



estado del país

informe cero

Ecuador
1950-2010



estado del país

Informe cero. Ecuador 1950-2010

Adrián Bonilla Soria, FLACSO, presidente

Milton Luna Tamayo, Contrato Social por la Educación, secretario ejecutivo

© 2011. Estado del país

Comité editorial

Alfredo Astorga, Contrato Social por la Educación

Betty Espinosa, FLACSO Sede Ecuador

Fernando Carvajal, Universidad de Cuenca

Gustavo Solórzano, ESPOL

Milton Luna Tamayo, Contrato Social por la Educación

Margarita Velasco, ODNA

Miriam Aguirre Montero, PUCE

Nelson Reascos, PUCE

Edición: Otto Zambrano Mendoza

Corrección: Eugenia Wazhima

Diseño

y diagramación: Santiago Calero

Fotografías: Portada: Santiago Calero

Pág. 20, 92, 200: Archivo Histórico del Ministerio de Cultura

Pág. 282: Unicef-ECU-1994-0024-CLAVIJO

Apoyo: Gabriela Barba

Impresión: Activa

Primera edición. Mayo de 2011

Impreso en Quito, Ecuador

ISBN: 978-9942-03-589-9

1.000 ejemplares

Esta publicación ha contado con el apoyo de Unicef Ecuador, durante la representación de Cristian Munduate

Los integrantes del Estado del país y Unicef no se hacen responsables de la veracidad o exactitud de las informaciones u opiniones vertidas en esta publicación, ni comparten necesariamente todos los contenidos aportados en la misma.

Se permite la reproducción parcial o total de cualquier parte de esta publicación, siempre y cuando pueda ser utilizado para propósitos educativos o sin fines de lucro, y se indique la fuente de dicha información.

Índice

Siglas	6
Presentación	9
Prefacio	10
Introducción general	13
Cultura	
• La cultura, las culturas y la identidad <i>Nelson Reascos Vallejo</i>	23
• Las políticas culturales del Estado (1944-2010) <i>Fernando Tinajero</i>	29
• Diversidad cultural <i>Luis Montaluisa Chasiquiza</i>	43
• La cultura en el sentido ilustrado <i>Rodrigo Villacís Molina</i>	63
• Las instituciones culturales <i>Carlos Landázuri Camacho y María Patricia Ordóñez</i>	77
Economía	
• Ecuador: la evolución de su economía 1950-2008 <i>Fernando Carvajal</i>	95
• Crisis actual de la economía mundo capitalista <i>Pedro Jarrín Ochoa</i>	105
• La economía ecuatoriana: 1950-2008 <i>Adrián Carrasco Vintimilla, Pablo Beltrán Romero y Jorge Luis Palacios Riquetti</i>	119
• Poder político, economía y derecho en los últimos 60 años <i>Ximena Endara Osejo</i>	153
• Marco jurídico, institucional y políticas ambientales públicas <i>Iván Narváez</i>	169
• Ciencia y tecnología en Ecuador: una mirada general <i>Máximo Ponce</i>	189
Política	
• Evolución política, participación y nuevo diseño institucional <i>Ramiro Viteri G.</i>	203
• Política y movimientos sociales en Ecuador de entre dos siglos <i>Jorge G. León Trujillo</i>	207
• Participación, desconfianza política y transformación estatal <i>Franklin Ramírez Gallegos</i>	231
• Transición hacia el centralismo burocrático <i>Guillaume Fontaine y José Luis Fuentes</i>	247
• Instituciones políticas y consolidación democrática en Ecuador <i>Marco Córdova Montúfar</i>	263
Social	
• Las políticas sociales en Ecuador del siglo XX <i>Betty Espinosa</i>	285
• Educación 1950-2010 <i>Milton Luna Tamayo y Alfredo Astorga</i>	291
• Tendencias en las oportunidades y acceso de los estudiantes a la educación superior <i>David Post</i>	307
• La salud de la población: medio siglo de cambios <i>Margarita Velasco A.</i>	323
• El tránsito a los derechos <i>Soledad Álvarez Velasco</i>	343



Guayaquil, 1920. Embarque de cacao

2. Economía

ECUADOR: LA EVOLUCIÓN DE SU ECONOMÍA 1950-2008

Fernando Carvajal

Profesor de la Universidad de Cuenca

Introducción

El período desarrollista de 1950 a 1980

El boom bananero

Ecuador inicia la segunda mitad del siglo XX con el auge en la producción y exportación bananera, con el que consolida su tradicional modelo primario exportador. Con él se pretende superar un largo período de estancamiento, que se inicia en los años veinte, con la caída de las exportaciones del cacao, que continúa en los años treinta por los efectos de la gran depresión internacional de 1929, y que no logra ser remontado hasta muy avanzada la década del cuarenta.

El auge de la economía bananera se dinamiza en medio de un ambiente institucional distinto. Se acepta la planificación como instrumento para un crecimiento ordenado, una mayor intervención del Estado para armonizar los intereses de los grupos de poder en juego, y se recurre con frecuencia a la ideología del desarrollo elaborada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) e inspirada en el keynesianismo, como factor de cohesión de las pugnas sociales. Se intenta un reacomodo de las fuerzas políticas y sociales dominantes en pos de un nuevo proyecto de país. En efecto, funciona un tácito acuerdo entre los sectores oligárquicos tradicionales, los grupos emergentes de una burguesía vinculada a la actividad industrial y los sectores medios urbanos, acuerdo orientado a una modernización de la producción y la sociedad a través del proyecto regional de la industrialización por sustitución de importaciones.

Con la producción y exportación bananera se provocan importantes cambios en la economía ecuatoriana: se amplía la frontera agrícola, especialmente en la Costa; se multiplican las relaciones salariales; se propicia la pequeña y mediana propiedad para la producción de la fruta; se realizan importantes obras de infraestructura vial y portuaria que fortalecen el proceso de integración nacional; crecen varias ciudades pequeñas e intermedias, Machala, Quevedo, Santo Domingo; se incrementa el crédito; se incentiva el mercado interno y se produce un importante movimiento migratorio de la Sierra a la Costa.¹ La gran empresa, extranjera y nacional, si bien adquiere algunas grandes propiedades para la producción, se concentra en la comercialización de la fruta, logra su control monopólico, y por esa vía accede a la mayor parte de la renta generada. Entre la United Fruit y la Standar Fruit, empresas estadounidenses, y la Exportadora Bananera Noboa, nacional, concentran más del 50% de las exportaciones, y no más de ocho empresas controlan el 90% (Acosta, 2006: 101).

El crecimiento de las exportaciones del banano ecuatoriano, como el de otros productos primarios de la región, fue posible porque ocurre en medio de la fase expansiva del capitalismo internacional de posguerra que genera una creciente demanda. A ello se suma, en el caso de nuestro país, la oportunidad de sustituir la producción centroamericana del banano, cuyas grandes plantaciones, en manos de empresas transnacionales como las mismas United Fruit y Standar Fruit, habían sido afectadas por enfermedades como el mal de Panamá y la

¹ La población en la Costa pasó del 40,6% en 1950 al 47% en 1962, y a 49% en 1974 (Larrea, 2006: 71).

sigatoka amarilla (Larrea, 2006: 62). En esa coyuntura, juegan un papel destacado la Junta Nacional de Planificación, fundada en 1954, y el Banco Nacional de Fomento que canaliza el ahorro nacional para la inversión en este sector de la economía.

El *boom* del banano tuvo un buen comienzo en el Gobierno de Galo Plaza Lasso (1948-1952), por la fuerte inversión pública pactada con las transnacionales y las facilidades de crédito a los productores. A fines de la década del cincuenta, se desaceleran las exportaciones a consecuencia de la caída de los precios debido a la sobreoferta de la fruta, pues para ese entonces las plantaciones centroamericanas se habían recuperado, y avanzada la década del sesenta, esta tendencia declinante se agrava por efecto del agotamiento de la fase expansiva del capitalismo internacional que provoca el deterioro de los términos de intercambio para las exportaciones primarias de América Latina. La balanza comercial en el país se hace negativa, los tradicionales problemas de la economía ecuatoriana nuevamente se ponen a flor de piel y a la espera de un nuevo *boom*, que llega en los años setenta con el “oro negro”.

Las exportaciones crecieron de 63,1 millones de dólares en 1950 a 102,56 millones en 1960, y a 199,07 millones en 1971;² mientras las importaciones pasaron de 41,33 millones en 1950 a 115,18 en 1960, y a 340,1 en 1971, haciendo que la balanza comercial sea positiva solamente hasta 1956; luego, será negativa hasta la llegada del petróleo. Esto da cuenta de los límites del modelo de acumulación centrado en la agroexportación.

El paisaje de la Costa ecuatoriana se transformó radicalmente con la expansión de la producción bananera. Larrea (2006) registra que “hacia 1948 la mayor parte de la región estaba cubierta por bosques naturales, y el desarrollo vial era sumamente reducido. Hacia 1951, la Cepal (*El desarrollo económico de Ecuador*, 1954) estimaba un área sembrada de banano de 45.000 hectáreas, que ascendieron a 142.270 en 1954, a 190.361 en 1964, y a 214.592 en 1968” (2006: 64). Sin duda, un crecimiento acelerado de la economía agrícola ecuatoriana tuvo su contraparte: destruyó los bosques húmedos y secos de la Costa.

La producción bananera en la Costa se complementa con la producción y exportación de cacao y

café, y la producción de otros bienes para el consumo nacional como arroz, carne, azúcar. En las plantaciones, que de manera preponderante eran medianas y pequeñas, se consolidan relaciones salariales. En la Sierra, en cambio, se reproduce la estructura de la hacienda, el huasipungo y las relaciones precarias; su producción de cereales, papa, hortalizas, lácteos estaba destinada al mercado interno. Los bajos costos de la producción de alimentos permitía abaratar la reproducción de la fuerza de trabajo a nivel nacional y con ello ganar competitividad para las exportaciones. De hecho, las remuneraciones de los trabajadores de las plantaciones ecuatorianas estaban por debajo de la de los trabajadores centroamericanos. A estas actividades económicas se suman la comercial y financiera que captan importantes valores de la riqueza generada. En las ciudades, los sectores medios encuentran opciones de empleo gracias a la ampliación de la burocracia estatal, así como otros sectores encuentran oportunidades laborales por la creciente obra pública.

La “estabilidad” de la economía ecuatoriana en este período propició también la “estabilidad” política. Como antecedente, si se hace un recorrido desde 1925, año de la Revolución Juliana, hasta 1948, entre presidentes electos democráticamente, encargados del poder y jefes supremos o dictadores, el país soportó 23 Gobiernos, un promedio de uno por año (Llerena, 2006: 115), manifestación evidente de la crisis de hegemonía que dominaba el escenario político nacional. En contraste con ello, se generó un proceso organizativo de los sectores subalternos como el campesinado, los trabajadores y los estudiantes universitarios agrupados en la FEL, las centrales sindicales y la FEUE respectivamente, que participaron de manera gravitante en algunas coyunturas, como en La Gloriosa de 1945. En el período de la estabilidad, le suceden al presidente Galo Plaza: Velasco Ibarra (1952-1956), que por única ocasión, en sus cinco períodos, culmina su Gobierno, y Camilo Ponce Enríquez (1956-1960), en cuyo régimen se enciende una vez más la conflictividad social y política que se pone de manifiesto en 1959, cuando se reprime con violencia una protesta popular en Guayaquil que deja un saldo de cientos de muertos. El acuerdo de los sectores dominantes, que se expresa en los Gobiernos de un liberal entregado a los intereses de las empresas estadounidenses, de un populista de la derecha oligárquica y un

² Información del Banco Central, publicada por Alberto Acosta (2006: 351).

socialcristiano que renueva la imagen del sector conservador tradicional, había llegado a su fin. Termina el auge bananero, se agota el acuerdo oligárquico, fenece el período de la estabilidad política.

En la década del sesenta, tras los cortos Gobiernos de Velasco Ibarra y Arosemena Monroy, la Junta Militar que gobierna el país entre 1963 y 1967 propone, en el marco de un régimen dictatorial y represivo, un programa desarrollista que contempla medidas proteccionistas para la industria, reforma agraria, modernización urbana, continuar con la vialidad y el fortalecimiento de las instituciones del Estado. Por supuesto, esta dictadura surge como un eslabón en las estrategias anticomunistas acordadas entre los sectores militares de la región y el Departamento de Estado de Estados Unidos, como una respuesta al triunfo de la Revolución cubana, y para hacer frente a la emergencia de varios proyectos insurgentes en Latinoamérica. Por su naturaleza, este Gobierno no estuvo en posibilidades de armar una alianza con los sectores de la sociedad interesados en un proyecto desarrollista o un programa reformista. La dictadura nació, creció y murió en la más absoluta soledad; ni la oligarquía, ni las burguesías emergentes, ni los sectores medios, y mucho menos los trabajadores y campesinos podían respaldarla.

Sin embargo de ello, medidas como la reforma agraria, que pretendía modernizar la estructura productiva para satisfacer las necesidades del capitalismo ecuatoriano, tuvieron cierta aplicación; de hecho, tierras en manos de la asistencia social y la Iglesia fueron revertidas a varias comunidades campesinas. Se inicia la entrega de huasipungos, se extienden las relaciones salariales y empieza una lenta transformación de las tradicionales haciendas en empresas, como las ganaderas o algunas agrícolas mecanizadas en los valles. Estos procesos fortalecen los flujos migratorios de trabajadores hacia las ciudades. Los cambios de la estructura agraria a partir de la ley de 1964 tuvieron limitada incidencia en el régimen de tenencia de la tierra, más aún si se considera que las comunidades indígenas y los exhuasipungueros fueron confinados a las tierras más altas y menos productivas. Los cambios en el agro se complementan con una agresiva política de colonización en el Oriente, mediante la cual se desactivan conflictos sociales por el acceso a la tierra, y constituyen, además, una salida a las crisis de sequía en varias provincias de la Sierra y la Costa.

La región centro sur de la Sierra, conformada por Cañar y Azuay, durante las décadas de los años cincuenta y sesenta vive un proceso distinto. En estas provincias de tradicional especialización en las actividades artesanales, la producción y exportación del sombrero de paja toquilla se convierte en el vehículo de integración al comercio internacional, y en el eje en torno al cual se dinamiza la economía regional. Sin embargo, estas actividades entran en una severa crisis por la caída de los precios internacionales del sombrero, con lo cual se desarticulan los principales mecanismos de acumulación para el sector empresarial y, al mismo tiempo, de reproducción de la vida familiar en la población rural. La crisis del sombrero de paja toquilla marca una tendencia distinta a la que vivió la Costa ecuatoriana, pues impulsa un proceso emigratorio importante, primero a nivel interno con las estrategias de colonización al Oriente y la vinculación a la producción estacionaria de la Costa, y más tarde, hacia el exterior. Allí encontramos a los emigrantes pioneros que construyeron las primeras rutas y caminos subrepticios para llegar a Nueva York o Chicago, que tejieron las primeras redes, que abrieron posibilidades para el empleo y crearon lenguajes y canales de comunicación en sociedades culturalmente extrañas, poco tolerantes cuando no hostiles. Migración a la que se suma otra corriente que, desde otras provincias del país, se dirige a Venezuela, Canadá y los propios Estados Unidos, atraída por el crecimiento de sus economías.

El boom petrolero

En la década de los años setenta, el proyecto desarrollista encuentra mejores posibilidades materiales para su realización; sin embargo, el sujeto social y político encargado de su conducción no termina de configurarse. Ello explica que luego de los Gobiernos interinos de Clemente Yerovi y Otto Arosemena; de los Gobiernos de Velasco que asume su quinta presidencia tras las elecciones de 1968 y como dictador desde 1970, sean nuevamente las Fuerzas Armadas, a través del general Rodríguez Lara, quienes se encarguen de dirigir los destinos del país desde 1972, en un momento en que se inicia la exportación petrolera que aporta ingentes recursos para la gestión del país. Ciertamente, un proyecto desarrollista como el que se impone en la región no podía ser liderado por la vieja oligarquía; tampoco se contaba con una burguesía que se haya consolidado como

clase y esté dispuesta a romper su tradicional subordinación a los círculos oligárquicos. Los militares, una vez más, llenaron el vacío.

La dictadura militar, con su Plan de desarrollo nacionalista y revolucionario 1973-1977, se propuso utilizar los excedentes de la exportación petrolera para transformar la estructura productiva nacional; impulsar un plan de industrialización sustitutiva de importaciones; diversificar la producción nacional; ampliar el mercado interno; fortalecer los procesos de integración regional, particularmente en el espacio andino, y modernizar la estructura del Estado. Un programa de Gobierno que correspondía a una ideología que ya se había regado en el país. La dictadura dicta una segunda Ley de Reforma Agraria (1973) para ejecutar varias políticas orientadas a desconcentrar la propiedad de la tierra, y aplica otros decretos ejecutivos (como el 1001 de la dictadura velasquista) para atender aspiraciones de las cooperativas campesinas organizadas en la Costa.

Algunos indicadores señalados por Larrea dan cuenta de la dependencia de la economía ecuatoriana respecto al recurso petrolero, que a su vez pone de manifiesto su vulnerabilidad. Las exportaciones petroleras crecen de manera acelerada de 199 millones de dólares en 1971 a 1.124 millones en 1974, y alcanzan 2.481 millones en 1980. Cifras que toman en cuenta el incremento de los precios de 2,4 dólares el barril a 13,4 y luego a 35,2 dólares para los mismos años, es decir, que en una década se incrementan más de diez veces. El petróleo ha contribuido, en promedio, con el 47% de las exportaciones del país entre 1972 y 2003; las rentas petroleras han significado un 45% de los ingresos del Estado entre 1987 y 1996, y el 33% entre 1997 y 2003 (Larrea, 2006: 92). La política petrolera, al menos en el período de Rodríguez Lara, tiene un corte nacionalista: hizo posible la participación en el cártel de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), la conformación de la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), la construcción de la Refinería Estatal en Esmeraldas y la constitución de Flota Petrolera Ecuatoriana (Flopec).

En la década del setenta, la industria tiene un crecimiento importante gracias a las políticas proteccionistas, el crédito y las subvenciones del Estado. Su tasa de crecimiento tiene un promedio de 9,1%, que contrasta con el decrecimiento en el orden de

0,7% en el período 1982-1990, y la leve recuperación del 1,9% en la siguiente década. Tras el período desarrollista, las políticas de ajuste estructural iniciadas en 1982 provocan una virtual desindustrialización.

En Ecuador, como en varios países de la región, esta industrialización tuvo varias limitaciones, entre otras: a) haber conferido mucha atención a la inversión en capital fijo y desatender la expectativa de empleo; b) mantener bajas remuneraciones a los trabajadores; c) depender del mercado externo en la provisión de insumos para la producción (Larrea sostiene que en un 80%); d) sostener una débil articulación con otros sectores de la economía; e) reproducir una apertura indiscriminada al capital transnacional, a pesar de las regulaciones del Acuerdo de Cartagena, y f) consolidar una estructura monopólica.

La dictadura de Rodríguez Lara cumple con buena parte de su programa: avanza en la aplicación de la reforma agraria en la Sierra, entrega tierras a las cooperativas arroceras en la Costa, amplía la frontera agrícola en el Oriente con los procesos de colonización; canaliza importantes inversiones para la infraestructura de generación hidroeléctrica, y cumple con los acuerdos en función de la integración regional andina. Esas políticas se complementan con otras acciones reformistas para mejorar y diversificar la producción y distribución, y así potenciar el mercado interno, como la presencia de la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización (ENAC), la Empresa Nacional de Productos Vitales (Enprovit), la empresa de fertilizantes, la construcción de silos. No hay avances importantes en la redistribución de los ingresos en favor de los más necesitados; es más, los sectores de más bajos ingresos disminuyeron su participación en el ingreso nacional.³ Y es que la estrategia de desarrollo que se impulsa en el país, de manera similar a lo que ocurre en otros países de la región, hace que este “modelo” sustitutivo de importaciones permita un mejoramiento en la calidad de vida de los sectores medios. Sin duda, los más beneficiados del proceso son esos emergentes sectores empresariales estructurados monopólicamente y, tras de ellos, las viejas oligarquías que se modernizan para acoplarse al nuevo modelo de acumulación de capital.

³ La participación de los trabajadores a través de los sueldos y salarios que fue del 54% del valor agregado en 1960, cae al 33% en 1970 y al 30% en 1975 (Pacheco, 19, 169).

El tránsito de la dictadura de Rodríguez Lara a la del triunvirato marca el fin de la fugaz aplicación del modelo desarrollista en Ecuador. Si bien hemos considerado el año 1982 como el punto de inflexión entre el desarrollismo y la vigencia de las políticas de ajuste estructural, hay que reconocer que desde 1977 se inicia una política para desarmar la estrategia cepalina.

La época dorada de la posguerra concluye a fines de los sesenta. Estados Unidos enfrenta un grave déficit en la balanza de pagos. Sin respetar acuerdos internacionales, dispone en 1971 la inconvertibilidad del dólar. Terminado el primer lustro de la década del setenta, la economía internacional se sumerge en una prolongada crisis. Esa crisis económica y la crisis militar en Medio Oriente explican el vertiginoso incremento de los precios del petróleo que beneficia a la economía ecuatoriana, como explica también la circulación de grandes volúmenes de dólares por Latinoamérica, que incentivan el irresponsable endeudamiento de los Gobiernos y del empresariado privado. Esta crisis marca el final del predominio del pensamiento desarrollista y su sustitución por un nuevo paradigma: el monetarista, que da sentido a los programas del ajuste estructural.

No es extraño, por tanto, que con el triunvirato militar, en la segunda mitad de la década del setenta, se cambie la legislación agraria; se supriman las políticas proteccionistas para la industria; se incursione en un agresivo endeudamiento externo;⁴ se resquebrajen las posiciones nacionalistas del período anterior; se reprima de manera severa al movimiento sindical y campesino; se forje un ambiente de violencia en el país, testimonio de lo cual fue la masacre perpetrada contra los trabajadores en el ingenio azucarero Aztra y el asesinato del dirigente del Frente Radical Alfarista, Abdón Calderón Muñoz. Las fuerzas sociales y políticas del país presionan a la dictadura para recuperar el orden democrático constitucional. Se prepara un plebiscito para escoger una constitución de entre dos proyectos, y luego se organiza el proceso electoral en que compiten por la hegemonía los tradicionales grupos oligárquicos provenientes del viejo modelo de acumulación primario exportador, modernizado en las décadas de los años sesenta y setenta, y los nuevos sectores empresariales

formados en la época desarrollista, muchos de ellos con orígenes en la oligarquía terrateniente serrana. La ideología dominante, sin duda, acompaña a estos últimos; el poder, sin embargo, corría a favor de los primeros. Luego de una corta transición, la vieja y experimentada oligarquía, de mano del Partido Social Cristiano, recupera el poder para ejercerlo por varias décadas, incluso con la presencia de Gobiernos socialdemócratas y demócratacristianos de por medio.

Con la muerte de Jaime Roldós, en 1981, se diluye el programa reformista, e irónicamente, con la gestión presidencial de Osvaldo Hurtado, fenece el discurso desarrollista; se cierra el período 1950-1982 con una economía que ha crecido seis veces, a una tasa promedio del 5,8%; entran galopantes los programas de ajuste estructural. La Constitución de 1978 vino a ser la expresión normativa de lo ya vivido, y entra en contradicción con lo que estaba por construirse, el proyecto reconocido socialmente como neoliberal.

El período neoliberal de 1980 a 2006

La globalización neoliberal

La crisis de 1973-1975, caracterizada como una crisis de sobreproducción, se genera en los países centrales y da lugar a una larga depresión de la economía mundial. Se pone de manifiesto el agotamiento del patrón de industrialización que había dinamizado la economía desde los años cuarenta y su división internacional del trabajo. Se crean las condiciones para la quinta revolución científico-técnica que servirá de soporte para la reestructuración productiva del capital y la posibilidad de emprender en una nueva onda larga. Las empresas transnacionales, que desde los años sesenta asumían de manera creciente el control de las actividades productivas, el comercio, la producción de conocimientos, los servicios y en especial el sector financiero, son las llamadas a dirigir esta reestructuración productiva, núcleo vertebrador de esta fase de la mundialización.

En la década de los años ochenta, Estados Unidos y Gran Bretaña, liderando a las grandes potencias mundiales, ejecutan medidas orientadas a la recuperación de la hegemonía, estrategia que acompaña a la reestructuración del capital. Se aplican las nuevas tecnologías de la información y comunicación, la microelectrónica, la genética, la robótica, para relanzar la producción capitalista mundial.

⁴ Para 1975 la deuda externa se ubica en 512,7 millones de dólares, 12% del PIB; para 1979 en 3.554,1 millones, que representa el 38% del PIB, y para 1982 en 6.632,8 millones, es decir, el 50% del PIB.

Sin embargo, los esfuerzos fueron insuficientes; los resultados obtenidos a lo largo de esa década dejan más frustraciones que éxitos. Si el producto interno bruto per cápita PIB/pc para la economía mundial en la década de los sesenta había crecido a un promedio superior al 3%; si en la década del setenta, en que se inicia la crisis, lo había hecho a un ritmo del 2%; en los años ochenta, apenas creció a un promedio algo superior al 1%, y en la última década del siglo pasado, llegó a un 1,3% (Cepal, 2003).

La opción de reestructurar el aparato productivo en los centros requería una alta centralización de los capitales para su financiamiento. Ello provocó un acelerado retorno de las masas de valor que en la década anterior se habían dispersado hacia las periferias como ofertas crediticias de bajo rendimiento. Este retorno va acompañado de una elevación sin precedentes de las tasas de interés, que desencadena “la crisis de la deuda”, que hasta el presente asfixia las posibilidades de desarrollo en las periferias. Los organismos internacionales del Bretton Woods se convierten en los instrumentos de presión encargados de elaborar, negociar e imponer los programas de ajuste que hacen posible trasladar los recursos de las periferias a los centros. Según Acosta (2006), entre 1980 y 1990, América Latina realizó transferencias netas de capital hacia los países desarrollados por un valor de 228 mil millones de dólares, sobre todo a los acreedores de Estados Unidos. Esto significa que en esa década se hace un pago neto de 228 mil millones de dólares; lo curioso es que la deuda que estuvo en 1980 en 222 mil millones, con nuevos créditos y por la magia de las tasas de interés, escala a 442 mil millones para 1990. Para el caso del Ecuador, señala este autor, entre 1980 y 2000 el país “pagó por concepto de capital e intereses 75.908,2 millones de dólares, y en el mismo lapso recibió como nuevos desembolsos 65.678,8 millones: transferencia neta negativa de 10.229,4 millones, a pesar de lo cual la deuda creció en 6.931,7 millones, pues pasó de 6.633 a 13.564,5 millones en el período mencionado” (Acosta, 2005: 156).

Si tomamos en cuenta que en la mayoría de los países de América Latina, siguiendo las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) en sus cartas de intención, se hizo lo que en Ecuador ejecutó el presidente Hurtado a través de la “sucretización”, esto es, trasladar buena parte de la

deuda privada al Estado para que sea cubierta con los recursos de la sociedad, tendremos que los trabajadores y pueblos de América Latina terminan financiando la reestructuración productiva de los países desarrollados.

Como toda gran crisis, esta pone en el banquillo de los acusados al pensamiento dominante anterior, el keynesiano, y sobre su interpelación pretende legitimar a uno nuevo, llamado a sustituirlo, más allá de que “lo nuevo” termine siendo un maquillaje de algo extraído del baúl de la historia. En torno a ese pensamiento de matriz neoclásica se configuran los programas de ajuste estructural con el propósito de lograr la estabilidad macroeconómica, convertida en el gran objetivo y razón de ser de las economías y los Estados. La aplicación del programa se hace en distintas fases; en una primera, se procura la liberalización de los mercados internos, el aperturismo, la privatización de los bienes públicos y la flexibilización laboral, atendidas en la década de los años ochenta; en una segunda, lo relacionado a las políticas públicas focalizadas para atender a la población en extrema pobreza y que se aplican de manera preferente en la década del noventa, y finalmente, en una tercera, las reformas institucionales —como en la administración de justicia o en la organización territorial a través de la descentralización— que corresponden al recetario de inicios del nuevo siglo.

Los efectos del ajuste

En el país, las políticas de ajuste estructural, acompañadas de la ideología neoliberal, han dominado el curso del capitalismo desde 1982 hasta el primer lustro de la década de 2000. Han sido parte de este proyecto los Gobiernos de Hurtado, Febres Cordero, Borja y Durán Ballén (con el que se cierra el período de estabilidad “democrática”). Luego, los Gobiernos del período de la inestabilidad, que se inicia con la elección de Bucaram en 1996 y su caída a los pocos meses, a quien le siguen Alarcón, Mahuad (también elegido y derrocado), Noboa, Gutiérrez (elegido y derrocado), y Palacio que cierra el período, sin incluir algunos otros fugaces personajes que se encargaron del poder por algunas horas. Han llegado al Gobierno todos los partidos políticos de la derecha y el centro que han sido fuertes en sus estructuras organizativas, en influencia electoral o en presencia ideológica; en efecto, han estado la democracia

cristiana, la socialdemocracia, los socialcristianos, los conservadores, los populistas de centro derecha, así como los inorgánicos que “oportunamente” aprovechan los desajustes que se presentan a la hora de establecer los acuerdos entre los grupos dominantes. En este período, la hegemonía corrió a favor de la fracción oligárquica de la Costa que, desde la función Ejecutiva o Legislativa, impuso las reglas de juego para el ejercicio del poder, la manera de gestionar la crisis y el reparto de la riqueza, sea con Gobiernos directamente controlados por sus estructuras políticas o con Gobiernos de la oposición ideológica como el de la Izquierda Democrática.

Los planes económicos del cuarto de siglo neoliberal se ejecutan en medio de dos tendencias; por un lado, la reinserción subordinada a la economía internacional y, por otro, la exclusión creciente de importantes sectores de la sociedad que no se acoplan a esa dinámica. Por el lado de la reinserción: a) se opera una reconversión productiva de carácter regresiva, esto es, se reprimitiza la economía con la que participa el país en el comercio internacional; b) se incrementa la vulnerabilidad de la economía en sus relaciones externas, pues los productos primarios, de manera especial los recursos energéticos como el petróleo, entran en una fase de severa inestabilidad en sus precios, con lo que se agudiza, además, el deterioro de los términos de intercambio; c) se debilita el mercado interno y con ello el tejido productivo nacional; d) se incentiva la concentración económica en torno al polo de vinculación externa, generando allí un fuerte nexo local-global que restringe la intervención del Estado nacional; fortalece las tendencias autonomistas y las políticas que desde lo local se orientan a subordinar al resto de la sociedad, de manera particular a los espacios que contribuyen a la reproducción de la fuerza de trabajo.

Desde el lado de la exclusión encontramos a importantes sectores de la sociedad con bajos ingresos y restricciones para participar en la órbita del consumo de bienes y servicios. Su aparato productivo tiene pocas oportunidades para mejorar su productividad y participar con ventaja en los mercados internacionales. Aquí se encuentran empresas artesanales y pequeñas y medianas industrias con dificultades para acceder al crédito y asistencia técnica; su producción se orienta al mercado interno, que debe enfrentar los límites por la creciente pauperización.

Si bien en los sectores integrados en la dinámica de la globalización predominan las relaciones salariales, no es menos cierto que estas se precarizan a partir de mecanismos como la tercerización, la falta de protección social y los bajos salarios. En los sectores excluidos, a pesar de que encontramos relaciones salariales, se expanden las actividades a cuenta propia. Los nexos de parentesco y relaciones comunitarias se convierten en fuertes inyecciones para la reproducción de la vida familiar.

Las políticas de concentración de la riqueza se expresan con claridad en los indicadores del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Para la población urbana, entre 1990 y 2000, los nueve deciles de la población ven restringir sus ingresos, mientras el decil de mayores ingresos ve incrementar los suyos, al pasar del 35,4 al 45,3%. El 50% de la población que en 1990 accedía al 20% de los ingresos, para el año 2000 solamente llega al 15,3%, y el 20% más pobre que en 1990 accedía al 4,9%, en 2000 llega al 3,3%.⁵ En una mirada comparativa para la región latinoamericana, Ecuador es el único país, en un estudio sobre 21 países, cuyo gasto social como porcentaje del PIB entre 1990 y 2003 disminuye. Entre 2002 y 2003, América Latina destina en promedio el 13,1% de su PIB a gasto social, Ecuador apenas llega al 5,7%; qué decir cuando Uruguay y Argentina destinan el 20,9 y el 19,4%, o Cuba que lo hace en un 29,2%. El gasto social per cápita para ese período en Ecuador es de 76 dólares, cuando el promedio para esos 21 países de América Latina es de 481 dólares. Nos disputamos con Honduras, Guatemala y Nicaragua los últimos lugares en atender las necesidades humanas fundamentales. Los efectos sociales se expresan en un incremento sensible de los niveles de pobreza e indigencia, se polariza más la sociedad, y crecen los niveles de violencia e inseguridad. Con el pasar de los años, el ajuste estructural provoca un creciente desajuste en las formas de representación política que se manifiesta en la inestabilidad, la crisis de los partidos políticos, el peso creciente de las formas populistas y clientelares. Paralelamente tenemos la conformación de nuevos movimientos sociales encargados de canalizar las aspiraciones de los sectores subalternos de la sociedad.

⁵ INEC, *Encuestas urbanas de empleo y desempleo*. Distribución del ingreso per cápita de los hogares urbanos según nivel socioeconómico 1990-2000.

Neoliberalismo y migración

La reproducción de la vida familiar en una época de crisis, necesariamente, está vinculada con los fenómenos de la movilidad humana. Desde la década del ochenta se observa un crecimiento de la tendencia emigratoria en el país, sobre todo hacia Estados Unidos. En los años noventa, a esa tendencia se suma la emigración hacia Europa. Pero a finales de esta década, entre 1998 y 2000 se provoca una virtual estampida hacia España y se mantienen los ritmos migratorios hacia Estados Unidos. Esta explosión migratoria se relaciona con los efectos de la crisis económica de 1997, en que el precio del petróleo había descendido hasta siete dólares por barril, la crisis productiva a consecuencia del fenómeno de El Niño, y especialmente por los efectos de las políticas de ajuste estructural que condujeron al estancamiento económico, a la mayor desigualdad en la distribución de la renta y, finalmente, al esquema de la dolarización, medida que supuso una fuerte devaluación.⁶ Se estima que la población emigrante entre 1998 y 2000 pudo llegar al millón de personas, que representan el 20% de la población económicamente activa, con fuertes impactos económicos y sociales internos, habida cuenta de que el mayor flujo corresponde a jóvenes y mujeres. Se estima también que para 2005, la población emigrada llegaría a los dos millones quinientos mil. Esto significa que para el comportamiento de la economía ecuatoriana, la presencia de las remesas, junto a la exportación petrolera, se ha convertido en uno de los componentes sensibles para el sustento de la dolarización.

Presencia de nuevos movimientos sociales

La lucha por la tierra, que caracterizó al movimiento campesino-indígena durante las décadas de los años cincuenta, sesenta y setenta, da un giro importante en la década del ochenta. Se transita a una acción que procura romper el régimen de exclusión que la sociedad y el Estado han ejercido sobre la población indígena desde la época colonial. El levantamiento indígena de 1990 marca un hito en la historia del país; es el hecho más trascendente de los últimos 25 años, interpela los comportamientos racistas,

⁶ *La emigración, una expresión de la crisis latinoamericana, una mirada desde la experiencia ecuatoriana*, trabajo realizado por Fernando Carvajal dentro del proyecto del Departamento de Investigaciones de la Universidad de Cuenca. En este trabajo se hace un análisis de la crisis del país y sus efectos en la migración.

autoritarios, excluyentes, de intolerancia étnica y cultural de una sociedad que se construía de espaldas a uno de sus más significativos integrantes.

Este movimiento levantó la tesis de la plurinacionalidad, desarrolló expresiones simbólicas que le permitieron consolidar su identidad interna, y realizó múltiples acciones que le confirieron una fuerte autoridad moral y política en el país. En 1996 construyó su representación política a través del movimiento Pachakutik, con una agenda que le permitió constituirse en la voz de los sectores excluidos, empobrecidos y marginados por el neoliberalismo en Ecuador.

El movimiento indígena, agrupado en la Conaie, durante los años noventa, se convierte en la organización social más importante, no solamente de los indígenas sino de toda la sociedad. Esa representación le permite jugar un papel destacado en la escena política nacional tras los cuestionamientos a los Gobiernos de Bucaram, Mahuad, en la alianza y ruptura con Lucio Gutiérrez. De alguna manera, le toma la posta al movimiento sindical y a las organizaciones de los sectores medios que durante las décadas de los setenta y ochenta cumplieron una activa participación de resistencia a las medidas antiobreras de la dictadura militar, primero, y a las políticas concentradoras del neoliberalismo, más tarde.

Con la emergencia del movimiento indígena, temas como la plurinacionalidad, la diversidad cultural, las identidades, la descentralización y autonomía territoriales, el extractivismo, el agua, la minería, el derecho indígena, la consulta previa, han pasado a ser debates fundamentales para las estrategias de vida de las colectividades.

El nuevo Gobierno y sus retos

Con la elección de Rafael Correa como presidente, se abre un nuevo momento en la historia. Se cierra el período de inestabilidad política que caracterizó al país entre 1996 y 2006; se da inicio a otro ordenamiento jurídico y constitucional, nuevas reglas de juego que toman en cuenta la crisis de representación de los partidos y movimientos políticos. La nueva Constitución, aprobada en 2008, recoge varias de las expectativas planteadas por los diversos movimientos sociales, equidad de género, demandas ambientalistas, propuestas de seguridad social para distintos sectores de la población,

aspiraciones culturales, reivindicaciones territoriales, reformas en los sistemas de salud y educación, vigencia de un nuevo sistema de justicia y participación. La amplitud y diversidad de enfoques, así como la urgencia, que motivaron la discusión en la Constituyente, explican también algunas de sus fallencias. En todo caso, en torno a este proceso se presentó un interesante debate nacional.

El Gobierno de Correa surge como expresión de la crítica al pasado neoliberal. Tiene como reto, por tanto, armar una estrategia de desarrollo alternativa, que responda a las expectativas de tantas demandas acumuladas por la sociedad tras un cuarto de siglo de neoliberalismo, en condiciones en que el Gobierno no dispone de una estructura política que le facilite el proceso de conducción; es más, que no siente su necesidad. Además, no cuenta con los mecanismos que le permitan construir alianzas adecuadas con los sectores sociales interesados en profundizar un proceso de construcción democrática, y son cada vez más limitadas las opciones para construir una sólida fuerza social y política que protagonice los cambios que el país requiere. Y es que no se trata de maquillar lo experimentado durante las décadas pasadas, sino de transformaciones que tienen un carácter estructural frente a la propiedad, a la producción de conocimientos, la superación de formas extractivistas y primarias en la economía, el fortalecimiento del mercado interno y la diversificación de la producción; de un régimen de tenencia de la tierra más equitativo, del apoyo a la economía social y solidaria fundamental para la reproducción de la vida familiar, del mejoramiento de los servicios públicos en salud y educación. Cambios que los ecuatorianos están a la expectativa de que puedan emprenderse.

A las dificultades políticas por los desencuentros entre los movimientos sociales y el Gobierno, se suman los efectos de una severa crisis internacional, comparable a la de 1929, que tiene su epicentro nuevamente en los países desarrollados, y que por distintas vías afecta a la economía del país. Ecuador debe afrontar la volatilidad en los precios del petróleo, la caída de las exportaciones de los productos primarios, y nuevamente el deterioro de sus términos de intercambio, el encarecimiento de las importaciones, las restricciones del crédito y, de manera sensible, la caída de las remesas de nuestros compatriotas.

En efecto, las remesas en el año 2007 llegan a 2.861,1 millones de dólares, y caen en el año 2008 a 2.478,7 millones de dólares, cuando se asiste a la crisis de las hipotecas tanto en Estados Unidos como en España. En el año 2009, cuando la crisis afecta otros sectores de la economía y aumenta el desempleo, las remesas nuevamente caen a un valor de 2.146 millones de dólares. Esto significa más de 700 millones de dólares de diferencia con 2007 (Flacso, 2009: gráfico 37). Sin embargo, hay que indicar que el mayor impacto, al menos en este período de la crisis (que aún está lejos de ser remontada por el capitalismo internacional) ya pasó, pues en 2009 la tendencia en los últimos meses es a mejorar la remisión de las remesas, sobre todo desde España, país que curiosamente tiene mayores dificultades.

Sin duda, no se puede dejar de mencionar que la migración tiene ahora mayores dificultades debido al comportamiento que asumen varios de los países del mundo desarrollado para frenar el ingreso de la población en condiciones de irregularidad. Las medidas adoptadas por la Unión Europea y por varias regiones en Estados Unidos dejan un ambiente de absoluta intranquilidad para los legítimos procesos de movilidad humana en esta primera década del siglo XXI. La racionalidad del capital, una vez más, contradice los más elementales derechos de las personas y sus expectativas por una vida mejor.

Empezamos esta sección analizando la dinámica del sistema capitalista mundial de la segunda posguerra, con el trabajo de Pedro Jarrín, profesor de la Universidad de Cuenca, con el que se pretende caracterizar el escenario general y la dinámica de la economía mundial, marco que nos permitirá reflexionar sobre las potencialidades y límites en que discurre la economía ecuatoriana. El capitalismo, lejos de tener un funcionamiento continuo, se caracteriza por tener momentos de expansión y depresión, un comportamiento cíclico vinculado a las transformaciones tecnológicas en que se incuban las crisis provocadas por los mismos factores que motivan su expansión. Advertir las tendencias actuales del capitalismo, las distintas dimensiones de la crisis y los posibles escenarios del futuro constituye, sin duda, el marco para reflexionar sobre nuestro desarrollo.

Adrián Carrasco, con el apoyo de jóvenes investigadores del Departamento de Economía de la Universidad de Cuenca, nos presenta una interpretación

ordenada de la evolución de los principales indicadores macroeconómicos en estos últimos sesenta años. Establece las características que diferencian los distintos momentos, el cómo se concibió la economía y el desarrollo, al tiempo que reflexiona sobre la pertinencia de varios de los indicadores para comprender adecuadamente la realidad. Entre los criterios para definir los distintos períodos, toma en cuenta los elementos dinámicos en el proceso de acumulación, sus ritmos y la intervención del Estado. Para el autor, desde 2007 se modifica el comportamiento de la economía de las últimas décadas; hay un tratamiento diferente sobre la deuda externa, la superación del aperturismo, la recuperación de la planificación, así como la regulación y el control estatal.

Ximena Endara, profesora de esta misma universidad, nos expone una lectura sobre la relación entre política, economía y Estado en la segunda mitad del siglo XX y primeros años del nuevo siglo. Este ensayo parte del establecimiento de algunos presupuestos teóricos de esa compleja relación, y de una mirada del período 1925-1948, reflexiones que aportan los elementos para caracterizar la transición del Estado oligárquico al Estado intervencionista, así como para colocar los criterios que permiten diferenciar los distintos momentos en que ha discurrido esa relación: el desarrollismo y las dictaduras; el retorno a la democracia, la crisis y el neoliberalismo; la crisis del neoliberalismo y su transición.

Iván Narváez, profesor de la Flacso, hace una recopilación de la normativa ambiental y de las políticas de gestión en Ecuador, teniendo como referente la preocupación sobre estos temas en el ámbito latinoamericano y mundial. Sin duda, las conferencias internacionales y sus acuerdos han motivado la formulación de normas constitucionales y legales, la creación de instituciones y la presencia de políticas públicas que presionen por un cambio en las visiones del desarrollo que garanticen un mejor uso de los recursos de la naturaleza desde una perspectiva de sustentabilidad. Son hitos en este proceso la creación del Ministerio del Ambiente en 1996 y las constituciones de 1998 y 2008. Se hace un inventario de los principales problemas ambientales en Ecuador y de las herramientas para enfrentarlos desde el enfoque neoconstitucionalista.

La investigación científica y tecnológica, que tiene importancia en los distintos momentos de la

construcción nacional, se convierte en preocupación del Estado recién en los años cincuenta con la Junta Nacional de Planificación y Desarrollo. Máximo Ponce pasa revista del marco institucional en que se ha desempeñado la investigación científica y tecnológica, al tiempo que evidencia la limitada acción de los Gobiernos para atender esta actividad estratégica para el desarrollo, al punto de colocarnos en los últimos lugares en cuanto a dotación de recursos entre los países de América Latina. En los años recientes, constata el autor, han mejorado los presupuestos para la investigación en varias universidades y centros especializados, así como los esfuerzos encaminados a la innovación, pero estamos aún muy distantes de responder a las demandas de la sociedad.

Bibliografía

- Acosta, Alberto (2006). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Arrighi, Giovanni (2009). *El desarrollo capitalista no se fundamenta necesariamente sobre la proletarización total*. Entrevista de David Harvey.
- Ayala, Enrique (1993). *Nueva Historia del Ecuador*. Volumen 14. Cronología comparada de la Historia Ecuatoriana. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Carvajal, Fernando (2007). *Fragmentación y polarización en el Ecuador, los efectos del neoliberalismo*. Inédito.
- Carvajal, Fernando (2006). *Crisis, migración y remesas en Ecuador*.
- Carvajal, Fernando. *El capitalismo a inicios del siglo*. Inédito.
- Cepal. *Informe preliminar del 2003*.
- Flacso (2009). *Análisis de coyuntura*, Ecuador.
- Jarrín, Pedro (2006). *El sistema mundo capitalista y América Latina*. Escuela de Economía de la Universidad de Cuenca.
- Larrea, Carlos (2006). *Hacia una historia ecológica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Llerena, José Alfredo (2006). *Los turnos de la democracia*. Quito: Editorial Orogenia.
- Moreano, Alejandro (1975). "Lucha de clases en la primera mitad del siglo XX". En *Ecuador, pasado y presente*.
- Pacheco, Lucas (1980). *El desarrollo capitalista y el Estado en el Ecuador 1960-1975*. Cuenca: Universidad de Cuenca, IDIS.
- Wallerstein, Immanuel (1997). *El futuro de la civilización capitalista*. España: Edit. Icaria.