

El desarrollo económico y la distribución del ingreso en el caso ecuatoriano

Moncada-Sánchez, José

Moncada-Sánchez, José: Economista

Introducción

El presente trabajo ha sido escrito con el propósito de plantear algunas consideraciones acerca de las consecuencias económicas y sociales más importantes que puede esperar nuestro país de persistir la actual concentración de la propiedad y la distribución de los ingresos.

El tema, por supuesto, no es nada nuevo; sin embargo, su insistencia en una época como la actual, puede ser de utilidad para analizar la política económica, estimular la realización de investigaciones que persigan hacer viables económica y socialmente muchas transformaciones tradicionalmente reclamadas por el país y, consiguientemente, para proponer nuevos instrumentos que persigan mejorar, en forma sustantiva, la situación de la mayoría de la población ecuatoriana.

Planteamiento General

No obstante que, desde un punto de vista ético, se rechaza una distribución desigual del ingreso nacional, muchos sectores no sólo que admiten mantenerla, sino que se esmeran en fomentarla, sosteniendo que una más equitativa distribución del ingreso, en cuanto contribuye a elevar el consumo de los estratos en beneficio de quienes opera la redistribución, termina por afectar a quienes más ganan y más ahorran, destruyendo la formación de ahorro, restando recursos a la inversión y, consecuentemente, retardando las posibilidades de desarrollo económico.

Quienes opinen de esta manera, suelen explicar gráficamente que no cabe matar "la gallina de los huevos de oro", afectando a los ingresos más altos, que son precisamente los que generan la mayor cantidad de ahorro y de inversión en relación a los bajos ingresos que, frecuentemente, son percibidos por gentes que consumen todo lo que ganan.

Este tipo de aseveraciones suelen frecuentemente apoyarse en algunas verificaciones empíricas o en teorías económicas elaboradas para realidades muy diferentes a las de nuestro país.

Que el ingreso nacional en el Ecuador se encuentra muy mal distribuido no es ninguna novedad. Para demostrarlo ni siquiera vale la pena acudir a estadísticas. Basta situarse en la esquina de una calle cualquiera y observar: junto al auto de último modelo, la carreta del cargador o del vendedor ambulante; al lado del hombre que viste de acuerdo con la última moda, el indígena con su tradicional poncho; frente a rostros sonrosados de gente que demuestra buena salud, individuos más bien pálidos y claramente desnutridos o enfermos. En nuestras ciudades la presencia de áreas residenciales con abundantes espacios verdes y tipos de viviendas de lujo, siguiendo generalmente estilos de construcción de otros países; mientras en otros barrios abundan las soluciones de hacinamientos y las urbanizaciones clandestinas que reflejan claramente las diferencias significativas de ingresos de la población.

Por otro lado, se puede comprobar fácilmente cómo mientras ciertos grupos mantienen hábitos de consumo que se asemejan o superan a los correspondientes de los grupos de población de más altos ingresos de los países capitalistas industrializados, otros grupos de población demuestran que, con sus hábitos de consumo, ni siquiera logran dar satisfacción a sus necesidades elementales. No otra cosa se puede esperar de gentes que, en el área urbana, se sabe que ganan un promedio de 45 sucres mensuales.

Para el conjunto de la población nacional, las investigaciones realizadas señalan que en 1970 existían 19.000 personas, es decir el 1,0% de la población activa del país, que percibían un ingreso anual promedio de 326.000 sucres (27.150 mensuales), apropiándose el 20,8% del ingreso nacional; mientras que, por otro lado, alrededor de 1.165.000 personas, es decir el 60,9% de la población activa ganaban en promedio 3.116 sucres por año (260 sucres mensuales) y absorbían el 12,2% de todo el ingreso nacional. Estos datos señalan una diferencia de ingreso por persona activa de más de 100 veces entre los dos grupos extremos.

Distribución del ingreso, demanda y orientación de la capacidad productiva

A lo largo del presente trabajo se insinúan algunas de las causas de esta irritante concentración del ingreso nacional; sin embargo, lo que interesa básicamente analizar es en qué medida la actual distribución del ingreso, a través de una serie de interrelaciones e influencias, no sólo que acentúa las características de concentración

apuntada, sino que además, le resta al sistema económico nacional la capacidad de expansión suficiente para solucionar los problemas fundamentales de nuestra población.

La primera vinculación se encuentra entre la distribución del ingreso y la composición de la demanda, en el sentido de que un porcentaje muy reducido de la población nacional, el que realmente tiene mayores ingresos, es el que ejerce un efectivo poder de compra y es, en consecuencia, el que orienta el comportamiento del aparato productivo nacional y lo deforma, en cuanto se dedica a producir bienes cada vez más sofisticados, con lo cual se produce un estrangulamiento del mercado para cierto tipo de artículos, se genera desempleo en una gran cantidad de actividades industriales y, lo que es peor, se produce también una intensa desocupación de la mano de obra nacional.

Las personas de bajos ingresos, que constituyen la mayoría de la población ecuatoriana, tienen un acceso parcial o definitivamente no tienen acceso al mercado de una gran cantidad de productos, especialmente manufacturados, con lo cual no se estimula la instalación y/o el desarrollo de plantas productoras de bienes, que en la generalidad de los casos son de naturaleza esencial, como alimentos, vestuario popular, medicamentos, etc. Las plantas industriales productoras de bienes de naturaleza esencial, ante la ausencia de una demanda suficientemente dinámica, no sólo que operan con reducidos porcentajes de su capacidad de producción, sino que la importancia de ellas en términos de inversión, de producción y de empleo, va perdiendo significación en relación a similares variables de todo el sector industrial.¹

En el marco de un análisis dinámico se puede colegir, consiguientemente, que la distribución del ingreso es la que en última instancia orienta la actividad productiva del país. Si la demanda real se origina en el sector de altos ingresos, la capacidad de producción de bienes para atender esta demanda real tiene también que incrementarse pero, por supuesto, más rápidamente que la capacidad de producción de los bienes demandados por los estratos de población de bajos ingresos. Así se explica que en el país, durante los últimos años, haya crecido la importación, en unos casos, y la producción nacional, en otros, de bienes de consumo no precisamente esenciales como automóviles, whisky, una variedad de modelos de televisores, de refrigeradores, de cocinas, de cosméticos². Así también se explica la prolife-

¹A fines de 1972, la capacidad de producción utilizada en la rama industrial de productos alimenticios era de 48.5%, la del calzado de 38.2%, la de fabricación de prendas de vestir, excepto calzado, era de 56%, la de medicamentos del 48%.

ración productiva de servicios proporcionados por restaurantes y comercios de lujo, salones de belleza, "boutiques", oficinas de publicidad, etc.

Como resultado de haberse ejecutado inversiones destinadas a producir bienes demandados por los estratos ricos de la población, el ingreso global del país creció; sin embargo, es evidente que tal crecimiento se lo alcanzó a un costo social muy alto, determinado por la escasez de bienes esenciales, por el desperdicio de recursos, por una mayor dependencia del país frente al exterior, conforme lo veremos después; por una menor ocupación de la mano de obra y por una evidente acentuación de la concentración del ingreso nacional. Así durante los 10 últimos años, que es cuando se llevó a cabo un proceso de industrialización del país a base principalmente de producir internamente aquellos bienes que antes se importaban, la participación de los asalariados en la distribución del ingreso cayó de un 53% que obtenían en 1960, a un 50,5% en 1970 ³. Esta pérdida de participación de salarios dentro del ingreso nacional se produjo no obstante que el ingreso por habitante entre 1960 y 1970, creció en 1,7% por año.

Creció el ingreso global, ciertamente, pero dicho crecimiento no fue el más racional ni el máximo posible y, lo que es más grave, los frutos de tal crecimiento siguieron concentrando en grupos reducidos de la población nacional con lo que se acentuaron los problemas de la capacidad no utilizada del equipo productivo del país, así como de desocupación y subocupación de la mano de obra. Respecto a este último punto, se ha estimado que a fines de 1972 habían en todo el territorio ecuatoriano no menos de 105.000 desocupados.

Hubo también ahorros e inversiones; sin embargo, gran parte de los primeros pudieron haberse invertido más eficaz, más productivamente, en actividad o sectores de mayor contenido social. No sucedió así en razón de que la inversión privada, que se guía por criterios de rentabilidad individual, se canalizó hacia aquellas actividades generadoras de bienes demandados por los estratos de población de altos ingresos; mientras que la mayoría de la población ecuatoriana, que percibe los más

²En 1970 el país gastó 2.8 millones de sucres en la importación legal de 74 mil kilos de whisky y se produjeron en el país durante el mismo año, 153 mil botellas de un litro de whisky por un valor superior a los 14 millones de sucres.

Entre 1963-1969 se importaron 21.600 automotores livianos. En 1970 se importaron televisores por una cantidad de 21.4 millones de sucres y se produjeron internamente otra cantidad de televisores por un valor de 11 millones de sucres. En 1970 el país importó refrigeradores por un valor de 16 millones de sucres y se produjeron internamente cerca de 8.000 unidades más por un valor superior a los 37 millones de sucres. En 1970, se importaron 6.7 millones de sucres de cosméticos y se produjeron internamente 52 millones de estos mismos bienes.

³Memorias del gerente general del Banco Central del Ecuador.

bajos ingresos, no constituía ni constituye una demanda real capaz de motivar la instalación y el desarrollo acelerado de aquellas actividades productoras de alimentos, industrias textiles, calzado y artículos procedentes del sector agropecuario y pesquero, para consumo interno.

La inversión pública que durante la última década representó en promedio el 35% de la inversión total del país, apenas creció en el mismo periodo al 0,4 por ciento por año y estuvo constituida por obras de infraestructura que no incrementan en forma directa la capacidad de producción. El lento ritmo de expansión de la inversión pública se vió reforzado por los sucesivos déficits fiscales que impidieron que el sector público en general desempeñara un papel más activo y dinámico en favor del desarrollo económico ecuatoriano.

Por supuesto, no puede desprenderse de las consideraciones precedentes, que con la sola distribución del ingreso se va a alcanzar una modificación en la demanda y en la estructura productiva del país. Tanto tiempo y recursos empleados en orientar no sólo el consumo sino un conjunto de valores de la población, podrían conducir a que los ingresos incrementados de los grupos sociales en beneficio de quienes opera la redistribución, pudiera traducirse en un incremento considerable en el consumo de bienes suntuarios en desmedro del consumo de bienes y servicios básicos y fundamentales; pues, actualmente se puede constatar cómo mucha gente sacrifica sus gastos en alimentación para dedicarlos al financiamiento de bienes de consumo durable como televisores, automóviles, etc.

Concentración del Ingreso y desarrollo regional desequilibrado

Una segunda consecuencia de la concentración del ingreso nacional es la notable desigualdad que se observa en el desarrollo de las diferentes regiones y provincias del Ecuador.

En efecto, como resultado de la diferente estructura de la demanda que se genera en los distintos niveles del ingreso de la población nacional y el impacto que esta demanda tiene en la conformación de la estructura productiva del país, tanto las actividades industriales que producen bienes para los sectores de mayor ingreso, como aquellas que producen para los grupos mayoritarios de la población, que perciben los más bajos ingresos, tienden a localizarse en los centros más poblados. En el primer caso porque se trata de una demanda restringida en cuanto al número de personas que la ejercen y se aprovecha su concentración en una ciudad, para hacer factible la operación manufacturera; y, en el segundo caso, porque se trata de

una demanda restringida también en términos de valor que resulta ampliada en aquellos centros urbanos en los cuales existe un abultado número de habitantes. La localización industrial, consiguientemente, está orientada hacia los mercados consumidores, con lo cual se acentúan en forma acumulativa las disparidades del desarrollo regional.

Así, pues, la industria busca localizarse en aquellas áreas que disponen de cierta infraestructura fundamental: agua potable, energía, mercados, vías de comunicación y posibilidades de acceso al diseño y a la ejecución de la política económica. Así, por ejemplo, de 10.542 millones de sucres de crédito concedido por los bancos privados durante 1972, más del 72 por ciento se canalizó a las provincias de Guayas y Pichincha. Aún los bancos gubernamentales como el Central, el de la Vivienda y, en menor medida, el Banco Nacional de Fomento, que deberían ejercer una influencia decisiva en favor de las regiones menos desarrolladas del país, concentran sus operaciones crediticias en las dos mencionadas provincias en porcentajes superiores a sus operaciones en el resto del territorio ecuatoriano ⁴.

Por supuesto, y desde el punto de la rentabilidad privada, es altamente justificable que los inversionistas prefieran los centros de mayor desarrollo y atracción de la inversión; sin embargo, es evidente que con ello se genera una serie de nuevos problemas que, además de restarle a tales centros capacidad de expansión y de irradiación promueven una asignación de recursos que no es la más adecuada frente a las necesidades del resto de la población y del territorio. Nos referimos a gastos e inversiones como pasos a desnivel, autopistas, control de la contaminación ambiental, televisión a colores, oficinas de relaciones públicas, etc.

No se debe concluir de la explicación anterior que lo pertinente, por lo tanto, es que el Estado establezca incentivos en el resto de las provincias a fin de que los inversionistas privados pudieran sentirse atraídos a invertir en ellas. Digamos al respecto que, si bien pudieran existir algunas posibilidades de acción en este sentido, los problemas que vive el país en relación a la concentración del desarrollo económico en contadas áreas son el resultado de la mala distribución del ingreso nacional entre los distintos sectores y grupos de su población y que, por lo tanto, la ejecución de medidas de política destinadas a generalizar espacialmente el desarrollo, mediante incentivos al sector privado, pueden conducir, en último término, a una nueva concentración del ingreso y de la propiedad gracias a una traslación de excedentes a favor de dicho sector. Lo que se impone más bien es una acción estatal di-

⁴En 1972, el Banco Central, por ejemplo, destino el 74.5 % de sus operaciones de crédito a las provincias de Guayas y Pichincha; el Banco de la Vivienda, el 94.2 y el Banco de Fomento, el 37 por ciento.

recta que posibilite el aumento de la producción y la generación de actividad económica en todas las provincias, a fin de que puedan contar con los beneficios de un desarrollo integral, superando rápidamente el atraso y la incomunicación con el resto del país y para que el Estado, como representante de la comunidad y alejado de los principios de rentabilidad comercial, propios de la actividad privada, desarrolle una intensa acción que beneficie a todo el territorio ecuatoriano.

Pero, además, esta desigual distribución de los frutos del progreso económico en las diferentes regiones del país, es consecuencia directa de la mala distribución de la propiedad de los diferentes medios de la producción y, concretamente, de la propiedad de la tierra. Así, en 1968 existían en el Ecuador, de acuerdo a la Encuesta Agropecuaria Nacional de ese año, 1.348 propiedades con una superficie promedio de 1.212 hectáreas cada una, mientras que, por otro lado, habían 538.874 propiedades con apenas 22 hectáreas de superficie promedio individual. Esta concentración de la tierra ha generado una amplia masa campesina sin el la y/o minifundista, que es explotada por aquellos que monopolizan la tierra. En otros casos, la población campesina es expulsada hacia las peores tierras o hacia las ciudades. En el caso de Guayaquil, por ejemplo, apenas un tercio de la población del "suburbio" es nativa, mientras que la mayoría son migrantes que proceden de otras ciudades, de la zona rural o de pequeños poblados del interior ⁵.

La concentración de la población en determinadas ciudades acumula los problemas de crecimiento urbano desordenado y de presiones sociales y políticas para que se solucionen contradicciones como la congestión en los centros metropolitanos, la vivienda, los sistemas de transporte, agua potable, alcantarillado, luz, etc. Se crean así, también, las condiciones para que importantes recursos, especialmente gubernamentales, se concentren en las ciudades y provincias que desde tiempo atrás tenían una mejor base económica y, por consiguiente, un mayor poder de atracción de la población.

Pero hay algo más. El desplazamiento de la población del campo a la ciudad, además de crear problemas como los señalados, determina que la explotación de la mano de obra tenga continuidad en las ciudades; pues, ante una abundante mano de obra, la acumulación de segmentos de miseria en las urbes y la ausencia de cuadros organizativos de los sectores marginados, se produce necesariamente una depresión de los salarios inclusive por debajo de los mínimos de remuneración que señala la Ley.

⁵Junta Nacional de Planificación: Investigación no publicada sobre el problema de la marginalidad urbana en Guayaquil, 1969.

Se dan, pues, en razón de la estructura de la propiedad monopólica de los medios de producción, situaciones paradójicas caracterizadas por una fuerte presión sobre la tierra en determinadas regiones del país, al lado de espacios vacíos y anémicos que no reciben los beneficios ni de las inversiones públicas ni de las privadas que más bien buscan refugiarse en la adquisición de tierras, en la edificación urbana, cuando no en los negocios especulativos o simplemente en depósitos o inversiones en el exterior. Esta conducta responde a la estructura de la tenencia de la tierra que, obviamente, no podrá ser superada con esquemas tendientes a "poner orden", "recuperar la confianza", o postulados semejantes sino en una ruptura de la estructura latifundista predominante en el agro, a fin de permitir una mayor permeabilidad social.

Resultan, pues, muy claras las vinculaciones entre la concentración del ingreso y el desarrollo regional desequilibrado; pero, a su vez, la concentración de los frutos del desarrollo en contadas regiones, se revierte también en favor de una mayor concentración del ingreso personal y de ciertos grupos sociales.

Una de las causas de tal reversión radica, precisamente, en la estructura productiva del campo y de la ciudad. En efecto, a pesar de la vulnerabilidad industrial propia de un país dependiente, la producción manufacturera, de propiedad básicamente privada, es mucho más moldeable, puede ajustarse más fácilmente a la crisis a la que está sometida. No sucede lo mismo con la producción de origen agropecuario cuyo comportamiento es fundamentalmente inelástico frente a alteraciones en los precios y en el ingreso de los consumidores. Es una producción que no puede fácilmente reducirse como para ajustarse a las oscilaciones del mercado. Así, la distinta estructura y comportamiento de la producción urbana y rural hace que las ciudades descarguen en el campo la fuerza de las crisis, acentuándose de esta manera las desigualdades espaciales.

Pero en el campo no son precisamente las grandes propiedades las que se ven más afectadas. Los propietarios de los grandes predios, derivan sus ingresos gracias a la combinación de grandes extensiones con relativamente reducidos niveles de productividad por hectárea, lo que les asegura sin embargo amplios márgenes absolutos de rentabilidad; y gracias también a que tales propietarios han orientado sus rentas derivadas de la tierra hacia otras actividades, tienen una capacidad financiera que les permite sobrellevar con éxito los ciclos de baja. Los duramente afectados son los campesinos sin tierra que emigran hacia las ciudades para también ser explotados en ellas, y los pequeños y medianos propietarios que generan la mayor proporción de la producción agropecuaria del país y que no reciben los estímulos

de las alzas en los precios de los bienes de ese origen, en razón de las ganancias excesivas de toda una cadena de intermediación.

La diferente estructura productiva es el resultado de todo un proceso histórico de articulación de nuestra economía al mercado mundial. El rol hegemónico ejercido por Guayaquil sobre las demás provincias radica en la imposición que el sistema capitalista mundial le hiciera a nuestro país para que desarrolle un tipo de producción agrícola. Como consecuencia de ello se empezó a conformar todo un sistema de transporte para recoger los bienes y volcarlos en el puerto, con lo cual se produjo una expansión desordenada y relativamente desmesurada de Guayaquil y un languidecimiento de aquellas provincias carentes de recursos demandados por el mercado externo.

Actualmente y con la explotación petrolera, se está conformando todo un abanico de comunicaciones hacia la capital del país, asiento del gobierno central y escenario en el cual se centraliza la elaboración de las decisiones. La inversión atrae inversión y nuevos pedidos de recursos para dar atención a las exigencias de ordenamiento urbano, de descongestión del tránsito, de energía, de agua, de vivienda, etc. El proceso, como es obvio, no parará hasta que se emprendan las reformas fundamentales encaminadas a redistribuir el ingreso nacional para gradualmente ir alcanzando iguales condiciones de vida en las distintas provincias ecuatorianas. En este sentido, es evidente que políticas como la reforma agraria son fundamentales para, al menos, atenuar este acentuado hipertrofiamiento en el desarrollo del país.

Concentración del ingreso y dependencia externa

Nos referimos al tema de la dependencia externa no porque estemos imbuidos de una postura xenófoba ni muchos menos. El tema surge casi naturalmente, más bien, cuando se analizan una serie de elementos económicos y sociales de nuestro país en función de un conjunto de objetivos de desarrollo diferentes a los que se han pretendido alcanzar o se han alcanzado en el pasado. Esto significa, consiguientemente, que como resultado de la vinculación fundamental del país a un orden internacional de naturaleza capitalista, se han generado internamente una serie de acciones y de actitudes que afectan a la economía y a la sociedad ecuatoriana, que revierten sobre la distribución del ingreso y que, consiguientemente, impiden el desarrollo de un proceso autónomo destinado a alcanzar objetivos auténticamente nacionales.

Hay algunos aspectos específicos de tal dependencia externa que tienen una especial relevancia como causa y efecto de un sistema económico y social que opera en beneficio de los propietarios de los medios de producción en el ámbito nacional. Un primer aspecto se refiere a la importación de tecnologías y equipos de producción y al impacto que tal hecho genera en la distribución de los ingresos que se obtienen como resultado del funcionamiento de dichos equipos.

Así, por ejemplo, cuando se analiza el desarrollo industrial llevado a cabo en el Ecuador, se comprueba que ha estado básicamente dirigido hacia la producción de bienes demandados por un pequeño estrato de población, demanda que antes de iniciarse la industrialización, era generalmente abastecida por importaciones. A partir, especialmente de 1950, la inversión industrial crece significativamente y se orienta hacia la producción de bienes de consumo duraderos, incorporándose más adelante bienes intermedios y algunos bienes simples de la actividad metal mecánica. Así, por ejemplo, las primeras industrias que se instalaron en el país al finalizar la década de 1940 y en los primeros años de la década de 1950, son empresas productoras de licores, conservas, textiles, utensilios domésticos, jabones, aceites, mientras que, en la segunda mitad de la década de 1950, empiezan a instalarse en el Ecuador empresas productoras de artículos propiamente intermedios, como materiales de construcción, fabricación de oxígeno y acetileno, neumáticos, tapacoronas, productos cerámicos, cables, pinturas, madera aglomerada, resortes de automotores, envases de cartón y de hojalata, tubos, etc.

Por supuesto, esta secuencia en la industrialización ecuatoriana estuvo básicamente determinada por la distribución de ingresos imperante en el país y, mientras las industrias que se instalaron en la primera etapa estaban destinadas en una mayor proporción, a utilizar materias primas especialmente de origen nacional, las que se fueron instalando después subordinaron su funcionamiento, fundamentalmente, al abastecimiento de materias primas importadas y a arreglos con empresas extranjeras para el suministro de asistencia técnica, marcas de fábrica, royalties y otras formas de vinculación que han resultado difíciles de cuantificar.

Estas consideraciones sirven para explicar el hecho de que, mientras en 1955, el país importó 348 millones de sucres en materias primas para el funcionamiento industrial interno, en 1962 importó 578 millones y en 1970, 2.608 millones con el mismo objeto. Es decir que solamente por el lado del abastecimiento de materias primas, la industria ecuatoriana ha tenido un desarrollo crecientemente dependiente frente al exterior. Una dependencia que, en último término, es el resultado de la distribución desigual de los ingresos que existen en el país pues la industrializa-

ción tuvo por objeto producir bienes que antes se importaban por los grupos sociales de altos ingresos con lo cual se dejó al margen del mercado a la mayor parte de la población ecuatoriana y por consiguiente no se estimuló el establecimiento y/o el desarrollo de industrias de producción masiva capaces de aprovechar nuestros recursos naturales y autóctonos.

Aún en materia de importación de bienes, es evidente que la mala distribución de los ingresos vigente en el país, es la que determina el desequilibrio potencial y efectivo de la balanza de pagos. En efecto, el consumo de los grupos de menores rentas tiene repercusiones sin duda insignificantes en las importaciones. Los grupos mayoritarios de la población nacional, aquellos que perciben rentas de subsistencia, no compran textiles, ni licores, relojes, ni equipo electrodoméstico. Las tendencias hacia el desequilibrio de la balanza de pagos, consiguientemente, están originadas en la demanda de los grupos con ingresos materialmente superiores a lo necesario para poder desarrollar una vida cómoda en el interior del país.

Volviendo al análisis del tipo de industrialización seguido en el país y las relaciones de dependencia con los centros hegemónicos externos, digamos que las actividades manufactureras que se instalaron y se instalan en el país sólo pudieron y pueden hacerlo en condiciones de desproporción de sus equipos y de su capacidad de producción frente a la demanda nacional existente. En efecto, en razón de que los equipos industriales fabricados en los países desarrollados tienen una escala de producción mínima por debajo de la cual no es posible trabajar en condiciones de competencia en esos países, los empeños industrializadores en el nuestro siguieron y siguen trasplantando tecnologías y tamaños de equipos que significan, en último término, formas monopólicas de producción que refuerzan tanto la desigual distribución de los ingresos cuanto la presencia de nuevos efectos acumulativos que impiden la incorporación de la mayoría de la población ecuatoriana hacia mejores condiciones de vida. Acontece inclusive que, en circunstancias como éstas, todo esfuerzo por utilizar más intensivamente la capacidad de producción instalada en las empresas industriales, manteniendo la misma propiedad de las industrias, significa fortalecer esas estructuras monopólicas y concentrar más el ingreso nacional en manos de pequeños grupos sociales de nuestro país.

En esta adecuación de la estructura productiva hacia fuentes foráneas de abastecimiento de materias primas, equipos, tecnologías, marcas de fábricas, etc., radica fundamentalmente la situación de la dependencia de nuestro país frente al exterior; pues, contrariamente a lo acontecido en otros países latinoamericanos, no se ha dado en el nuestro una intervención directa verdaderamente importante del capital extranjero en actividades, por ejemplo, industriales; sin embargo, durante la última

década, particularmente durante los 6 ó 7 últimos años y, por causas que hacen a la dinámica del sistema capitalista mundial y las seguridades que, en cuanto a recuperación de inversiones, podrá ofrecer el país en razón del incremento de divisas que provocará la exportación de petróleo, la inversión extranjera ha comenzado a penetrar y a ubicarse en áreas importantes, desplazando en muchos casos a los inversionistas nativos. Así, por ejemplo, la inversión extranjera en la industria de alimentos, que en 1955 fue de 32 millones de sucres, en 1966 fue de 234 millones; en la producción de bebidas pasó de 104 millones en 1955 a 223 millones en 1966; en la actividad metal-mecánica, que no registraba ninguna participación en 1955, pasó a 4 millones en 1966. Es decir, que la concentración del ingreso no sólo que ha generado una estructura productiva destinada a satisfacer la demanda de los sectores ricos, sino que ha determinado estructuras monopólicas y dependientes en varios aspectos, con lo cual se ha marginado a importantes sectores de la población de la vida económica y social nacional y, últimamente, han ido conformando las condiciones para una intervención indiscriminada de capital extranjero.

Pero el problema de la dependencia externa no se limita únicamente a la importación, más o menos cuantiosa, de equipos, de materias primas o de formas de producción y el consiguiente pago de servicios y de deudas. En realidad, el problema es mucho más importante y abarca todo un encadenamiento de la organización económica y social de nuestro país con la similar de los países capitalistas y cuyas manifestaciones más visibles se refieren a:

1. Una política muchas veces exagerada de reemplazos (obsolescencia artificial) tanto de bienes típicos de consumo (neveras, televisores, artículos plásticos, automóviles) como de bienes intermedios y de capital (sistema de comunicaciones por satélite, energía hidroeléctrica versus energía nuclear), con lo cual se sacrifican amplios márgenes de ahorro, no solamente de las clases adineradas, sino también de amplios sectores populares, comprometiéndose recursos hacia inversiones no siempre prioritarias desde el punto de vista objetivo, y produciéndose notables rezagos en los ritmos de desarrollo.

2. Un considerable estímulo hacia la adaptación de ciertas formas de vida y de conducta propias de los centros altamente desarrollados, para cuya satisfacción se precisa recurrir, frecuentemente, a importaciones que tienden a presionar sobre la capacidad de compra externa de nuestro país. Esto significa, en gran parte, la proliferación productiva de bienes no esenciales, de "villas miserias" con televisión, de urbes con impresionantes monumentos y pasos a nivel, pero sin agua, de sectores humanos analfabetos, pero con radios.

3. Una menor utilización de recursos naturales y autóctonos, puesto que la tecnología aplicada en los países desarrollados es cada vez más independiente de los recursos propios de los países en proceso de desarrollo, además de economizadora de mano de obra.

4. Un notable debilitamiento del concepto de nacionalidad que genera distorsiones sociales y políticas y "extranjeriza" a las economías de la subregión en el sentido de que elimina actitudes defensivas frente al capital extranjero, con lo cual se estimula su ingreso indiscriminado y se acentúa la demanda de bienes de consumo no esenciales destinados a satisfacer los requerimientos de la población de altos ingresos. Este debilitamiento del concepto nacional es causa también de que los esfuerzos por analizar los problemas del desarrollo y los reclamos de cambios institucionales sean vistos, frecuentemente, como expresiones artificiales propias más bien del pasado histórico-económico de nuestro país.

5. Una frustración en los esfuerzos nacionales destinados a fomentar mecanismos y procedimientos para crear tecnologías apropiadas a la constelación de recursos nacionales y para adaptar tecnologías foráneas. A su vez, esta situación contribuye a exigir la disponibilidad de una mayor cantidad de recursos para destinarlos al pago de marcas, patentes, licencias y regalías, con lo cual se crean nuevas presiones sobre la capacidad de compra externa del país.

Se conoce que el valor de las remesas enviadas al exterior por 43 empresas ecuatorianas, durante 1968, ascendió a S 21.5 millones de sucres por tal concepto, sin incluir en tal cifra el pago de patentes, de marcas de fábricas, de asistencia técnica, que suelen proporcionar dichas empresas y las sobrevaloraciones de materia prima, que se ha investigado, es un procedimiento que suelen utilizar las empresas abastecedoras.

6. Una notable pérdida de eficiencia de las políticas económicas nacionales. En efecto, si la internacionalización de las condiciones de funcionamiento del mercado interno da lugar a una evolución avasallante del proceso de concentración, especialmente industrial, facilita la operación de las denominadas empresas transnacionales, que suelen expandirse en forma de filiales a través del mundo, eliminando la competencia y diversificando su producción para precaverse contra riesgos. Todas las medidas de política económica como, por ejemplo, una reducción del tipo de interés legal para desalentar el crédito y favorecer un proceso de inversión no tendría ninguna eficacia en vista de que las grandes compañías no sólo responden a una dirección central ubicada en el lugar donde opera la casa matriz, sino que dis-

ponen de su propia fuente de financiamiento y les preocupa muy poco las variaciones que puedan ocurrir en la tasa de interés, especialmente cuando están localizadas en países azotados por procesos inflacionarios que terminan por subsidiar las tasas de interés real de sus propios recursos.

7. Una menor posibilidad de exportación, puesto que la instalación de unidades productivas sobre la base de tecnologías provenientes de los países que ofrecen un mercado potencial para la futura producción no crearía las condiciones de complementaridad necesarias para que se produjeran exportaciones, y ello tanto por que se trata de tecnologías creadas para países con una diferente dotación de recursos, como porque en la esfera de los negocios internacionales los contratos de transmisión exclusiva de conocimientos técnicos (Know-how) contienen frecuentemente cláusulas que imponen al comprador la prohibición de exportar. Una encuesta realizada en nuestro país, demostró que de 80 contratos de licencia suscritos entre empresas nacionales y extranjeras, el 61% de ellos contienen cláusulas explícitas que prohíben a las empresas domésticas exportar; mientras que en el 7,5% de los contratos, se les permite exportar pero previa autorización de la empresa concedente y con marcas autorizadas por ella.

Aquí estaríamos también frente a otro caso de pérdida de eficacia de las políticas económicas nacionales y, concretamente, de los incentivos que los gobiernos suelen acordar en favor de las exportaciones.

No parece necesario destacar otra serie de síntomas reveladores de la dependencia externa de las economías de nuestro país. Para tener una idea de la vastedad de campos que abarca esa dependencia es suficiente comprender que ella tiene un carácter histórico cuyas dimensiones, por lo tanto, abarcan y encadenan una serie de procesos económicos, sociales, militares y políticos entre los países desarrollados y aquellos que se encuentran en proceso de desarrollo. Se trata por lo mismo de una dependencia estructural.

Concentración del ingreso y desempleo

La insuficiencia de oportunidades de empleo productivo es una de las dificultades de mayor envergadura de la economía ecuatoriana y, sin duda, la causa de una serie de conflictos de orden social que han estado presentes en el convivir nacional durante los últimos años.

A fines de 1972, se estimaba que en todo el país, habían no menos de 105 mil desocupados, o sea, el 5.0 por ciento de la población activa. El problema, sin embargo, no consiste solamente en absorber este importante número de desocupados sino en dar solución también a dificultades sin duda de mayor magnitud como son el desempleo disfrazado, la multiplicación de actividades de escasa significación y, en general, la ocupación de una abultada mano de obra con niveles irrisorios de productividad.

Se ha estimado, por ejemplo, que de 1.060.000 ocupados en el sector agropecuario durante 1973, apenas 400.000 personas estaban en condiciones de alcanzar un ingreso adecuado como para tener acceso al mercado de manufacturas y, la diferencia, eran ocupados marginados que percibían un nivel de ingreso mínimo que de ninguna manera les permitía dar atención a sus necesidades primarias y fundamentales. Planteado en otros términos, este fenómeno significaba que había en el campo, en el citado año, un "excedente" de ocupación que al suprimirlo no afectaba a la producción agropecuaria nacional. Una población marginada, en el sentido de que capta una reducida cuota del ingreso como consecuencia de una distribución muy desigual de la distribución de la tierra.

Pero no se trata de que el problema de la marginalidad esté presente únicamente en el sector agropecuario. Lo están en otros sectores que, observados en forma global, exhiben altos niveles de productividad por ocupado en relación con los niveles observables en el sector agropecuario. Es decir que en el interior de cada uno de los diferentes sectores existen marcadas diferencias de productividad que en el fondo reflejan subocupación. Así lo demuestran una serie de investigaciones del sector manufacturero y sus estratos fabril, artesanal y de la manufactura casera, así como la presencia de un sector servicios verdaderamente hipertrofiado que, en el corto lapso de 4 años, incrementó sus niveles ocupacionales desde 391.300 personas en 1968, a 464.000 en 1972; sin embargo, dentro de tales cifras se cuentan ocupados marginados que pasaron desde 141 a 160 mil personas.

De todas maneras, la vinculación más directa que se puede observar entre concentración de la propiedad y la vigencia de desempleo y subempleo en el país, es en el sector agropecuario. En efecto, las raíces de la desocupación y subocupación se hallan en el campo, en donde la concentración de la tierra ha generado una amplia masa campesina sin tierra y/o minifundista que, privada de los medios de producción, es objeto de explotación por parte de los terratenientes o emigra hacia las ciudades para conformar en éstas segmentos de miseria y marginalidad y, consiguientemente, las condiciones para que sean explotadas también en los centros urbanos.

La información ofrecida en páginas anteriores sobre el origen de la población asentada en el suburbio de Guayaquil es muy significativa al respecto, como así también la concentración en varios lugares de la ciudad de Quito, de importantes grupos de población que esperan la contratación de sus servicios para tareas relacionadas, especialmente, con la construcción de viviendas.

Otro elemento determinante de la situación y de las perspectivas de empleo en el país está dado por el lento y, especialmente, por el desarticulado ritmo de expansión económica; sin embargo y conforme lo habíamos anticipado, el problema no consiste solamente en alcanzar una alta velocidad de crecimiento sino en lograr una adecuada complementaridad entre las distintas actividades económicas del país en razón de que su ausencia impide asegurar un abastecimiento continuo y regular de bienes e impide también detener en nuestro territorio los efectos ocupacionales indirectos que suelen generarse como consecuencia de las inversiones.

En efecto, como resultado, especialmente del proceso de industrialización substitutiva de importaciones que se ha llevado a cabo en el país y que ha consistido, básicamente, en instalar plantas industriales que han funcionado en forma distanciada del resto de la economía nacional, tanto en materia de abastecimiento interno de materias primas cuanto en relación a la escasa utilización de mano de obra como resultado del trasplante de tecnología foránea, se fue creando una estructura productiva carente de complementaridad e incapaz de detener en nuestro propio país los efectos ocupacionales directos e indirectos que se consiguen no solamente con la producción de los bienes intermedios y de capital que demanda el sector industrial sino, además, con los gastos que se realizan por concepto de comercialización, fletes, seguros, gastos de transporte, etc., etc. Sucede entonces que la ausencia de interrelaciones entre los diversos sectores económicos del país determina que los efectos ocupacionales de las inversiones se expresen en el extranjero.

Pero hay otro aspecto importante que resulta necesario destacar. Las industrias típicamente productoras de bienes de consumo, alimentos, bebidas, textiles, calzado y vestuario, muebles y accesorios y las industrias manufactureras diversas que son las que dan empleo al mayor número de personas (68% de la ocupación en toda la industria fabril de 1970), son precisamente las actividades que menos crecen y, curiosamente, las que tienen más capacidad de producción instalada sin utilizar, comparativamente con el resto de las ramas industriales. Hay entonces desocupación de hombres y de equipos en razón de que entre unos y otros se interpone una insuficiencia de demanda debido a la falta de poder adquisitivo de los sectores po-

pulares y a la concentración de los ingresos y de la propiedad en grupos reducidos de nuestra sociedad.

Una estimación realizada en base a un esquema de insumo-producto muy agregado y para el año de 1963, demuestra que los efectos indirectos sobre el empleo de las actividades manufactureras podría ser superior a 3.0. Este multiplicador ocupacional puede ser aumentado sensiblemente si es que se alcanza una mayor complementaridad entre los diferentes sectores internos y si, como ha sido planteado en líneas anteriores, existe capacidad instalada ociosa en todas las ramas industriales, lo cual hace que la oferta esté dotada de una alta elasticidad frente a los requerimientos de la demanda.

Se desprende, entonces, que las causas fundamentales del problema de la desocupación y subocupación radican en la concentración de la propiedad y del ingreso, el lento y desarticulado ritmo de crecimiento económico y en la acelerada extranjerización de nuestra economía, en cuanto estimula el trasplante indiscriminado de formas de producción que limitan un mejor empleo de nuestra mano de obra.

Esta conclusión, sin embargo, no significa admitir un grado de automaticidad total en dicha relación; pues una política destinada a redistribuir el ingreso, no complementada con otras que puedan referirse, por ejemplo, a establecer un severo grado de control estatal de los canales de comercialización, hasta la intervención directa y/o control también de los medios de publicidad, puede degenerar en una tendencia consumista imitativa de los grupos de altos ingresos, con lo cual la demanda incrementada podría no traducirse en mayores empleos y, más bien, acentuar la dependencia externa.

Las posibilidades de solución de los problemas del desarrollo en el marco de la continuación del modelo tradicional.

A través de las consideraciones anotadas en este trabajo, ha sido nuestro empeño demostrar que la situación por la que atraviesa la economía ecuatoriana es el resultado de todo un proceso histórico que ha ido encadenando ciertos intereses sociales y políticos, a la vez que configurando una estructura económica cuyo funcionamiento ha resultado profundamente insatisfactorio para la mayoría de la población ecuatoriana. Esto significa, en primer lugar, consiguientemente, que los problemas sustantivos que están limitando seriamente el desarrollo socio-económico nacional, no pueden ser solucionados de la noche a la mañana y, en segundo lugar, que la posibilidad de encarar un proceso sostenido e integral de desarrollo económico

descansa en la modificación que se haga del estilo tradicional de desarrollo en la ejecución simultánea de un conjunto de medidas de política destinadas a alcanzar cambios profundos que interrumpen la continuidad del modelo de desarrollo tradicional.

Para alcanzar esto último, no serán suficientes, por supuesto, las fórmulas técnicas. Se requerirán, sobre todo decisiones esencialmente políticas, puesto que la persecución de un conjunto determinado de objetivos que pretendan alterar el curso del desarrollo tradicional va a significar una afectación sensible de los intereses de ciertos grupos sociales que pretenden preservar la situación actual o, en el mejor de los casos, que aceptarían solamente introducir determinados cambios para alcanzar un mejor funcionamiento del viejo sistema. Y es en relación a la viabilidad de un "estilo" de desarrollo encuadrado en esta última tendencia que quisiéramos expresar algunas consideraciones.

Un "estilo" que siguiera apoyándose en una alta concentración de la propiedad y del ingreso personal y con una producción destinada a satisfacer, básicamente, la demanda de los grupos sociales de muy altos ingresos, podrá seguir operando y, en virtud de la exportación petrolera, hasta garantizar un crecimiento económico elevado durante un buen número de años. Estimaciones realizadas por la Junta Nacional de Planificación sitúan tal crecimiento del producto en una cifra alrededor del 8%, donde solamente el petróleo aseguraría una expansión, por efecto directo, del orden del 3.2 por ciento.

Pero el crecimiento económico no lo es todo. El modelo tradicional no podrá enfrentar los graves problemas en materia ocupacional y, en cuanto a la distribución del ingreso, la tendencia será más bien en favor de una acentuación de la concentración y, por supuesto, hacia la presencia de grandes disparidades entre los distintos estratos sociales.

La continuación del modelo tradicional junto a la coyuntura favorable que significa el incremento de divisas provenientes de la exportación de petróleo y las consiguientes seguridades que en cuanto a recuperación de inversiones podrá ofrecer el país, crearán un ambiente apto para la entrada indiscriminada de capital extranjero. En estas circunstancias, el sector industrial interno, especialmente, será el reflejo del empuje del capital externo con el cual tenderá inevitablemente a asociarse, dado su incipiente grado de tecnificación y las necesidades de crédito y asistencia. Los resultados seguirán siendo la generación de una producción destinada a satisfacer una demanda sofisticada originada en los grupos de ingresos altos y medios,

con lo cual se acentuará la actual dependencia de insumos, bienes de capital, patentes, marcas de fábrica; se difundirán formas de vida, valores sociales y culturales ajenos, en una clara tendencia hacia la extranjerización total del país se sacrificarán oportunidades de ocupación; se acentuarán las desigualdades regionales y, en razón de las relaciones recíprocas analizadas en la primera parte de este trabajo, se fortalecerá la actual desigual distribución del ingreso, sacrificándose de esta manera las posibilidades de emprender en un proceso de auténtico desarrollo nacional.

"Por otro lado, y en el marco de un patrón tradicional de desarrollo, la importante expansión de demanda que se generará como resultado de las crecientes exportaciones de petróleo, podrá agravar el problema de las deficiencias de índole estructural, fenómeno que repercutirá en crecientes importaciones de alimentos. Esto eventualmente significará una progresiva destrucción de la producción agropecuaria para consumo interno; por ejemplo, puede darse el caso de que el empresario agrícola se convierta en un empresario importador y, lo que es más grave, que se genere una distorsión en el sistema de precios que determinará costos crecientes en la producción agrícola para exportación, lo que puede deteriorar al Sector Agropecuario, en base al cual el país ha venido creciendo desde su vinculación dinámica al comercio internacional. El deterioro de las exportaciones de banano, café y cacao, fundamentalmente, haría mucho más vulnerable nuestro sector externo al pasar de un enclave agro-exportador a uno agro-minero-exportador, para concluir en un patrón exclusivamente minero. Tal circunstancia ahondaría los problemas de la mala asignación de recursos y de utilización del espacio económico, acrecentando la marginalidad. Las obras de infraestructura no indispensables que realizará el Estado con los ingresos financieros petroleros podrían contribuir aún más, al desquiciamiento del sistema de precios y a generar un típico problema inflacionario estructural y de costos que de nuevo fomentaría la marginalidad" ⁶.

Como en el pasado la confirmación del estilo de desarrollo tradicional podrá garantizar un crecimiento, habrán ahorros, se generarán nuevas inversiones, sin embargo dicho proceso no podrá enfrentar los graves problemas en materia ocupacional; ni dar solución a la pequeñez del mercado interno, la concentración de la propiedad y control de los recursos económicos; no podrá solucionar tampoco los problemas de la mala asignación de recursos y de utilización del espacio económico; ni garantizará la presencia de un orden social igualitario y de estabilidad política.

⁶Lineamientos Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo. - Pág. 14.

Hacia un nuevo estilo de desarrollo

Bajo el reconocimiento de que los problemas que vive actualmente el país no obedecen a causas circunstanciales sino que su origen se encuentra en la estructura misma del sistema económico y en el funcionamiento de la sociedad, lo pertinente es no acudir a los expedientes ya conocidos y cuya ineficiencia probada ha dejado cada vez menos margen de maniobra para seguir operando.

Para atacar de raíz los problemas de la mala distribución del ingreso nacional, los marcados desequilibrios en la ocupación del espacio económico, la escasa utilización de la capacidad productiva nacional, las tendencias en favor del consumo suntuario, la dependencia externa, la existencia de un segmento mayoritario de la población que se halla marginada de una efectiva participación en la vida económica, social y política del país, es preciso que se adopten un conjunto simultáneo de decisiones que afecten a las raíces de dichos problemas y no sólo a sus manifestaciones superficiales.

En estas circunstancias el primer requisito que surge para lograr una modificación en el estilo tradicional de desarrollo se refiere a la identificación de aquellas áreas en las cuales habrá necesidad de concentrar los mayores esfuerzos. Una primera de tales áreas se encuentra en la puesta en marcha de un proceso de reforma agraria capaz de asegurar a la población campesina niveles de ocupación y de ingresos que la integre a la vida económica y social del país. Esto último puede significar, en varios casos, afectar los sistemas de propiedad privada de predios agropecuarios eficientemente cultivados, a fin de favorecer a las formas de propiedad comunitarias mediante la captación de excedentes que actualmente no se reinvierten en el sector o se dilapidan en ciertas formas de consumo suntuario.

Otra área fundamental de acción se refiere al fortalecimiento estatal en el proceso de comercialización, mediante la ampliación y creación de la infraestructura básica para almacenamiento y manejo de los productos agrícolas, construcción de silos, almacenes, frigoríficos, mercados, hasta la organización de cooperativas de producción y de consumo. Acciones de esta naturaleza adquieren una gran importancia en la situación actual que vive el país; pues, difícilmente podrá llevarse a cabo una política antiinflacionaria eficaz, si previamente no se controla e interviene en los canales de distribución mayoristas.

En esta misma materia es importante la creación de un organismo estatal para que centralice por lo menos algunas importantes relaciones económicas del país con el

exterior y se puedan de esta manera hacer efectivas las decisiones que se adopten en materia de abastecimiento de productos básicos y de mejoramiento objetivo de los niveles de vida de los estratos sociales en beneficio de quienes operaría una redistribución de los ingresos.

Además, con un organismo de esta naturaleza el poder de negociación del país se vería plenamente favorecido y, adicionalmente, se podría ayudar a satisfacer los objetivos de incremento del consumo y de inversión necesarios mediante la importación de fábricas completas para el desarrollo agrícola e industrial.

Igual participación estatal se requiere en la actividad industrial, especialmente en el desarrollo de aquellas actividades básicas. Tal participación consistiría en un control directo del Estado de ciertas industrias importantes, así como en la promoción empresarial directa de algunas industrias fundamentales, especialmente en aquellas provincias que no han podido atraer una cuota importante de la industrialización del país. El Estado, a través, por ejemplo, de la Comisión de Valores-Corporación Financiera Nacional, podría crear empresas y ponerlas a funcionar mediante sus propios recursos. Hay proyectos bien estudiados, hay recursos técnicos desocupados, hay necesidad de que se establezcan centros de actividad en áreas deprimidas; sin embargo nuestro desarrollo industrial se sigue moviendo al impulso de inversiones básicamente privadas, con el financiamiento cada vez mayor de recursos foráneos y canalizados hacia sectores y regiones cuya prioridad merece revisarse.

Otra acción realmente importante se refiere al control de la intervención del capital extranjero y una sustantiva ampliación de las actividades de la Banca Pública. Una falta de decisión política para aplicar regulaciones respecto al capital extranjero, puede llevar a extremos que culminen en una extranjerización indiscriminada de la economía nacional que se traducirá en una crisis de la pequeña industria y del artesanado, sectores que contribuyen en proporción considerable a la generación del producto y a la ocupación en el sector manufacturero y cuya situación irá superándose gradualmente gracias a un amplio apoyo técnico y financiero estatal.

Pero además es necesario, en este campo, evitar la intervención del capital extranjero en áreas que pueden ser perfectamente atendidas y desarrolladas con recursos exclusivamente nacionales, o porque la intervención financiera foránea no interesa por razones que hacen la seguridad nacional o al propósito de contener la difusión de formas de consumo suntuario. En este último caso adquiere primordial impor-

tancia el control estatal-nacional o la participación preponderante del Estado en los medios masivos de comunicación como la televisión.

Las acciones anteriores en el campo del control del capital extranjero, con ser importantes, necesitan complementarse con una política tecnológica que propicie una mayor utilización de los recursos autóctonos. Se precisa identificar y poner en práctica formas de producción y si fuere posible reacondicionamiento de empresas a fin de utilizar plenamente la capacidad industrial instalada y con un mínimo de recursos escasos (mano de obra capacitada, materias primas importadas, repuestos, etc.). El propósito es ir creando una tecnología nacional, adecuada a nuestras propias condiciones y no simplemente copiar las tecnologías foráneas que refuerzan nuestra dependencia. No necesitamos, ciertamente, copiar las formas de producción y mucho menos la gama de cosas que se producen en otros países para satisfacer sus necesidades. Las nuestras, si es que queremos alterar el rumbo del estilo de desarrollo tradicional, son otras muy diferentes: atención preferente a los servicios de uso colectivo y no a los de uso individual (el transporte es un buen ejemplo), menos interés por la presentación externa del producto (envases, etiquetas, y figuritas, etc.), mayor atención a los problemas del abastecimiento de insumos, la distribución de los productos, la localización de los proyectos en áreas deprimidas, etc.

En materia de ampliación de las actividades de la Banca Pública, se precisa que el Estado intervenga en el sector financiero, que ha actuado en el país como mecanismo adicional de concentración del ingreso, a fin de obtener recursos y canalizarlos en función de las necesidades de desarrollo nacional. La creación de un Banco Estatal para que conjuntamente con el Banco Nacional de Fomento desarrollen una política coordinada de asignación de prioridades crediticias y para que operen en aquellas áreas hasta ahora solamente manejadas por los bancos comerciales. A estas medidas habrá que añadir otras que se refieren a la creación también de una compañía estatal de seguros y a la prohibición a las sucursales de los bancos extranjeros para que capten y utilicen el ahorro nacional.

Es verdaderamente importante que el sistema financiero se convierta en un coordinador de flujos que beneficie directamente a aquella producción que va a permitir satisfacer los objetivos y las metas de desarrollo; pues, conviene subrayar que el problema del financiamiento es, en el fondo, un problema de movilización de recursos reales. No aceptar esto para empeñarse en sostener una política de estabilidad por la estabilidad, es pronunciarse por el mantenimiento del actual "estilo" de desarrollo lo cual hace perder de vista el carácter de las obras a realizar y facilita la

adopción de posiciones de lealtad absoluta a determinados organismos aisladamente considerados, antes que a todo el país.

Por otro lado, la existencia de una situación externa relativamente favorable dada por la exportación petrolera y la disponibilidad de divisas abundantes, debieran servir para iniciar transformaciones fundamentales que abran amplio cauce al desarrollo económico del país y a la conformación de una sociedad más igualitaria. Las divisas no pueden, no deben servir para estimular una carrera consumista e imitativa de lo que han hecho los países petroleros. No para "recoger circulante" hay que iniciar una especie de orgía de importaciones. La excesiva monetización puede y debe ser neutralizada a través de otros mecanismos que no sean una desenfrenada adquisición de bienes producidos en el exterior (compra de valores emitidos por el Banco de Fomento y de adquisición obligada por parte de la banca comercial; creación de bancos estatales, establecimiento de depósitos previos para importar; importación de bienes esenciales; establecimiento de una Caja Fiscal única, etc.). Pero además, digamos que la excesiva creación de circulante debiera ciertamente ser calificada. ¿Quiénes tienen mayor circulante? Porque es evidente que muchas personas siguen realmente sin tenerlo y casi nunca lo tuvieron. Lo que acontece entonces es que mientras a unos les sobra circulante a otros les falta y lo que se precisa, por lo mismo, es una mejor redistribución de ese circulante a fin de que la mayoría de la población nacional pueda dar satisfacción a sus necesidades fundamentales.

Todas las acciones citadas, que se consideran imprescindibles para iniciar un proceso de desarrollo, suponen necesariamente del sector público una participación mucho más activa para ejercer un verdadero proceso de conducción de la actividad económica. Esta intervención, sin embargo, no es fácil ni mucho menos. En primer lugar, porque ella es antagónica a la función que tradicionalmente ha desempeñado dicho sector y que ha terminado por beneficiar a ciertos grupos y, en segundo lugar, porque no hay suficiente experiencia en el ejercicio de esta nueva función, porque la mentalidad del funcionario público, generalmente, no está preparada para actuar de manera diferente, porque se trata de problemas nuevos que deben ser resueltos en forma distinta a como se lo ha hecho en el pasado. La necesidad de intervención, sin embargo, es muy importante como para dejarla para cuando sea la hora de actuar o confiar que las cosas se harán cuando corresponda.

La enunciación de las consideraciones precedentes si bien es muy incompleta, creemos que ofrece un conjunto de elementos importantes para formarse una idea sobre los problemas actuales y las posibilidades de desarrollo que encierra el país. Lo

importante es reconocer que no hay un solo estilo de desarrollo y que, precisamente, al plantearse alternativas, suelen presentarse inconvenientes o ventajas cuyo análisis es fundamental para alcanzar la definición de determinadas opciones políticas.

Por supuesto, no cualquier "estilo" es viable, políticamente hablando. No lo es, por lo menos, mientras los partidarios de una alternativa de desarrollo diferente a la tradicional no tomen conciencia de las dificultades actuales y de las posibilidades que pueden alcanzarse si logran un sólido grado de organización. Gracias a esto último podrán acelerar un proceso de cambios, pues, definitivamente, la historia trabaja en su favor, ya que será realmente imposible sostener indefinidamente una sociedad que acusa contrastes tan grandes y marcados entre grupos sociales reducidos y las grandes mayorías de la población ecuatoriana.