

EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL ECUADOR: ESTRUCTURA, PROCESO Y PERSPECTIVAS

BABEUF

INTRODUCCIÓN

LA EXPLORACIÓN del tema propuesto, de una amplitud y vastedad dilatadas, obedece al propósito de llamar la atención sobre la necesidad que existe en el país de encarar un análisis integral de su estructura económica, la naturaleza social que aquélla genera y la situación política que se da en momentos históricos y situaciones determinadas y todo ello, tanto para tener un conocimiento adecuado sobre los puntos fundamentales de interacción entre economía, sociedad y política, cuanto para identificar a los agentes sociales del desarrollo cuya actuación, en función de objetivos históricamente viables, puede imponer las transformaciones que requiere el país.

Se observa que, en América Latina, hay cada vez un mayor empeño por realizar estudios integrados sobre las variables económicas, sociológicas y políticas, en contraposición a las interpretaciones relativas al desarrollo nacional y regional desde una perspectiva puramente económica.

Esta última forma de apreciar los problemas, y que se ha hecho presente también en el Ecuador, ha determinado que, en la mayoría de los casos, se ponga un exagerado énfasis en el papel que juegan las exportaciones en la formación del producto nacional o en la forma como se han modificado o se modificarían las relaciones de los diferentes sectores económicos ante los cambios ocurridos o llamados a ocurrir en la tasa general de formación de capital. Ha habido pues un enfoque prioritariamente economicista, tanto en el análisis de la situación nacional (diagnóstico) como en la presentación de objetivos y metas (programa) sin destacar los respectivos grupos sociales y políticos cuya actuación, destinada a imponer intereses determinados, genera conflictos que permiten movilizar y transformar a la sociedad.¹

Por supuesto que lo dicho anteriormente no debe ser interpretado como una crítica a una serie de instituciones o escritores que, dentro de las posibilidades de formación y de disponibilidad profesional en el país, han realizado verdaderos esfuerzos por tratar de formular interpre-

¹ Un muy serio ensayo de enfoque integral es el estudio de Agustín Cueva: "La crisis política de los últimos años", que puede encontrarse en la Revista *Hora Universitaria*, Núm. 1, noviembre-diciembre, 1969, Quito, Ecuador, Universidad Central.

taciones de conjunto.² Mal podría ser una crítica si quien escribe estas líneas es un economista de limitada competencia para abordar el análisis desde tal perspectiva, que tiene la desventaja de formular este conjunto de apreciaciones a muchos miles de kilómetros de distancia de su país y sobre la base de escasas informaciones que le ha sido posible alcanzar, y consciente, además, de que aun a nivel latinoamericano son escasos los ensayos de interpretación del desarrollo económico sobre la base de una reconsideración de los procesos de diferenciación social y de las alternativas políticas concomitantes.

Teniendo presente esta serie de limitaciones, se tiene la modesta pretensión de que este trabajo pueda más bien ser considerado como un estímulo a trabajos futuros y, sobre todo, que pueda servir de material para la discusión de los problemas del desarrollo económico y social del Ecuador.

LAS ETAPAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA EN EL ECUADOR

Es casi común que la evolución histórica de los países de América Latina sea caracterizada en función del dinamismo que en favor de su crecimiento generaron una serie de variables como las exportaciones y la inversión industrial destinada a sustituir importaciones.³ Conservando las diferencias de estructura y de historia que distinguen a los distintos países, se admite que hubo una etapa de *crecimiento hacia afuera* que, en términos generales, se inició entre fines del siglo XIX y principios de éste y que tuvo vigencia hasta la prolongada depresión que siguió a la crisis de 1929. Tal época se caracterizó porque en mayor o menor proporción la responsabilidad propulsiva principal de las economías latinoamericanas, radicaba en las exportaciones primarias de muy escaso grado de elaboración.

Sin duda que tal etapa tuvo su plena vigencia en el Ecuador y ella estaría caracterizada por una dependencia considerable de la economía nacional respecto a la demanda internacional de sus productos de exportación, especialmente cacao, café y arroz, así como también, por la afluencia

² Por supuesto que nos referimos a aquellos trabajos que traducen una auténtica preocupación por descubrir la verdad objetiva y no a aquellos otros que tienen el deliberado propósito de escamotearla y de defender lo que consideran es el mejor de los mundos posibles.

³ Respecto a este tema se puede consultar una abundante bibliografía producida especialmente por la CEPAL. El autor ha utilizado, principalmente, las siguientes fuentes: Germanico Salgado: *El Ecuador y la integración de América Latina*, Quito, Junta Nacional de Planificación y Coordinación, pp. 51 y 55; Oswaldo Sunkel y Pedro Paz: *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores, S. A., 1970; Naciones Unidas: *Estudios económicos anuales de América Latina y, especialmente, el correspondiente a 1968*, Doc. E/C.12/425/Rev. 1; ILPES: *Elementos para la elaboración de una política de desarrollo con integración para América Latina*, Santiago, 1968, Inst./S.4/1; CEPAL: *El desarrollo de América Latina en la posguerra*, Santiago, 1969.

cia de una importante corriente de capitales externos para financiar la construcción de medios de transporte, particularmente vías férreas y enlaces de comunicación requeridos por la expansión del sector exportador.

El inicio de esta etapa de crecimiento hacia afuera coincidiría con una abultada exportación de cacao que, en las primeras décadas de este siglo, proveía al país de la mayor cantidad de divisas.⁴ Según Jones y Darkenwald, hubo una época en que el Ecuador suministraba el 30 % de las exportaciones mundiales de cacao.⁵ Posteriormente y en razón de una serie de plagas que afectaron al producto, decayó la producción y exportación de cacao y empezó el auge del café que, por bruscos descensos en sus precios internacionales, provocó crisis de consideración a la economía nacional y, en atención a las demandas de importaciones, exigencias de nuevas exportaciones como las de arroz que, al promediar la década de 1940, se convirtieron en las más importantes abastecedoras de divisas para el país.

Siguiendo la tendencia observada para el conjunto de países de América Latina, se podría sostener que, para la década de 1910 o 1920, las exportaciones ecuatorianas habrían tenido una participación de alrededor del 30 o del 35 % en el producto nacional, mientras que, en 1968, tal participación fue del orden del 17 %.

Lo anterior no significa, por supuesto, desconocer la importancia que en el crecimiento económico ecuatoriano provocan, actualmente, las variaciones en la demanda y en los precios internacionales de estos artículos.

Lo que se desea más bien destacar es que las condiciones económicas del mercado mundial y el predominio de éste sobre el mercado interno contribuyeron a generar un dinamismo, de carácter exógeno, no vivido por el país anteriormente y, lo que es más importante, a diversificar el sistema productivo nacional en función del cual se fue estructurando una economía más compleja y expandiéndose nuevos sectores.

El papel estratégico desempeñado por el sector exportador y su influencia directa e indirecta sobre una serie de variables económicas determina la existencia de un grupo social íntimamente vinculado al ejercicio del comercio exterior que, en sociedad con banqueros y otros comerciantes que provenían de sus propias filas, lograron establecer formas de autoridad y de poder, capaces de lograr el consentimiento y la obediencia de los otros grupos sociales entre los cuales cabe destacar, especialmente, al formado por los propietarios de la tierra de la región andina que, alentados por la existencia de una numerosa masa indígena, originaron relaciones de producción, de cuño aristocratizante, carac-

⁴ Durante la década comprendida entre 1911-1920, las exportaciones de cacao contribuyeron con el 67.6 % al valor de las exportaciones totales del país. (Comité Técnico de la IV Conferencia Interamericana del Cacao: 1926-1945, Banco Central del Ecuador.) Citado en Germánico Salgado, *loc. cit.*

⁵ C. C. F. Jones y G. G. Darkenwald, *Geografía económica*. México, Fondo de Cultura Económica.

terizadas por una polarización en la forma de tenencia: latifundio y minifundio, así como relaciones de dominio político-administrativo propios de la época colonial.

Conforme avanza el auge de la economía internacional y se intensifica la demanda externa, el sector exportador va logrando imponer sus intereses y su dominación al conjunto de la sociedad nacional. El sector tradicional, en cambio, que heredó de la colonia una base económica limitada a producir para el mercado interno, fue perdiendo gravitación y poder si bien su hegemonía y dominación siguieron siendo considerables aunque evidentemente atenuadas en razón de las condiciones coyunturales de prosperidad dadas por una intensa demanda externa.

Los otros sectores sociales cuya atracción se disputaban los dos principales contendientes, estaban formados por los propietarios de la tierra dedicada a producir para la exportación; los sectores rurales no propietarios ligados a las dos formas de explotación agraria; una abundante población artesanal; un grupo propietario de una industria endeble y el consiguiente grupo asalariado; una masa de empleados públicos que constituían el aparato estatal y un ejército cuya conformación aseguraba la consolidación del sistema político jerarquizado por el grupo exportador.

Gran parte de la lucha política de este período, hasta bien entrado el siglo actual, es la pugna entre dos grupos: el constituido por los sectores de la economía exportadora-importadora que busca consolidar su participación en la distribución de la renta, y el grupo terrateniente tradicional que, en la etapa colonial, constituía la élite política y de dominación económica.

Es ni más ni menos que el típico juego político entre liberales y conservadores que a lo largo de luchas pacíficas o violentas, ha permitido conformar una alianza que mantiene bajo control un sistema productivo de matiz colonial que asegura las relaciones con el exterior a través del mantenimiento de un sector productivo-exportador volcado "hacia afuera". Ni siquiera los empeños de Alfaro lograron restarle poder económico al grupo tradicional y, por lo tanto, quebrar el equilibrio de las fuerzas sociales en pugna.⁶

La búsqueda incesante de materias primas por parte de Inglaterra primero, así como la reorientación de las vinculaciones económicas externas del Ecuador hacia los nuevos centros hegemónicos, en especial los Estados Unidos, después, el incesante desarrollo de las fuerzas productivas ocurrido especialmente en las economías de la órbita capitalista a las cuales se encontraba directamente integrada la economía ecuatoriana y el impacto que tal desarrollo provoca en la estructura económica y so-

⁶ Leopoldo Benites en su atrayente obra *Ecuador: drama y paradoja*, México, Fondo de Cultura Económica, sostiene que el liberalismo, en su primera etapa, fue forzosamente anticlerical; que en vez de enfocar las bases económicas para un análisis clarificador, se trocó en un jacobinismo turbio listo a pactar con el clero, que fue el aliado principal de la reacción feudalista.

cial del país ⁷ son algunos de los hechos que posibilitaron cierto proceso de diferenciación de la economía y de la sociedad. Así, surgen o se consolidan nuevos grupos sociales integrados por pequeños comerciantes, propietarios agrícolas, profesionales, sectores vinculados a los transportes, bancos, servicios públicos, ejército y educación.

Este proceso de división del trabajo y de diferenciación social estimula la lucha política entre conservadores y liberales por alcanzar el apoyo de los sectores medios y populares para la consolidación de su posición. Es la época en la cual se intensifica la búsqueda de un equilibrio de poder entre los dos grupos dominantes y, cuando éste no se alcanza, surgen períodos de crisis como el que se vivió entre 1925-1935 (con el episodio violento de la "guerra de los cuatro días"), cuando transitaron por el palacio de gobierno no menos de 9 presidentes y una serie interminable de ministros designados pero que, en muchos casos, no llegaron a tomar posesión de su cargo por vetos ejercidos en el Congreso. Y todo esto, a pesar de los afanes transformadores de ciertos hombres como Luis Napoleón Dillon que, en nombre de la nación, sustentaban objetivos de modernización económica.⁸

Sin embargo, esa misma diferenciación social posibilitó cierta organización y unidad de los sectores medios y populares que, alentados por la crisis de la posguerra y las ideas de renovación social de la época, terminaron por consolidar una oposición mucho más organizada y eficaz a los sectores exportador-importador y terrateniente cuya continua pugna por ejercer una mayor influencia sobre el Estado, generó un gobierno matizado de cierta "neutralidad". Fueron los mejores días de los partidos marxistas del país, cuando gran parte de las presiones populares se cristalizaron en el transcurso de la tercera década de este siglo y después de que los sectores populares pagaran un duro precio por ello, como por ejemplo, la matanza del 15 de noviembre de 1922 en Guayaquil.⁹

Fue ésta, acaso, la mejor y más grande experiencia de los sectores tradicionales que comprendieron que la lucha abierta por el poder podría serles perjudicial si de su división se aprovechaban los grupos no perte-

⁷ El impacto que en la economía ecuatoriana provocó el desarrollo de las fuerzas productivas ocurrido en las economías del centro, se expresa principalmente en modernización de los medios de comunicación que termina por estimular la adaptación de cierta estructura de demanda y cierta exigencia de producción que no corresponde a los niveles de ingresos de la población del país; los programas de tecnificación agrícola; la mecanización industrial; los gastos militares; las inversiones extranjeras directas que afluyen al país para refugiarse de la insoslayable tendencia hacia la disminución de la tasa de ganancia en las economías del "centro"; el financiamiento internacional que autorrefuerza los vínculos de dependencia, etcétera.

⁸ José Alfredo Llerena, en su ensayo editado por la Casa de Cultura Ecuatoriana, *Frustración política en veintidós años*, sostiene que desde julio de 1925 hasta septiembre de 1947 "se sucedieron en el Ecuador 23 gobiernos, de modo que a cada uno le correspondió un tiempo medio de duración de un año y pocos días".

⁹ Durante la década del 30, se dio en América Latina una serie de presiones sociales y planteamiento de políticas más radicales, así como el surgimiento de agrupaciones políticas de evidente cuño popular como el Frente Popular en Chile, el "cardenismo" en México, el "aprismo" en el Perú.

necientes a ellos. Surge de esa manera un pacto tácito entre los sectores hegemónicos.

De ahí en adelante, se agotarán los esfuerzos por encontrar un adecuado equilibrio, manteniendo la lucha en un plano que permita contener la presión popular. Cuando esto no era posible, se apelaba a ciertas figuras claves de los sectores sociales emergentes que, aunque dueños de un lenguaje antioligárquico, pero generalmente inocuo para los sectores dominantes, pudieran ser capaces de inspirar una confianza limitada en las masas, contener su presión y conciliar los intereses de los principales contendientes por el poder.

Es dentro de este contexto como debe juzgarse a la figura del doctor Velasco Ibarra, de larga trayectoria en la vida política del país y cuyos continuos ascensos y bruscas caídas de la presidencia del país no tienen otra explicación que el permanente conflicto entre el sector exportador-importador y el terrateniente, así como su falta de capacidad para resistir la presión de uno u otro de tales sectores. Cuando en la práctica política, Velasco sucumbía ante la avalancha de uno de tales sectores, cuando no calibraba bien la importancia de dichas presiones; surgían de inmediato fórmulas para corregir tal situación, sea mediante el reemplazo de Velasco por un personero de los propios sectores en pugna, sea por la implantación de dictaduras militares capaces de abrir cauce a las distintas maniobras destinadas a definir las nuevas combinaciones de poder o, simplemente, para establecer una tregua que pusiera un límite al desgaste acelerado del sistema de dominación.¹⁰

Esta tendencia hacia el restablecimiento del equilibrio y solidaridad de poder para los sectores dominantes se vio fundamentalmente apoyada por la pérdida de dinamismo de las exportaciones ecuatorianas y el inicio de una etapa defensiva frente a la escasez de divisas, manifestada a través de una política de contención de importaciones y, posteriormente, mediante una deliberada política de aliento a la industrialización sustitutiva que, a la vez que expresara un nuevo equilibrio en el manejo del país, fuera capaz de dar cabida a los grupos populares que, en número muy importante, se habían hecho presentes en las ciudades como consecuencia de la atracción que ejercía un proceso acelerado de urbanización y por la expulsión de mano de obra que determinó cierta modernización agrícola que se resistía a ser desplazada del mercado mundial.¹¹

¹⁰ Los 550 días de gobierno de Carlos Julio Arosemena Montoe se dieron gracias al apoyo de los sectores estudiantiles y laborales, así como al cauteloso y expectante repelique del sector exportador, satisfecho de haber alcanzado con Velasco una devaluación monetaria. Una serie de "presiones externas", la ausencia de organización de los sectores populares y medios, así como la actitud vacilante de Arosemena y la falta de dinamismo de sus políticas de gobierno para al menos atenuar los efectos de situaciones económicas adversas, como el descenso en la formación de capital y especialmente en el sector de la construcción, determinaron su rápido reemplazo. El gobierno de Arosemena, por lo tanto, se dio gracias a una coyuntura sociopolítica que permitió a los grupos dominantes de la estructura de poder en el país ejercer una retirada táctica para consolidar posteriormente su dominación.

¹¹ Desde un punto de vista sociológico, las anteriores apreciaciones podrían ayudar

Esta solidaridad de los grupos hegemónicos se veía fortalecida en la medida en que se daban:

1) devaluaciones monetarias que tenían la virtud de proteger a la industrialización sustitutiva y, simultáneamente contribuían a preservar los ingresos del sector exportador;

2) incorporación de equipos productivos más tecnificados que al aumentar la productividad del trabajo humano incrementaban también la tasa de beneficios;

3) afluencia de capital extranjero para invertirse en los distintos sectores de actividad económica y, especialmente, en las actividades agroindustriales (aceite de palma africana, elaborados de cacao, extracto de piretro, madera contrachapada, azúcar, papel Kraft). Los dueños del capital extranjero estaban y están hondamente interesados en que se mantengan los valores de las exportaciones de los productos básicos para en el futuro poder repatriar los beneficios y su capital.¹²

El inicio del proceso de industrialización sustitutiva, sin embargo, precisaba de un aparato estatal que sentara las bases de un desarrollo industrial y dictara las políticas del caso en materia arancelaria, tributaria, crediticia, de formación de mano de obra, etc. Fue la época de la tecnoburocracia y de los planes de desarrollo, de la ley de reforma agraria y colonización y de protección primero y de fomento industrial después. Fueron (y no por pura coincidencia) los días en que los técnicos nacionales eran acreedores a los mejores elogios. Sin embargo, hacía falta algo más y fundamental. El éxito de esta empresa radicaba, también, en la posibilidad de movilizar parte del excedente que se encontraba, principalmente, en poder del sector exportador, hacia las nuevas inversiones. Hacerlo significaba lastimar los intereses de la clase dominante, de ahí que tal movilización sólo fue posible cuando se produjeron coyunturas favorables en los precios de los productos de exportación o mediante devaluaciones monetarias como las de 1950, 1961 y la última de 1970 que, al mantener a un mismo nivel los ingresos de los exportadores, le permitían al Estado captar una porción de recursos para compensar aquellos que sacrificaba en favor de los inversionistas industriales.

a explicar lo que, desde el punto de vista económico, es harto conocido: esto es, que el proceso de industrialización llevado a cabo en el Ecuador y del cual participan tanto terratenientes como exportadores (conforme lo demuestra el alto grado de concentración geográfica de la actividad y los principales ejecutores del desarrollo fabril) no se haya reflejado prácticamente en las exportaciones de productos manufacturados que apenas son del orden del 3% del valor total de las ventas ecuatorianas al exterior. Al respecto de estas cifras y consideraciones, se recomienda consultar: Naciones Unidas; *El Proceso de Industrialización en América Latina*. Nueva York, Doc. N. 66. II.Ci.4. Junta de Planificación, *Bases para una estrategia de desarrollo de la economía ecuatoriana en el contexto de la integración subregional*. Quito, p. 48.

¹² Acaso estos motivos de solidaridad permitan explicar el comportamiento un tanto ambiguo de los gestores de la acción industrializadora que, ante las evidentes limitaciones que impone el reducido mercado nacional a la expansión fabril, no acepten una reforma agraria que favorezca la industria en amplitud y profundidad.

Pero este proceso de modernización estatal y de industrialización sustitutiva así como de expansión de otros rubros de actividad, engendra nuevos sectores medios y proletarios cuya presión obliga al repliegue de los grupos dominantes y conduce hacia la renegociación de un nuevo equilibrio de poder, a fin de evitar que de su división y enfrentamiento pudieran aprovecharse los sectores opuestos a su dominio.

Cuando esa negociación no es posible a través del gobierno directo de uno de sus representantes, se acude a hombres de la clase media con suficiente poder de sugestión sobre las masas, capaces de encubrir la dominación oligárquico-terrateniente y de servir de diques transitorios de contención a la presión popular.

Así es como surge nuevamente la figura de Velasco Ibarra, que aparecerá como caído del cielo en épocas críticas del equilibrio de poder entre los grupos dominantes. Cuando la presión popular adquiere visos de insurgencia, se acudirá directamente a las dictaduras militares. Sin embargo, debido a que el plano de la simple acción política no es suficiente para atenuar los movimientos reivindicativos de los sectores populares y medios, se promueve una amplia política de gastos y de obras públicas (sobre la base de proyectos incoherentes y de ejecución generalmente desorganizada y sin ningún orden de prelación) con el ánimo de activar a la economía y generar una corriente de ingresos a fin de aligera la presión y, simultáneamente, se lleva a cabo una política destinada a explotar una ola nacionalista de claros perfiles antinorteamericanos e, inclusive, en muchos casos, se ordena el arresto de algunos barcos pesqueros de ese país.

Tal fue también el caso de la Junta Militar que gobernó al país entre julio de 1963 y marzo de 1966 que, además, en el terreno de la atracción política y esta vez de la clase media, aprobó un aumento del 23.5 % en el nivel de las remuneraciones de los empleados públicos.¹³ En el fondo de estas maniobras existe el claro reconocimiento de que "no hay clase obrera (ni clase media), por revolucionaria que sea, que no esté dispuesta, durante los periodos de prosperidad, a disminuir su tensión"¹⁴ o que no acepte, por lo menos parcialmente, los modelos de crecimiento económico bajo el esquema de dominación actual.

Mientras los grupos dominantes se reintegran al circuito de equilibrio, los gobiernos *de facto* ejercen una acción política de represión, generalmente de los estudiantes universitarios que, por su función y contacto directo con una realidad que no han logrado aprehender, se han convertido en la antena más sensible e inquieta de las contradicciones de todo orden que afectan al mundo y al país. La represión avanza también hacia los sectores populares, especialmente los obreros sindicalizados para quienes además, van dirigidos intensos esfuerzos de desideologización y, simultáneamente, se ejerce una política de atracción de aquellos

¹³ Ver el artículo citado de Agustín Cueva.

¹⁴ Lelio Basso, "Por un análisis dialéctico". Publicado en *Discusión de los Marxistas*, Herberto Marcuse (ed.) Editorial Proceso, p. 51.

sectores no politizados como los artesanos y pequeños comerciantes e industriales. Así se logra descongestionar transitoriamente el sistema y preparar el camino para la reconstrucción de la alianza de dominación.

LA SITUACIÓN ACTUAL Y EL CAMINO POR DELANTE

Lo cierto es que el propio conflicto social ha puesto en marcha al país. Se ha desarrollado un sector industrial que, en 1967, contribuyó con un 17 % a la generación del producto nacional y ofreció ocupación a no menos de 38 mil ecuatorianos.¹⁵ Hay, simultáneamente, un mayor grado de diversificación productiva alcanzado, en gran parte, gracias a una mayor dependencia con el exterior.

El auge del negocio bananero tiene un extraordinario impacto en la ocupación y en la generación de ingresos, desarrollando un nuevo proceso de diversificación de la estructura social, mediante la creación de importantes grupos medios vinculados al cultivo del producto. La quiebra posterior del banano, como consecuencia de la caída de los precios internacionales, la competencia de otros países, las plagas y el lento crecimiento del consumo del producto en los principales mercados mundiales, trae consigo un proceso de proletarización de importantes grupos humanos, que son potenciales adversos del sistema de dominación.

Asimismo, el sector petrolero dará origen a concentraciones obreras de importancia. El encadenamiento que se produce entre los procesos económicos, sociales y políticos de las economías desarrolladas y en proceso de desarrollo ha creado una verdadera red de intereses que vincula a los grupos sociales determinando lo que se ha dado en llamar "la internacionalización de las condiciones del mercado interno" (que no es otra cosa que la pérdida frecuente de control y autonomía nacional sobre el manejo de los propios problemas del país), que introduce también nuevos y complejos mecanismos de poder y de estratificación social.¹⁶ El crecimiento de algunas ciudades creará las bases para una mayor oposición al sistema tradicional de dominación al generar un sector popular urbano que, actualmente, se enrola ya en grupos políticos no enteramente definidos en el plano ideológico, pero cuya expresión formal es la disputa de la capacidad de formulación de decisiones al grupo especialmente exportador y sus aliados.¹⁷ El propio populismo verbal del doctor

¹⁵ Junta Nacional de Planificación y Coordinación, *op. cit.*, p. 47.

¹⁶ Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México, Siglo XXI Editores, S. A., 1969, pp. 130 ss.

¹⁷ En realidad, el crecimiento urbano y la aglomeración de población en las ciudades, en la medida en que no responde a un crecimiento económico equilibrado, contribuye más bien a facilitar la penetración de formas sociales de producción y de consumo propios de los países desarrollados con lo cual no sólo se deforma a la economía y a la sociedad nacional ("el efecto demostración opera en la medida en que existe presencia de masas") sino que se crea un marginalismo político y económico de grandes sectores de población, causa de frustraciones y resentimientos que, a su vez, generan varias formas de delincuencia y de actitud simplemente reivindicativa

Velasco Ibarra ha contribuido a crear, queriéndolo o no, un sistema de integración de las clases subalternas y explotadas hacia una actividad política y de agitación que puede revelarse y desbordar los límites del esquema actual, puesto que es una opción peligrosa ofrecer a las masas una participación en la acción política si, simultáneamente, no se satisfacen ciertas aspiraciones básicas por no lastimar el poder económico.

Por otro lado, el proceso de integración económica del Grupo Andino, en la medida en que consiga alentar cierta cuota de inversión nacional, especialmente en el sector industrial, va a traer consigo una mayor división del trabajo y diversificación social con lo cual surgirán nuevas presiones. El mismo proceso de integración subregional, a pesar de las salvaguardias previstas, va a estimular una competencia comercial que puede traducirse en una mayor mecanización y renovación de equipos, lo cual introducirá elementos de una más amplia diversificación social y superiores y complejas presiones. Lo dicho respecto al Grupo Andino, por supuesto, no envuelve juicio alguno al proceso en sí sino a sus posibles resultados. Es más, el proceso de integración puede ser evidentemente positivo en la medida en que contribuya a desarrollar un sistema que implique la explotación de los recursos naturales del país mediante la intervención de las propias unidades nacionales y sobre la base de una ampliación del control estatal para que imponga una disciplina productiva y de inversión compatible con la satisfacción de las necesidades objetivas y sociales.¹⁸

Es decir que, sin desconocer el otro lado de la medalla de los acontecimientos arriba citados y que se expresan y expresarán en una mayor concentración industrial, una acentuación de la distribución desigual del ingreso en el país y hasta en la posibilidad de una tendencia neofascista en el sistema de gobierno, que irá excluyendo del ejercicio del poder a ciertas capas sociales que antes formaban parte de él; es evidente que los hechos apuntan hacia una ampliación de las bases de oposición que empieza ya a expresarse de diferentes maneras.

Es difícil prever el curso de los acontecimientos; mas, en la medida en que los sectores populares puedan conformar una oposición a base de una organización reflexiva y sólida, sin duda que podrán imponer su influencia y su cuota de poder al margen del precario crecimiento económico que pueda experimentar el sistema. Tal influencia, en una primera etapa, podría venir por el lado de una intervención directa del Estado en aquellas iniciativas, como la industrialización, que tradicionalmente han estado reservadas a la iniciativa privada. Esta intervención es fundamental si se pretende (y hay exigencias sociales que lo imponen) dar continuidad al proceso de sustitución de importaciones, movilizar mediante instrumentos compulsivos una proporción apreciable

en lugar de la acción organizativa y de creación de una sólida conciencia de clase de claros ribetes políticos y sociales.

¹⁸ Conforme las define Paul Baran en *La Economía política de crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, Segunda edición en español, p. 47.

del excedente generado en el comercio exterior y pluralizar los centros de decisión y de control económico y político del país.

Lo cierto es que las variables dinámicas del crecimiento económico nacional, perfectamente identificables en las etapas de crecimiento hacia afuera y hacia adentro, han adquirido en nuestros días una nueva forma cuya manipulación exige una política económica capaz de sustentar impulsos "endógenos" de crecimiento y desarrollo nacional.¹⁹ Si, en el pasado, la política económica ecuatoriana ha recogido y dado sustentación a una serie de hechos "exógenos" como son las variaciones del comercio exterior y su posterior deterioro, ahora se hace indispensable, a base de decisiones conscientes y deliberadas utilizar el aparato-estatal como instrumento de fuerza en donde se debe y puede encontrar el apoyo suficiente para ejecutar un conjunto de medidas permanentemente postergadas y que reclaman solución para promover el desarrollo general del país.²⁰ Si el diseño y la ejecución de la política económica ecuatoriana, en el pasado, no han podido tener un carácter autónomo con relación a las clases hegemónicas porque estaba de por medio la alianza entre éstas, para el futuro se hace indispensable un ejercicio vigoroso de la plataforma estatal para organizar el aparato productivo nacional en función de la satisfacción de las necesidades objetivo-sociales del país.

Por supuesto que al señalar la "vía estatal" como instrumento fundamental de la nueva política, no se está desconociendo o negando que el Estado se encuentra al servicio de los grupos sociales tradicionalmente dominantes. Se quiere más bien indicar que en atención a:

- 1) el deterioro de la economía y su permanente dependencia externa;
- 2) el desgaste acelerado del sistema hegemónico tradicional;
- 3) la escasa organización de los sectores laborales;
- 4) la destrucción gubernamental de todo tipo de foro en el cual se propicia la discusión y,
- 5) la evidencia de los obstáculos que han encontrado otros países que han pretendido asumir, la vía cubana, han surgido en el país argumentos que estimulan a pensar que la necesidad de conformar un potencial de decisión nacional y ofrecer a los grupos permanentemente relegados un mayor grado de participación en la elaboración y ejecución de las decisiones, ha encontrado y encuentra cada vez un mayor respaldo en amplios sectores modernos, especialmente tecnócratas y de grupos militares que propician lo que se conoce como vía "nasserista" para superar

¹⁹ Respecto de la nueva forma de dependencia se pueden consultar: Fernando Henrique Cardoso y Enzo Faletto. *op. cit.* Theotonio dos Santos, *El nuevo carácter de la dependencia gran empresa y capital extranjero*, Chile, Facultad de Ciencias Económicas, 1967. Octavio Ianni, *Imperialismo y cultura de la violencia en América Latina*. México, Siglo XXI Editores, S. A. 1970.

²⁰ Para una adecuada comprensión del tema relativo al desarrollo de América Latina "bajo presión" externa, ver el artículo de Aníbal Pinto: "Aspectos políticos del desarrollo económico latinoamericano" que se encuentran en *Obstáculos para la transformación de América Latina*, Compilación e introducción de Claudio Véliz, México, Fondo de Cultura Económica, 1969.

el grado de atraso y frustración y enderezar el país hacia una órbita de futura y definitiva independencia y desarrollo nacional. Esta alternativa se encuentra alentada por la evidente atracción que despierta el proceso peruano y, además, por el "efecto demostración" que en los sectores más radicales provoca el caso chileno. Aunque poco definidos y menos precisados los propósitos de esta tendencia, su existencia no hace sino confirmar un grado de convencimiento mayoritario en el país: el de que el cambio del actual estado de cosas es realmente imprescindible e inevitable.

La viabilidad política de una alternativa como la indicada dependerá, como es obvio, de la evolución de los propios acontecimientos; sin embargo, es bueno destacar que ella supone, entre otras cosas, fortalecer la capacidad empresarial pública para impulsar la industrialización (lo cual implica preparación técnica de un número suficientemente grande de personas); preparar nuevos mecanismos de movilización del excedente económico generado por el sector externo (lo cual puede implicar nacionalización del comercio exterior en reemplazo de las tradicionales políticas tributarias y cambiarias); disponibilidad de divisas para financiar las importaciones de equipo y maquinaria que precisará el futuro desarrollo (lo cual puede significar abastecer las necesidades de bienes de capital de la órbita socialista que suele operar sobre la base de un comercio compensado); contar con un número grande y eficiente de técnicos sectorialistas con un conocimiento cabal de los problemas del país y una política de gastos que prevea una redistribución de la renta en beneficio de los sectores de bajos ingresos. No parece necesario puntualizar que todo lo anterior supone el planteamiento de una serie de objetivos cuya naturaleza y alcance escapan a las tradicionales y que en unos casos para evitar y en otros para propiciar su implementación, habrá sin duda movilizaciones en los próximos años.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Algunas cosas debieran quedar bien claras al final de este apretado y naturalmente incompleto análisis: la primera, que han sido precisamente los conflictos sociales hondamente arraigados en la estructura económica del país y su modo de vinculación al sistema internacional, los que en una u otra forma han movilizado al país; la segunda, que a lo largo de la historia ecuatoriana han sido dos principales sectores sociales, que en el juego político han reflejado una permanente pugna, los que han frenado, mediante distintos procedimientos, el acceso de otros grupos a los centros de decisión; tercera, que en virtud del desarrollo de las fuerzas productivas en el plano internacional y en el interno se ha ido creando una mayor complejidad económica que, simultáneamente, ha posibilitado una diferenciación mayor de los grupos sociales que buscan imponer su participación en el manejo del país; cuarta, que estos intentos de participación de los sectores sociales emergentes se ha visto

mayormente posibilitada en aquellas etapas en las cuales se ha producido cierta fragmentación política de los sectores sociales tradicionalmente dominantes; quinta, que la evidente interrelación del país con otros países del mundo y el establecimiento de nexos de dependencia en todos los campos, ha introducido, dialécticamente, mayores elementos de complejidad en el manejo del país y nuevos motivos de diversificación social; sexta, que dado el carácter clasista de conformación del aparato estatal, la política económica ecuatoriana ha estado sujeta más bien a la presión de circunstancias externas; séptima, que la superación de los obstáculos al desarrollo nacional y la dependencia externa, para tener eficacia, debe apoyarse en una férrea voluntad política que utilice al Estado como instrumento de poder para imponer una acción congruente con la satisfacción de las necesidades objetivas y sociales; octava, que la posibilidad de emprender el desarrollo dependerá de la propia evolución de las condiciones señaladas a lo largo de este trabajo y de la forma como los sectores sociales no dominantes logren no solamente organizarse políticamente sino articular una orientación programática factible de ser utilizada en momentos históricos determinados.