

49 Como la política cambiaria es muy flexible, estas empresas operan en el país transfiriendo sus excedentes hacia el exterior, independientemente de las inversiones que puedan expandir la capacidad de producción nacional.

50 Para un tratamiento teórico sobre este tema en una formación social periférica, véase PREALC: *Perú: Estrategia de Desarrollo y Grado de Satisfacción de las Necesidades Básicas*. (A. Couriel autor). Santiago, 1978 (cap. V).

los naturales ha provocado una reducción de las posibilidades internas de acumulación de capital, ya que una magnitud considerable de los excedentes han "salido" del circuito nacional disminuyendo las posibilidades de crecimiento de la economía en su conjunto.

4. DEFICIT FISCAL Y CONTRADICCIONES DEL PROCESO DE ACUMULACION

A partir del trabajo de O'Connor sobre el comportamiento de la economía norteamericana y el papel del Estado en el proceso de desarrollo, se inicia en la producción de las ciencias sociales una línea de investigación que adopta este "modelo" como instrumento analítico aplicable al estudio del funcionamiento de la actividad estatal y su relación con el proceso económico capitalista. Posteriormente, otras experiencias continúan en la misma vertiente teórica, debiendo considerar - como los más relevantes - los trabajos de P. Boccara y el libro "Capitalismo Monopolista del Estado".⁵¹

Nos proponemos analizar la experiencia ecuatoriana entre 1972-1978 y verificar la viabilidad teórica de aplicación de un esquema como el que plantea J. O'Connor, discutiendo algunos trabajos que utilizan este modelo "sin limitaciones".⁵²

O'Connor dice, "hemos denominado crisis fiscal del Estado" a la tendencia que experimentan los gastos gubernamentales a crecer más rápidamente que los ingresos". Para el autor, las economías industrializadas - ya que su propuesta debe centrarse en el estudio de la sociedad norteamericana de los años sesenta - tienden a mostrar el crecimiento del sector estatal estrechamente vinculado al crecimiento del sector monopólico.⁵³ El carácter que asume el Estado capitalista es el de expandir el proceso de acumulación y legitimación del orden social y los gastos públicos tienen este doble carácter.

La crisis, según este modelo de interpretación, es la resultante de la presión que los sectores monopólicos efectúan sobre el Estado, quienes pretenden que la acción de las políticas públicas favorezcan principalmente la acumulación en las ramas controladas por estos grupos, por encima del sec-

51 Boccara, P.: op. cit. Este trabajo es uno de los más completos dentro de la corriente del CME. Además existe el trabajo *El Capitalismo Monopolista de Estado*. Edición original en francés, Edic. Sociales. Hay ediciones en español, entre ellas se puede citar Colección Avances Sociales. Edit. Teoría, Cali 1975.

52 Nos referimos especialmente al trabajo de Pacheco, L.: *El Desarrollo Capitalista y el Estado en el Ecuador, 1950-1975*. IDIS, Cuenca 1980.

53 O. Connor, J., op. cit., pág. 17.

tor "competitivo", como le llama la teoría del CME.

La situación financiera del presupuesto general del Estado, donde se verifica qué ocurrió en la fase de auge petrolero en el Ecuador,⁵⁴ nos muestra un déficit durante la mayor parte de los ejercicios financieros entre 1970-78; sólo en 1975 la situación es favorable.

De acuerdo a esta información estaríamos frente a una coyuntura posible de aplicación del modelo surgido de la teoría del CME. Al respecto existe un trabajo sobre la primera parte de esta fase, 1972 a 1975 elaborado por L. Pacheco⁵⁵ quien aplica este modelo a toda una fase más amplia, que va desde 1950 hasta 1975. Analizando la etapa de auge petrolero y luego de describir algunas cifras relativas sobre la evolución del déficit, el autor señala: "Como se ha tratado de demostrar, hay una reiterada tendencia al incremento del déficit fiscal motivado por el desarrollo capitalista que dentro de la época se opera en el país con relativo auge y por tanto exige al Estado un creciente apoyo a la acumulación".⁵⁶

A nuestro entender este autor - tal vez la primera experiencia de aplicación del modelo neo-marxista de O'Connor a la realidad fiscal ecuatoriana - no brinda una explicación suficiente desde esa postura de análisis sobre el proceso que se inicia con la dictadura militar de Rodríguez Lara. Cuando en el trabajo se aborda esta fase, se confunde crisis fiscal con crisis política, pues se brinda una explicación sobre las tensiones y contradicciones del gobierno de Velasco Ibarra, sin ingresar a la fundamentación de la supuesta "crisis fiscal" en la etapa petrolera.

En general, quienes aplican este modelo sin revisarlo críticamente, se arriesgan a caer en una postura mecanicista y ortodoxa. El trabajo de Pacheco muestra un esfuerzo muy serio por descubrir las articulaciones entre el proceso de acumulación y el papel del Estado. Pero cae en los mismos problemas que el propio modelo de O'Connor para el caso de EE.UU. Como no se plantea diferencias de ninguna clase, centraremos la crítica directamente en su autor y veremos las enormes dificultades que tiene esta propuesta analítica.

Para el autor de la "crisis fiscal" el Estado cumple con dos funciones básicas que resultan contradictorias: acumulación y legitimación. Luego sostiene que el contenido contradictorio del funcionamiento hace que prácticamente todas las instituciones estén implicadas en estas funciones y que la mayor parte de las erogaciones fiscales tienen este doble carácter. Sostener

54 Véase BCE, *Boletín Anuario* No. 3. Banco Central del Ecuador, Quito, 1980.

55 Pacheco, L., op. cit.

56 Ibid. pág. 141.

esto y decir que el Estado mediante los gastos públicos y la aplicación de la política tributaria se preocupa por *reproducir el orden social, es la misma cosa.* 57

Por otro lado O'Connor señala en la introducción de su libro que "la socialización de los costos de la inversión y del consumo social aumentan a lo largo del tiempo y es necesario en forma creciente para una acumulación rentable por parte del capital monopólico. La razón general es que el aumento del carácter social de la producción (división del trabajo, interdependencia, desarrollo de nuevas formas sociales de capital, tales como educación, etc.) impide o torna no rentables la acumulación privada de capital". Más adelante sostiene. . . "nosotros argumentamos que mayores gastos en inversión y consumo social generan mayores gastos en inversión y consumo privado, lo que a su vez genera capital excedente (capacidad productiva excedente y población excedente), y un mayor volumen de gastos sociales. Mientras más grande es la participación del Estado (inversión, consumo y gastos sociales) mayor será la expansión del sector monopólico. Y cuanto mayor es el crecimiento del sector monopólico, mayores son las erogaciones gubernamentales. . ." 58

La posición de O'Connor, por ende la que adopta Pacheco, se inscribe dentro de la tesis del subconsumo, versión extrema de la tesis de desproporcionalidad. El trabajo de la "crisis fiscal" pretende explicar la crisis norteamericana a partir del papel del Estado; se relaciona con otras posiciones, como la de Baran y Sweezy, con algunas posiciones de la profesora Robinson y con el propio Boccara. En cierto modo es una explicación que se fundamenta en el crecimiento de la dotación de capital por encima de la expansión del mercado. El papel de los monopolios consiste en generar permanentemente capacidad de producción superior a la demanda de las mercancías. A partir de esta contracción generada por la sobreproducción, la formación social ingresa a un período de crisis, motivada - según los autores - por la caída en el nivel de consumo. A la vez, en los monopolios se generan excedentes de capacidad de producción, de capital y de empleo de la fuerza de trabajo. El sector competitivo o el Estado (en la periferia) tienen que absorber a los desempleados y la política económica pone en movimiento una serie de mecanismos, como inversiones, gastos y transferencias hacia

57 Véase el trabajo de Oszlak, O.: "Capitalismo de Estado: Forma Acabada o Transición?" en: Varios Autores. *Gobierno y Empresas Públicas en América Latina*. CLAD-SIAP. Buenos Aires, 1978.

58 O'Connor, op. cit., Cap. I.

el sector privado, tendientes a recuperar los niveles de producción y empleo tradicionales. Mientras tanto el sector monopólico se ve beneficiado por las políticas públicas. El conjunto de los egresos del Estado contribuyen a socializar los costos de producción de los monopolios favoreciendo el proceso de acumulación, legitimando un modelo de crecimiento y creando un equilibrio social necesario para reestablecer la dinámica de reproducción del sistema.

Este planteo refleja - implícitamente - la concepción keynesiana que para estabilizar la demanda efectiva y expandir el consumo, es necesario impulsar los gastos estatales. Debemos encontrar las primeras críticas al "subconsumo" realizadas por Marx a Malthus quien "muestra la incapacidad de la teoría del subconsumo para explicar la naturaleza de la producción capitalista".⁵⁹

El problema consiste en encontrar un cuerpo teórico capaz de dar respuesta a la crisis del capitalismo. Mientras algunos autores como Joan Robinson ligan la ganancia con el comportamiento del consumo, vinculándolo con la demanda efectiva,⁶⁰ para Marx la sobreproducción de capital está determinada por a) el propio desarrollo de las fuerzas productivas (el límite máximo que puede permitir la fuerza de trabajo de ser explotada) b) las posibilidades, entonces, de expandir la reproducción, acumulación y transformación del ingreso en capital y c) estando los productores dependiendo del nivel medio de las necesidades del mercado, la naturaleza de la producción y el desarrollo de las fuerzas productivas, son los que determinan el consumo.⁶¹

Por otro lado, nosotros sostenemos que la aplicación "cerrada" de la tesis de O'Connor a una formación social periférica es metodológicamente incorrecta. El modelo original para el análisis que el autor realiza en el caso de los EE.UU. se basa en primer lugar en la existencia de dos sectores, uno monopólico y otro competitivo. Aquí aparece la primera diferencia con el caso ecuatoriano, pues en esta formación social periférica se presenta la existencia - con respecto a las economías industrializadas - de dos sectores, uno capitalista y otro atrasado, y la vigencia del capital monopólico es relativa - a

59 Yaffe, D.: "Teoría de la Crisis, El Capital y el Estado" en *Crisis Permanente*, op. cit., pág. 18. En este trabajo se analiza la polémica entre Malthus y Marx en los siguientes puntos:

- a) La discusión acerca del concepto de valor que utiliza Malthus.
- b) La contradicción entre producción material y producción de valor.
- c) La reproducción del capital y la plusvalía.

60 Robinson, Joan: *Introducción a la Economía Marxista*. Siglo XXI, México 9a. Edición, 1978, Capítulos VII y VIII.

61 Véase Marx, C.: *El Capital*, Tomo III. FCE, México.

diferencia de lo que ocurre en el caso norteamericano.

En segundo término, este esquema de análisis fiscal supone la existencia de una *crisis* (justamente se llama para el autor *crisis fiscal*). Y en el caso del Ecuador, observando las conclusiones de Pacheco, se sostiene que el Presupuesto Nacional tiene un déficit recurrente en la mayor parte de los ejercicios fiscales, pero no se consideran los ingresos petroleros. Es cierto que esto no está contemplado en el modelo original, pero en una etapa de *auge económico y desarrollo acelerado de las fuerzas productivas*, con el papel decisivo que tienen los ingresos del petróleo en manos del Estado, ¿podemos hacer un análisis de los recursos que administra el Estado ecuatoriano dejando de lado el excedente petrolero? Desde nuestra perspectiva, si ignoramos el tránsito de estos recursos por el aparato público, significa que queremos probar una teoría desconociendo una parte importante de la información empírica; de lo cual se deduce que los resultados obtenidos distan mucho de ser reales y explicativos de lo acontecido.

Además, es cierto que la presencia del déficit es común en los años que analiza L. Pacheco y en la información de nuestro trabajo. Pero debemos recordar que como los recursos fiscales son parte inseparable de la estrategia de acumulación que siguen los sectores del bloque en el poder, en cualquier análisis presupuestario que se efectúe se encontrará que existe un déficit. Es más, dentro de la concepción estabilizadora del Fondo Monetario Internacional (FMI), se sugiere como norma de aplicación fiscal la existencia de un déficit que no supere el 3 o/o del PIB. Por lo tanto si encontramos en la información fiscal que los egresos del Estado son mayores que los ingresos, *ésto no necesariamente nos refleja la existencia de una crisis fiscal*.

Otro aspecto importante que O'Connor sostiene, es que la intervención de las instituciones estatales en la economía se produce en beneficio de los monopolios. Esto esconde un aspecto importante, que en el caso del trabajo de Pacheco queda demostrado cuando analiza las empresas públicas. Es cierto que el Estado aparece resguardando los sectores capitalistas y su política beneficia el avance y vigencia plena - sobre todo en el caso del Ecuador - del MPC; pero ver en cada política o en cada acción del Estado sólo el esfuerzo consciente y deliberado de una reproducción del sistema económico sin cambios, es un análisis muy simple. Por ejemplo en la primera fase del gobierno militar, el papel nacionalista y anti-imperialista de la política de Jarrín Ampudia con un discurso definitivamente en contra de las compañías petroleras, supone que se estaba intentando ampliar las bases de apoyo del gobierno en un momento de conflictos entre los sectores dominantes más atrasados y la *política de reformas* diseñada por el régimen militar.

A nuestro entender esa "apertura" hacia otros sectores sociales, procuraba desplazar a determinados grupos políticos del eje de dominación.

Y en el caso ecuatoriano es claro, puesto que en toda esta etapa se estaba *intentando desde el Estado* crear una fracción social del capital moderno capaz de hegemonizar la dirección política del Estado.

Por último, lo que desde nuestra perspectiva hace inviable la aplicación del modelo de O'Connor a una experiencia de análisis del capitalismo periférico, es que este autor señala la importancia que adquiere la presencia de la industria militar dentro del presupuesto y presenta a los sectores monopolísticos aliados con los sindicatos de la industria que pertenecen al complejo militar. Se presenta la existencia de un *nudo* basado en el apoyo de los sindicatos a la estrategia gubernamental de socialización de los costos de producción de los monopolios, asumiendo entonces la existencia de una asociación militar-sindical, en torno a la estrategia del "capitalismo monopolista del Estado".⁶²

La industria militar, sirve a su vez de apoyo a la estrategia de los grupos dominantes (en este caso los monopolios) y el Estado para restablecer el equilibrio, trata de cumplir las demandas de todos estos sectores.⁶³ En el caso del Ecuador, estos supuestos nos parecen *falsos*, ya que su aplicación resulta imposible.

En síntesis, es necesario que destaquemos la posibilidad de utilización metodológica del modelo del CME que desarrolla O'Connor, dividiendo los gastos del presupuesto en las categorías que él sostiene, pero no nos parece suficientemente sólido reproducir las conclusiones que utiliza para la economía norteamericana a una experiencia tan distante como la del Ecuador en una fase de auge económico capitalista y de homogeneización del modo de producción dominante.

62 Este enfoque es totalmente desacertado, al menos para el caso del Ecuador. Plantearse este modelo de análisis de la realidad, es extrapolar a la periferia del criterio asumido por algunos partidos políticos en el análisis del desarrollo de las economías industrializadas. El CME, surge justamente como parte del análisis de PC francés en los primeros años de la década del setenta sobre la dinámica del capitalismo central. La utilización de este modelo, no sólo está alejado de la realidad ecuatoriana sino que presenta inconsistencias de carácter teórico muy profundas.

63 Si bien hay una penetración de capitales extranjeros importantes y los monopolios tienen un peso relativo en algunas ramas de la economía, no podemos convalidar la utilización de los supuestos en los que se apoya la teoría de la "crisis fiscal".

ALGUNAS CONCLUSIONES Y COMENTARIOS SOBRE EL ESTILO DE DESARROLLO EN LA FASE DE AUGE PETROLERO

1. INTRODUCCION

El propósito de analizar la economía y la sociedad ecuatoriana en los últimos años, especialmente en la década de auge petrolero, ha mostrado la capacidad de expansión que alcanza el desarrollo capitalista en la periferia cuando la relación de las economías domésticas con el mercado mundial se convierten en el motor del crecimiento y la modernización.

En el caso ecuatoriano, podemos comprobar que en la década de los setenta la economía y la sociedad han transitado hacia una fase en que progresivamente fue difundiéndose un estilo de desarrollo con predominancia de relaciones sociales capitalistas en la mayor parte de los sectores socio-productivos. Esta penetración de la modernización, configuró una modalidad caracterizada por las modificaciones de la estructura económica, de los actores sociales y del sistema político.

El proyecto de modernización diseñado por las FF.AA. en 1972 y puesto en funcionamiento en el marco de una positiva coyuntura internacional, parece haber provocado sobre la sociedad ecuatoriana una serie de impactos que progresivamente fueron haciendo más complejo y moderno el proceso doméstico de acumulación de capital. Casi una década después que el primer barril de petróleo generara los ingresos que más tarde financiarían las propuestas de los grupos económicos modernos, encontramos que la difusión de la modernización sobre las estructuras sociales, *ha reproducido*

un estilo de desarrollo bidimensional, que por debajo de la penetración del capital y la tecnología hacia las capas modernas o las ramas de punta de la estructura productiva, ha reproducido la modernización conjuntamente con la pobreza, y - como ocurre en estos casos - no ha permitido que los frutos del progreso económico se difundan homogéneamente sobre el conjunto de la sociedad.

2. MODERNIZACIÓN, CRECIMIENTO ACELERADO Y DESAJUSTE ESTRUCTURALES

En este contexto, el auge petrolero, sin embargo, no ha producido una difusión del progreso sobre las capas pobres. El intento inicial de construir un modelo de gestión estatal a partir de la manipulación de las rentas diferenciales provocadas por las divisas externas, tal como queda demostrado en este trabajo, se limitó a una modernización de las capas burguesas y de ciertos grupos de ingresos medios, consiguiendo muy pocas transformaciones sobre los sectores marginados, o sencillamente postergados.¹

En estos años la sociedad ecuatoriana ha experimentado profundas transformaciones. La economía, el Estado, el sistema financiero y el propio sistema político, muestran con mucha elocuencia el impacto que ejerció el ingreso petrolero sobre el conjunto social. Tal como queda planteado en el trabajo, con las transformaciones de la tradicional estructura agroexportadora de la década previa a los setenta, la modernización capitalista se apodera de la mayor parte de la sociedad.

Pero los intentos fueron debilitándose, conforme los propios sectores sociales nuevos comenzaron a adquirir peso relativo en el escenario político. La dinámica del crecimiento se fue desacelerando para ingresar ya en los ochenta a una etapa en la que la mayor parte de los indicadores presentan signos claros de la existencia de un freno en la expansión lograda hace una década.

La modernización sirvió para que el Ecuador alcanzara un nuevo rol en el contexto de las economías subdesarrolladas. Pese al privilegio de la disponibilidad de un recurso político y estratégicamente tan complejo, como es el petróleo, en nuestros días subsiste una buena parte de los problemas económicos tradicionales (para mencionar lo que puede concitar la mirada del observador común), junto a una serie de conflictos sociales que muestran la incapacidad de las capas burguesas para a) resolver en el largo plazo los problemas sustanciales de la sociedad, y b) definir un proyecto político que - por su fortaleza - pueda oponerse a los intereses oligárquicos que lide-

¹ Sobre este tema puede consultarse Rosales, M.: *Los Grupos Pobres*, CEPLAES (inédito), 1981.

raron históricamente el desarrollo ecuatoriano.

La etapa de auge petrolero sirvió para promover la industrialización, alejada sustancialmente de un proyecto de substitución de importaciones, tendencia que los armoniosos programadores de las reformas en los años 70 se empeñaron en convertir en el eje dominante de la economía. Con casi diez años a cuesta, el proceso de industrialización se ha convertido en la síntesis de los problemas dominantes en la reciente historia del Ecuador. Los militares reformistas suponían que las rentas de las exportaciones podían ser suficientes para generar desde el Estado un estilo que promoviera la reproducción de los intereses de las capas nuevas y, paralelamente, en el corto plazo, debilitara las posibilidades de las clases sociales tradicionales, vinculadas a las actividades comerciales, las finanzas y la producción agrícola.

El petróleo puso en marcha un estilo claramente identificado con la penetración del progreso técnico y la difusión de estructuras productivas basadas en el uso de alta tecnología, que configuró un proceso de desarrollo claramente alejado de las proposiciones originales que concientemente los grupos reformistas habían intentado emular de procesos políticos geográficamente distantes en América Latina.

Desde el punto de vista de las capas sociales, la modernización sirvió para diferenciar a los sectores que pudieron aprovechar la estrategia explícita de modernización, de aquellos grupos que pese a las dinámicas coyunturas de crecimiento y progreso emanadas del modelo de desarrollo, no alcanzaron a percibir sino una proporción muy poco significativa de ese desarrollo. La modernización y el auge promovieron a los sectores burgueses no tradicionales en un contexto en el que una fuerte transferencia de recursos, principalmente externos, fueron distribuidos con mucha generosidad a las capas modernas por las políticas económicas gubernamentales.

En este ámbito, el estilo de desarrollo y la difusión del progreso económico, promovieron un conjunto de transformaciones que impactaron finalmente sobre el tejido social produciendo un conjunto de cambios en el comportamiento de los actores sociales. En las capas tradicionales el proceso de auge económico indujo diferenciaciones progresivas. A las fracciones del capital ligadas a las exportaciones tradicionales, conforme el proceso de desarrollo capitalista se consolida, podremos comprobar que comenzarán a relacionarse otras fracciones sociales (difundiendo su capacidad de reproducción en varias actividades económicas) para funcionalizar su iniciativa un poco más tarde en el contexto de una asociación con el capital extranjero.

Con el desarrollo de los sectores urbanos la modernización del agro y con el crecimiento de las actividades industriales y comerciales, podremos comprobar que la dinámica de la acumulación quedará liderada por las frac-

ciones modernas del capital que en el marco del crecimiento acelerado, se adecuarán rápidamente al nuevo estilo de desarrollo que domina la coyuntura. El desarrollo de las fuerzas productivas y la tendencia de promoción de nuevas y sofisticadas actividades económicas, producirán una asociación entre la burguesía moderna y el capital internacional. Los negocios internos con altas ganancias y la estabilidad de la economía doméstica, incentivarán una tendencia en la que las capas modernas se verán relacionadas con el capital externo.

3. EL AUGE PETROLERO Y EL SUBDESARROLLO

El estudio de la etapa petrolera, pese a los progresos observados en algunos aspectos, ha provocado una tendencia que presenta aspectos sobresalientes en lo referido al proceso global de desarrollo. Entre estos problemas que se advierten en la estructura económica, en las relaciones intersectoriales y en el proceso político, emergen algunos desajustes que son los que impiden la estabilidad del crecimiento, el desarrollo armónico entre las ramas productivas, y desde un punto de vista un poco más amplio, impiden que las capas más pobres de la sociedad alcancen a satisfacer sus necesidades básicas.

3.1. *Acerca del modelo global* ²

Como fuera presentado en las páginas anteriores, la definición del estilo global, en términos del modelo económico y del proceso de acumulación de capital, va a estar caracterizado por:

a. La modernización del aparato económico global en el contexto de un rápido proceso de desarrollo de las fuerzas productivas, y una estrecha correlación de este movimiento con la sociedad (en términos de clases y sistema político) y el Estado;

b. El crecimiento de las actividades domésticas con una sólida mejora de la situación del sector externo (de donde provino el principal estímulo para movilizar el auge), que se difunde rápidamente hacia el conjunto de las ramas socio-productivas, provocará modificaciones estructurales en las tendencias del desarrollo capitalista.

c. La modernización se apoyó, básicamente, en la penetración del progreso técnico y en la progresiva introducción de dotaciones crecientes de

2 Se procura aquí sintetizar algunos de los puntos dominantes del análisis efectuado en el trabajo, sin pretender lo sostenido ni desconocer que es sólo una síntesis de los acápites más importantes que componen la totalidad de este libro.

capital que fueron estimuladas por la acción de las políticas económicas gubernamentales. La disponibilidad de recursos financieros, expande la importación de bienes de capital, y la dinámica de la política tributaria, incentiva las inversiones en el sector moderno.

d. La nueva dinámica del modelo y la definición política del estilo de desarrollo, producen simultáneamente la *transformación* de la base productiva en el marco de un *desarrollo capitalista periférico*, que en el largo plazo puso en evidencia la incapacidad de los programas del Estado para resolver los problemas de las clases sociales más pobres.

En este contexto, podemos comprobar que la estrategia perseguida por las políticas públicas en los últimos diez años lejos de promover una participación equitativa en la distribución de los ingresos, promocionaron un estilo de desarrollo en el que sobresale una transferencia de recursos en favor de las capas modernas, especialmente hacia los sectores urbanos, en detrimento de las clases subalternas.

El estilo sostenido en la fase de modernización, produjo una tendencia que se manifiesta en la conformación de dos sectores, uno *moderno*, con progresiva penetración de tecnología y capital, y otro *atrasado*, con economías de subsistencia en el campo de la producción agrícola e importantes capas urbanas, que componen un conjunto amplio de subempleados y desempleados. El proceso que privilegia la reproducción de estas dos dimensiones, es probablemente uno de los principales desajustes estructurales que se perciben en un primer análisis de la realidad ecuatoriana.

En términos de los problemas del desarrollo, podemos concluir que existe una masa de ecuatorianos que viven en condiciones de *extrema pobreza*, que ha recibido una proporción muy poco significativa del auge petrolero y que, dadas las condiciones generales que dominaron la definición del modelo, no ha conseguido superar el subdesarrollo que imposibilita su promoción hacia un estilo más justo y participativo en los frutos del progreso económico.

Esta realidad, que reproduce una tendencia regresiva en términos del largo plazo, se destaca por:

a. Una considerable repercusión sobre la distribución del ingreso nacional. La penetración del progreso técnico y el desarrollo capital-intensivo de las ramas relativamente más importantes en la generación del Producto Nacional, han producido una transferencia de recursos hacia los sectores sociales que han logrado introducir una racionalidad diferente en la producción social. En este sentido, podemos comprobar a *prima facie* que la modernización ha provocado una descomprensión en los ingresos (una "democratización", como llaman Ackermann y Cortés) en favor de las capas medias.

El capital nacional moderno y el capital extranjero, en una mirada a toda la década de auge petrolero, han captado la mayor parte de los frutos del crecimiento en detrimento de los sectores socialmente más pobres, los que, en cambio, en proporciones relativas, no han mejorado su capacidad de incrementar las remuneraciones y de lograr una distribución más justa de los aumentos de la renta nacional.

b. La dinámica del crecimiento, controlada por los sectores modernos, no ha difundido una mejora sustantiva de las condiciones de vida de las clases populares. La observación realizada a la economía en su conjunto, ha mostrado un crecimiento notable en las actividades de las ramas modernas; pero para los sectores atrasados, el auge y la modernización petrolera no han resuelto sus problemas fundamentales (salud, vivienda, promoción social e incluso, pese a los esfuerzos estatales, educación). Como consecuencia de este comportamiento diferenciado, amplias capas sociales agrarias han emigrado a las ciudades, atraídas por las mejores condiciones de vida, en comparación con las alcanzadas en el medio rural. El menor crecimiento del empleo agrícola y como fue planteado, los salarios más bajos (especialmente hasta 1979), empujaron a los trabajadores del campo a buscar mejores oportunidades de empleo en el medio urbano. Esta situación creó un flujo de migrantes que consolidaron una tendencia crítica, cuyo debilitamiento debe encararlo el Estado con un programa de políticas públicas que fortalezca un modelo alternativo que se apoye en la promoción de las capas menos favorecidas en el medio rural (campesinos con poca o sin tierra), y que simultáneamente estimule el desarrollo de un sistema de descentralización administrativa del Estado que permita movilizar un conjunto de estímulos orientados a promover las actividades públicas regionales (o seccionales), induciendo programas de desarrollo que puedan frenar el flujo migratorio; y, paralelamente, que permitan fortalecer las posibilidades de alcanzar mejores condiciones de vida, especialmente en los sectores más pobres.

c. En el contexto de la penetración de capital al sector moderno (y de la conformación de un estilo de desarrollo que privilegia el progreso técnico, por encima de la utilización de fuerza de trabajo), se ha provocado dentro de las diferentes capas que componen la compleja estructura socioeconómica ecuatoriana, un proceso relevante de diferenciación social.

En este ámbito, podemos observar una relación muy estrecha entre el proceso de modernización de las estructuras económicas y las transformaciones de las fracciones del capital. El desarrollo capitalista periférico en el Ecuador, ha producido también una diferenciación dentro de las clases pobres; existen obreros que con el crecimiento de la industria de punta han alcanzado significativos niveles de remuneraciones, mientras, paralelamente, se puede comprobar la vigencia de bajos salarios y niveles de empleo en las ca-

pas trabajadoras del campo y la ciudad, ligadas a las ramas menos dinámicas, que reproducen las condiciones de pobreza comentadas en el párrafo anterior. Por otro lado, con los empresarios y con los productores agrícolas encontramos un comportamiento socialmente semejante. La modernización de las ramas productivas ha mejorado notablemente los niveles de ingreso de las capas medias. Incluso, sectores que componen la burguesía moderna, han transformado sus empresas en corporaciones productivas con altos índices de rentabilidad y crecimiento.

De modo que la modernización, conjuntamente con la incapacidad estructural para resolver los problemas de la *pobreza*, en un marco muy activo de políticas estatales, ha promovido la diferenciación de amplias capas sociales lo que se traduce en una ostensible mejora relativa de la capacidad económica y política de los sectores medios. En este marco, la modernización transforma la sociedad, pero paradójicamente, hará más visible los desajustes y las tensiones derivadas de un estilo de desarrollo que se ha apoyado principalmente en los sectores nuevos, marginados en el conjunto de los programas económicos del Estado a las capas más pobres.

d. Como en otras experiencias latinoamericanas de estas características, la modernización produjo en el Ecuador un acelerado crecimiento con un marcado predominio del *consumismo*. Al igual que en los países centrales y en algunas formaciones sociales periféricas con disponibilidad de recursos petroleros exportables, (como los casos de México y Venezuela), en el Ecuador el proceso de desarrollo se apoyó en la utilización de recursos crecientes provenientes del mercado mundial. El progreso técnico con evidentes características, ha fortalecido una tendencia fuertemente concentradora de la propiedad y la difusión de la modernización ha concentrado sus frutos en los capitalistas de las ramas de punta.

En el plano del mercado, por otra parte, el estilo predominante ha estimulado una imitación de las pautas de consumo de los países centrales. La disponibilidad de una divisa con baja cotización, como ocurría hasta 1981, permitió que las capas medias y altas accedieran a un tipo de consumo sumamente barato, estimulado por las pautas definidas en la política cambiaria. Es así cómo el acceso a productos relativamente baratos en el exterior, fomentó la salida de divisas para el consumo suntuario. El flujo de capitales salido al exterior ha permitido que una fracción moderna de las capas burguesas y de las capas medias haya podido aprovecharse del auge petrolero para invertir en el exterior en propiedades o empresas o sencillamente hayan incrementado su consumo innecesario.

En el plano de las importaciones, los mercados domésticos fueron invadidos por productos del exterior, no permitiendo esta política ³ un pro-

ceso amplio de industrialización que substituyendo importaciones, produjera un crecimiento sólido del aparato manufacturero doméstico. La industria local, dependió así del abastecimiento externo de insumos y materias primas. Por otra parte, el mercado interno se adaptó al consumo de productos importados, habitualmente de muy buena calidad y con precios muy bajos, con los cuales la producción nacional evidentemente no podía competir.

Este consumismo, es uno de los componentes centrales de la crisis actual. La dependencia del mercado a la importación y las costumbres de las capas sociales de altos ingresos, han contribuido a conformar un estilo estructuralmente dependiente y altamente consumidor de divisas, que pulveriza cualquier intento de estabilización en la precaria situación del sector externo. La (i)racionalidad en el diseño de las políticas económicas, o expresado de otro modo, la definición de un programa que en términos de las políticas estatales ha permitido la elección de un sendero que fortalece este modelo, es una de las consecuencias que se desprende de la reciente experiencia de desarrollo ecuatoriana.

1.2. Sobre las deficiencias estructurales y los problemas sectoriales

Con referencia al estilo de desarrollo adoptado en los últimos años, caben varias reflexiones. Procuraremos en los puntos siguientes realizar una síntesis de los problemas abordados (los que encontramos dominan el escenario económico) reconociendo que el tipo de análisis que hemos realizado, lejos de resolver los problemas fundamentales inicia una discusión sobre las principales controversias del desarrollo económico y político contemporáneo.

Para una mejor comprensión de estas conclusiones, efectuaremos los comentarios a partir de algunas preguntas, las que pretenden englobar la problemática de cada sector.

a. ¿Por qué en el contexto de la modernización la realidad del sector agrario ofrece un panorama altamente contradictorio? En primer lugar, la modernización capitalista observada en el Ecuador penetra de igual modo sobre la realidad agropecuaria que sobre el conjunto de la sociedad. Se modernizan la producción agrícola, la producción ganadera y los sectores no tradicionales. Crece el sector de producción de carne y derivados, se expande la producción forestal, pesca, e incluso, algunos productos agrícolas (por ejemplo, papa, arroz, legumbres, etc.) Pero en este marco, hay un conjunto de problemas propios del estilo de desarrollo que no se resuelven. Las ramas que crecen en el sector primario, responden a una dinámica altamente correlacionada con el mercado interno, especialmente en el caso de la producción de alimentos; y con las exportaciones, en el caso de los productos del mar.

Con referencia a los productos tradicionales, existe también una estrecha correlación con las exportaciones (nos referimos especialmente, al caso del café, cacao y banano).

Las rápidas modificaciones de los precios internacionales deprimieron en los últimos años la contribución de estos bienes a la canasta de exportables. La disminución de las exportaciones agrotropicales, desplazada por el petróleo, produjo una reducción del aporte de estos productos a la economía interna.⁴

Por otra parte, la caída de los precios internacionales ha debilitado notablemente el saldo de la balanza comercial agropecuaria. La renta por exportaciones agrarias se ha reducido, y este fenómeno, ha impulsado a los productores a encontrar nuevas actividades más rentables que las anteriores. La relación de los sectores dinámicos dentro del sector agropecuario con el mercado interno, es un componente explicativo muy importante. Las transformaciones del mercado y las nuevas actitudes de consumo de las capas medias, han incrementado la demanda de carne, leché y sus derivados. Este comportamiento, provocó una transformación de la racionalidad de producción de los empresarios agropecuarios y de algunas economías campesinas vinculadas al sector moderno. El desarrollo sostenido de estas ramas y la estabilidad relativa de las tendencias recientes, fueron los elementos centrales que explican, junto al comportamiento de las actitudes seguidas por los empresarios, la dinámica fundamental de los cambios en la producción ganadera.

Por otra parte, con el mercado interno también se relacionan el resto de las ramas socioproductivas. El ritmo mantenido por la industria de la construcción hasta fines de los años setenta y el desarrollo urbano observado en todas las ciudades del país, permiten concluir que los efectos sobre la producción de estos sectores ha estado influenciado básicamente por el comportamiento observado en la economía moderna. En el caso de la pesca, por ejemplo, vemos que se relaciona específicamente con la expansión de las exportaciones. El Ecuador en este contexto ha mejorado sus mercados externos, lo que ha producido fuertes enlaces entre esta actividad y el comercio exterior.

Sin embargo, pese al contexto global en el que se reproduce la sociedad y los sectores productivos, podemos comprobar que amplias capas sociales no han superado las condiciones de pobreza por las que se encontra-

⁴ Incluso en algunas experiencias locales se observa el desaliento de los productores y la transformación productiva de las economías regionales. Por ejemplo en este contexto se percibe que hay productores agrícolas que han introducido en la costa actividades económicas no tradicionales, como es el caso de la producción de camarón para la exportación, abandonando las líneas de producción tradicional.

ban antes del auge petrolero. La ausencia de definiciones precisas en favor de los sectores más pobres durante los tres últimos gobiernos, ha configurado una tendencia que permite sostener que casi la mitad de los habitantes del campo en el Ecuador, viven en condiciones mucho menos satisfactorias que los de las ciudades y el estilo dominante ha permitido que un segmento nada desdeñable de esa población no pueda resolver las mínimas y elementales necesidades básicas.

En el marco del estilo global seguido por el conjunto de la sociedad, estas capas socialmente desplazadas de los frutos del progreso económico, se encuentran imposibilitadas de aprovechar un tipo de desarrollo que distribuya con mayor nivel de homogeneidad los ingresos y la renta percibida en los años petroleros. *Los pobres del campo* no han resuelto después de diez años de auge capitalista sus problemas más elementales. No han existido políticas consecuentes y precisas de salud, de educación y de vivienda que permitan reconocer que la modernización ha mejorado sustancialmente - como ha ocurrido con otras capas sociales - las condiciones de vida de los sectores menos protegidos.

b. En el contexto del auge petrolero, el Estado ecuatoriano presenta desajustes estructurales en el desarrollo de las finanzas públicas que pueden introducir muchos problemas a la economía y al propio proceso democrático. Pese a la modernización observada en el Estado, podríamos preguntarnos ¿cuáles han sido las causas que provocaron una mayor perturbación de la estabilidad económica, y, por ende, del régimen político?

En el contexto de este trabajo procuramos presentar la estrecha relación entre el Estado y las políticas públicas en la definición del proyecto de modernización. Sin embargo, existen algunos factores centrales, de comportamiento muy crítico, que pueden complicar las tendencias futuras del desarrollo económico. A modo de síntesis podemos señalar: i) la política tributaria; ii) las políticas de gastos públicos y la distribución de la renta petrolera; y iii) las políticas de endeudamiento agresivo, tanto interno como externo.

En el plano de los ingresos tributarios, la tendencia seguida en la etapa petrolera en las recaudaciones fiscales ha sido descendente (fuera de los impuestos a la exportación de hidrocarburos). El Estado, ha distribuido parte de los ingresos en favor del capital privado, sin reparar en las deficiencias que se conforman en una economía que depende exclusivamente de casi un sólo producto de exportación: el petróleo. Con el progresivo agotamiento de las exportaciones tradicionales y con la reducción de los precios internacionales del crudo de exportación, la estructura del sector público - y por ende la del sector privado - se ha deprimido notablemente.

Si analizamos paralelamente el crecimiento de los gastos, especial-

mente después de la etapa democrática, podemos comprobar que la situación del sector público presenta serios desajustes en la administración de los recursos financieros. Aumentan los gastos estatales y no se incrementan los ingresos. El desarrollo de las actividades económicas del Estado y el mayor empleo ofrecido por el sector público, no son financiados sino con endeudamiento (interno o externo, público y privado).

De modo que allí encontramos un núcleo conflictivo para la estabilidad económica. El otro punto que es de sumo interés en estas conclusiones está referido a la dependencia de este estilo seguido por las finanzas públicas, con la lógica del modelo económico en su totalidad. Al desempeñar el Estado un papel central (político, por la definición de la programación del ciclo de acumulación de capital; y económico, por el financiamiento a los procesos de desarrollo nacional y sectorial) el conjunto del aparato productivo depende de las políticas estatales. Una dinámica (incontrolada?) de la gestión pública, en el caso ecuatoriano, induce necesariamente a una gestión de las mismas proporciones de la actividad privada. Hay un efecto multiplicador sobre la demanda por parte del presupuesto estatal, y las rentas petroleras, que con desajustes en el ámbito del sector externo, en el modelo de desarrollo industrial y en las políticas financieras, producen tensiones en la estabilidad del proceso de crecimiento. En este contexto, la incapacidad política de las autoridades monetarias y económicas para definir un programa que altere las tendencias seguidas en los años setenta, ha provocado en la economía un complejo panorama.

El último punto, está relacionado con el endeudamiento. En los últimos años, como vimos en el trabajo, la política económica con mucha soltura privilegió la utilización de fondos financieros externos; lo que hizo muy compleja - dada la coyuntura internacional - las posibilidades de mantener en el largo plazo este tipo de política. Sin embargo, luego de casi cinco años de dependencia de políticas poco racionales en la gestión pública, la deuda externa se ha convertido en el núcleo dominante de la posible resolución de esta coyuntura. De no modificarse esta relación, independientemente que las tasas de interés en el mercado mundial sigan reduciéndose, la economía no resiste un tipo de desarrollo que no considere la modificación radical de este comportamiento.

Si el Estado ecuatoriano - y su conducción política - no adopta un conjunto de decisiones que transformen en el corto plazo los problemas domésticos que debilitan el crecimiento, la crisis económica podrá convertirse en un elemento con capacidad de desestabilización del proceso democrático. Para un programa de desarrollo como el que se pretende poner en marcha con la democracia ecuatoriana, éste, consideramos, es un punto de singular importancia. Negar el problema conflictivo que representa el Estado y sus

políticas de largo plazo, sería en esta experiencia, negar la existencia de uno de los problemas más significativos.

c. En lo referente al desarrollo del sector industrial, comprobamos la existencia de un modelo apoyado en una dependencia muy alta de las importaciones (materias primas, bienes intermedios y bienes de capital). Con una protección efectiva que beneficia la acumulación de capital con un apoyo muy sólido del Estado, con una canalización de recursos financieros por intermedio del crédito que ha destinado proporciones elevadas de ahorro interno al sector manufacturero, y con una penetración de técnicas capital-intensivos tanto en el sector moderno urbano como rural, han configurado un perfil de desarrollo que tiene la particularidad de reproducir los intereses que dominan la bipolaridad que caracteriza a la sociedad ecuatoriana.

En este contexto, ¿puede convertirse la situación del sector industrial en un problema difícil de resolver en el largo plazo?

Evidentemente la industria y los sectores empresarios ligados a ella han conseguido una proporción relevante del apoyo estatal. Las políticas públicas, indujeron un proceso de modernización en la industria con progresiva penetración de capital antes que fuerza de trabajo. Este es uno de los principales problemas. El empleo no ha evolucionado en la misma proporción que el producto sectorial, lo que dificulta la absorción de la migración proveniente de las zonas rurales.

En otro nivel, si el sector externo continúa mostrando una tendencia crítica como la que ha dominado el escenario económico interno en los últimos años pueden provocarse tensiones serias en la producción industrial, lo que por otra parte repercutirá sobre la estabilidad económica. Las definiciones de seleccionar drásticamente el ingreso de productos importados, impidiendo temporalmente su importación por la falta de recursos y por la caída de la reserva internacional, pueden incentivar el ingreso de productos importados ilegalmente (por medio del contrabando), lo que repercutirá inexorablemente sobre el tipo de cambio.

Es necesario estimular, dado este complejo panorama, un tipo de industrialización que reoriente el proceso de oferta de bienes producidos, ya que el perfil actual no se ha modificado (en términos de la estructura) comparado con el modesto patrón de industrialización de la década de los 60.

El otro punto está referido con la capacidad de generar empleo en el sector secundario. Las tendencias dominantes en el desarrollo manufacturero muestran exactamente lo contrario. El sector industrial no ha generado suficientes posibilidades de trabajo y cualquier definición futura, necesariamente deberá abordar este problema. En caso contrario, por encima del estímulo que quiera otorgarse a un proceso controlado de substitución de importaciones, el problema socialmente más fuerte lo encontramos en la inca-

pacidad de promover un modelo de industrialización que en el mediano plazo modifique las tendencias consolidadas en los últimos diez años.

Por último, podemos comprobar que en este plano deberán reorientarse las políticas económicas que fomentan el proceso de concentración del capital, en un contexto rígido de penetración del capital extranjero en el marco de un estilo en el que ha predominado el proceso de oligopolización de la propiedad y el mercado.

Parte del déficit recurrente en la balanza de servicios (y en la salida cada vez más prominente de divisas), obedece a la inaplicabilidad de la legislación internacional (decisión 24, JUNAC) que regula en el caso ecuatoriano el tratamiento de las ganancias obtenidas por el capital extranjero. Se ha podido comprobar que en los últimos años la salida de recursos internos del capital ha debilitado la estabilidad económica interna, estimulando la reinversión de las ganancias en el exterior. Las posibilidades de un debilitamiento del proceso doméstico de acumulación están en función de los controles que puedan realizarse para contrarrestar esta progresiva salida de excedentes que son acumulados por los capitalistas en el exterior.

d. El último punto que consideramos de gravitación en esta presentación de los aspectos más controvertidos en la economía y los estilos de desarrollo está relacionado con el sector externo. Como núcleo central del proceso económico, ha posibilitado la dinamización de las actividades productivas internas, pero a su vez ha transferido progresivamente al interior de la economía ecuatoriana los efectos más críticos de la coyuntura internacional. Por otro lado, dada la conformación de las relaciones intersectoriales domésticas, en el sector externo encontramos la principal fuente de expansión de los conflictos internos sostenidos por las diferentes fracciones del capital.

Se podrían identificar los problemas más relevantes del sector externo que dificultan la estabilidad económica, y a la vez, sintetizar los problemas que pueden presentarse en el corto plazo en la economía si no se adopta un conjunto de medidas que alteren las tendencias que han fortalecido un estilo alejado de las posibilidades que ofrece el modelo ecuatoriano. En este contexto, desde nuestro punto de vista podemos resumir los siguientes como los factores dominantes que presionan sobre el sector:

- i) el endeudamiento externo,
- ii) la política cambiaria, y
- iii) las políticas de comercio exterior.

Bajo estos presupuestos encontramos que la inestabilidad de la economía ecuatoriana depende de la definición que se adopte en el corto plazo en la reprogramación del conjunto de políticas del Estado. La solución de los problemas mencionados (analizados en la mayor parte de este trabajo) deberán contribuir a una transformación progresiva del aparato productivo

para que debilite la dependencia que tiene actualmente la economía interna. Tradicionalmente, se ha financiado el desarrollo doméstico con un ingreso de divisas provenientes del mercado internacional. Sin embargo, podemos comprobar que la debilidad estructural de los ingresos petroleros, como fuente de estímulo al desarrollo, ha contribuido a profundizar la crítica situación por la que que atraviesa la economía en su totalidad.

Podemos señalar que la crisis internacional ha contribuido a provocar una profundización de los desajustes internos, sin embargo, es necesario separar los efectos de la coyuntura externa de la incapacidad de las políticas económicas para resolver las deficiencias domésticas. Luego de casi una década de modernización, podemos asegurar que la dinámica de crecimiento y expansión de las actividades productivas se ha detenido notablemente. La economía presenta un panorama complejo, mientras hace un decenio, cuando se iniciaban las exportaciones del crudo del Oriente, el clima era sustancialmente diferente. Este freno en los indicadores del crecimiento, ¿puede identificarse con una crisis?

Desde nuestro punto de vista, la situación económica actual se fundamenta en un conjunto de problemas que presentan múltiples posibilidades de análisis. Deberíamos iniciar esta respuesta sosteniendo que hemos asistido a una reducción de los ingresos de divisas, especialmente en 1982, por la caída de los volúmenes de exportación de petróleo y por la reducción de los precios de los productos agrícolas y el deterioro que se observa en la economía ha incrementado la atención de los compromisos de la deuda externa, debilitando de este modo las reservas internacionales.

La dinámica otorgada por las políticas gubernamentales al crecimiento, y la vigencia de un estilo de desarrollo con fuertes connotaciones consumistas, especialmente en la importación de productos que se canalizan en mayores proporciones a las demandas del sector moderno, restringieron las posibilidades de mantener por mucho tiempo la estabilidad de un modelo con estas características.

En primer lugar, la caída de las tendencias dinámicas presentadas por el desarrollo en los primeros años de auge obedeció a la compleja coyuntura internacional y a la incapacidad de los grupos políticos que conducen el Estado de prevenir una progresiva transformación de las políticas económicas de corto y mediano plazo.

El proceso de crecimiento, en un contexto latinoamericano en crisis, sin embargo, ha producido una evolución que lejos de ingresar a una fase recesiva, todavía puede alcanzar resultados positivos en los próximos años. Mientras en muchos países latinoamericanos se especula que existirá una tasa de crecimiento negativa en 1982, el Ecuador alcanzará una magnitud de crecimiento - según fuentes de Cepal - que llegará al 2 o/o. Esto no implica

necesariamente una crisis. Lo que significa es que ante las perturbaciones exógenas, la economía doméstica por las fallas estructurales no corregidas en los últimos tres años, absorberá los efectos que dominan el escenario internacional.

La incapacidad de estimular el ahorro interno por el sistema financiero, que promueve la salida de capitales con una política cambiaria flexiblemente peligrosa, produce necesariamente una reducción de la tasa de acumulación. Dicho en otros términos, la salida de capitales debilita el crecimiento económico con un impacto negativo que se difunde por el conjunto de las actividades sectoriales.

De este modo, el déficit del sector externo presiona sobre la estabilidad del sistema y reduce los estímulos al proceso tradicional de acumulación. El resultado inmediato, es que las capas empresarias exportan sus ganancias provocando un impacto negativo sobre la balanza de pagos. En este sentido, poco han podido hacer las políticas gubernamentales por alterar estas tendencias. Al percibir - y administrar - recursos escasos, el sistema político se recalienta y nuevamente las presiones por la redistribución de los excedentes encuentran destinatarios que se disputan escasos recursos para atender sus compromisos políticos.

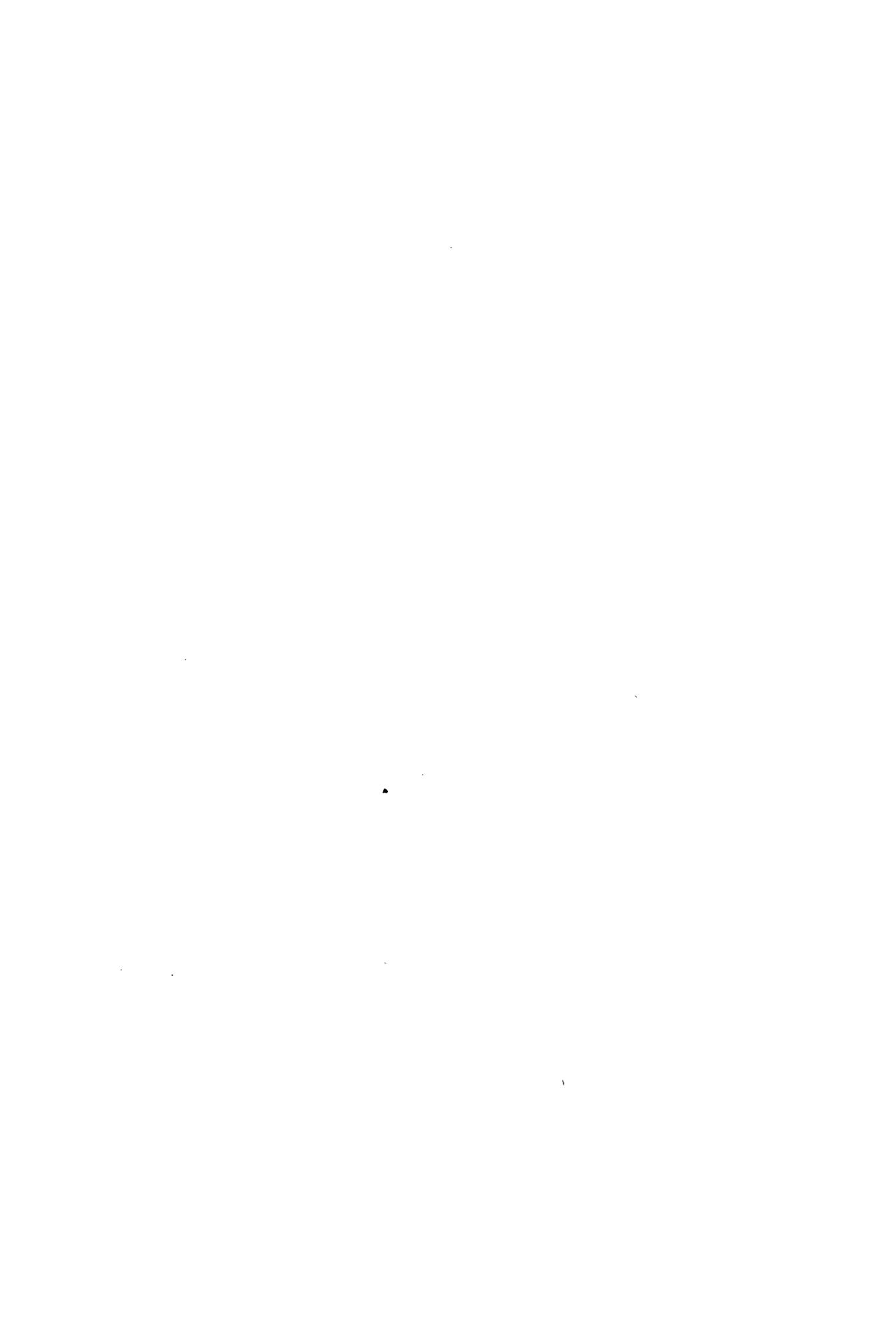
La dependencia del sector privado de los programas de fomento diseñados casi una década antes, han contribuido a centralizar en las finanzas estatales el núcleo dominante de los problemas internos. La disputa por el control del proceso de asignación de recursos, provoca realineamientos políticos para poder mantener los programas económicos de largo plazo. El Estado ecuatoriano, ha percibido en términos generales mayores ingresos luego del aumento de los precios del petróleo ocurrido en 1979-1980. Pero la confrontación por esas rentas ha multiplicado las demandas sobre el presupuesto del Estado.

El capital ha salido de los límites nacionales por la ausencia (absoluta) de controles gubernamentales. La propia política cambiaria permite este tipo de práctica. Lo cual, como ha quedado suficientemente claro en la situación ecuatoriana, produce efectos negativos sobre el crecimiento, el empleo, el ahorro y la inversión (para mencionar los aspectos económicos globales). Esta debilidad del conjunto del aparato productivo se traduce en una desactivación de las tendencias dinámicas. Motivos que domina actualmente la coyuntura económica interna.

Podríamos concluir que este panorama está un poco alejado de poder ser caracterizado *como una crisis*, comparado con la verdadera crisis que podemos comprobar en otras economías de la región. En el caso ecuatoriano, se puede observar que no se está atravesando por una etapa sin posibilidades de cambios. Pero sí se puede transitar fácilmente hacia ella. Todo depen-

de de las posibilidades políticas que dispongan los regímenes gubernamentales para poner en marcha - más temprano que tarde - un programa de reconversión que produzca efectos inmediatos sobre el empleo, la conformación de las estructuras productivas y sobre las finanzas públicas. El pasaje de esta situación a una etapa de crisis, sobre todo en un contexto internacional tan adverso, puede desencadenar una serie de conflictos políticos que se difundirán sobre el escenario económico provocando tensiones, que en última instancia, pueden alterar la estabilidad del régimen democrático.

CUADROS Y GRAFICOS



Cuadro 1

PRODUCTO INTERNO BRUTO: Evolución de la actividad económica sectorial (en millones sucres de 1970)

Ramas de actividad	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Tasa Cr. An.
1. Agropecuario	9.471	9.888	10.059	10.906	11.551	12.308	12.794	12.962	13.076	4,1
2. Minas y Canteras	360	411	1.164	3.966	3.490	3.233	3.587	3.436	3.772	34,1
3. Manufactura	5.671	5.870	6.333	7.184	7.778	8.783	9.434	10.564	11.840	9,6
4. Electricidad, agua y gas	406	421	459	488	614	633	742	833	943	11,1
5. Construcción	1.441	2.290	1.658	2.070	2.902	2.986	3.289	3.454	3.523	11,8
6. Comercio	4.453	4.773	5.129	4.922	5.674	6.245	6.869	7.618	8.116	7,8
7. Transporte	2.319	2.407	2.677	2.996	3.082	3.492	3.652	4.050	4.313	8,1
8. Estab. Financieros	802	824	865	943	1.025	1.195	1.474	1.562	1.679	9,7
9. Bienes Inmuebles	2.482	2.502	2.935	3.329	4.168	4.692	5.250	5.724	6.180	12,1
10. Servicios Varios	2.288	2.348	2.546	2.969	2.994	3.225	3.434	3.551	3.763	6,4
Menos: Costos imputados	-607	-608	-708	-328	-469	-1.485	-1.592	-2.391	-2.517	
V.A. de las Industrias.	29.086	31.126	33.117	39.445	42.809	45.307	48.933	51.363	54.688	
Administración Pública	3.550	3.415	3.770	4.524	4.830	4.820	5.047	5.299	5.251	5,0
Servicios no lucrativos	18	18	21	23	23	25	28	30	31	7,0
Servicio Doméstico	67	73	75	79	83	88	92	95	98	4,9
PIB a Precios Producción	32.721	34.632	36.983	44.071	47.745	50.240	54.100	56.787	60.068	
Derechos Arancelarios E.M.	1.956	1.745	2.008	2.476	2.476	2.476	2.360	3.069	2.977	5,4
PIB a Precios Comprador	34.677	36.377	38.991	46.547	50.221	52.716	56.460	59.856	63.045	7,76

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamentos de Cuentas Nacionales, Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*.

Elaboración: Propia.

Cuadro 2

EVOLUCION DE LOS SALARIOS MINIMOS NOMINALES Y REALES
(en valores mensuales)

Año	Salarios mínimos nominales (sucres corrientes)	Indice precios al consumidor (1970 = 100)	SALARIO REAL	
			Sucres 1970	(1970 = 100)
1970	600	100,	600	100,0
1971	750	109,4	686	114,3
1972	750	117,9	636	106,0
1973	750	132,4	566	94,3
1974	1.250	163,2	766	127,7
1975	1.500	186,9	803	133,8
1976	1.750	206,6	847	141,2
1977	1.750	233,9	748	124,7
1978	1.750	265,0	660	110,0

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamento de Cuentas Nacionales,
Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*.

Elaboración: Propia

Cuadro 3**PIB (a precios Comprador) en Millones de sucres de 1970**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	
P.I.B. (pr. comprador)	34.677	36.377	38.991	46.547	50.221	52.716	56.460	59.856	63.045	7,76
Tasa de crecimiento anual a precios constantes	—	4,9	7,2	19,4	7,9	5,0	7,1	6,0	5,3	

Fuente: Banco Central del Ecuador**Elaboración: Propia**

Cuadro 4

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL PIB

Ramas de la actividad económica	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
1. Agropecuario	27,3	27,2	25,8	23,4	23,0	23,3	22,7	21,7	20,7
2. Minas y canteras	1,0	1,1	3,0	8,5	6,9	6,1	6,4	5,7	6,0
3. Manufactura	16,4	16,1	16,2	15,4	15,5	16,7	16,7	17,6	18,8
4. Electricidad, gas, agua	1,2	1,2	1,2	1,0	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5
5. Construcción	4,2	6,3	4,3	4,6	6,0	5,9	6,0	6,0	5,8
6. Comercio	12,8	13,1	13,2	10,6	11,3	11,8	12,2	12,7	12,9
7. Transporte	6,7	6,6	6,9	6,4	6,1	6,6	6,5	6,8	6,8
8. Estab. Financieros	2,3	2,3	2,2	2,0	2,0	2,3	2,6	2,6	2,7
9. Bienes Inmuebles	7,2	6,9	7,5	7,2	8,3	8,9	9,3	9,6	9,8
10. Servicios Varios	6,6	6,5	6,5	6,4	6,0	6,1	6,0	5,9	6,0
Costos Implícitos	-1,8	-1,7	-1,8	-0,9	-1,1	-3,0	-3,0	-4,3	-4,2
Administración Pública	10,2	9,4	9,7	9,7	9,6	9,1	8,9	8,9	8,3
Servicios no Lucrativos	0,1	0,1	0,1	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Servicio Doméstico	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,15	0,15	0,15	0,15
Derechos Arancelarios e Impuestos	5,6	4,7	5,0	5,46	4,95	4,8	4,2	5,2	4,7
PIB a precios comprador	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamento de Cuentas Nacionales, Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*.

Elaboración: Propia.

Cuadro 5

PRODUCTO INTERNO BRUTO: SECTOR MANUFACTURERO (Millones de sucres de 1970)

	1970		1971		1972		1973		1974		1975		1976		1977		1978		Tasa crec. An. Acum
	o/o 1	S/. 2	o/o	S/.	o/o	S/.													
Manufactura		5.671		5.870		6.333		7.184		7.778		8.783		9.434		10.564		11.840	9,6
a. Alimentos, be- bidas, tabaco	34,3	1.942	34,3	2.004	33,2	2.103	34,2	2.451	34,7	2.699	35,2	3.086	35,3	3.334	35,3	3.719	34,8	4.114	9,8
b. Text. Pr. Vestir, Ind. Cuero	14,0	796	14,0	824	14,1	893	14,1	1.014	14,1	1.097	14,1	1.241	14,2	1.342	14,2	1.505	13,9	1.647	9,5
c. Mader. Prod. Mad	4,5	255	4,5	262	4,5	287	4,4	318	4,4	339	4,3	376	4,3	404	4,2	448	4,3	513	9,1
d. Papel Impren- ta editor	9,3	527	9,3	547	9,5	602	9,3	668	9,2	713	9,0	792	9,0	848	9,0	956	9,1	1.082	9,4
e. Químicos der. petról, carbón caucho, plást.	18,4	1.042	18,4	1.083	19,0	1.204	18,5	1.332	18,3	1.421	18,1	1.589	18,0	1.701	18,1	1.915	18,4	2.173	9,6
f. Mm. no metal.	4,4	251	4,4	259	4,3	273	4,4	317	4,5	348	4,5	395	4,5	424	4,5	472	5,2	618	11,9
g. Ind. metal. bás.	1,4	80	1,4	83	1,4	87	1,3	96	1,3	104	1,3	114	1,3	122	1,3	138	1,3	154	8,5
h. Prod. metálicos máq. equipos	10,4	591	10,4	612	10,5	664	10,5	754	10,5	817	10,5	925	10,5	990	10,5	1.108	10,1	1.199	9,2
l. Otras	3,3	187	3,3	196	3,5	220	3,3	234	3,0	240	3,0	265	2,9	269	2,9	303	2,9	340	7,8
Crecimiento PIB Manuf. anual			3,5		7,9		13,4		8,3		12,9		7,4		12,0		12,1		

1 En porcentaje, las cifras expresan la participación relativa de cada rama

2 En sucres constantes a precios de 1970.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamentos de Cuentas Nacionales, Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*.

Elaboración: Propia.

Cuadro 6

PRODUCTO INTERNO BRUTO: Sector Agropecuario
(en millones de sucres de 1970)

	1970		1971		1972		1973		1974		1975		1976		1977		1978	Promedio	
	o/o 1	S/. 2	o/o	S/.	o/o	S/.	o/o	S/.	o/o	S/.	o/o	S/.	o/o	S/.	o/o	S/.	S/.	Aum. Anual	
1. Agropecuario		9471		9888		10059		10906		11551		12308		12794		12962	13076	4.1	
a. Agricultura	57,6	5459	56,4	5576	54,0	5432	52,1	5685	53,2	6149	53,9	6636	53,5	6851	51,1	6619	48,7	6360	1,9
b. Gan. y Avic.	29,9	2830	30,0	2975	32,2	3239	31,6	3450	31,8	3672	30,5	3759	30,7	3925	32,1	4167	33,6	4398	5,7
c. Silv y Ext. Mad.	9,9	928	10,4	1027	11,2	1128	12,0	1306	12,1	1393	11,9	1468	12,1	1543	12,9	1666	13,4	1751	8,3
d. Caza Ordin.		2		2		2		2		3		3		3		3		3	5,2
e. Pesca (M, F y L)	2,6	252	3,2	308	2,6	258	4,3	463	2,9	334	3,7	442	3,7	470	3,9	507	4,3	564	10,6
Crecimiento anual o/o			-	4,4		4,7		8,4		5,9		6,6		3,9		1,3		0,9	

1 Porcentaje, dentro de la estructura del sector

2 En millones de sucres de 1970.

Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

Cuadro 7

PRODUCTO INTERNO BRUTO: Sector Electricidad, agua, gas.
(en millones de sucres de 1970)

A

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Tasa de Crec. An.Ac
4. Electricidad, agua, gas	406	421	459	488	614	633	742	833	943	11,1
a. Luz eléctrica	323	351	386	408	518	527	610	672	797	12,0
b. Sumin, vap. ag, c e	1	1	1	1	2	2	2	2	3	14,7
c. Serv. hydr. y sum. agua	82	69	72	79	94	104	130	159	143	7,2
Tasa de crecimiento anual: o/o	—	3,7	9,0	6,3	25,8	3,1	17,2	12,3	13,2	-----

Fuente: Igual a los cuadros 1 a 6.

Cuadro 8

Sector Construcción: (en millones de sucres de 1970)

B

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Tasa de Crec. An. Ac.
5. Construcción	1441	2290	1658	2070	2902	2986	3289	3454	3523	11,8
a. Vivienda	376	503	471	674	872	825	992	984	1002	13,0
b. Otros edificios	207	228	224	293	577	488	584	690	710	16,7
c. Otras construcciones	858	1559	963	1103	1453	1673	1713	1780	1811	9,8
Tasa de crecimiento anual: o/o	—	58,9	(27,6)	24,8	40,2	2,9	10,1	5,0	2,0	-----

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamento de Cuentas Nacionales, Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*

Elaboración: Propia

Cuadro 9

OFERTA Y DEMANDA GLOBAL
(en millones de sucres constantes a precios de 1970)

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
1. Oferta									
1.1 PIB	34.659	36.377	38.991	46.547	50.221	52.716	56.460	59.856	63.045
1.2 Importaciones	6.666	7.380	6.493	6.706	11.263	11.734	11.416	12.614	12.234
Total	41.325	43.757	45.484	53.253	61.484	64.450	67.876	72.470	75.279
2. Demanda									
2.1 Consumo Total	28.483	30.184	31.150	34.447	40.380	43.447	45.607	51.197	52.583
2.1.1 Administración Pública	4.586	4.564	4.723	5.758	7.780	8.799	8.696	9.909	10.159
2.1.2 Hogares	23.897	25.620	26.427	28.689	32.600	34.648	36.911	41.288	42.424
2.2 F.B.C.F. (Total) (*)	5.211	7.025	6.210	7.132	9.339	11.113	11.032	12.099	11.876
2.2.1 Resto agentes	4.056	5.395	5.202	5.096	6.896	8.381	8.034	8.369	8.048
2.2.1.1 Construcción	1.572	2.475	1.813	1.670	2.120	2.040	2.336	2.578	2.412
2.2.1.2 Productiva	2.484	2.920	3.389	3.426	4.776	6.341	5.698	5.791	5.636
2.2.2 Administración Pública	1.155	1.630	1.008	2.036	2.443	2.732	2.998	3.730	3.828
2.3 Variaciones existencias	2.510	810	415	1.595	1.494	319	692	-394	-36
2.4 Exportaciones	5.121	5.738	7.709	10.079	10.271	9.571	10.545	9.568	10.856
Total	41.325	43.757	45.484	53.253	61.484	64.450	67.876	72.470	75.279

(*) Formación Bruta de Capital Fijo.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Departamento de Cuentas Nacionales, Presupuesto Económico, *Indicadores Económicos*.

Cuadro 10

INDICE DEL VOLUMEN DE LAS IMPORTACIONES
BASE: 1975 = 100
AÑOS: 1970-1978

Denominación	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Total General	36.21	40.72	47.27	65.94	113.47	100.00	98.62	145.08	136.73
1. Materias primas y bienes intermedios para la agricultura	82.64	59.08	65.39	115.65	239.20	100.00	68.65	82.91	101.66
2. Materias primas y bienes intermedios para la industria	59.59	75.14	96.21	125.69	137.20	100.00	121.61	160.30	141.93
3. Materiales de construcción	40.74	32.71	29.48	42.11	99.45	100.00	81.86	109.35	101.98
4. Bienes de capital para la agricultura	32.30	24.61	26.73	54.41	71.97	100.00	69.59	76.36	93.57
5. Bienes de capital para la industria	23.01	28.71	31.65	38.83	99.95	100.00	94.10	145.96	123.75
6. Equipos de transporte	30.59	29.77	35.20	57.84	97.19	100.00	106.41	191.47	197.79

7. Bienes de consumo no duradero	43.67	55.88	72.48	81.76	122.88	100.00	92.94	129.98	115.65
8. Bienes de consumo duradero	35.43	22.27	20.62	60.50	69.82	100.00	64.63	125.80	191.85
9. Combustibles y lubricantes y productos conexos	54.26	64.86	78.18	81.06	140.81	100.00	41.06	39.11	43.91

Fuente: Banco Central del Ecuador. Permisos de Importación Concedidos.

Elaboración: Banco Central del Ecuador.

Cuadro 11

**POBLACION OCUPADA POR ESTRATOS DE
INGRESOS-AREA URBANA. AÑOS 1968-1975**
(en millones de sucres de 1972)

Remuneración	1968		1975	
	No. de Personas o/o	Ingreso Total o/o	No. de Personas o/o	Ingreso Total o/o
0-10.500	42,8	12,1	26,7	5,5
10.500-40.000	45,5	44,1	56,2	48,1
40.000-90.000	8,5	22,6	14,5	30,4
90.000-200.000	3,1	19,8	2,1	11,1
200.000 y más	0,1	1,4	0,5	4,9

Fuente: INEC - Encuesta de Hogares 1968 y de Población y Ocupación 1975 - Area urbana.

Elaboración: JUNAPLA

Tomado de Ackermann, W. y F. Cortés: *Concentración y Democratización Un alcance metodológico sobre el estudio de la distribución*. FLACSO. Quito, 1979.

Cuadro 12

EVOLUCION DE LOS SALARIOS DEFLACTADOS CON EL INDICE DE PRECIOS DE ALIMENTACION Y BEBIDAS Y PRODUCTIVIDAD MEDIA

Año	Salarios Anuales		Mínimo Nominal	Indice de Precios**	Salario Real		Mínimo Nominal	Indice Salarios		Mínimo Nominal	Productividad media
	Sierra	Costa			Sierra	Costa		Sierra	Costa		
1970	450	600	600	100,0	450	600	600	100	100	100	100,0
1971	450	600	750	107,8	417,4	556,6	695,7	92,8	92,8	116,0	101,4
1972	450	600	750	119,0	378,2	504,2	630,3	84,0	84,0	105,1	105,1
1973	450	600	750	139,8	321,8	429,1	536,4	71,5	71,5	89,4	121,3
1974	712,5*	826,5*	1.250	184,4	386,4	467,7	677,8	85,9	78,0	113,0	126,4
1975	712,5	862,5	1.500	215,1	331,2	400,9	697,4	73,6	66,8	116,2	128,3
1976	960	1.080	1.750	236,4	406	456,9	740,3	90,2	76,1	123,3	132,9
1977	960	1.080	1.750	270,8	354,5	398,8	646,2	78,8	66,4	107,7	136,2
1978	960	1.080	1.750	305,0	314,8	354,0	573,8	70,0	59,0	95,6	138,7

* Se ha considerado en la SIERRA un incremento a S/. 600 en enero y un incremento a S/. 750 en abril. En la COSTA, a S/. 750 en enero y a S/. 900 en abril.

** Indice de Precios de Alimentos y Bebidas (exclusivamente).

Fuente: B.C.E.: Departamento de Indicadores Económicos

Cuadro 13

**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE BIENES
Y EQUIPOS (*) (en millones de sucres de 1970)**

Año	Exportación	Importación	Saldo
1970	5.121	6.666	- 1.545
1971	5.738	7.380	- 1.642
1972	7.709	6.493	+ 1.216
1973	10.079	6.706	+ 3.373
1974	10.271	11.263	- 992
1975	9.571	11.734	- 2.163
1976	10.545	11.416	- 871
1977	9.568	12.614	- 3.046
1978	10.856	12.234	- 1.378
Tasa de crecimiento promedio acumulada	9,8	7,9	

(*) Tomado de la cuenta 6: Transacciones Exteriores

Fuente: BCE: *Cuentas Nacionales del Ecuador 1970-78*, Agosto 1979. Cifras Provisionales.

Cuadro 14

EVOLUCION DEL INDICE DE INTERCAMBIO 1970 - 78

	Exportación	Importación	Indice Intercambio Comercial
1970	100	100	100
1971	116,9	136,7	85,5
1972	120,8	148,6	81,3
1973	155,1	183,8	84,4
1974	318,8	241,5	132,0
1975	294,2	273,7	107,5
1976	346,9	299,7	115,7
1977	428,1	333,5	128,4
1978	406,3	376,9	107,8

Fuente:- Banco Central del Ecuador. Ministerio de Finanzas

Cuadro 15

ANALISIS COMPARATIVO DE LA COTIZACION DEL DOLAR

	Dólares (USA) Cotización (1)	(Indice 1970 = 100)	Evolución del Indice (2) Precios (1970 = 100)
1970	19,85	100	100
1971	25,38	127,9	109,4
1972	25,57	128,8	117,9
1973	24,96	125,7	132,4
1974	25,00	125,9	163,2
1975	25,11	126,5	186,9
1976	25,77	129,8	206,6
1977	25,64	129,2	233,9
1978	25,43	128,1	265,0

(1) Cotización promedio de venta del dólar USA

(2) Indices de precios al consumidor (nacional en promedio)

Fuente: BCE. Cuentas Nacionales del Ecuador. 1970-78. Agosto 79
y Boletín Anuario No. 2. 1979

Cuadro 16

DEUDA EXTERNA TOTAL (1971 - 1978)*
(en millones de dólares corrientes)

	Deuda Pública					Deuda Privada						Deuda Total
	Capital Adeudado al iniciar el año	Desembolsos	Servicio Capital	Interés	Ajuste Neto 1/	Capital Adeudado al final del año	Capital Adeudado al iniciar el año	Desembolsos	Amortizaciones	Intereses	Capital Adeudado al finalizar el año	
1971	234.4	47.5	28.7	9.7	--	253.2	12.2	1.2	0.6	0.8	12.8	266,0
1972	253.2	105.8	29.1	11.9	-0.2	329.7	12.8	7.9	1.4	0.5	19.2	348,9
1973	329.7	60.1	32.0	17.2	8.4	366.2	14.1 3/	1.1	1.0	0.8	14.2	380,4
1974	366.4 2/	91.3	80.9	19.4	0.4	377.2	14.0 4/	33.6	14.8	2.2	32.8	410,0
1975	377.2	117.2	35.4	20.1	-2.5	456.5	32.8	32.0	8.6	1.7	56.2	512,7
1976	456.5	228.1	49.5	22.8	0.7	635.8	56.2	37.1	36.0	3.7	57.3	693,1
1977	635.8	590.9	61.6	49.0	8.7	1.173.8	57.3	71.5	38.9	7.0	89.9	1.263,7
1978	1.173.8	548.0	98.8	100.8	22.8	1.645.8	212.1 5/	325.5	87.5	27.6	450.1	2.095,9

1/ Se debe a cambio en cotizaciones

2/ No coincide con el saldo a fines de 1973 por reclasificación de sector del préstamo de Ecuatoriana de Aviación

3/ No incluye *préstamos reservados*.

4/ No coincide con saldo anterior por reclasificación sectores.

5/ Ajuste en saldo adeudado por ampliación en la fuente de información.

* Excluye Junta de Defensa Nacional.

Fuente: Banco Central del Ecuador, Gerencia de Estudios Monetarios - Subgerencia de Mercado de Capitales y Crédito Externo.

Cuadro 17

PRECIOS RELATIVOS (1970 = 100)*

Años	Precios Sector Agrario (A)	Precios Sector Industrial (B)	Precios (C) al consumidor	Precios Relativos (A/B)	Precios Relativos (A/C)
1970	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1971	108,1	107,8	109,4	100,3	98,8
1972	109,9	114,6	107,8	95,9	101,9
1973	118,4	111,9	112,3	105,8	105,4
1974	123,7	119,1	123,3	103,9	100,3
1975	115,2	113,7	114,5	101,3	100,6
1976	106,8	113,0	110,5	94,5	96,7
1977	123,0	113,6	113,2	108,3	108,7
1978	111,2	110,3	113,3	100,8	98,1

* En razón de no existir series de precios mayoristas por sectores, hemos tomado los valores utilizados (Agrario e Industrial) por el Banco Central del Ecuador en la confección del PIB, a efectos de una aproximación al problema.

Fuente: Banco Central del Ecuador. Subgerencia Investigaciones Económicas; Departamentos de Cuentas Nacionales, *Indicadores Económicos*.

Elaboración: Propia.

Cuadro 18

**LA BANCA PRIVADA NACIONAL Y GRADO DE CONTROL
DEL CAPITAL INVERTIDO (*)**

Bancos	capital (dic. 79) (mill. sucres)	o/o del total	No. de accionis. controlan capital	capital controlan (mill. de sucres)	o/o del capital banco
Amazonas	97.5	3.9	3	53.9	55.3
Andes	80.8	3.2	1	32.3	40.0
Azuay	89.9	3.6	4	37.7	41.9
Del Austro	59.0	2.4	3	27.0	45.8
Crédito Agrícola	35.2	1.4	1	17.1	48.6
Continental	113.4	4.5	2	72.1	63.6
Crédito e Hipotec.	75.0	3.0	1	73.9	98.5
Descuento	120.0	4.8	1	10.5	8.8
Filanbanco	250.0	10.0	1	249.4	99.8
Industrial y Com.	52.0	2.1	4	30.3	58.3
Internacional	141.0	5.6	6	96.4	68.4
De Loja	15.3	0.6	2	5.0	32.7
De Machala	100.0	4.0	2	61.6	61.6
Pichincha	436.8	17.3	3	146.4	33.5
Pacífico	321.1	12.8	3	73.2	22.9

Préstamos	60.0	2.4	1	8.5	14.2
Producción	100.0	4.0	2	8.9	8.9
Popular	219.2	8.7	3	56.4	25.7
Soc. General	54.0	2.2	5	54.0	100.0
Territorial	38.0	1.5	2	32.0	84.2
Tungurahua	50.0	2.0	2	7.0	14.0
	2.508.2	100.0	52	1.153.6	46.0

(*) No se han considerado en esta tabla, Banco de Guayaquil porque el número de accionistas es muy grande, como consecuencia de la *crisis* que superó esta institución mediante la captación masiva de recursos financieros, y el Banco La Previsora cuyo principal propietario es el Estado ecuatoriano.

Elaboración: CEDEP y propia.

Cuadro 19

**PRINCIPALES BANCOS PRIVADOS Y GRADO DE CONTROL
DEL CAPITAL POR ACCIONISTAS EXTRANJEROS (1979)**

Bancos	Capital invertido (millones sucres)	accionistas extranjeros	Capital que controlan (millones sucres)	o/o Particip. capital ex- tranjero
De Los Andes	80.8	1	32.3	40.0
De Guayaquil	187.6	90	52.7	28.1
Internacional	141.0	2	42.3	30.0
Pichincha	436.8	14	29.3	6.7
Popular	219.2	21	11.2	5.1
Total	1.065.4	128	167.8	15.7

Fuente y elaboración: Tomado de CEDEP, op. cit.

Cuadro 20

**PROPIEDAD DE LOS BANCOS DE CAPITAL EXTRANJERO
QUE OPERAN EN EL ECUADOR (1979)**

Bancos	Capital Invertido*	Accionista Principal
Bank of America	108.0	1
Citibank N.A.	176.2	1
Banco Holandés Unido	54.0	1
Banco de Londres y AS	81.0	1
Total	419.2	4

* En millones de sucres de 1979.

Fuente: SB, *Balances Consolidados y Condensados*, Quito, 1979.

Cuadro 21

BANCOS PRIVADOS (*): EVOLUCION DE LOS INDICADORES ECONOMICOS Y FINANCIEROS Y CALCULO DE LAS GANANCIAS E INVERSIONES
(en millones de sucres constantes a 1979)

Años	ingresos (a)	egresos (b)	utilidad. global (1) (c)	índice crecim. util. glob. (d)	cap. y reserv. (e)	ganan. c + res. (c/e) o/o (f)	invers. contab. banca (2) (g)	índice crec. inv. cont. (h)
1970	1939.8	1647.5	293.3	100.0	2461.5	11.9	2076.9	100.0
1971	2163.6	1797.0	366.6	125.4	2471.6	14.8	2391.0	115.1
1972	2247.5	1910.4	337.1	115.3	2491.8	13.5	2699.5	129.9
1973	2621.3	2182.8	438.5	150.0	2581.1	17.0	2924.9	140.8
1974	2646.6	2098.9	547.7	187.4	2101.1	26.0	2916.7	140.4
1975	3086.3	2409.6	676.7	231.5	2507.2	27.0	2859.9	137.7
1976	3517.1	2642.4	874.7	299.2	2908.2	30.1	3096.1	149.1
1977	3903.6	2831.4	1076.2	368.2	2897.2	37.1	3313.1	159.5
1978	4795.5	3533.5	1262.0	431.7	3946.0	32.0	3602.9	173.5
1979	5317.7	3972.3	1345.4	460.3	4527.0	29.7	4021.0	193.6
tasa crec. acum.				18.5	7.0	-	7.6	-

(*) Se encuentran comprendidos la totalidad de bancos privados, nacionales y extranjeros que operan en el país.

(1) Incluye "Ganancia Neta" más "Depreciaciones y Amortizaciones".

(2) Incluye la sumatoria de: "Inversiones de Corto Plazo", "Inversiones en Valores Mobiliarios" e "Inversiones en Bienes Raíces".

Fuente: Superintendencia de Bancos, *Memoria* 1979, Quito, pág. 198; y Banco Central del Ecuador, Departamento de Presupuestos Económicos.

Elaboración: Propia.

Cuadro 22

CORPORACION FINANCIERA NACIONAL: INDICADORES ECONOMICOS Y FINANCIEROS
1970-79 (en suces constantes de 1979)

Años	Total Activo	Indicador Comport.	Invers. Valores mobiliar. (1)	Indicador Comport.	Total Pasivo	Indicador Comport.	Obliga- ciones (2)	Indicador Comport.	Patrimo- nio (3)	Indicador Comport.
1970	3945.0	100.0	1087.0	100.0	2277.0	100.0	2162.2	100.0	1667.9	100.0
1971	3166.5	80.3	891.9	82.1	1546.2	67.9	1523.2	66.9	1620.3	97.1
1972	3449.7	87.4	832.8	76.6	1896.2	83.3	1800.3	79.1	1553.6	93.1
1973	3474.6	88.1	761.3	70.0	2019.6	88.7	1982.1	87.0	1455.0	87.2
1974	4094.1	103.8	1031.0	94.8	2516.1	110.5	2418.4	106.2	1578.0	94.6
1975	4706.3	119.3	1161.0	106.8	3126.2	137.3	3085.3	135.5	1579.9	94.7
1976	5992.7	151.9	1352.7	124.4	4481.9	196.8	4285.9	188.2	1510.8	90.6
1977	7219.9	183.0	1493.7	137.4	5525.2	242.6	5021.5	220.5	1694.6	101.6
1978	7487.0	189.8	1248.1	114.8	6177.7	271.3	5717.3	251.1	1309.3	78.5
1979	7802.1	197.8	1377.3	126.7	6037.3	265.1	5029.6	220.9	1764.8	105.8
Tasa de crecim. promedio	-	7.8	-	2.7	-	11.4	-	9.2	-	0.6

(1) Incluye "Acciones de Empresas" y "Otros Valores Mobiliarios".

(2) Incluye "Obligaciones a la Vista", "Emisión de Obligaciones", "Créditos concedidos por Instituciones Nacionales e Internacionales".

(3) Incluye "Capital Pagado", "Utilidades Retenidas (Reservas)", "Depósitos para Capitalización" y "Prov. para valvuc de Inversiones".

Fuente: SB, *Memorias* 1978-79. Quito.

Elaboración: Propia.

Cuadro 23

**COMPAÑÍAS PRIVADAS: INDICADORES ECONOMICOS, FINANCIEROS Y TASA DE
GANANCIA Y FORMACION DE CAPITAL**
(en millones de sucres constantes de 1979)

Años	Activo (1)	Indice 1970=100	Invers. Valores Mobili. (2)	Indice 1970=100	Pasivo (3)	Indice 1970=100	Obliga- ciones (4)	Indice 1970=100	Patrim. Neto (5)	Utilida- des (6)	Indice 1970=100
1970	2063.5	100.0	60.2	100.0	1797.3	100.0	593.6	100.0	265.9	22.4	100.0
1971	1667.1	80.8	71.4	118.6	1410.4	78.5	531.6	89.6	257.0	24.5	109.4
1972	2138.3	103.6	85.5	142.0	1845.6	102.7	770.2	129.8	292.6	30.3	135.3
1973	2423.7	117.5	95.6	158.8	2101.0	116.9	641.6	108.1	322.7	35.3	157.6
1974	2394.1	116.0	70.0	116.3	2087.8	116.2	947.7	159.6	306.6	33.9	151.3
1975	2887.6	139.9	70.7	117.4	2514.5	139.9	1084.2	182.6	373.1	51.7	230.8
1976	4332.4	209.9	122.7	203.8	3693.1	205.5	1127.4	189.9	639.3	74.7	333.5
1977	5833.7	287.7	122.9	204.2	4990.7	277.6	1321.4	222.6	842.7	105.9	472.8
1978	8918.2	432.2	186.1	309.1	7814.2	434.8	1896.9	319.6	1103.9	167.0	755.5

1979	11097.4	537.8	249.5	414.5	10702.7	595.5	2349.6	395.4	1368.2	150.4	671.4
Crecim. Promed. Anual 70-79	—	20.6	—	17.1	—	21.9	—	16.5	19.9	—	23.6
Crecim. Promed. 76-79	—	36.8	—	26.7	—	42.5	—	27.7	28.9	—	26.2

- (1) Incluye: Total de Activo y Activo Contingente.
(2) Incluye: Inversiones en Acciones y en Valores Mobiliarios
(3) Incluye: Total del Pasivo y Pasivo Contingente.
(4) Incluye: Obligaciones a la vista, a plazo y Bonos de circulación.
(5) Incluye: Capital pagado, Reservas Legales y utilidades
(6) Incluye: Utilidades netas.

Fuente: SB. *Memoria* 1978 y 1979 y BCE, Dpto. Presupuestos Económicos.

Elaboración: Propia

Cuadro 24

**TASA DE GANANCIA NETA DE LAS UTILIDADES DE LAS
COMPAÑIAS FINANCIERAS CON RESPECTO AL CAPITAL Y
RESERVAS
(en porcentajes)**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Tasa de Ganancia Anual	9.2	10.5	11.6	12.3	12.4	16.1	13.2	14.4	17.8	12.4

Fuente: Cuadro 6. (SB, *Memorias* de 1978-79).

Elaboración: Propia.

Cuadro 25

INDICADORES PATRIMONIALES (1978 - 1979)
DE LAS COMPAÑÍAS PRIVADAS DE SEGUROS
(en millones de sucres de 1979)

Rubros	1978	1979	Crecimiento Porcentual
Total del archivo	2.425.0	2.864.1	19.3
Inversiones (1)	1.365.6	1.446.4	5.9
Cuentas por Co- brar (2)	794.8	795.6	0.1
Cuentas por Pa- gar (3)	467.1	731.2	56.5
Reservas (4)	1.032.6	1.179.8	14.2
Capital y Re- servas	486.8	421.2	-13.5
Amortizaciones y Reservas	778.2	814.1	4.6
Utilidades	144.8	158.8	9.7

(1) Incluye Inversiones en Préstamos, en Valores Mobiliarios, en Bienes Raíces, Facultativas y en Otros Valores.

(2) Incluye Cuentas por Cobrar y Obligaciones a Cobrar.

(3) Incluye Cuentas a Pagar y Obligaciones a Pagar.

(4) Incluye Reservas Técnicas, para Obligaciones Pendientes, Retenidas y Diversas.

Fuente: SB, *Memoria* 1978 y 1979

Elaboración: Propia

Cuadro 26

MONTO TOTAL DE SEGUROS REALIZADOS POR LAS EMPRESAS PRIVADAS
(En millones de sucres constantes de 1979)

AÑOS	Compañías Nacionales	Indice de crecimiento (1974 = 100)	o/o sobre el Total	Compañías Extranjeras	Indice de crecimiento (1974 = 100)	Indice de crecimiento (1974 = 100)	Total de Montos Asegur.	Indice de crecimiento (1974 = 100)
1970	43.017.1	58.8	62.6	25.674.9	95.6	37.4	68.692.0	68.7
1971	41.267.2	56.4	61.0	26.351.0	98.2	39.0	67.618.2	67.6
1972	47.881.1	65.5	67.6	22.919.1	85.4	32.4	70.800.2	70.8
1973	57.242.6	78.3	65.7	29.868.5	111.2	34.3	87.111.1	87.1
1974	73.126.4	100.0	73.1	26.851.1	100.0	26.9	99.977.5	100.0
1975	89.371.1	122.2	73.2	32.803.2	122.2	26.8	122.174.3	122.2
1976	111.993.4	153.1	72.1	43.349.9	161.4	27.9	155.343.3	155.3
1977	130.430.7	178.4	69.3	57.671.4	214.8	30.7	188.102.1	188.1
1978	180.167.9	246.4	66.7	89.910.2	334.8	33.3	270.078.1	270.1
Tasa de crecimiento Acumulada	19.6	25.3	--	16.9	35.2	--	18.6	28.1

Fuente: SB. Memorias 1978, 1979

Elaboración: Propia

Cuadro 27

PRINCIPALES INDICADORES DE LA ACTIVIDAD ECONOMICO-FINANCIERA DE LAS ASOCIACIONES MUTUALISTAS
1970-1979

(En millones de sucres constantes de 1979)

Rubros:	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Tasa de crecimiento o/o 70-79	Tasa de crecimiento o/o 74-79
Activo	974.9	1.416.4	1.799.5	2.807.5	3.275.0	4.006.9	4.742.5	5.463.6	5.950.4	6.136.9	22.7	13.4
Operac. de Cartera (1)	605.0	801.5	941.8	1.332.2	1.608.3	2.180.8	2.628.2	3.057.3	3.589.6	4.037.4	23.4	20.2
Inversiones (2)	217.7	548.9	319.4	485.0	525.5	672.3	744.3	774.1	995.2	932.9	17.5	12.1
Depósitos	905.0	1.251.9	1.954.8	2.279.4	2.721.8	3.198.6	3.984.8	4.550.9	4.136.2	5.031.9	21.0	13.1
Obligaciones (3)	46.8	132.2	147.5	248.2	228.7	390.7	348.1	130.9	192.2	378.4	26.1	10.6
Patrimonio	13.7	15.5	21.9	29.8	35.3	51.5	70.7	90.8	100.0	109.9	26.0	25.5

(1) Incluye: Cartera Vigente y Cartera Vencida

(2) Incluye: Bienes Inmuebles y Muebles y Valores Mobiliarios

(3) Incluye: Obligaciones a Corto Plazo y Otras Obligaciones

Fuente: SB, *Memorias* 1978/1979

Elaboración: Propia

Cuadro 28

INDICADORES ECONOMICOS PORCENTUALES DE LAS DIFERENTES ASOCIACIONES
MUTUALISTAS

Instituciones	Depósito de Ahorro y Plazo fijo	Valores mobiliarios	Cuentas patrimoniales	Préstamos hipotecarios	Activos
Ambato	5.2	3.6	8.2	5.4	5.3
Azuay	4.8	8.4	9.0	3.7	4.8
Sebastián de Benalcázar	29.2	4.3	47.7	25.1	30.0
Chimborazo	2.9	5.1	4.5	2.2	2.9
El Oro	0.6	1.7	0.3	0.3	0.9
Guayaquil	11.0	10.4	1.0	15.0	10.6
Imbabura	2.0	8.7	2.8	1.4	1.9
Manabí	0.6	1.7	—	0.7	0.9
Pichincha	21.3	36.8	13.7	17.4	20.3
Previsión y Seguridad	20.7	13.7	12.8	26.9	20.2
L. Vargas Torres	1.7	5.6	—	1.9	2.2
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: SB, *Memoria* 1979

Elaboración: Propia

Cuadro 29

EL AHORRO EN EL SISTEMA ECONOMICO
(En millones de sucres corrientes)

Años	Ahorro mutualistas	Ahorro sistema bancario	
	(1)	(2)	(1/2)
1964	41.1	478.4	8.59 o/o
1969	82.9	1.274.4	6.51 o/o
1974	1.331.1	4.864.6	27.36 o/o
1979	4.906.2	12.259.2	40.02 o/o

Fuente y Elaboración: Estupiñán G.: *El Desarrollo del Sistema Mutualista en el Ecuador*. SB, 1980.

Cuadro 30

ORIGEN Y DESTINO DE LOS RECURSOS
(En millones de sucres)

Origen de los Recursos	Valor al 31-XII-78	Valor al 31-XII-79
o Depósitos	4.362.2 (89.9)	5.031.9 (89.6)
o Otras Obligaciones	488.0 (10.1)	585.1 (10.4)
o Total	4.850.3 (100.0)	5.617.0 (100.0)
Destino de los Recursos		
o Operaciones de Cartera	3.912.1 (65.8)	4.037.4 (71.9)
o Bienes Raíces	566.0 (11.7)	707.0 (12.6)
o Valores Mobiliarios	318.7 (6.6)	225.9 (4.0)
o Fondos Disponibles	519.6 (10.7)	528.3 (9.4)
o Total	4.850.2 (100.0)	5.617.0 (100.0)

Fuente: Superintendencia de Bancos. *Memoria* 1978, 1979

Cuadro 31

DESARROLLO DE LOS PRINCIPALES INDICADORES DE LAS CASAS DE CAMBIO ENTRE 1972-1979
(En millones de sucres constantes a 1979)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Tasa de Crecimiento	
									1972-1979	1974-1979
Activo	78.431.7	103.743.3	106.664.9	120.629.0	162.741.0	128.275.9	162.941.5	203.644.0	-	-
Obligaciones	40.781.4	55.554.5	48.171.9	42.872.8	49.266.9	29.399.8	41.613.0	57.152.0	-	-
Patrimonio	27.991.8	31.767.6	37.521.3	46.803.5	63.555.2	61.889.9	72.204.7	77.414.0	-	-
Utilidad Líquida	8.909.8	16.205.8	20.416.7	30.159.4	27.253.9	31.002.5	34.633.3	41.906.0	-	-
Ventas	3'303.155	5'271.596	7'831.534	8'550.264	10'437.579	11'646.956	13'741.650	19'083.091	-	-
(Índice 1974 = 100)										
Activo	73.5	97.3	100	113.1	152.6	120.3	152.8	190.9	14.6	13.8
Obligaciones	84.6	115.3	100	89.0	102.2	61.0	86.3	118.6	4.9	3.5
Patrimonio	74.6	84.7	100	124.7	169.4	164.9	192.4	206.3	15.6	15.6
Utilidad	43.6	79.4	100	147.7	133.5	151.8	169.6	205.3	24.8	15.5
Ventas	42.2	67.3	100	109.2	133.2	148.7	175.5	243.7	28.5	19.5

Fuente: SB Memoria 1978, 1979

Elaboración: Propia

Cuadro 32

EVOLUCION DEL PIB Y EL CREDITO POR RAMAS DE ACTIVIDAD
(en millones de sucres constantes a 1970)

Años	Total		Comercio y Servicios		Industria		Agrario		Pecuario	
	PIB	Crédito	PIB	Crédito	PIB	Crédito	PIB	Crédito	PIB	Crédito
1970	34.659	11.912	12.983	6.511	5.671	2.252	5.459	1.321	2.830	467
1971	36.377	11.244	14.320	6.261	5.870	2.191	5.576	1.127	2.975	398
1972	38.991	11.789	14.945	7.121	6.333	2.072	5.432	1.249	3.239	406
1973	46.547	12.647	16.286	7.986	7.184	2.202	5.685	1.504	3.450	413
1974	50.221	13.512	18.820	8.786	7.778	2.745	6.149	2.032	3.672	611
1975	52.716	15.944	20.640	10.270	8.783	3.333	6.636	2.209	3.759	685
1976	56.460	17.836	22.494	11.727	9.434	4.000	6.851	2.745	3.925	615
1977	59.856	19.256	24.397	12.540	10.564	4.862	6.619	2.808	4.167	642
1978	63.045	19.922	25.895	11.616	11.840	6.103	6.360	3.046	4.398	510
Tasa de Crecimiento	7.76	6.6	9.0	7.5	9.6	13.3	1.9	11.0	5.7	1.1

(*) Tomado de A. BOCCO: *Concentración de la Propiedad y Acumulación de Capital en el Sector Financiero Ecuatoriano en los años setenta*. IIE - UCE, (inédito). Quito, 1981.

Fuente: Superintendencia de Bancos y Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia

Cuadro 33

EVOLUCION DEL CREDITO POR SECTORES Y POR INSTITUCIONES 1970 - 1979
(En-millones de sucs constantes de 1979)

Años	Total		Sector Monetario						Otras Instituciones Financieras									
			Banco Central		Bancos Privados		Banco N. de Fomento		CFN		Financier. Privadas		BEV		Asociación Mutualistas		Banco de Cooperativas	
1970	41.345	100	8.622	20.9	26.936	65.1	2.268	5.5	2.064	5.0	1.201	2.9	37	-	140	1.4	77	0.2
1971	39.425	100	7.062	17.9	27.101	68.7	2.277	5.8	1.203	3.1	1.325	3.4	57	0.1	278	0.7	122	0.3
1972	42.002	100	7.008	16.7	28.803	68.6	2.207	5.3	1.361	3.2	1.730	4.1	270	0.6	489	1.2	134	0.3
1973	44.340	100	5.404	12.2	31.206	70.4	3.651	8.2	1.247	2.8	2.012	4.5	169	0.4	506	1.2	145	0.3
1974	45.843	100	5.874	12.8	27.780	60.6	6.455	14.1	2.491	5.4	2.314	5.1	257	0.6	573	1.2	99	0.2
1975	50.893	100	7.983	15.7	30.738	60.4	6.441	12.7	1.929	3.8	2.317	4.6	623	1.1	746	1.5	116	0.2
1976	59.852	100	10.564	17.7	34.406	57.5	6.570	10.9	3.329	5.6	3.493	5.8	528	0.9	839	1.4	123	0.2
1977	66.212	100	12.598	19.0	36.526	55.2	5.859	8.8	2.725	4.1	6.279	9.5	1.119	1.7	921	1.4	185	0.3
1978	71.349	100	15.231	21.3	36.986	51.8	4.872	6.9	2.822	4.0	8.939	12.5	1.291	1.8	1.014	1.4	194	0.3
1979	82.902	100	19.347	23.3	43.358	51.1	5.059	6.1	2.866	3.5	10.997	13.3	979	1.1	1.076	1.3	220	0.3

Fuente: SB, *Memoria* 1978/1979. Quito.

Elaboración: Propia

Cuadro 34

**DISTRIBUCION DE LOS FONDOS CREDITICIOS POR
SECTORES (Público y Privado)
(En Porcentajes)**

Años	Total	Sector Público	Sector Privado
1972	100	25.8	74.2
1973	100	23.6	76.4
1974	100	32.9	67.1
1975	100	33.3	66.7
1976	100	35.1	64.9
1977	100	33.6	66.4
1978	100	34.0	66.0
1979	100	34.0	66.0

Elaboración: Propia

Cuadro 35

**DISTRIBUCION REGIONAL DEL CREDITO POR EL SISTEMA
FINANCIERO NACIONAL
(En Porcentajes)**

Años	Sierra	Costa	Oriente
1970	36,6	63.2	0.2
1971	36.8	62.9	0.3
1972	37.8	61.9	0.3
1973	39.1	60.5	0.4
1974	39.8	59.6	0.6
1975	38.4	61.0	0.6
1976	34.2	65.3	0.5
1977	34.7	64.7	0.6
1978	40.1	59.3	0.6
1979	39.2	60.5	0.3

Fuente y Elaboración: Superintendencia de Bancos, *Memoria* 1978/1979.

Cuadro 36

RECAUDACIONES EFECTIVAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO
(en millones sucres corrientes)

Conceptos	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
A. Ingresos									
Tributarios	3475.6	4165.8	5120.5	7916.1	10601.9	11169.2	13223.7	16262.4	18782.2
1.a las export.	495.2	512.7	416.8	1278.2	1828.2	586.8	1283.1	970.7	1714.0
2.a las import.	1529.1	1711.9	2012.2	2955.2	3293.1	3916.9	4126.2	6946.0	6526.1
3.a la Renta	541.8	763.5	1084.0	1798.6	2973.3	3123.5	4655.9	4570.6	4822.1
4.a las Transf.									
Financieras	48.8	35.9	87.7	61.9	113.0	135.7	171.4	260.5	362.5
al Capital	33.9	26.4	37.7	48.9	58.8	74.1	84.2	151.8	161.8
6. Cons. y Prod.	572.6	941.0	1278.1	1516.4	1939.7	2821.0	2533.8	3204.0	4576.6
7. a los Trans.	31.1	35.8	45.5	64.1	63.3	49.1	59.0	55.0	65.0
8. Timbres (1)	106.5	109.4	7.4	7.8	10.6	5.6	5.5	37.6	14.5
9. Otros Impues.	116.6	29.2	151.1	185.0	321.9	456.5	305.5	66.2	539.6
B. Ingresos									
no tributarios	222.4	219.5	364.9	235.6	458.3	340.1	635.3	543.1	619.4
1. Tasas	110.9	169.2	171.7	128.3	278.0	163.7	208.0	283.1	262.9
2. Patrimonls.	72.1	21.0	96.5	48.8	79.4	72.3	33.0	97.2	177.7
3. Otros ingres.	39.4	29.3	98.8	58.5	100.9	104.1	394.3	162.8	178.8
C. Transferencias	18.4	17.5	18.2	5.9	586.6	1193.6	1202.4	476.4	254.3

(1) A partir de agosto 1971, el rendimiento de estos ingresos constituyen los Ingresos del FONAPAR, creado por Dec. No. 963 -2-jul-1971.

Fuente: Ministerio de Finanzas (Departamento de Estadísticas Fiscales), y Banco Central del Ecuador (*Boletín Anuario* No. 2 y 3). Quito.

Elaboración: Propia.

Cuadro 37

ESTRUCTURA RELATIVA DE LOS INGRESOS EFECTIVOS 1970-78
(en porcentajes)

Detalle	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Ingresos Tributarios	60.7	64.9	70.7	85.9	83.4	77.4	67.6	72.9	70.9
Ingresos no Tributarios	3.9	3.4	5.0	2.6	3.6	2.4	3.5	2.4	2.3
Transferencias	0.3	0.3	0.3	—	4.6	8.3	6.1	2.1	1.0
Ingresos de Capital	30.4	28.2	20.6	13.5	10.4	8.8	17.4	24.0	25.4
Utilización de Recursos Esp.	4.7	8.9	4.7	—	—	5.5	7.8	2.2	2.7
Certificados abono tributario Notas de Crédito y Bonos Ierac	—	(5.7)	(1.3)	(2.0)	(2.0)	(2.4)	(2.4)	(3.6)	(2.3)

Fuente: Ministerio de Finanzas y Banco Central del Ecuador

Elaboración: Propia.

Cuadro 38

Estructura de los Ingresos Tributarios

Concepto	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Ingresos Tributarios	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1. Exportaciones	14.2	12.2	8.1	16.0	17.2	11.3	9.7	6.0	9.1
2. Importaciones	44.3	40.9	39.2	37.3	32.0	35.0	31.2	40.8	35.1
3. Rentas	15.6	18.0	21.1	22.7	28.0	28.0	35.2	28.1	25.7
4. Transacciones Financieras	1.2	0.9	1.7	0.8	1.1	1.2	1.3	1.6	1.9
5. Al Capital	1.0	0.6	0.7	0.6	0.6	0.7	0.6	0.9	0.9
6. Consumo y Producción	16.5	22.5	24.9	19.2	18.3	20.8	19.2	19.7	24.4
7. Otros	7.2	4.9	4.3	3.4	2.8	3.0	2.8	2.9	2.9
Comparación entre ingresos tributarios con respecto a ingresos totales	60.7	64.9	70.7	85.9	83.4	77.4	67.6	72.9	70.9

Fuente: Ministerio de Finanzas y Banco Central del Ecuador.

Elaboración: Propia.

Cuadro 39

**COMPARACION ENTRE LA EVOLUCION DE LOS INDICADORES
ECONOMICOS Y FISCALES**

(porcentajes anuales en valores corrientes)

	Tasa de creci- miento Ingresos Tributarios	Tasa de creci- miento de Gastos de Estado	Tasa de creci- miento del PIB
1970	—	—	—
1971	12.6	20.9	17.6
1972	12.6	5.2	17.1
1973	27.0	33.7	34.8
1974	37.9	46.8	47.3
1975	13.6	3.5	15.6
1976	35.6	36.4	20.1
1977	13.9	26.1	22.8
1978	18.8	9.8	15.9

Fuente: Ministerio de Finanzas — BCE.

Elaboración: Propia.

Cuadro 40

INGRESOS DEL GOBIERNO: TRADICIONALES Y DEL PETROLEO
(en millones de sucs corrientes) 1970-1978

	Ingresos Tradicion.	o/o Ingresos Totales	Ingresos Petroleros	o/o Ingresos Totales	Ingresos Corr.Brutos
1970	3.716,4	100.0	—		3.716,4
1971	4.422,9	100.0	—		4.422,9
1972	5.007,2	90.8	506,4	9,2	5.513,6
1973	6.374,1	78,1	1.786,5	21,9	8.160,6
1974	8.331,5	71,6	3.312,3	28,4	11.643,8
1975	10.129,4	79,7	2.578,5	20,3	12.707,9
1976	12.076,4	80,0	3.032,5	20,0	15.108,9
1977	14.627,8	84,6	2.654,1	15,4	17.281,9
1978	17.491,3	89,0	2.165,7	11,0	19.657,0

Fuente: BCE.

Elaboración: Propia.

Cuadro 41

**EVOLUCION PORCENTUAL DE LOS GASTOS FISCALES POR SECTORES
SOCIO-ECONOMICOS 1970-1978 (*)**

Erogaciones	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
– Defensa	13.2	12.3	14.4	15.0	14.3	19.4	17.4	21.5	16.7
– Educación y Cultura	19.7	19.0	23.9	26.7	21.0	25.6	25.9	23.9	23.5
– Trabajo y Bienestar S.	0.6	0.5	0.6	0.7	0.9	1.0	1.4	0.8	0.8
– Salud Pública	2.9	2.7	2.4	4.2	6.5	7.0	6.9	6.3	7.2
– Recursos Naturales	–	1.8	0.8	1.0	0.9	1.1	0.8	0.7	0.7
– Agricultura y Ganadería	1.5	–	–	6.5	12.5	11.1	10.3	8.4	7.1
– Industrias Comer. e Inte.	0.5	–	–	0.7	0.9	1.1	1.0	0.6	0.8

– Producción	–	1.9	1.8	–	–	–	–	–	–
– Deuda Pública	17.0	20.8	19.2	16.2	17.7	18.5	6.6	13.2	21.4
– Obras Públic. y Transp.	10.1	13.6	10.3	17.2	14.0	12.9	11.7	12.2	8.8
– Otros	34.5	27.4	26.6	11.8	11.3	2.3	18.0	12.4	13.0(p)

(p) Datos provisorios.

(*) En 1970, por Decreto No. 667 se crean los Ministerios de Recursos Naturales y Turismo y de la Producción en reemplazo del MAG y del Ministerio de Industrias Comercio. En 1973 se restablece el MAG y se integra el Ministerio de Industrias Comercio. En 1973 se restablece el MAG y se integra el Ministerio de Industrias y Comercio con el Instituto de Comercio Exterior e Integración.

Fuente: Ministerio de Finanzas. BCE.

Elaboración: Propia.

Cuadro 42

**EVOLUCION DE LOS GASTOS PUBLICOS CLASIFICADOS DE ACUERDO A LOS PROPOSITOS DE LA
ACCION ESTATAL 1970-1978(*)
(en porcentajes)**

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Gastos Generales para Dominación y Legitimación (1)	22.8	20.8	23.8	26.3	25.7	32.8	21.0	34.0	28.3
Gastos destinados a Generación de Medios Colectivos de Consumo (2)	23.2	22.2	26.9	31.7	28.2	33.6	34.2	31.0	31.5
Gastos destinados a Generación de Medios Colectivos de Producción (3)	12.0	17.3	19.2	25.4	28.3	26.0	23.8	21.9	17.4

Gastos derivados
de Deuda Pública
(amortizaciones,
intereses) y

Otros	42.0	39.7	30.1	16.6	17.8	7.6	11.0	13.1	22.8
-------	------	------	------	------	------	-----	------	------	------

- (1) Constituye el gasto colectivo necesario para la clase capitalista, que garantiza su hegemonía y que permite desarrollar relaciones capitalistas de producción (incluye gastos en la superestructura, Ministerios y demás reparticiones).
- (2) Las erogaciones destinadas a la reproducción de la fuerza de trabajo (se consideran Educación, Cultura, Salud y Desarrollo Comunal, Trabajo y Bienestar Social).
- (3) Son las erogaciones que dinamizan el proceso de acumulación privada y pública (Industria, Agricultura, Transporte y Obras Públicas y Recursos Naturales).
- (*) Este esquema ha sido tomado de la clasificación que hacen Théret y Wiewiorka.

Fuente: Ministerio de Finanzas y BCE.

Elaboración: Propia.

Cuadro 43

DISTRIBUCION DE LAS RENTAS PETROLERAS POR PARTICIPES 1972-78
(en millones de sucres corrientes)

Participes	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978 (2)
A. Gobierno Central	852,4	2.381,1	6.357,5	6.094,7	6.502,4	6.973,9	9.031,4
1. Presupuesto del Estado	509,6	1.786,5	3.303,5	2.810,4	3.055,3	2.630,7	2.404,5
2. Cuentas Especiales	211,1	310,2	1.830,3	1.927,1	1.543,1	2.102,9	3.189,6
2.1 M. de Salud	9,5	12,0	123,2	125,3	154,6	140,7	118,2
2.2 M. de Trab. y B. Social	19,0	13,6	236,5	226,6	233,4	192,3	101,3
2.3 M. Agricultura y Ganad.	2,2	33,0	138,2	199,2	118,0	114,0	8,0
2.4 M. Recursos Naturales	53,9	23,7	8,8	42,0	9,5	29,7	26,2
2.5 FFAA	126,5	227,9	1.323,6	1.334,0	1.027,6	1.626,2	2.935,9
3. Empresas	131,7	269,2	1.209,6	1.347,5	1.893,5	2.230,7	3.428,0
3.1 INECEL	125,1	226,3	1.170,4	1.262,4	974,5	1.275,1	1.905,4
3.2 CEPE	6,6	42,9	39,2	85,1	919,0	955,6	1.522,6
4. Entidades Adscritas	--	15,2	14,1	9,7	10,5	9,6	9,3
4.1 IECE	--	15,2	14,1	9,7	10,5	9,6	9,3
5. FONAPAR	23,9	92,8	193,3	195,2	198,7	246,2	393,1
6. Sector Descentralizado	39,9	161,7	364,2	308,7	321,9	318,3	274,8
6.1 Organismos Regionales (1)	10,2	15,3	77,8	80,6	62,4	81,5	121,6(3)
6.2 Univers. y Polit. Ofic.	29,7	126,2	269,8	210,9	240,5	219,6	153,2
6.3 Autoridad Portuaria Esmer.	--	10,1	8,3	8,6	9,5	8,6	--
6.4 Marina Mercante	--	10,1	8,3	8,6	9,5	8,6	--
TOTAL SECTOR PUBLICO	916,2	2.635,6	6.915,0	6.598,5	7.023,0	7.538,4	9.699,3

1. Sector Financiero	21,6	58,8	3.820,5	3.779,1	4.146,0	3.711,0	3.015,4
7.1 FONADE	--	--	3.341,7	3.420,2	3.727,3	3.345,7	2.668,7
7.2 Banco Central (BCE)	2,6	6,5	13,9	7,5	8,6	5,5	7,3
7.3 Banco Ecuat. Viv. (BEV)	19,0	52,3	345,0	226,6	285,1	257,0	209,4
7.4 Banco Nac. Fomento	--	--	119,9	124,8	125,0	102,8	130,0
8. Sector Privado	2,3	9,9	19,0	23,0	75,7	85,3	72,7
8.1 Univers. Privadas	2,3	9,9	19,0	23,0	24,0	20,7	17,0
8.2 Patronato Nac. Niño	--	--	--	--	51,7	64,6	55,7
9. Otros	--	--	--	--	--	--	39,3
B. Participación Compañías (4)	477,0	2.042,5	4.558,6	1.551,1	2.430,8	2.276,3	2.069,1
Total	1.417,1	4.746,8	15.313,1	11.951,7	13.675,5	13.611,0	14.895,8

(1) Incluye: Consejo Provincial del Napo, C.P., Esmeraldas, C. Municipi. Napo, C.M. Esmeraldas

(2) Está tomado de Ecuador: Estrategia de Desarrollo. Hidrocarburos. JNP. 1979. Quito.

(3) Se incluye en esta cifra todas las distribuciones de la Pcia. Esmeraldas.

(4) Tomado Banco Central del Ecuador. Subgerencia de Hidrocarburos.

Fuente: JNP. Ecuador: Estrategia de Desarrollo del Sector Público y Ecuador: Estrategia de Desarrollo Sector Hidrocarburos (1979. y BCE: Valores retenidos por BCE que corresponden a las exportaciones de las Compañías TEXACO, CEPE y CITY INVESTING. 1979 Quito (Cuadro)

Elaboración: Propia

Cuadro 44

EVOLUCION DE LOS PARTICIPES DE LAS RENTAS PETROLERAS
(en porcentajes)

Participes (Destino)	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
1. Dominación y Legitimación (i)	44.9	42.4	30.2	34.7	29.9	31.3	35.9
2. Generaciones de Medios Colectivos de Consumo (ii)	5.6	4.8	6.6	6.8	7.2	6.6	3.1
3. Generación de Medios Colectivos de Producción (iii)	15.6	9.7	10.8	13.9	16.9	20.0	28.3
4. Hacia el Sector Financiero (iv)	0.2	0.1	22.6	31.6	28.2	25.4	18.8
5. Transferencias Directas al Sector Privado (v)	33.7	43.0	29.8	13.0	17.8	16.7	13.9

(i) Incluye: Presupuesto del Estado y FF.AA.

(ii) Incluye: Salud, Trabajo y Bienestar Social. IECE, Universidades y Politécnicas oficiales, Universidades Privadas, BEV.

(iii) Incluye: MAG, RR.NN., INECEL, CEPE, FONAPAR, Organismos descentralizados regionales, Autoridad Portuaria de Esmeraldas, Marina Mercante.

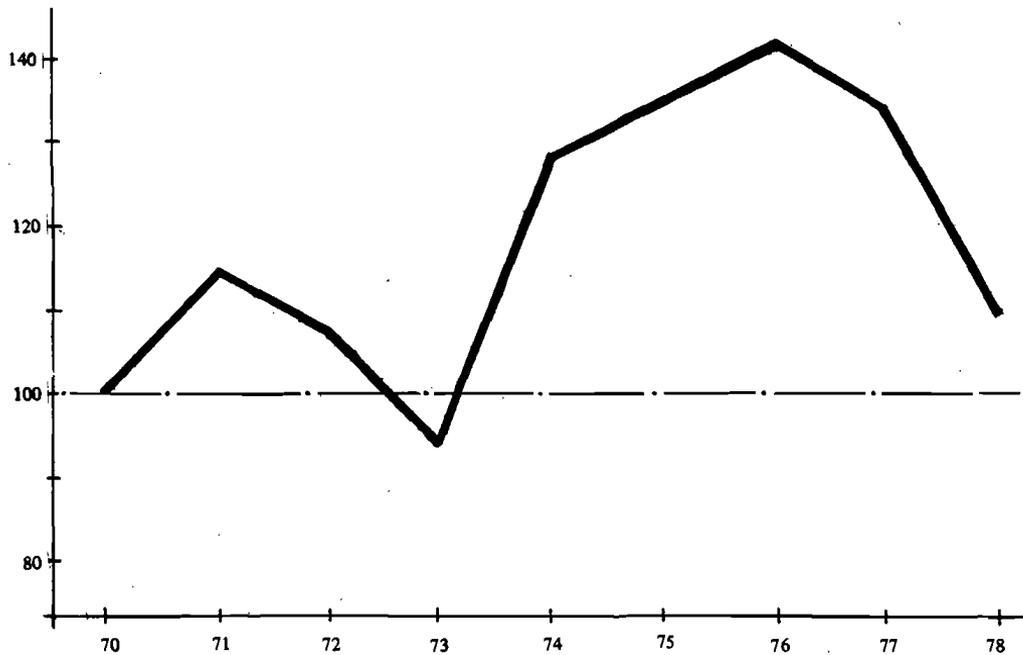
(iv) Incluye: FONADE, BCE, BNF.

(v) Incluye: Participación otras compañías (TEXACO, GULF, CEPE, CITY INVESTING).

Fuente: Cuadro 8.

Elaboración: Propia.

Gráfico I
EVOLUCION DE SALARIOS REALES



Fuente: Banco Central del Ecuador.

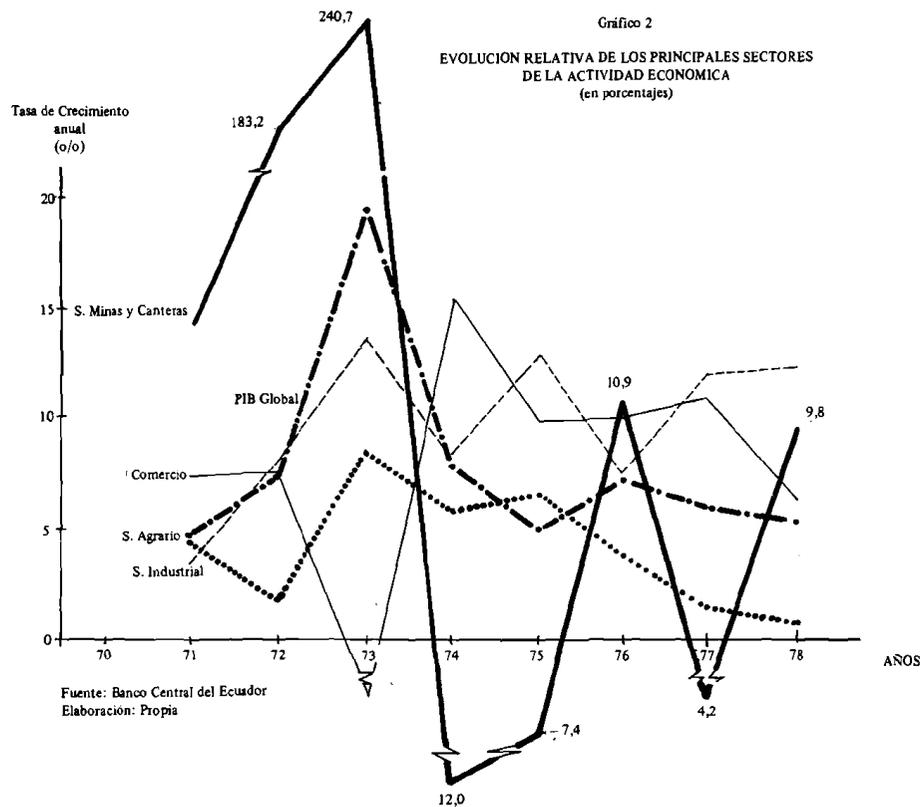
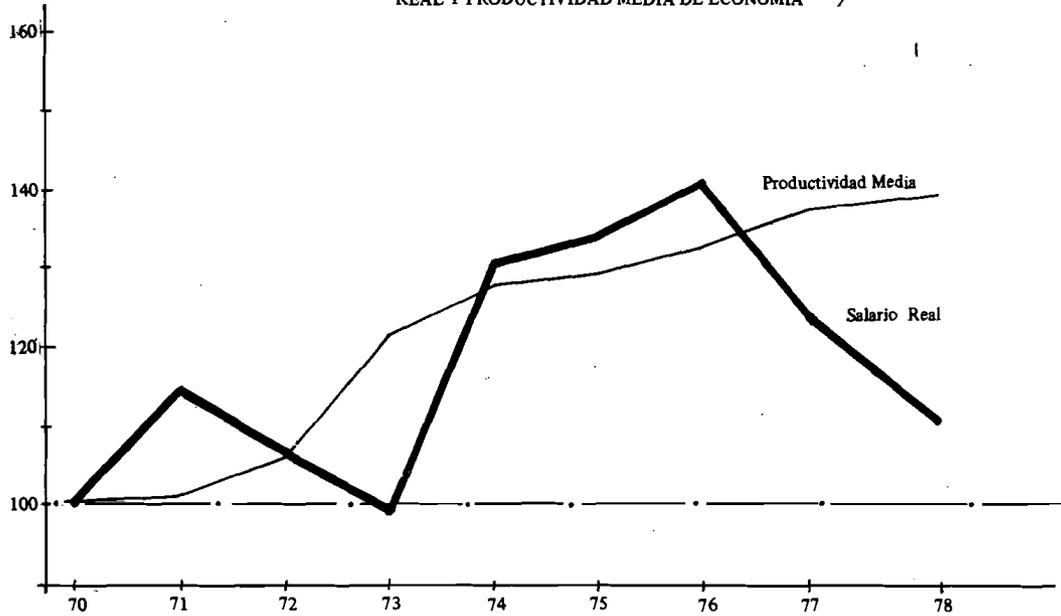


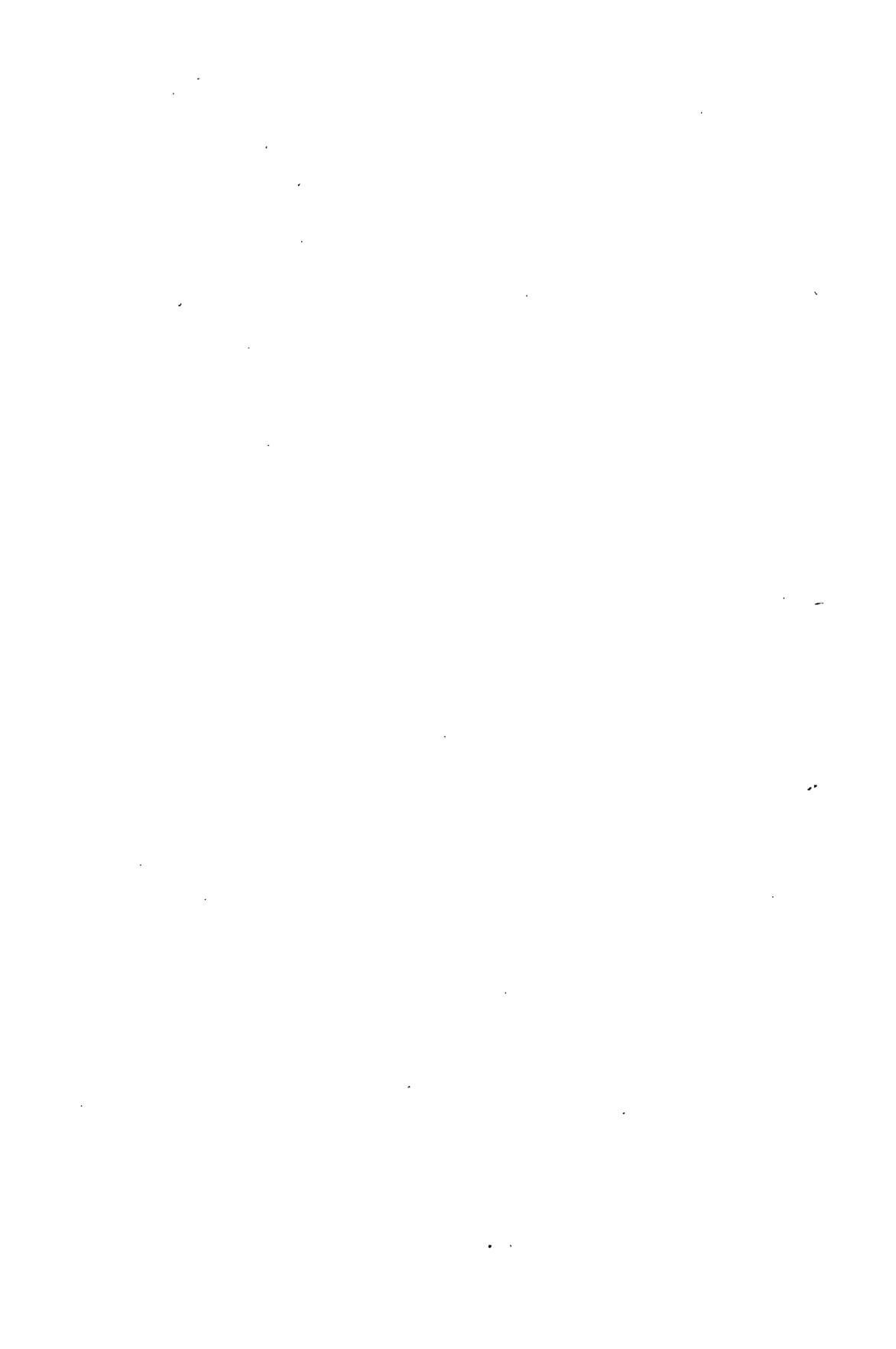
Gráfico 3
EVOLUCION DE LOS INDICADORES COMPARADOS DE SALARIO
REAL Y PRODUCTIVIDAD MEDIA DE ECONOMIA



Fuente: BCE, *Cuentas Nacionales*.
Elaboración: Propia

EL AUTOR

Arnaldo Máximo Bocco Guidi, (Elena, Provincia de Córdoba, Argentina, 1950) obtuvo el título de Licenciado en Economía por la Universidad Nacional de Córdoba y el de Licenciado en Administración de Empresas en la Universidad Católica de Córdoba. Posteriormente se graduó de Maestro en Ciencias Sociales con Mención en Estudios del Desarrollo en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica de Quito, Ecuador. Luego de obtener dicho título, se incorporó como investigador en la misma Sede. Uno de los frutos de su trabajo en FLACSO es el estudio que el lector tiene en sus manos. Tras realizar sus estudios doctorales en economía en la Universidad de York (Canadá) se ha radicado en Buenos Aires, donde es profesor en la Universidad de Luján y en FLACSO-Argentina.



La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) es un organismo internacional de carácter regional y autónomo, constituido por los países latinoamericanos y del Caribe, para promover la enseñanza e investigación en el campo de las Ciencias Sociales.

La FLACSO fue creada por los Estados de América Latina y el Caribe en 1957, en la Conferencia Latinoamericana de Ciencias Sociales realizada en Río de Janeiro. Actualmente, FLACSO cuenta con Sedes y Programas Académicos en Buenos Aires, Costa Rica, La Paz, México, Quito, Río de Janeiro y Santiago de Chile.

Los objetivos de la Facultad, según lo establece sus Estatutos son:

- a. Asegurar la formación de especialistas en Ciencias Sociales en América Latina, a través de cursos de postgrado y especialización;
- b. Realizar investigación en el área de las ciencias sociales sobre asuntos relacionados con la problemática latinoamericana;
- c. Difundir en la región latinoamericana por todos los medios y con el apoyo de los Gobiernos y/o instituciones, los conocimientos de las ciencias sociales, sobre todos los resultados de sus propias investigaciones;
- d. Promover el intercambio de materiales de enseñanza de las ciencias sociales para América Latina;
- e. Colaborar con las instituciones universitarias nacionales y con organismos análogos de enseñanza y de investigación en América Latina, a fin de promover la cooperación en el campo que le es propio. A tal efecto, procurará la colaboración de los organismos internacionales, regionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales; y,
- f. En general, realizar todas aquellas actividades académicas relacionadas con las ciencias que conduzcan al desarrollo y la integración de los países de la región latinoamericana.

CORPORACION EDITORA NACIONAL

TITULOS PUBLICADOS:

LIBRO DEL SESQUICENTENARIO

- 1 Varios, ECUADOR, POLITICA Y SOCIEDAD, 1830-1980
- 2 Varios, ECUADOR, ARTE Y CULTURA, 1830-1980
- 3 Varios, ECUADOR, ECONOMIA, 1830-1980 I
- 4 Varios, ECUADOR, ECONOMIA, 1830-1980 II

BIBLIOTECA DE HISTORIA ECUATORIANA

- 1 Roberto Andrade, HISTORIA DEL ECUADOR I
Estudio de Manuel Chiriboga
- 2 Juan León Mera, LA DICTADURA Y LA RESTAURACION
EN LA REPUBLICA DEL ECUADOR
Estudio de Rafael Quintero
- 3 Camilo Destruge, HISTORIA DE LA PRENSA DE GUAYAQUIL I
Estudio de Abel Romeo Castillo
- 4 Camilo Destruge, HISTORIA DE LA PRENSA DE GUAYAQUIL II
- 5 Roberto Andrade, HISTORIA DEL ECUADOR II
- 6 Eloy Alfaro, NARRACIONES HISTORICAS
Estudio y selección de Malcom D. Deas
- 7 Roberto Andrade, HISTORIA DEL ECUADOR III
- 8 Alberto Muñoz V., ORIGENES DE LA NACIONALIDAD ECUATORIANA
Estudio de Juan Cordero I.
- 9 Roberto Andrade, HISTORIA DEL ECUADOR IV
- 10 Varios, LA HISTORIA DEL ECUADOR: ENSAYOS DE INTERPRETACION
Editor: Enrique Ayala Mora

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

- 1 Gustavo Cosse, ESTADO Y AGRO EN EL ECUADOR: 1960-1980
Coedición con FLACSO
- 2 Nick D. Mills, CRISIS, CONFLICTO Y CONSENSO. Ecuador: 1979-1984
Coedición con CORDES
- 3 Osvaldo Barsky, LA REFORMA AGRARIA ECUATORIANA
Coedición con FLACSO
- 4 Enrique Ayala M., LUCHA POLITICA Y ORIGEN DE LOS PARTIDOS EN ECUADOR
Coedición con ADHILAC
- 5 Nelson Argones, EL JUEGO DEL PODER: De Guillermo Rodríguez Lara
a León Febres Cordero
Coedición con INFOC
- 6 Varios, LA ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR: Campo, Región, Nación
Coedición con FLACSO-CERLAC
- 8 Santiago Pérez, Alejandro Gutiérrez, CRISIS EXTERNA Y PLANIFICACION
EN ECUADOR: 1980-1984
- 9 Amparo Menéndez-Carrión, LA CONQUISTA DEL VOTO:
De Velasco a Roldós
Coedición con FLACSO

- 10 **Varios, INVESTIGACION AGRARIA Y CRISIS:** Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia
Coedición con la Junta del Acuerdo de Cartagena y ORSTOM
- 11 **Varios, EL ECUADOR EN LA ENCRUCIJADA:**
Crisis, empleo y desarrollo
Coedición con la Federación Nacional de Economistas del Ecuador.
- 12 **Varios, LA CRISIS DE LA ECONOMIA ECUATORIANA:**
Elementos para su interpretación
Coedición con el IDIS e ILDIS
- 13 **CONADE-UNFPA, POBLACION Y CAMBIOS SOCIALES:**
Diagnóstico sociodemográfico del Ecuador: 1950-1982
Coedición con CONADE
- 14 **Rob Vos, INDUSTRIALIZACION, EMPLEO Y NECESIDADES BASICAS EN EL ECUADOR**
Coedición con FLACSO

COLECCION POPULAR "15 DE NOVIEMBRE"

Coeditada con el INFOC

- 1 **Varios, EL 15 DE NOVIEMBRE DE 1922 Y LA FUNDACION DEL SOCIALISMO, RELATADOS POR SUS PROTAGONISTAS I**
Estudio y edición de Vicente Pólit
- 2 **Varios, EL 15 DE NOVIEMBRE DE 1922 Y LA FUNDACION DEL SOCIALISMO, RELATADOS POR SUS PROTAGONISTAS II**
- 3 **Marco Velasco, INSUBORDINACION Y CONCIENCIA DE CLASE**
- 4 **INIESEC, 28 DE MAYO DE 1944 Y FUNDACION DE LA CTE**
- 5 **CEPLAES, MUJER Y TRANSFORMACIONES AGRARIAS**
- 6 **Alexei Páez, EL ANARQUISMO EN EL ECUADOR**

COLECCION "ECUADOR"

Testimonios de autores extranjeros

Auspiciada por la Corporación Financiera Nacional

- 1 **Varios, LA REVOLUCION DE QUITO 1809-1822**
Estudio y selección de Jorge Salvador Lara
- 2 **Enrique Onffroy de Thoron, AMERICA ECUATORIAL I**
Estudio y traducción de Filoteo Samaniego
- 3 **Enrique Onffroy de Thoron, AMERICA ECUATORIAL II**
- 4 **Albert B. Franklin, ECUADOR. RETRATO DE UN PUEBLO**
Estudio de Eugenio Aguilar A.
- 5 **Varios, LA ECONOMIA COLONIAL**
Estudio de Manuel Miño G.
- 6 **Joaquín de Avendaño, IMAGEN DEL ECUADOR: Economía y Sociedad vistas por un viajero del siglo XIX**
Estudio de Leoncio López-Ocón

BIBLIOTECA ECUATORIANA DE ARQUEOLOGIA

Coeditada con la ESPOL

- 1 **Varios, ARQUEOLOGIA DE LA COSTA ECUATORIANA:**
Nuevos enfoques
- 2 **Deborah Marie Pearsall, LA PRODUCCION DE ALIMENTOS EN REAL ALTO:** La aplicación de las técnicas etnobotánicas al problema de la subsistencia en el período formativo ecuatoriano
- 3 **Jonathan Damp, LA PRIMERA OCUPACION VALDIVIA DE REAL ALTO:**
Patrones económicos, arquitectónicos e ideológicos

SERIE DE ESTUDIOS JURIDICOS

- 1 **José Vicente Troya, ESTUDIOS DE DERECHO TRIBUTARIO**
- 2 **Aníbal Guzmán Lara, DICCIONARIO EXPLICATIVO DEL DERECHO DEL TRABAJO EN EL ECUADOR I**
- 3 **Aníbal Guzmán Lara, DICCIONARIO EXPLICATIVO DEL DERECHO DEL TRABAJO EN EL ECUADOR II**

SERIE "LIBROS DE BOLSILLO"

- 1 **AHS - INFOC, VOTE SABRIENDO, Qué ofrecen los partidos y los Candidatos. . .**
Edición: Beatriz Reyes y Ramón Gorriarán

OTROS TITULOS

Pío Jaramillo Alvarado, EL INDIO ECUATORIANO I y II
Estudio de Gonzalo Rubio Orbe
C. Reginald Enock, ECUADOR, GEOGRAFIA HUMANA
Manuel Villavicencio, GEOGRAFIA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR
Hernán Malo G., UNIVERSIDAD, INSTITUCION PERVERSA

BIBLIOTECA BASICA DEL PENSAMIENTO ECUATORIANO*

Coedición con el Banco Central del Ecuador

- 1 **Julio E. Moreno, PENSAMIENTO FILOSOFICO SOCIAL**
Estudio y selección de Hernán Malo González
- 2 **Alfredo Espinosa Tamayo, PSICOLOGIA Y SOCIOLOGIA DEL PUEBLO ECUATORIANO**
Estudio de Arturo Andrés Roig
- 3 **Antonio Flores Jijón, LA CONVERSION DE LA DEUDA ANGLO-ECUATORIANA**
Estudio de Eduardo Santos Alvite
- 4 **FEDERICO GONZALEZ SUAREZ Y LA POLEMICA SOBRE EL ESTADO LAICO**
Estudio y selección de Enrique Ayala Mora

* La distribución de la Biblioteca está a cargo del Centro de Investigación y Cultura del Banco Central del Ecuador. (10 de Agosto 600 y Checa, Quito).

- 5 PENSAMIENTO ROMANTICO ECUATORIANO
Estudio y selección de Rodolfo Agolia
- 6 Angel Modesto Paredes, PENSAMIENTO SOCIOLOGICO
Estudio y selección de Rafael Quintero
- 7 Jacinto Jijón y Caamaño, POLITICA CONSERVADORA
Estudio y selección de Ricardo Muñoz Chávez
- 8 PENSAMIENTO IDEALISTA ECUATORIANO
Estudio y selección de Horacio Cerutti Guldberg
- 9 PENSAMIENTO ILUSTRADO ECUATORIANO
Estudio y selección de Carlos Paladines
- 10 Belisario Quevedo, ENSAYOS SOCIOLOGICOS, POLITICOS Y MORALES
Estudio y selección de Samuel Guerra Bravo
- 11 José Peralta, PENSAMIENTO FILOSOFICO Y POLITICO
Estudio y selección de Juan Cordero I.
- 12 LA DEUDA EXTERNA DEL ECUADOR
Estudio y selección de Francisco Swett
- 13 PENSAMIENTO POPULAR ECUATORIANO
Estudio y selección de Jaime Durán Barba
- 14 PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ECUATORIANO
Estudio y selección de Hernán Malo González
- 15 José María Vargas, ECONOMIA POLITICA DEL ECUADOR DURANTE LA COLONIA
Estudio de Carlos Marchán Romero
- 16 PENSAMIENTO POSITIVISTA ECUATORIANO
Estudio y selección de Carlos Paladines y Samuel Guerra
- 17 Víctor Emilio Estrada, MONEDA Y BANCOS EN EL ECUADOR
Estudio de René Benalcázar
- 18 Arturo Andrés Roig, EL HUMANISMO DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII I
- 19 Arturo Andrés Roig, EL HUMANISMO DE LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XVIII II
- 20 PENSAMIENTO MONETARIO Y FINANCIERO I
Estudio y selección de Eduardo Larrea Stacey
- 21 PENSAMIENTO MONETARIO Y FINANCIERO II
- 22 TEORIA DE LA CULTURA NACIONAL
Estudio y selección de Fernando Tinajero
- 23 PENSAMIENTO AGRARIO ECUATORIANO
Estudio y selección de Carlos Marchán Romero
- 24 PENSAMIENTO ESTETICO ECUATORIANO
Estudio y selección de Daniel Prieto Castillo

Segunda Serie

- 25 HISTORIOGRAFIA ECUATORIANA
Estudio y selección de Rodolfo Agolia
- 26 LA UTOPIA EN EL ECUADOR
Estudio y selección de Arturo Andrés Roig
- 27 LA PLANIFICACION EN EL ECUADOR
Estudio y selección de Leonardo Vicuña Izquierdo

- 28 Leopoldo Benites Vinuesa, ECUADOR: DRAMA Y PARADOJA**
Estudio y selección de Simón Espinosa Cordero
- 29 EL ARIELISMO EN EL ECUADOR**
Estudio y selección de Nancy Ochoa Antich
- 30 LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL SALARIO**
Estudio y selección de René Báez y Lucas Pacheco
- 31 TEORÍA DEL ARTE**
Estudio y selección de Edmundo Ribadeneira
- 32 PENSAMIENTO UNIVERSITARIO ECUATORIANO II**
Estudio y selección de Estuardo Arellano

