

**EVOLUCION RECIENTE DE LA ECONOMIA
ECUATORIANA***

René BÁEZ**

Esta exposición aspira a constituir un cuadro impresionista de los principales aspectos e instancias del proceso económico ecuatoriano en el periodo que se abre con la finalización de la II Guerra Mundial.

Reactivación del modelo agroexportador

La expansión del capitalismo norteamericano en la segunda postguerra se manifiesta en efectos pertinentes y directos en la estructura productiva ecuatoriana. Tradicionalmente proveedora de materias primas y productos primarios al capitalismo central,¹ la nueva co-

* Texto revisado de la conferencia dictada en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, el 30 de enero de 1976.

**Investigador visitante del IIEc, UNAM.

¹ El carácter primario exportador de la economía ecuatoriana se configura desde la época colonial sobre la base de la explotación de metales preciosos, primero, y del cacao posteriormente. Este producto llega a su apogeo en los primeros lustros de este siglo, iniciando su declive con la I Guerra Mundial cuando un efecto combinado de competencia y contracción de la demanda, caída de cotizaciones en el mercado internacional y destrucción de las plantaciones por la «monilla» y la «escoba de bruja» cancela su tendencia expansiva, ocasionando un prolongado ciclo depresivo durante el cual el país apenas consigue mantenerse a flote con sus precarias ventas de café, arroz,

yuntura no hará sino revalidar esa función de la economía ecuatoriana, imprimiéndole un impulso desconocido desde la época del cacao a principios de siglo. Se inaugura así un nuevo momento de la dependencia del país, esta vez bajo inequívoca «presión» del capitalismo estadounidense.

Diversos factores externos e internos concurren para articular esa nueva fase de la subordinación económica del Ecuador. Entre los primeros se puede anotar el incremento del consumo de banano en los mercados de Estados Unidos y Europa, la ruina de las plantaciones centroamericanas y la elevación de precios de los productos básicos provocada por la Guerra de Corea. Entre las causas internas destacan la abundancia de tierras en la región costera y la disponibilidad potencial de mano de obra asentada en la altiplanicie andina.

El régimen de Galo Plaza (1948-52) conjugará estos elementos en la práctica de una política *desarrollista* expresada en la atracción del capital externo,² el crédito y la colonización, especialmente para cultivos tropicales, además de otras medidas de tipo administrativo acordadas con las necesidades de modernización institucional reclamada por la nueva dinámica del capitalismo en el país.

Esta constelación de factores levanta la «fiebre del banano», que se inicia hacia 1948 para declinar sensiblemente en el segundo quinquenio de los años 50.

Las estadísticas que se anotan a continuación ilustran sobre la importancia que asumiera ese producto en la economía ecuatoriana. Entre 1950 y 1955 las ventas de banano se incrementan de 7.1 millones de dólares a 36.8 millones, cifras equivalentes al 11.6 y 41.4% de las respectivas exportaciones totales del país. En ese mismo quinquenio el PIB crece a un ritmo del 5.1% y la inversión global a un inusitado 22.5%. Sin embargo, más allá de la expansión de los agregados nacionales, el auge bananero provoca cambios fundamentales en el ámbito de la organización económica y utilización espacial: desarrolla relaciones de producción de tipo capitalista en

azúcar, sombreros de paja toquilla y otros. La demanda de productos estratégicos por parte de los Estados Unidos ya en la II Guerra añadirá el caucho y la tagua al raquítico cuadro de las exportaciones ecuatorianas.

² El gobierno placista no solamente abre las puertas al capital externo para la agricultura tropical, sino que también realiza importantes concesiones a los monopolios petroleros Shell y Standard, en la región oriental. Estas concesiones constituyen el prelude de la «era» petrolera que vivirá el Ecuador ya en los años 70.

la agricultura, expande la frontera agrícola con la incorporación de las zonas húmedas y calurosas de la Costa y de las estribaciones occidentales andinas, origina un oleaje migratorio a esas mismas zonas (descongestionando a la Sierra de su *sobrecarga* demográfica), desarrolla el transporte y las comunicaciones, etcétera. Éstas y otras manifestaciones de la coyuntura a principios de los años 50 configuran una situación de bonanza para la economía ecuatoriana, comparable únicamente a la *belle époque* cacaotera y al *boom* petrolero de 1973 y 1974.

La expansión del cultivo del banano tuvo lugar en unidades de distinta dimensión, aunque el grueso de la producción —aproximadamente el 80%— se realiza en unidades medianas y pequeñas (fincas de hasta 100 hectáreas). Sin embargo, inversamente a la diseminación del cultivo en centenares y miles de unidades, la comercialización de la fruta se presenta fuertemente monopolizada por compañías extranjeras, especialmente la United Fruit y la Standard Fruit, ambas norteamericanas. Este fenómeno tuvo su origen en el control casi absoluto del mercado externo detentado por tales compañías.

Esquemas similares de producción y comercialización correspondían al café y al cacao, que, conjuntamente con el banano, llegaron a significar el 80-90% de las exportaciones ecuatorianas en el periodo que se extiende entre 1950 y 1971.

El excedente económico generado por la actividad agroexportadora se concentraba en alta medida en manos de los consorcios imperialistas y de una oligarquía criolla frecuentemente asociada a esos mismos intereses. Según datos de la Junta de Planificación, las utilidades brutas de los exportadores de banano, cacao y café ascendieron en 1960 al 54.7, 29.6 y 22.3% de los respectivos precios de exportación. Sin embargo, en una economía como la ecuatoriana caracterizada por la extendida vigencia de relaciones de producción atrasadas y poco dinámicas, el núcleo de actividades vinculadas a la agroexportación se constituiría en la clave de su crecimiento y organización. Y es que, aunque al control externo sobre dicho sector lo convertía en simple «prolongación» del capitalismo central, la circunstancia de desenvolverse dentro de funciones de producción más avanzadas comparativamente a las producciones tradicionales, los gastos que originara en mano de obra, alimentos e insumos locales, el robustecimiento del estado vía tributación del comercio exterior, etcétera, configuran en la época un marco más amplio y dinámico para el funcionamiento del conjunto de la economía ecuatoriana.

El modelo agroexportador se extiende y reproduce a través del mecanismo de reinversión de excedentes en esa misma actividad, dada su mayor rentabilidad relativa. Sin embargo, en la medida que tales reinversiones no agotaban los excedentes del comercio exterior, una fracción de los mismos se canalizará a otros sectores, particularmente el industrial, cuya expansión recibe además los estímulos de los procesos paralelos de urbanización y robustecimiento del mercado interno sustentados también en la favorable coyuntura de las exportaciones.

Dados los precarios antecedentes de industrialización del país —textiles y calzado, ingenios azucareros, piladoras de arroz, empaquetadoras, etcétera— el proceso que cobra vuelo a consecuencia del auge exportador de principios de los años 50 puede ser definido como una sustitución «fácil» de manufacturas industriales, destinada a satisfacer la demanda interna de bienes de consumo, así como necesidades derivadas de la propia expansión de la economía.

La tipología de ese proceso industrial aparece explícita en el siguiente texto:

En los primeros años de la década de los 50 (se instalan) empresas productoras de licores, conservas, utensilios domésticos, jabones, aceites... en la segunda mitad de la década empiezan a instalarse empresas productoras de artículos intermedios, como materiales de construcción, oxígeno y acetileno, neumáticos, tapacoronas, productos cerámicos, cables, pinturas, madera aglomerada, resortes de automotores, envases de cartón y hojalata, tubos, etc. Mientras las industrias que se instalaron en la primera etapa estaban destinadas en una mayor proporción a utilizar materias primas nacionales, las que se fueron instalando después subordinaron su funcionamiento, fundamentalmente, el abastecimiento de materias primas importadas y arreglos con empresas extranjeras para el suministro de asistencia técnica, marcas de fábrica, patentes y otras formas de vinculación...³

Esta industrialización «tardía» y crecientemente subordinada se cumplirá, además, sin modificaciones sustanciales en el «sector tradicional» —especialmente agricultura de autoconsumo— que conserva sus viejas y anacrónicas formas productivas. Estas condiciones actuarán como limitaciones congénitas a la industrialización ecua-

³ José Moncada, *El desarrollo económico y la distribución del ingreso en el Ecuador*, Junta de Planificación, Quito, 1973, pp. 19 y 20.

toriana, constituyéndose en un formidable obstáculo —hasta ahora no superado— para un genuino proceso de desarrollo y modernización.

El salario de la dependencia

La coyuntura favorable para las exportaciones comienza a debilitarse y cambiar de signo en la segunda mitad de los años 50. A este respecto en un reciente estudio se anota:

De 1955 a 1960 retornamos al mundo de los ritmos lentos. Caída de precios de los productos de exportación, deterioro de los términos de intercambio, aumento lento de las exportaciones, etc. De 125 millones de dólares de exportación en 1954, el país subió únicamente a 148 millones seis años después, en 1960, y a 132 millones en 1961. Recuperadas las plantaciones centroamericanas con variedades resistentes a las plagas, el mercado de los Estados Unidos fue cada vez menos accesible al producto (banano) ecuatoriano. La exportación todavía crecía en volumen, pero los valores apenas aumentaban. Para esa época la producción era enorme —más de dos veces la exportación en la cual estábamos ya en el primer lugar del mundo— y una gran parte se podría simplemente en los bananales. Los intermediarios y exportadores pudieron ser más exigentes, más caprichosamente selectivos y eso significó la ruina para muchas de las fincas menores. Además, la difusión de las plagas, el mismo cansancio del frágil suelo tropical y la competencia forzaron a un desplazamiento de las zonas productoras... Miles de fincas de 50 y 100 hectáreas donde se hizo la expansión bananera (de la primera época), comenzaron a vegetar en espera de una solución que no se acaba de encontrar.⁴

Y no solamente fue el banano. Entre 1956 y 1961 las exportaciones de café declinaron de 29.5 millones de dólares a 13.5 millones y las de cacao de 17.4 a 14.0 millones de dólares. Sin embargo, el efecto más contundente provino del *crac* de los productos primarios en el mercado internacional: el quintal de café se derrumbó desde 60.3 dólares a 28.7 y el cacao desde 52.8 dólares a 22.1, entre 1954

⁴ Germánico Salgado, *La economía del Ecuador*, Suplemento de *El Comercio*, 10. de enero de 1976.

y 1961. A efectos del deterioro de las cotizaciones de los productos básicos se estima que el país dejó de percibir unos 42 millones de dólares en 1961 con relación a 1955, pérdida importante para una economía de las dimensiones de la ecuatoriana. El debilitamiento de la coyuntura determinó que el PIB aumente sólo al 1% entre 1955-1960 y que la inversión pública se redujera a un ritmo del 4% en ese mismo periodo, en tanto que la inversión privada declinaba en términos absolutos. El cuadro depresivo de la época se tornó más agudo dados los inflexibles requerimientos de divisas para la industrialización «sustitutiva», así como por el oneroso servicio de la deuda externa a la cual en forma recurrente acude el Ecuador desde 1957.

Así pues, durante el segundo lustro de los 50 la economía ecuatoriana se desarrolló bajo el signo del estancamiento como patética señal de la reforzada dependencia comercial, financiera y tecnológica a que habían conducido los eufóricos tiempos de la *banana republic*.

Los intentos de reactivar el modelo agroexportador mediante ciertas políticas ortodoxas de principios de los años 60, tuvieron muy poco éxito. La devaluación del sucre —de 15 a 18 por dólar— decretada por Velasco Ibarra en 1961 y las reducciones de gravámenes fiscales a las principales exportaciones dispuestas por el propio Velasco y por Carlos J. Arosemena (1961-63), se inscriben en tal orden de medidas. Sin embargo, crisis originada en el funcionamiento global del sistema mal podía resolverse con simples arbitrios monetarios y fiscales, destinados más bien a mantener los niveles de acumulación de los monopolios agroexportadores por los conocidos expedientes de reducción de costos y *socialización de las pérdidas*.

De allí que, la continuación de la crisis ya en los años 60 y el agudamiento de la coyuntura política continental que desencadenara la Revolución cubana, decidan al imperialismo y las clases dominantes nativas a ensayar nuevas fórmulas de expansión de las fuerzas productivas y control socio-político.

La «solución» desarrollista

En Ecuador —igual que en el resto de naciones latinoamericanas— tales fórmulas fueron las preconizadas por la Alianza para el Progreso (1961). Conforme se recordará, la Alianza proponía una serie de reformas estructurales e institucionales orientadas a una modernización capitalista de las economías regionales. Un país como Ecuador, abatido por múltiples problemas derivados de la insuficiencia diná-

mica del sector externo para la expansión de sus bases económicas, acogería con entusiasmo la «solución» desarrollista propuesta por la ALPRO. Y fue precisamente la Junta Militar de Gobierno que asumiera el poder en 1963 a consecuencia de la crisis de hegemonía suscitada por el debilitamiento del modelo agroexportador, la que aplicó más decididamente tal fórmula modernizante y de desarrollo asociado al imperialismo.

Al tenor de los postulados aliancista se elabora un Plan Decenal de Desarrollo (1964-73), adoptado por la administración juntista como su norma de gobierno. En ese documento se plantea una serie de reformas como la agraria, administrativa, tributaria y educativa. Además de un crecido número de programas de fomento productivo y asistenciales.

Aunque en rigor tales cambios constituían necesidades sentidas de la sociedad nacional, la propia inspiración de los mismos (diseñados para preservar el *status quo*) y las desfavorables condiciones del mercado externo harán naufragar esa «salida» reformista-desarrollista.

La prueba más ilustrativa del fracaso de las publicitadas reformas aliancistas en Ecuador constituye el proyecto de transformación del complejo latifundio-minifundio, característica inveterada de su estructura agraria. La Ley que se llegó a dictar con ese propósito apenas tuvo efecto práctico en la eliminación de ciertas modalidades de explotación precapitalista (caso del *huasipungo*),* lo cual, sin embargo, tuvo el efecto de consolidar el minifundio, dejando incólume a la gran propiedad. Esta frustración de la reforma agraria dejaría, pues, intactos los problemas de super-explotación de los trabajadores del campo, el raquitismo del mercado interno, el éxodo campesino, etcétera. Es decir, el marco más general del atraso y subdesarrollo del país.

El rotundo fracaso de las reformas aliancistas determinó que Ecuador continuara sustentando su crecimiento en las exportaciones tradicionales, aunque buscando dar cauce a su proceso industrial mediante una legislación proteccionista (Ley de Fomento de 1964), resistida por los exportadores e importadores, exponentes de la articulación «clásica» a las metrópolis capitalistas. Esta oposición derivó en agudos conflictos políticos entre 1965 y 1966 —la «guerra del arancel», la huelga de los comerciantes guayaquileños—, que ligados

* Institución de servidumbre por la cual los indígenas eran obligados a trabajar entre 3 y 5 días por semana en una hacienda señorial a cambio del usufructo de una pequeña parcela de terreno.

al estrangulamiento financiero a que habían conducido la política desarrollista y la modernización *artificial* del país, culminaron en marzo de 1966 con la caída de la Junta Militar y la quiebra del experimento reformista-desarrollista.

El régimen provisional que se instala —Clemente Yerovi (1966)— buscará restablecer el «equilibrio» con medidas fiscales y monetarias, que resultaron paliativos efímeros para una crisis de raíces estructurales y profundas. De allí que, entre finales de los años 60 y principios de la década siguiente, la economía ecuatoriana tenga que soportar una sucesión de momentos angustiosos por los desajustes de la balanza de pagos y de las finanzas públicas. Ni la instalación del complejo petrolero (350 millones de dólares de inversión entre 1967 y 1972), ni la escalada del capital externo, que comienza a tomar posiciones en el país por las expectativas creadas por la suscripción del Pacto Andino (1966), lograrían imprimir un ritmo *razonable* de funcionamiento a la economía ecuatoriana.

En lacónica reseña se puede anotar, entonces, que durante la década de los 60 Ecuador siguió sustentando su difícil crecimiento y modernización en el monocultivo y la venta de los señalados productos tropicales, particularmente el banano, cuya participación en las exportaciones totales del país se mantuvo entre el 40 y 60% a lo largo de ese periodo.

Recién el petróleo definirá un guión distinto y más amplio para la expansión del país dentro del orden capitalista.

La era del petróleo

Efectivamente, la explotación del petróleo que se inicia en 1972 provee a la economía ecuatoriana nuevas y dinámicas condiciones de funcionamiento que se traducen en espectaculares crecimientos de los agregados económicos y en un cambio de la propia fisonomía de la sociedad nacional.

Veamos algunas cifras. El PIB se incrementa al 10% en 1972, 12% en 1973 y 13% en 1974. Las exportaciones que en 1971 se situaban en 242.9 millones de dólares, gracias al petróleo se elevan a 323.2 en 1972, 575.1 en 1973 y 1 050 millones de dólares en 1974. Para este último año las ventas de crudo ascendieron a 615 millones de dólares, cifra equivalente al 20% del PIB y aproximadamente a 3/5 de las exportaciones totales. Entre agosto de 1972 (fecha en que se inicia la exportación del petróleo oriental) y julio de 1975, el

Fisco habría percibido ingresos por unos 18 000 millones de sucres (720 millones de dólares) solamente por sus varias participaciones en esa explotación. En 1974 aproximadamente el 50% del Presupuesto estatal estuvo financiado por ingresos petroleros. Cifras inéditas en la historia económica del país y que sirvieron para alimentar la ilusión del «milagro ecuatoriano».

Más allá de las estadísticas, sin embargo, resulta interesante explorar las modificaciones cualitativas que el petróleo determina en el cuadro económico y político del Ecuador.

Destaca, entre tales cambios, la consolidación del aparato estatal como eje de articulación del país al capital internacional y como núcleo concentrador y racionalizador de decisiones fundamentales en materia de desarrollo económico. Es decir, en tanto al modelo agroexportador suponía una alianza directa entre el capital externo y la burguesía nativa, el petróleo, en razón de las condiciones especiales de su explotación, plantea vinculaciones en instancias superiores del sistema; vale decir, entre la inversión imperialista y el estado nacional dependiente.

A partir de esta condición estructural y debido a la crisis y descomposición de los partidos políticos de la burguesía ecuatoriana, se explica el acceso al poder —al menos formalmente— de fracciones intermediarias de la burguesía, esto es, fuerzas armadas y tecnoburocracia, cuya matriz ideológica es la promoción y racionalización del capitalismo en el largo plazo, lo cual no siempre resulta compatible con los intereses inmediatistas de los titulares del poder real (es decir, los grandes propietarios de los medios de producción).

Tal es el marco y el contenido de la administración del General Rodríguez Lara (1972-76), que asciende al poder anunciando un programa de transformaciones radicales de la sociedad ecuatoriana.

El Documento básico del nuevo régimen castrense subrayaba:

(El Gobierno) será fiel representante de los sectores necesitados y permitirá su acceso y participación en las decisiones... realizará; una Reforma Agraria real y efectiva... la distribución de la tierra se hará a las personas naturales que genuina y directamente la trabajen... impedirá que unas pocas personas o familias privilegiadas usufrutúen los esfuerzos y recursos nacionales...⁵

⁵ *Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario y Nacionalista del Ecuador*, Quito, 1972, p. 3.

Estos planteamientos revelaban el resurgimiento del reformismo —desarrollismo en la escena político-económica del Ecuador. Pero, mientras las acciones reformistas y progresistas del régimen serían rápidamente bloqueadas por las fuerzas del *establishment* (casos de un nuevo intento de reforma agraria convencional y de la política nacionalista en materia petrolera), el desarrollismo y la modernización capitalista alcanzarían una dinámica impresionante en esa misma administración.

Abandonado el reformismo, los «petrodólares» servirán para sustentar una política desarrollista *tout court*, que ha derivado en beneficios fabulosos para todas las fracciones de la burguesía, así como para extender y consolidar a una densa capa tecno-burocrática. Esto no obstante, la burguesía industrial asociada será la que, en su condición de agente moderno de la dependencia, obtenga los mayores beneficios de la coyuntura y, sobre esta base, tienda a hegemonizar el nuevo ciclo expansivo de la economía ecuatoriana. Esto obviamente en el plano «interno», pues en el nivel más general del sistema el dominio imperialista ha comenzado a manifestarse en la práctica totalidad de ramas productivas importantes, en un aceleradísimo proceso de desnacionalización y centralización económica y financiera.

En síntesis, el petróleo al ampliar las bases de acumulación de capital da curso en Ecuador a un eufórico proceso de modernización capitalista, proceso alentado y sostenido por una masiva penetración de inversiones imperialistas y una política de colosales gastos e inversiones públicas. Esta tónica del desarrollo ecuatoriano se mantendrá hasta finales de 1974.

A partir de entonces, el boicot de las petroleras en contra del Ecuador —considerado el eslabón más débil de la OPEP— eclipsará la euforia modernizante y desarrollista. La contracción de las exportaciones del crudo desencadena graves efectos depresivos dado que el auge petrolero había impuesto un estilo de desarrollo por «extroversión», cuya dinámica correspondía precisamente a un descomunal crecimiento de las importaciones, destinadas en alta medida a satisfacer las demandas cada vez más sofisticadas de los beneficiarios del *boom*.

1975 fue un año «difícil» y marca el penoso regreso a la realidad de un subdesarrollo agudizado: crisis de la agricultura de autoconsumo, industrialización anárquica y subordinada, hipertrofia y desfinanciamiento del sector público, desarrollo regional desequilibrado, inflación institucionalizada, desocupación creciente y masiva, etcétera.

Tal «retorno» a la realidad agitará la política ecuatoriana en los últimos meses, política que —es importante subrayarlo— ha consistido en un «juego» casi exclusivo de las clases dominantes. Dentro de ese «juego», la «troika» militar que se acaba de instalar en el poder constituiría una respuesta «dura» del establecimiento a su permanente e inocultable crisis.