Sabine Fischer

ESTADO, CLASES E INDUSTRIA



ILDIS
4944
BIBLIOTECA
D 707

ESTADO, CLASES E INDUSTRIA

EDITORIAL EL CONEJO
6 de diciembre 2309, 3er. piso
telf. 543 972 Casilla 4629-A
quito, ecuador.

Estado, clases e industria. La emergencia del capitalismo ecuatoriano y los intereses azucareros, por Sabine Fischer.
Primera edición: Editorial El Conejo, 1983
Colección: ECUADOR/HISTORIA
Cubierta: Cuervo
Fotografía: César Alvarez
Copyright: ILDIS - FLACSO, 1983
Quito, Ecuador, 1983.
Con el auspicio del
ILDIS

ESTADO, CLASES E INDUSTRIA

La emergencia del capitalismo ecuatoriano y los intereses azucareros.

Sabine Fischer

EDITORIAL EL CONEJO

Presentación / 9
Introducción / 11
1. Surgimiento de la, industria azucarera en Ecuador (fines del siglo XIX comienzos del siglo XX) / 18
2. Fracciones de capital en la industria azucarera a comienzos de siglo / 54
3. El primer auge de la industria azucarera (1914 - 1929) / 62
4. La crisis del mercado mundial, la inestabilidad política interna y la situación económica interna / 111
5. Recuperación de las exportaciones de los productos primarios (1940 - 1948) / 170
6. La política desarrollista del gobierno de Plaza (1948 - 1952) / 197
7. Conclusiones / 237
Anexo / 255
Bibliografía / 257

PRESENTACION

Este libro es un nuevo aporte para el estudio de la formación social ecuatoriana del siglo XX. Estudiando la emergencia del capitalismo ecuatoriano, concreta su análisis en la configuración de la industria azucarera nacional, a través del examen de las políticas estatales y el mercado mundial, en el marco de un modelo económico condicionado por factores exógenos.

Revela que esta industria no se ajusta al esquema de desarrollo económico que normalmente se ha atribuido al Ecuador, porque considerando factores externos (Primera Guerra Mundial, crisis de los años 30, II Guerra Mundial) aporta elementos explicativos a nuestra industrialización tardía, a través de un exhaustivo análisis —tal vez uno de los primeros en el tema— de la política económica del Estado y sus clases sostenedoras y sus efectos sobre el crecimiento industrial, basándose en materiales históricos y documentos que superan los tradicionales recursos generales para investigar el período. En esta dirección, la autora vigoriza su hipótesis central: durante los primeros 50 años de este siglo, con sus distintas coyunturas económicas, no existió una protección efectiva para el sector que se estudia como una política deliberada de los gobiernos ecuatorianos, sino que la existente fue un resultado derivado de las circunstancias del mercado mundial de entonces y la consecuente posibili-

dad de mantener el modelo agroexportador en auge. Así, señala los fundamentales elementos explicativos del "despegue" industrial, ocurrido durante la segunda mitad del siglo.

De esta suerte, *ESTADO, CLASES E INDUSTRIA* se suma al conjunto de análisis del país, que resuelven los interrogantes respecto a la actual coyuntura —en tanto pisos explicativos de carácter histórico-analítico— y que abren nuevos espacios investigativos de la estructura socio-económica del Ecuador.

Realizado en el ámbito de la Facultad Latinoamericana de Investigaciones Sociales FLACSO (sede Quito), esta publicación ha sido posible con el auspicio del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, por la especial iniciativa de su Director, Manfred Stegger.

Editorial El Conejo.

INTRODUCCION

Este trabajo intenta ser un aporte a la discusión de un tema que hasta la presente ha sido muy poco tratado en el Ecuador: la investigación sobre el surgimiento y el desarrollo de la industria en este país. A partir de un análisis de lo que el autor considera los factores más importantes para el desarrollo de la industria ecuatoriana, —por una parte el Estado y, más específicamente, su política económica y por otra, el mercado mundial—, el trabajo que a continuación presentamos intenta estudiar la importancia e influencia de éstos en la conformación del sector industrial durante la primera mitad del presente siglo. Hemos escogido como base el caso de la industria azucarera, debido a que los factores mencionados juegan un rol preponderante en el desarrollo de dicha actividad.

La importancia de estos factores se explica por el hecho de que, en el Ecuador, a diferencia de otros países de América Latina, no existía antes de la década de los 50 una política *efectiva* de protección industrial, de manera que el mercado mundial con sus crisis periódicas tenía una influencia casi directa en el desarrollo económico y particularmente industrial del Ecuador. Esta falta de protección fue la causa de que en los años 30 no se abriera el camino para un proceso de sustitución de importaciones, y no solamente por factores como la falta de capital y estrechez del mercado interno, como en general sostienen otros estudios sobre este período.

La importancia del presente trabajo (que trata del período 1900-1950) se explica por el hecho de que la bibliografía actual sobre el sector industrial, por lo general, solamente presta atención al período reciente, a partir del año 1954, cuando el Estado ecuatoriano comienza a "inducir" el proceso de industrialización con instrumentales tales como, una política proteccionista, la promulgación de una Ley de Fomento (1957) y la creación de instituciones estatales para la planificación (JUNAPLA) o para el fomento industrial (CENDES). Con esta atención exclusiva al período 1950-80, los análisis del sector industrial pierden de vista un análisis detallado sobre el proceso de industrialización que antecede a este período, y por tal razón, este trabajo intenta llenar este vacío en la investigación sobre el sector industrial.

La selección de la subrama de la industria azucarera se justifica por las siguientes razones: primero, la industria azucarera junto con la industria textil son las ramas industriales más antiguas del Ecuador, de modo que este caso permite analizar los efectos de la política económica ya a partir de fines del siglo pasado; segundo, los factores Estado y mercado mundial han jugado un rol fundamental en dicha industria. El Estado controló hasta los años 50 la comercialización de la caña, conformando así una de las principales fuentes de ingresos presupuestarios: el Estanco del alcohol y del aguardiente. En un estudio de política económica como éste no es suficiente analizar solamente los distintos mecanismos y medidas de tipo político-económico de corto plazo, sino también incluir en el análisis, aquellos de más largo plazo tal como ha sido la intervención directa del Estado a través de la creación y administración de los Estancos. Este análisis se torna interesante ya que la intervención estatal, a través de los Estancos, se dio en un período en el cual el Estado tiende a ser caracterizado como un Estado vigilante. [1]

1 Recién en el año 1958 el Estado ecuatoriano abandonó el concepto de los Estancos, dado que éstos causaban, en algunos productos, un estancamiento en su desarrollo, como fósforos, tabaco y aguardiente. El estado se quedó solamente con el Estanco del alcohol industrial. Entrevista con Galo Salvador, febrero 1980.

La industria azucarera ecuatoriana muestra al fin de la década de los 60 una fuerte inversión estatal; el ingenio más grande de América Latina junto con Casa Grande de Perú, en términos de capacidad instalada, AZTRA, y el ingenio TAINA, creado por un organismo estatal, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, reúnen en el año 1976 el 30°/o de la inversión fija total de la industria y aportan el 45°/o de la producción nacional de azúcar. [2]

La industria del azúcar tiene una importancia especial tanto en el aspecto nacional como internacional. A nivel nacional en la medida que constituye una de las ramas más importantes de la industria ecuatoriana. A nivel internacional porque ya en 1896 y 1902 se firmaron los primeros convenios internacionales para materia prima. Este convenio tuvo como objetivo terminar con las restricciones nacionales, en una era de política librecambista, especialmente en los países europeos, los cuales protegieron y subvencionaron dicho producto, provocando fuertes distorsiones en la competencia internacional. Por lo general, estos convenios internacionales para productos primarios no se han dado hasta los años 30 de este siglo, debido a que la industrialización en los países centrales hasta esta fecha demandaba un mayor porcentaje de materias primas que las que se ofertaban. Pero, en el caso de la industria azucarera la temprana política de subvención en los países europeos productores de remolacha causó un fuerte aumento en la producción internacional de azúcar, de tal forma que, ya para el cambio de siglo, se dieron las primeras crisis de sobreproducción de azúcar, las cuales obligaron a firmar convenios internacionales tempranamente. [3]

Hay que notar que la investigación de la industria azucarera abarca solamente una parte de la realidad de

2 CFN-CN. *Análisis y Perspectivas del Sector Azucarero del Ecuador*, Quito, 1977, Anexo n° 1.

3 Debus, Ludwig, *Voraussetzungen fuer die Wirksamkeit internationaler Robstoffabkommen, abgeleitet aus den Erfabrungen mit dem Weltzuckerabkommen.* Zeitschrift fuer Betriebswirtschaft, Marktforschung und Agrarpolitik, Sonderheft 66, Agrarwirtschaft, Hannover 1976, pág. 6s.

producción de caña debido a que, incluso en la actualidad, después de una expansión considerable de la industria azucarera, ésta no elabora ni la mitad de la producción cañera nacional. En el año 1976 dicha materia prima se distribuyó de la siguiente manera, entre las distintas actividades vinculadas a su elaboración: 52°/o de la caña fue procesada para la producción de aguardiente y panela (este último producto aún compite fuertemente con la producción azucarera en el Ecuador) y 48°/o para la producción azucarera, de la cual el 30°/o fue cultivado en los ingenios mismos y el restante 18°/o en parcelas de pequeños productores independientes .[4] A pesar de esta situación el presente trabajo se concentra solamente en la industria azucarera, lo que justifica el fin del mismo, es decir el análisis de la política económica y del mercado mundial en relación a la industria azucarera.

Entonces, se define como objetivo de este trabajo el análisis de lo que ha sido la formación de la industria azucarera nacional, a través de las determinantes más importantes para su desarrollo, la política estatal y el mercado mundial, en el marco de un modelo económico orientado hacia la exportación y no al mercado interno.

La industria azucarera no se ajusta al esquema de desarrollo económico que normalmente se le ha atribuido al Ecuador. Este esquema ha consistido en la dualidad interpretativa, por una parte de la economía regional de la Costa, basada en la producción de cacao y su exportación, y, por otra, de la Sierra con el latifundio y la industria textil, orientados principalmente hacia el mercado interno.[5] Frente a este esqüema, la industria del azúcar ha sido más bien un resultado que se sitúa entre ambos polos sin que se le pueda adscribir mecánicamente a uno de ellos. Así se tiene que, por lo menos hasta 1960, su producción se orientó principalmente al mercado interno, mientras sus capitales provenían

4 CFN-CN, Análisis.., op. cit., p. 23.

5 Este planteamiento no se refiere solamente a la industria azucarera sino más bien a casi todas las industrias "tradicionales" de la Costa.

en gran parte de la propia actividad comercial y financiera, dominantes en el modelo económico de aquel entonces. [6] Es decir, el ejemplo del azúcar pasa a ser un caso representativo de cómo una parte del capital comercial y financiero viene a transformarse en capital productivo-industrial. Al igual que el capital comercial y bancario, los industriales del azúcar, gracias a su origen, mantuvieron a nivel político una estrecha vinculación con los gobiernos liberales, por lo menos hasta 1925. [7] Aunque si bien la política libre-cambista de éstos era coherente con los intereses de los primeros, ella objetivamente se convirtió en una contradicción frente a las necesidades proteccionistas de los segundos. Esta situación ambigua de la clase dominante se explica por la existencia de una "burguesía formada por varias fracciones, cuyos intereses económicos diversos no lograron diferenciarse completamente en "fracciones autónomas" capaces de hegemonizar una política estable y coherente...". [8]

Así, la industria azucarera quedó entonces, sometida a las influencias del mercado mundial, el que pasó a determinar las oscilaciones coyunturales de su producción. Por esta razón, una de las tesis de este trabajo pretende mostrar la importancia que tuvo la influencia del mercado mundial a lo largo del tiempo, para la producción del azúcar ecuatoriana, a pesar de su exclusiva orientación hacia el mercado interno y las medidas temporales de política económica para la protección industrial, ya

6 Más adelante en este trabajo se discutirán los distintos orígenes de los capitales en la industria azucarera.

7 Se podría constatar una relación estrecha entre la burguesía comercial-financiera y los gobiernos liberales debido a que, en un primer momento, ésta apoya al líder de la Revolución Liberal, Eloy Alfaro, "inaugurando una etapa de transformaciones importantes en el Ecuador. Sin embargo, ... será la misma fracción de la burguesía costeña la que... apoyará Leonidas Plaza Guitérrez" y por eso el ala "oligárquica" del partido liberal. Quintero, R. *El Mito del Populismo en el Ecuador*, FLACSO, Quito 1980, pág. 154.

8 Quintero, R. El mito del populismo..., op. cit., p. 119.

que acontecimientos internacionales, como las dos guerras mundiales y la crisis de 1929, contribuyeron a determinar, en forma considerable, las etapas de crecimiento y de depresión en el desarrollo de esta industria, lo que además, influyó ampliamente en el proceso de concentración interna de sus capitales.

Después de la primera guerra mundial la crisis de la economía, basada fundamentalmente en la exportación del cacao, condujo, aunque desfasada en el tiempo, al agotamiento de la larga dominación política del liberalismo, lo que culminó con la Revolución del 9 de julio de 1925. El nuevo gobierno, conformado por una fracción de terratenientes de la Sierra, ante la escasez de divisas que había provocado la guerra, llevó más lejos la política del gobierno anterior, que en 1921 había introducido controles en las importaciones y exportaciones, convirtiéndola en una política declaradamente proteccionista para la industria nacional.

Los precios relativamente altos del azúcar en el mercado nacional más esta reorientación de la política económica en los años 20, condujeron a una etapa de inversiones azucareras importantes, por lo menos, hasta el inicio de la gran crisis.

La crisis mundial agudizó la difícil situación económica que venía viviendo el país desde el inicio de la década de los 20, ante la no recuperación de la crisis de la producción exportable de cacao. En la nueva etapa alcanzada por la crisis no se avizoraban salidas. Así lo confirmó la inestabilidad política de los años 30 que se configuró como resultado del empate de dominación política entre ambas clases, [9] es decir, entre una burguesía financiera comercial, que aún no se recuperaba de su crisis, y los latifundistas serranos que, conjuntamente con los industriales, aún no reunían un suficiente poder económico. Estas características que asumió la crisis

9 Considerando que dentro de los sectores dominantes durante las primeras décadas del s. XX hay que distinguir dos clases, los terratenientes y la burguesía comercial financiera. Este trabajo usa el concepto de clase en vez de fracciones, siguiendo la diferenciación que desarrolla Quintero en su libro respecto a la "burguesía agroexportadora".

de la economía ecuatoriana fueron decisivas para el estancamiento de la industria en general, y la industria azucarera en particular, durante el decenio de los 30.

Recién en la década de los 40 la producción ecuatoriana comenzó nuevamente a recuperarse, por un lado ante los efectos reactivantes del mercado mundial y por otro, más importante, de la propia acción del Estado. La nueva situación del mercado mundial, al igual que con la primera guerra mundial, influyó favorablemente en el precio internacional y, a través de ello, en el precio interno, permitiendo así un nuevo auge de las inversiones azucareras. Sin embargo, los ingenios sólo comenzaron a invertir nuevamente cuando el Estado por su parte, contribuyó directamente a ampliar los márgenes de rentabilidad de la industria, estableciendo a partir de 1944 precios estatales de garantía para los productores azucareros, lo que daba cuenta de la estrecha relación que habían alcanzado éstos con el Estado.

Finalmente, el caso de la industria azucarera muestra que la industria ecuatoriana, por lo menos hasta 1960, de ningún modo representó un foco de interés para la inversión extranjera, debido, por una parte, a su escasa significación para el mercado mundial, y, por otra, a causa del pequeñísimo tamaño del mercado interno. Sólo a partir de 1960 comienza a afluir el crédito y la inversión extranjera en esta rama industrial, es decir, recién cuando los EE. UU. redistribuyeron sus cuotas azucareras de importación, a causa del embargo económico que en aquel entonces impuso a Cuba.

1. *SURGIMIENTO DE LA INDUSTRIA AZUCARERA EN ECUADOR (Fines del siglo XIX - comienzos del siglo XX).*

A pesar de que los españoles ya habían introducido en el Siglo XVII el cultivo de la caña de azúcar aún habrían de transcurrir casi 200 años antes de que ésta se convirtiera en un cultivo industrial. En 1825, el General Vicente Aguirre importó desde Inglaterra las primeras instalaciones para un ingenio semi-industrial, el que fue ubicado en San Vicente, en la provincia serrana de Pichincha,[10] pero su funcionamiento productivo no duró mucho.

El surgimiento y desarrollo de una producción azucarera *industrial* quedó sometido al desarrollo de la economía ecuatoriana en general, ya que solamente con el boom exportador, ésta última vivió paulatinamente los primeros efectos diversificadores. En primera instancia, esta diversificación se desarrolló en las actividades más vinculadas a la exportación de cacao como, por ejemplo, actividades portuarias, financieras y comerciales, y solamente más tarde, a un nivel más reducido, también en el sector industrial. En pleno auge de la economía exportadora, es decir al cambio de siglo, surgieron las primeras ramas industriales, productoras de bienes de consumo básico principalmente.

10 Espinel, Enrique. Borrador para una Tesis de Grado sobre el Problema del Azúcar. Abril 1966, pág. 4

Esta diversificación a nivel económico, fue acompañada a nivel político por la Revolución Liberal, la cual abrió "el proceso de Constitución Nacional en el Ecuador y... asimismo, el proceso de desarrollo del modelo de producción capitalista, en el ámbito territorial de la formación social."[11]

Dentro del reducido sector industrial a comienzos del siglo XX registramos los primeros inicios de la producción más bien artesanal manufacturera antes que industrial - fabril de calzado, cigarrillo, harina y textiles; sin embargo las actividades de producción de cerveza y azúcar, ya eran industrias con un capital invertido considerable, y por eso, de mayor importancia dentro del sector industrial de aquel entonces.[12]

Esta naciente industria quedó, sin embargo, expuesta a la competencia extranjera por falta de una política proteccionista para el sector industrial, debido a que las exportaciones de cacao generaban abundantes divisas que fueron empleadas para importar productos industriales de calidad superior y a un precio inferior. Por esta razón,

> "el desarrollo industrial de la República ha sido muy lento. La falta de capitales y la falta de la necesaria protección del Estado, han sido las dos causas principales que han detenido su desenvolvimiento... Partiendo del principio erróneo de defender al consumidor, se ha forzado varias veces a la baja de sus precios por medio de la reducción arancelaria... Fue sólo en el año 1906 que el Jefe Supremo General Don Eloy Alfaro... dictó la Ley del 26 de junio..."

para garantizar una cierta protección, a través de mecanismos arancelarios al sector industrial incipiente. Esta Ley de Protección, sin embargo, excluyó especialmente a la industria azucarera y a la industria tabacalera.[13]

11 Quintero, Rafael. El mito del populismo, op. cit., pág. 81.

12 "Una de las industrias más importante del país es la manufactura de azúcar, que tiene invertida hoy quizás más de S/. 3'000.000 el Ecuador. *Guía Comercial, Agrícola e Industrial de la República,* Guayaquil 1909, pág. 963 y 967.

13 Guía Comercial, Agrícola e Industrial de la República, Guayaquil, 1909, pág. 967.

Esta promulgación de la Ley de Protección no tuvo ningún efecto sobre la estructura de las importaciones, ni sobre el monto total de éstas como se desprende del siguiente cuadro:

CUADRO Nº 1

ESTRUCTURA DE IMPORTACION (1903-1910)

	1903	1904	1905	1906	1907	1909	1910
Alimentos	16.6	14.4	15.4	15.0	15.6	11.5	15.0
Textiles y Vestuarios	32.9	31.3	36.6	29.3	32.6	34.2	24.8
Ferretería/ Maquinaria	11.7	10.3	10.7	13.4	10.2	3.7*	4.1*
Minerales	2.4	2.6	3.3	4.2	5.3	n.d	n.d
Otros	36.4	41.4	34.0	38.1	36.3	44.2	48.7

FUENTE: L. Weinman. Ecuador and Cacao: Domestic Responses to the boom-collapse monoexport cycle.
* Sólo maquinaria
ELABORACION: Propia.

Estos datos muestran que solamente en el año 1906, antes de que la Ley entrara en vigencia (1-I-1907), se produjo un leve cambio en la estructura de importación cuando el rubro ferretería-maquinaria aumentó su participación de 10.7 a 13.4 y, cuando el rubro textiles-vestuarios bajó su participación de 36.6 a 29.3, para establecerse en el año 1907 la estructura de importación antes vigente. Esto significa que el único cambio en la estructura de importaciones se ha dado sin los efectos de dicha Ley.

La Ley de Protección tampoco parece haber tenido una influencia sobre el monto de las importaciones, las cuales siguieron creciendo continuamente desde el año 1903.

Este comportamiento de la estructura de importación así como del monto de las importaciones nos permite es-

CUADRO Nº 2

MONTOS DE IMPORTACION (1903-1909)

	VALOR DE IMPORTACIONES	1903-1909	(Sucres corrientes)
1903	11'129.474	1906	17'013.405
1904	15'338.089	1907	19'699.700
1905	15'727.900	1909	18'634.000

FUENTE: L. Weimann. Ecuador and Cacao.

tablecer que la reducida industrialización que se daba después de la promulgación de esta Ley de Protección de 1906, sólo podía cubrir un margen mínimo del mercado interno en la medida que las importaciones seguían cubriendo la mayor parte de este mercado.

La producción *industrial* de azúcar, de suma importancia para la industria de aquel entonces, surgió en la costa ecuatoriana ya antes de la promulgación. El primer intento de procesar industrialmente el azúcar para el mercado interno en la Costa, comenzó en la hacienda San Pablo en 1875,[14] le siguieron los ingenios Valdez en el año 1884 y San Carlos en 1897. Pese a la falta de protección del gobierno liberal, especialmente para esta industria, en 1895[15] los ingenios San Carlos y Valdez lograron superar rápidamente la fase de producción sus-

14 "Handbook of Ecuador", Bulletin Nº 64, 1982, Bureau of American Republics, USA, p. 53.
El ingenio San Pablo fundado en Babahoyo por el emigrante español Pedro Puig ha tenido en su hacienda una producción mixta de cacao y caña de azúcar. Chiriboga, Manuel, *Jornaleros y gran propietario en 150 años de exportación cacaotera*. CIESE, Quito, 1979, p. 212.

15 De hecho, ya en el año 1895 Alfaro aconsejó en su mensaje oficial a la Asamblea Constituyente una protección a la naciente industria, "pero *nada* (sic) se hizo en dicha Asamblea para proteger la industria nacional". Quintero, Rafael. El Mito, op. cit., p. 151.

tentada en medios de producción rudimentarios como trapiches movidos por bueyes, mediante la contratación de créditos que les permitieron importar maquinarias para el procesamiento industrial de la caña de azúcar. [16] Los datos sobre la producción anual de casi 19.000 quintales en el año 1886 en el ingenio Valdez, nos confirman que hay que clasificar esa maquinaria ya como industrial. [17]

Los siguientes datos sobre el capital de los ingenios en 1901 confirman una vez más que la industria azucarera, en relación a otras ramas industriales en el Ecuador, fue desde el comienzo una de las que empleó más intensivamente capital fijo. En 1901 el capital del Ingenio Valdez alcanzaba a S/. 500.000, el de Rocafuerte a S/. 200.000 y el de San Carlos a S/. 100.000, además empleaban una cantidad considerable de fuerza de trabajo. [18] Para el año 1909, como hemos visto antes, la industria azucarera con sus 12 ingenios tenía un capital invertido de S/. 3.000.000, mientras la segunda rama industrial en términos de intensidad de capital, la industria cervecera, solamente tenía un capital invertido de S/. 1.000.000, y las otras ramas industriales mostraban montos de inversión acumulada muy inferiores. [19] El resto del sector industrial guayaquileño de aquel entonces, que consistía en 37 empresas industriales manufac-

16 Guerrero, Rafael. *Los ingenios en el desarrollo del capitalismo ecuatoriano 1900-1954*, CIESE, abril 1978, p. 6.

17 Los ingenios en Argentina, en la provinia de Tucumán, tampoco lograron superar la producción anual de 1.000 toneladas (22.000 quintales) en el año 1880, a pesar del temprano uso de maquinaria industrial. Balán Jorge. Una cuestión regional en Argentina: burguesías provinciales y el mercado nacional en el desarrollo agro-exportador (versión revisada del trabajo presentado al Seminario sobre "La Cuestión Regional en América Latina", México, abril 24-29 de 1978, p. 62.

18 Albornoz P. Oswaldo. Del crimen de El Ejido a la Revolución del 9 de julio de 1925, s.f., s.1., p. 88.

19 El Ecuador, Guía Comercial, op. cit., p. 963s.

tureras y 5 empresas de servicio urbano[20] tenía un capital en giro de S/. 4.700.000; [21] lo que indica que la subrama industrial de la producción azucarera sola tenía un capital de aproximadamente 40% del total del capital invertido en la industria de aquel entonces.

Sin embargo, la industria azucarera ecuatoriana se encontraba en aquella época y aún se encuentra, en un nivel de retraso considerable con respecto a industrias similares de otros países, como por ejemplo Argentina o Perú,[22] produciendo a una escala muy inferior. Este hecho era el reflejo del menor grado relativo que había alcanzado el capital azucarero en el Ecuador y de la carencia de una política proteccionista para el sector industrial.

Además hay que considerar que la industria azucarera surge en el momento cuando se da por primera vez una sobreproducción mundial de azúcar, debido a la importancia que logró la producción de remolacha en los países de clima templado. Esta sobreproducción mundial de azúcar motivó a los países europeos y Gran Bretaña, con sus colonias azucareras a formar el Primer Acuerdo Multinacional de materia prima para garantizar un mercado libre de azúcar, sin las protecciones que anteriormente existían.[23]

20 Dentro de las empresas manufactureras hay que mencionar aserraderos, fábricas de cigarrillos, pequeñas factorías de elaboración de productos agrícolas, etc.; dentro de las empresas de servicio urbano se encuentran la Compañía de Alumbrado, la Empresa de carros urbanos, la Empresa de luz y fuerza, la Compañía de teléfonos y el Diario El Telégrafo.

21 Guerrero, Andrés. Ensayo sobre la acumulación originaria en el Ecuador: hacendados cacaoteros, banqueros, exportadores y comerciantes en Guayaquil (1890-1910), Lima, abril de 1978. p. 31 y 34.

22 Hemos escogido los casos de la industria azucarera de Perú y Argentina por la influencia que ha tenido la peruana sobre la ecuatoriana a través de las importaciones hacia el Ecuador, y segundo, la argentina para mostrar como ésta logró desarrollarse gracias a una fuerte política de protección industrial.

23 Fente a la situación de sobre-producción mundial de azúcar

Para mostrar el menor desarrollo de la industria azucarera ecuatoriana nos podrían servir los siguientes indicadores: primero, las cifras de exportación de azúcar de Perú y Ecuador en el siglo pasado [24] y, segundo, el proceso de concentración de esa industria en estos países durante el período de auge de la industria azucarera en América Latina, a raíz de la crisis de la misma en los países europeos.

Mientras el Perú exportaba en el año 1897 alrededor de 102.000 toneladas de azúcar, el Ecuador logró exportar solamente 6 toneladas; en el año 1906 —antes de la crisis coyuntural de la industria azucarera mundial— Perú pudo aumentar levemente la cantidad de azúcar exportada a 140.000 toneladas, mientras el Ecuador sólo alcanzó cifras de exportación de alrededor de las 64 toneladas. El bajo monto de exportación refleja la reducida producción azucarera del Ecuador en términos cuantitativos y se explica, por otro lado, por su reducida capacidad de competencia en el mercado internacional

a causa de un aumento considerable de la producción de remolacha en los países europeos, se firmó un convenio en el año 1902 para reducir la sobreproducción de la industria azucarera europea, eliminando las subvenciones de exportación y las medidas de protección para dicha industria. El convenio surgió a base de una iniciativa del Gobierno inglés para defender sus propias colonias azucareras, las cuales no pudieron competir en el mercado mundial frente a esta política de fuerte protección. El convenio del año 1902 es el primer convenio internacional después del de 1864 para estabilizar el mercado internacional de materia prima. Debus, Ludwig, Voraussetzungen..., op. cit., p. 6ss y 57.

24 En vista de la falta de una serie de datos sobre la producción azucarera para este período se recurre aquí a la información disponible sobre las cifras de exportación que, también pueden reflejar el grado de desarrollo para dicha industria. Los datos para el Ecuador están tomados de El Ecuador, Guía Comercial... op. cit., p. 931 y los datos para el Perú de Klaren, Peter, Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA. Lima 1976, Figura L, p. 54.

La única información disponible sobre la producción azucarera en el siglo pasado tenemos para el año 1898, cuando el Ecuador consumió 86.200 qq. de azúcar y exportó 55.300 qq., parte de esta última provinó de la zafra del año anterior; entonces se puede suponer que la producción ha sido alrededor de los 100.000 hasta 110.000 qq. Diplomatic and Consular Report, 1898, p. 8.

con el azúcar peruano por ejemplo. [25]

Mientras en la tradicional provincia azucarera de Tucumán, en el norte de Argentina, existían en 1872, 82 ingenios y en Perú, en el valle de Chicamán, existían en 1870, 25 ingenios, [26] en Ecuador el primer ingenio industrial recién fue fundado en 1884, en la Cuenca del Río Guayas. En el período siguiente el número de ingenios en el Ecuador aumenta hasta alcanzar 12 en 1909. Posteriormente, coincidiendo con el auge de la producción del azúcar de caña en el mercado mundial durante la primera guerra mundial, su número continúa incrementándose hasta alcanzar 29 ingenios. En cambio en Perú y Argentina, a consecuencia de las mismas condiciones internacionales, la tendencia fue que el número de ingenios disminuyera como resultado del mayor avance relativo del proceso de concentración, en la industria azucarera de estos países. En Perú la producción del Valle de Chicamán pasó a ser controlada sólo por dos ingenios, entre ellos figura Casa Grande, el ingenio más grande en términos de capacidad productiva que existe hoy en día en América Latina; mientras en Tucumán su número se había reducido de 84 a 34 ingenios. [27] La introducción de maquinarias modernas

25 "Report on Trade Conditions in Ecuador" (1908) by Charles Pepper, Washington Government Trade Office 1908, Dept. of Commerce and Labour.

26 En otra región azucarera del Perú —en el Valle de Cañete— el proceso de concentración comenzó recién en la década de los 20 del presente siglo, cuando se presenta la segunda crisis mundial de sobreproducción de azúcar. Correa, Luciano. Historia de la Industria Azucarera en el Valle de Cañete. Universidad Nacional Agraria La Molina. Taller de Estudios Andinos. Serie: Costa Central N° 1, Lima, junio 1978. p. 71.

27 Para el caso de Argentina ver: Murmis, Miguel-Waisman Carlos: "Monoproducción agro-industrial, crisis y clase obrera: la industria azucarera tucumana" en *Revista Latinoamericana de Sociología*. Buenos Aires. Vol. V. Julio 1969, N° 2, pág. 344-383, pág. 349. Para el caso del Perú, ver: Klaren, Peter F. Formación, op. cit., p. 41s. La industria azucarera brasileña también representa un caso importante dentro de esta rama industrial en América Latina, pero para nuestro reducido objetivo de mostrar, de la manera más breve, el grado de desarrollo de dicha industria en el caso del Ecuador, nos limitamos a la

en la producción azucarera permitió producir a una mayor escala en algunos ingenios, mientras otros que no se transformaron tecnológicamente se convirtieron en cañicultores independientes dedicados exclusivamente a las faenas agrícolas. En la industria argentina gracias a una temprana política de protección, se desarrolló un complejo agro-industrial con una concentración más fuerte que en otras actividades industriales. [28]

En los ingenios más modernos, en términos de maquinaria industrial y tecnificación del proceso agrícola, se dio una vinculación cada vez mayor con el capital extranjero proveedor de esta maquinaria: a finales del siglo XIX el capital extranjero controlaba ya el 30% de la capacidad instalada en la molienda de Tucumán. [29]

A diferencia de lo que ocurrió en Perú y Argentina el capital extranjero no demostró ningún interés por impulsar este desarrollo inicial en el Ecuador, cuestión que no sólo afectó a la industria azucarera, sino a la industria ecuatoriana en su conjunto. El capital extranjero, en aquella época, invertía en la economía ecuatoriana sólo en la minería (oro, petróleo), en comunicaciones (ferrocarril) y en el sector financiero (seguros, casas de cambio). [30] Según Quintero, las inversiones extran-

comparación del desarrollo de la industria azucarera ecuatoriana con la de los países Perú y Argentina.

28 Balán, Jorge. Una cuestión, op. cit., p. 58.

29 La maquinaria industrial provenía al principio de Inglaterra y después de Francia. Balán. Ibid. p. 62.

30 Moreano, Alejandro. "Capitalismo y Lucha de Clases en la primera mitad del siglo XX" en *Ecuador, Pasado y Presente*. Quito, 1976, p. 137-224, p. 140s. A pesar de la afirmación de Moreano de que existía capital extranjero también en el sector bancario, otras fuentes no confirman este hecho, la única participación de capital extranjero en un banco era en el Anglo-Ecuatoriano, que en 1884 importó un capital de S/. 400.000 pero ya en el año 1885, este banco se convirtió en el Banco Internacional y en 1895 en el Banco Comercial y Agrícola. Carbo, Luis. Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador. Quito, 1953, p. 39. El Banco Anglo-Ecuatoriano que tuvo el derecho de emisión, giro y descuento se fundó con el objetivo de otorgar fondos a la construcción del ferrocarril Durán-Yaguachi. Crespo O. Roberto. Historia del Ferrocarril del Sur. Quito, 1933, p. 50.

jeras en la economía ecuatoriana en una escala mayor son un fenómeno que surge recién después de la primera guerra mundial. [31]

Ecuador constituye, en relación a la vinculación de la economía con el capital extranjero, un caso excepcional en América Latina. En casi todos los otros países de América Latina el capital extranjero pronto logró un control o se vinculó con el capital nacional invertido en la producción primaria exportadora mientras que, en el Ecuador, la producción cacaotera, principal producción de aquel entonces, quedó —con la excepción de la plantación cacaotera Tenguel— exclusivamente en manos de capitales nacionales hasta cuando se produjo la crisis. Este hecho se podría explicar por las formas de producción precapitalistas en el sector cacaotero y la consecuente no utilización de maquinaria. La comercialización de maquinaria fue uno de los mecanismos con el cual el capital extranjero logró controlar la producción primaria en otros países de América Latina.

En cambio, en Tucumán se dio en la industria azucarera un temprano entrelazamiento del capital oligárquico con el capital británico, [32] , y en Perú, la industria azucarera del Valle de Chicama, por su parte, estuvo casi en su totalidad en manos del capital extranjero. El Ingenio Casa Grande había sido fundado por el emigrante alemán Gildemeister, quien posteriormente continuó manteniendo estrechas relaciones con su país de origen; igualmente, desde comienzos de siglo en Perú, estuvo presente la conocida empresa multinacional Grace and Co. [33]

31 Quintero, Rafael. El Mito., op. cit., p. 156.

32 Fajersztejn, Ricardo. Relaciones de dominación-dependencia entre regiones. El caso Tucumán 1928-1945, Centro de Estudios Urbanos y Regionales, Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, julio 1975, pág. 56. Balán, Jorge, Una cuestión, op. cit., pág. 65.

33 Klaren, P. Formación, op. cit., pág. 51. Igualmente estrecha era la vinculación entre el capital extranjero y el Estado peruano; en 1889 se cerró un contrato entre Grace y Co. y el gobier-

1.1. La creación de las precondiciones para el desarrollo capitalista de la industria azucarera.

Antes de la aparición de las plantaciones de cacao, la región de la Costa ecuatoriana era una zona relativamente despoblada, en la cual apenas existía propiedad privada sobre el suelo. La propiedad del suelo se había constituido principalmente bajo la forma de tierras comunales. Con el proceso de consolidación de las plantaciones cacaoteras, las comunidades indígenas que habitaban estas tierras fueron expulsadas. La hacienda Milagro, por ejemplo, donde se fundó el ingenio Valdez fue también, originalmente, un terreno comunal asiento de la comuna indígena de Chirijo. [34] Sólo a partir del boom exportador de cacao adquirió impulso un proceso de monopolización del suelo y su concentración. En la ausencia de una infraestructura de transportes, la formación de la propiedad se fue desarrollando a lo largo de las riberas de los ríos, con lo cual se aseguraba también el regadío de las plantaciones. [35]

La concentración de la propiedad de la tierra en manos de los plantadores de cacao y las dificultades para incorporar nuevas tierras a la explotación, debido a la ausencia de infraestructura, impidieron inicialmente el desarrollo de los cultivos de caña en esa región. A pesar de que las condiciones climáticas y de suelo de la Costa ecuatoriana, según un estudio de EE.UU. de fines del siglo pasado, ofrecían excelentes condiciones para el desarrollo de la industria azucarera y que el precio de la tierra, apta para el cultivo de caña, estaba relativamente bajo: entre S/. 10 y 25 la hectárea, [36] la

no peruano, el cual preveía el financiamiento de la deuda externa peruana a cambio de la concesión a esa compañía del control sobre los ferrocarriles peruanos.

34 Chiriboga, Manuel. Jornaleros..., op. cit., pág. 218.

35 Uggen, John F. Peasant Mobilization in Ecuador: A case Study of Guayas Province, Ph. D. University of Miami, June 1975, pág. 62s.

36 "Handbook of Ecuador", Bulletin N° 64, 1892, Bureau of American Republics, p. 54.

concentración de tierra en manos de los hacendados cacaoteros impidió la extensión adecuada del cultivo de caña en este período. Este hecho, sumado a la introducción temprana de maquinaria importada casi exclusivamente desde EE.UU.,[37] condujo a que en el primer decenio del siglo XX el Ingenio San Carlos produjera con niveles muy por debajo de su capacidad instalada, puesto que el ingenio no disponía de tierras suficientes para el cultivo de caña [38] y que al parecer las tierras vecinas no pudieran suministrar la materia prima requerida.

Sólo después de la crisis del cacao y de la consiguiente reducción de la superficie cultivada quedaron extensiones suficientes de tierra disponibles para la expansión fácil de los cultivos de caña. Así, los industriales del azúcar y sus bancos fueron comprando una gran parte de las tierras pertenecientes a los endeudados plantadores de cacao. Por esto, sólo a partir de 1920, comienza paulatinamente a restablecerse el equilibrio entre capaciadad de procesamiento industrial y abastecimiento de caña de azúcar. Además, como veremos más adelante, no menos significativa fue la construcción del ferrocarril, impulsada por la burguesía comercial financiera y el Estado liberal, ya que permitió la incorporación de nuevas tierras a la explotación, haciendo posible que de ello también se beneficiara la expansión de los cultivos de caña.

La consolidación del modelo económico basado en la producción cacaotera, con relaciones de producción precapitalistas pero con una circulación integrada al mercado mundial en términos capitalistas, provocó el desarrollo del capital comercial financiero pero, sin embargo, no logró tocar la base económica de la clase terrateniente, lo que se tornó evidente con la crisis cacaotera. Este modelo tuvo repercusiones sobre la conformación de las clases sociales durante el boom cacaotero.

37 "Handbook of Ecuador", Bulletin N° 64, op. cit., p. 56.

38 Lang, Norris G. Tradition and Transformation in the Industrialization of an Ecuadorian Sugar Plantation, Ph. D. Tesis, University of Illinois, 1969, pág. 30 y sig.

> "La circulación de la renta (cacaotera) en sus diversas formas de metamorfosis, conduce a la conformación de un grupo de *agentes de circulación*. Su figura social es la de un género particular de capitalistas portadores de una forma de capital, el capital comercial en sus dos variantes, financiero y comercial: los banqueros exportadores y comerciantes".

Según Andrés Guerrero se delinean tres sectores dentro del capital guayaquileño, primero, el capital financiero-comercial (bancos, compañías de seguro y financieras, cajas de ahorro, etc.) dedicado a las finanzas y a la exportacón de cacao; segundo, el capital comercial, ligado a la importación y exportación sólo de productos de menor importancia y por último, se puede distinguir el incipiente sector industrial, que constituye el 11°/o del total del capital en giro en Guayaquil. [39]

Aquella burguesía comercial financiera logró expresarse a través de la bolsa mercantil mucho antes de la Revolución Liberal, tomando "un papel decisivo en la definición de la política económica... de los Gobiernos Progresistas" (a partir de 1875). Las reivindicaciones que se plantearon desde la bolsa fueron las siguientes:

> "1. establecimiento de un sistema monetario único a base de una moneda 'nacional'.
> 2. abolición de las trabas al comercio interregional y organización del sistema de aduanas.
> 3. política librecambista en las relaciones comerciales.
> 4. abolición del diezmo que restringía fuertemente la actividad productiva, y, centralización administrativa y unificación de la imposición fiscal". [40]

Así es como la circulación o reversión de la renta cacaotera ha impulsado, aunque sin terminar por completo, un proceso de desarrollo capitalista que también se expresa en la fundación de las instituciones financieras.

Ahora veremos cuales han sido las precondiciones más importantes creadas por el boom cacaotero para

39 Guerrero, Andrés. Ensayo..., op. cit., pág. 28s. Según Quintero estos agentes de circulación tenían intereses no coincidentes con los hacendados cacaoteros de la Costa y "mantenían una contradicción antagónica con la clase terrateniente del Altiplano Andino". Quintero R. El Mito..., op. cit., pág. 122.

40 Chiriboga, Manuel. Jornaleros..., op. cit., pág. 68.

el desarrollo de la industria azucarera. Primero hay que mencionar el sistema financiero y luego el sistema de comunicación.

1.1.1. El Sistema Financiero

La circulación de la renta cacaotera originó la fundación de la primera institución bancaria en el Ecuador, el Banco del Ecuador, en 1868, seguido por el Banco de Quito en 1869 y el Banco Internacional en 1885 que se transformó en 1895 en el Banco Agrícola y Comercial, banco que se convirtió en el más importante hasta la Revolución Juliana en 1925. [41]

Los fundadores del Banco del Ecuador fueron hacendados cacaoteros y "según sus propios estatutos les estaba vedado dar préstamos a otros sectores de la clase terrateniente que no sean los hacendados cacaoteros o los 'productores' de café". [42] Por esta razón el Banco no satisfizo los intereses de los inversionistas y comerciantes independientes de los hacendados cacaoteros, los cuales se retiraron del banco para fundar el Banco Internacional. Por el origen de sus accionistas, este banco se identificó entonces "con la burguesía comercial porteña y, en particular, con los importadores y empresas de comercio intermediarios". [43] Más tarde se da un lento desplazamiento del Banco Comercial y Agrícola "hacia las actividades puramente comerciales (exportación e importación)... y agro-industriales" (el Ingenio San Carlos a partir de los años 20), como deslizándose de la clase terrateniente. [44]

41 Carbo, Luis. Historia..., op. cit., pág. 30 y siguientes.

42 Quintero, Rafael. El Mito..., op. cit., pág. 125. El hecho de que el Ingenio Valdez lograra la concesión de un crédito relativamente grande del Banco del Ecuador para importar maquinaria industrial, como menciona Rafael Guerrero en su estudio (pág. 6), parece constituir una excepción en la política crediticia de dicho banco.

43 Quintero, R., El Mito..., op. cit., p. 128 y 132.

44 Ibid, pág. 143.

El Banco del Ecuador y el Banco Agrícola y Comercial desarrollaron una fuerte competencia entre sí, primero, porque el último de los mencionados estaba constituido por accionistas del primero, y luego, en relación a la emisión de dinero.

Pese a que varios bancos pudieron emitir dinero ante la carencia de un banco estatal, los billetes emitidos por ellos sólo tuvieron, en general, una aceptación regional muy reducida mientras que las emisiones del Banco del Ecuador y del Banco Agrícola y Comercial fueron aceptadas como moneda nacional. [45]

El Banco Comercial y Agrícola tuvo, desde su comienzo, una estrecha relación con los gobiernos liberales después de la Revolución de 1895, y se iba a convertir en el acreedor más importante de los mismos hasta 1925. [46]

Veremos ahora el rol de la infraestructura para el desarrollo de la industria azucarera.

1.1.2. Las comunicaciones

Especial significado para el desarrollo de la industria azucarera tuvo la creación de una infraestructura de comunicaciones, sobre todo, la construcción del ferrocarril, dado que éste ayudó a constituir un mercado nacional, integrando las dos regiones principales del país, Sierra y Costa. [47]

El proyecto que fue de mayor importancia para el surgimiento de la industria azucarera en la región Yaguachi-Milagro fue la construcción de la comunicación ferrovaria Yaguachi-Sibambe (provincia del Guayas y de Chimborazo respectivamente). Esta línea cruzaba el territorio que debía convertirse más tarde en la principal región de la industria azucarera del país. [48]

45 Carbo, Luis, Historia..., op. cit., p. 30s.

46 Quintero, R., El Mito..., op. cit., p. 132.

47 Crespo, Roberto, Historia..., op. cit., p. 4ss.

48 Ibid. La construcción del ferrocarril ecuatoriano comenzó ya bajo el gobierno de García Moreno en un período, cuando en

La línea Yaguachi-Sibambe fue planificada por el gobierno de Moreno, como la continuación de la carretera Quito-Sibambe, terminada en el año 1875, [49] mientras el transporte Yaguachi-Durán debía hacerse por vía fluvial, por tal razón García Moreno ordenó "dragar el río Yaguachi".[50] La importancia de esta línea ferroviaria, en relación al mejoramiento del transporte y al alza en el valor de los terrenos, por la construcción del ferrocarril, fue percibida por parte de los hacendados de la región desde un comienzo —razón por la cual ellos apoyaron la construcción del ferrocarril en esta región, cediendo "terrenos que debían ser ocupados por la vía férrea... gratuitamente" al Estado—. Entre estos hacendados, se encontraron también los Srs. Valdez, futuros dueños del Ingenio Valdez. [51]

Ya en 1874 se estableció oficialmente el tráfico en el trayecto Yaguachi-Milagro lo que significó que tanto el ingenio más antiguo, Valdez, como el ingenio que posteriormente se convertiría en el mayor, San Carlos, pudieron contar ya desde el comienzo con el ferrocarril como el medio de transporte más importante. Se puede suponer que los hacendados de esta región (Yaguachi-Milagro), además de ceder gratuitamente tierras presionaron también al Estado para que terminara como primer tramo de la línea ferroviaria el trayecto Yaguachi-Milagro para después prolongarlo hacia Guayaquil. [52] Esta presión fue posible en la medida en que los dueños de ingenios, Srs. Morla, Aspiazu y Luis A. Dillon (Ingenio Valdez) formaron parte de la Junta de Comisión, creada por Eloy Alfaro para supervigilar la construcción del ferrocarril. [53]

otros países de América Latina ya se había terminado la construcción del mismo.

49 Ibid., pág. 24.

50 Ibid., pág. 13.

51 Ibid., pág. 19.

52 Yaguachi ha sido el punto inicial de toda la construcción ferroviaria del Ecuador. Crespo, op. cit., pág. 6.

53 Ibid, p. 525.

En oposición a los planes de la "Compañía de Obras Públicas del Ecuador" [54] encargada de la construcción de la línea Yaguachi-Sibambe que debía extender la comunicación primero hacia la Sierra, debiendo el transporte Yaguachi-Guayaquil realizarse por vía fluvial, de hecho se terminó primero el trayecto Durán-Yaguachi en el año 1888. El administrador de dicha compañía se justificó oficialmente, argumentando la dificultad de traer materiales para la construcción del ferrocarril hacia la Sierra por vía fluvial, lo que obligaba a dar preferencia a la construcción del trayecto Durán-Yaguachi, frente a lo cual el Director de Obras Públicas, Menten, argumentaba que esta línea "en lo futuro sólo sería para el provecho de los ricos hacendados de esa sección". [55]

Según Chiriboga, el ferrocarril servía en primer lugar a los ingenios azucareros en la medida en que los hacendados cacaoteros recurrían a las vías fluviales como otro medio de transporte más barato en relación al ferrocarril. [56]

La relevancia de la construcción de este ferrocarril, como medio de ampliación del mercado interno para la producción azucarera nacional, queda en evidencia si se considera que antes la ciudad de Guayaquil —por no tener comunicación directa con el interior— tenía que abastecerse únicamente a través de vía martítima, con azúcar importada desde el Perú. Ya para el año 1794 nos constan las primeras importaciones de azúcar (10.000 arrobas) desde el Perú al puerto de Guayaquil. [57]

54 El ingeniero inglés M. Kelly que fue nombrado por el gobierno de Caamaño administrador del ferrocarril, fundó la compañía arriba mencionada para conseguir créditos en Francia por un monto de 9 millones de francos franceses para la construcción del ferrocarril, crédito que fue respaldado por el monopolio de sal con ingresos estimados en S/. 200.000 anuales por un período de 12 años. Ibid. p. 32-33.

55 Crespo, O. Ibid, pág. 35.

56 Chiriboga, Manuel. Jornaleros, op. cit., pág. 161.

57 Correa, Luciano, La Historia, op. cit., pág. 29.

La relativa ampliación del mercado nacional del azúcar, con precios internos altos, parece que fue motivo suficiente para que los plantadores de cacao, banqueros y comerciantes y, algunos 'industriales', se sintieran inducidos a transferir una parte de sus excedentes a la industria azucarera. La súbita ampliación del mercado interno, con los altos precios, conducía a un fuerte aumento de la tasa de rentabilidad en esta industria, pero a condición de un uso intensivo de capital fijo que determinaba, eso sí, una amortización inicial bastante lenta de la inversión. Ello contrastaba, por ejemplo, con las plantaciones de cacao en donde los escasos requerimiento de capital fijo, [58] si bien posibilitan la generación de ganancias desde un inicio, éstas ocurrían sobre la base de un nivel de rentabilidad menor que el que podría lograrse en la industria del azúcar.

La puesta en funcionamiento del ferrocarril Quito-Guayaquil en 1908 fortaleció esa perspectiva. A partir de aquel momento se puede decir que se habían creado las precondiciones —en términos de infraestructura— para el desarrollo inicial de un verdadero mercado nacional. Este desarrollo pasaba, por un progresivo acrecentamiento del intercambio de productos entre la Costa y la Sierra. Hasta entonces las deficientes comunicaciones entre ambas regiones habían impedido un mayor desarrollo de la producción azucarera en la Sierra, la que de hecho era mucho más antigua que la de la Costa. Durante el período colonial, el cultivo de caña había adquirido importancia principalmente en las provincias del Norte, Ibarra y Carchi, en donde los jesuitas lo habían impulsado recurriendo al reclutamiento de mano de obra según el sistema de obraje, y aplicando los más rudimentarios medios de trabajo para la raspadura de caña y la destilación del alcohol. Pero, posteriormente, el estancamiento de la producción azucarera del Norte fue inevitable ya que, a causa de la falta de comunicacio-

58 Esta afirmación es especialmente válida para el cacao de tipo nacional el cual ha sido cultivado con métodos muy rudimentarios y, por ende, con una baja relación capital-trabajo, mientras el cacao de tipo venezolano ya exigía un manejo más sofisticado. Weinman, Lois. Ecuador and Cacao, op. cit., p. 58s.

nes no tuvo salida al mercado de la Costa. El mercado costeño fue abastecido por eso, primero, por el azúcar peruano y, después, por la propia producción azucarera. De los 12 ingenios que existían en 1909, 7 estaban localizados en la región Milagro-Yaguachi, los que, al ser los primeros que contaron con transporte ferrovario, se convirtieron en los principales productores del país. En esa región se producía en aquella época el 85% de la producción nacional de azúcar. [59]

La importancia del ferrocarril, no sólo para la industria azucarera, sino más bien para todo el desarrollo industrial, fue enfatizado por Eloy Alfaro, quien fue el presidente que más promovió la construcción ferroviaria en el Ecuador. En un mensaje especial Alfaro tuvo una visión muy optimista sobre el impacto del ferrocarril en el desarrollo industrial:

> "... el ferrocarril (va a abrir) nuevos horizontes a la industria y el comercio nacional. Más tarde, cuando el progreso haya transformado los hoy casi incultos campos del interior en enjambre de fábricas y los villorios y aldeas en factorías y centros industriales en todas sus aplicaciones, el Ecuador ocupará el puesto que, de antemano, le ha señalado la naturaleza y el noble esfuerzo de sus hijos."[60]

Pese a que esta observación fue demasiado optimista se podría plantear que de hecho se dió una ampliación relativa del mercado interno, por la intensificación del comercio interregional. En los informes consulares ingleses consta que las molineras de la Sierra se beneficiaron a través de la apertura del mercado costeño, [61] cosa similar aconteció con los ingenios azucareros de la Costa gracias a la apertura del mercado serrano. Antes de la construcción del ferrocarril el interior del Ecuador se abastecía con azúcar colombiana no refinada; para el año 1910 el Ecuador logró exportar azúcar refinada de

59 Guerrero, Rafael. Los ingenios, op. cit. Cuadro N° 1, pág. 15. Guía Comercial e Industrial, op. cit., pág. 986.

60 Alfaro. Eloy. Mensaje Especial del Poder Ejecutivo. Quito, abril 12, 1896, citado por Crespo, Roberto. La Historia, op. cit., pág. 61.

61 Diplomatic and Consular Reports 1908. op. cit.p. 6

la Costa en la zona fronteriza con Colombia. [62] Según otra fuente, la expansión de la industria azucarera costeña logró incluso desplazar la raspadura en la Sierra, por lo menos en los grupos de altos ingresos. [63] Durante los años 20 y 30, el azúcar ocupa el primer lugar dentro de los productos transportados en el ferrocarril del Sur. [64]

1.2 Los obstáculos para el desarrollo de la industria azucarera.

Ahora veremos cuáles han sido los factores que repercutieron negativamente sobre el desarrollo de la industria azucarera naciente; los más importantes fueron, la escasez de mano de obra libre en la región costeña y la ya mencionada falta de una política proteccionsita para el sector industrial.

1.2.1 La escasez de fuerza de trabajo libre

La lenta descomposición del campesinado en la Sierra ecuatoriana durante las últimas décadas del siglo pasado impidió un desarrollo más acelerado de la economía costeña; algunas actividades de tipo capitalista se vieron restringidas más por la falta de brazos, que por falta de capital. [65] La necesidad de mano de obra en la construc-

62 Ibid, 1910. p. 7

63 Informe del Inspector General de Aduanas Tomás Gagliardo al Ministro de Hacienda, 1906, pág. 1

64 Banco Central del Ecuador. Boletín Mensual N° 145-146, año XIII, agosto-septiembre 1939.
Igual cosa sucedió en la Argentina cuando la producción azucarera creciente de Tucumán aseguraba al ferrocarril argentino el volumen de carga más importante, aportando así a la rentabilidad del ferrocarril, gracias a esto los industriales azucareros argentinos lograron rebajar las altas tarifas de transporte. Balán, Jorge. Una Cuestión. op. cit. pág. 69.

65 El Administrador del ferrocarril Yaguachi-Chimbo, el ingeniero inglés Kelly, sobresela "por la escasez general de peones,

ción del ferrocarril fue tan grave que hubo que recurrir a la importación de mano de obra desde Perú [66] y Jamaica. [67] Estas importaciones, sin embargo, han sido más bien una excepción en la historia económica del Ecuador; según Quintero ya a finales del siglo se incrementó "... la migración (desde la Sierra S.F.) hacia zonas urbanas... y el concertaje se había resquebrajado en el campo, antes que en las mismas ciudades se dé un movimiento en torno a su abolición". [68]

Según Chiriboga la migración hacia la Costa fue impulsada por los impuestos a la propiedad territorial, establecidos en los años 50/60 del siglo pasado durante el gobierno de García Moreno.[69] Esta carga fiscal afectó especialmente a los pequeños campesinos que, frente a la imposibilidad de pagar, se vieron obligados a migrar hacia las zonas de producción de cacao. Otro impulso para la migración fue la ruina de las economías de obraje. [70]

Una parte importante de la migración se dirigió hacia las plantaciones cacaoteras, que, por su predominio de relaciones de producción no capitalistas tampoco crearon las condiciones para el surgimiento del trabajo asala-

que parece que no ha tenido precedentes en el país". Según él, otras obras importantes de infraestructura como la construcción de la empresa de agua potable y de luz en Guayaquil contribuyeron a la escasez de mano de obra en la región. Kelly, Marco J. *Informe relativo al ferrocarril de Yaguachi,* Guayaquil abril 25 de 1888, p. 1
Igualmente existe evidencia de escasez de mano de obra en la agricultura de la Costa según Chiriboga, Jornaleros... op. cit. p. 236.

66 Kelly, op. cit. p. 1

67 Crespo O. Roberto. *Historia... op.* cit., p. 15

68 Quintero, R. El Mito op. cit. p. 107, mientras Chiriboga afirma que el concertaje y adicionalmente la Ley de Contribución Indígena, los diezmos, etc. impedían la migración del campesino serrano a la Costa. Chiriboga M. Jornaleros op. cit. p. 238.

69 Chiriboga M. op. cit. pág. 55

70 Chiriboga M. op. cit. pág. 12

riado capitalista. En las haciendas cacaoteras surgieron dos tipos de formas de trabajo: el sembrador y el peón, éstos aunque recibieron una parte de su pago en dinero, fueron remunerados predominantemente con una "combinación de la renta en trabajo y de la renta en especie". [71] A base de la producción no capitalista, las plantaciones de cacao lograron retener su fuerza de trabajo vinculandola a la tierra, por eso, la escasez de mano de obra libre en la Costa, siguió constituyendo un obstáculo muy importante para el desarrollo de actividades capitalistas durante el siglo pasado y comienzos del presente. Para 1910, el informe consular de Inglaterra señala todavía la importancia de este factor para la agricultura ecuatoriana; la escasez de mano de obra en la plantación más grande y moderna de cacao, Tenguel, provocó la importación de familias colombianas enteras. [72]

Los pocos núcleos de trabajo asalariado capitalista se formaron en la comercialización de la producción cacaotera, en las empresas de servicio público, [73] en las empresas industriales y especialmente en las principales agro-industrias de aquel entonces, de cerveza y de azúcar.

Esta última tuvo mayores problemas de reclutamiento de mano de obra que otras actividades, en la medida en que su demanda de fuerza de trabajo fue mayor, [74] por la necesidad de un mantenimiento permanente del

71 Esta caracterización sigue el planteamiento de A. Guerrero de que esta forma de trabajo "constituye... una modalidad de apropiación de una renta en productos"; a pesar de que el sembrador como el peón recibían un pago monetario, ambos trabajaban no como "trabajador individual" sino con toda la familia campesina y recibían como parte substancial una parcela para la producción y su subsistencia. A. Guerrero. Hacendados op. cit., p. 8 y p. 14.

72 Diplomatic and Consular Reports 1910 (publicado en 1912) op. cit. p. 9.

73 Empresa de Agua Potable, de Luz, de Transporte Público,

74 Weinman L. Ecuador op. cit., p. 62. Chiriboga, Manuel "Emergencia y consolidación de la burguesía agroexportadora en el Ecuador durante el período cacaotero". *Revista de Ciencias Sociales* Nº 10.11. Vol. III, 1979. p. 29-75, s. 53.

cultivo, la alta demanda de trabajadores agrícolas durante la zafra y la mano de obra industrial en la producción azucarera. La Sierra era la principal fuente suministradora de trabajo a largo plazo para la economía costeña, y, por ende para la industria azucarera; ya que esta fuerza de trabajo en los ingenios fue casi, exclusivamente, de origen nacional, siendo la jamaicana una excepción que, como hemos visto antes, fue traída particularmente para la construcción del ferrocarril.

Varios hacendados y parcialmente también los ingenios azucareros en la región donde se construía el ferrocarril, emplearon estos trabajadores importados, por lo cual el gobierno de Alfaro promulgó un decreto para impedir que los jamaicanos fueran contratados en actividades ajenas a la construcción del ferrocarril. [75]

En resumen, la lenta descomposición de las relaciones precapitalistas en la Sierra dificultaba que la industria azucarera pudiera abastecerse de fuerza de trabajo en los volúmenes requeridos. [76] Esta insuficiencia en la libre oferta impulsó a las ingenios a recurrir al sistema de enganche, [77] para poder cubrir sus necesidades permanentes y estacionales de trabajadores; además, ésto conducía a que en los ingenios se pagasen salarios comparativamente superiores a los de otras actividades económicas. Así nos afirma Kelly quien relata que los salarios en la parroquia de Yaguachi en la producción de café y en los ingenios han sido bastante altos, remunerando el "jornal de 12 reales al día" en 1888. [78] Chiriboga nos presenta datos comparativos para los jornaleros en la producción cacaotera donde los salarios oscilan alrededor de los 6 reales diarios en 1890; lo que significa que, para el mis-

75 Chiriboga Manuel. Jornaleros op. cit., p. 237.

76 El primer ingenio de la costa, San Pablo sufrió con la escasez de mano de obra en la Costa, más que los otros ingenios fundados posteriormente. A pesar de que el ingenio tuvo una capacidad de empleo de unos 300 a 400, por la falta de brazos sólo consiguió a 80. Chiriboga. Ibid. pág. 37.

77 Guerrero, Rafael. Los Ingenios op. cit., pág. 27.

78 Kelly, M. Informe op. cit., p. 1

mo período los sueldos en los ingenios fueron 100 °/o más altos que en la actividad ya mencionada.[79]

Según nuestra hipótesis, el método de enganche, a pesar de los altos salarios debió ser más rentable en esa época que emprender innovaciones tecnológicas que ahorraban fuerza de trabajo. Esto se explica por la limitada superficie cultivada en ese período que impidió el aprovechamiento de economías de escala en la fase agrícola, por la dificultad de expansión de la producción azucarera durante el auge cacaotero, como hemos dicho antes.

En relación al origen de la mano de obra estacional en los ingenios, planteamos como hipótesis que se reclutaba, tanto en aquella época como ahora, preferentemente entre los minifundistas de la Sierra cuyas insuficientes posibilidades de reproducción parcelaria les impulsaba a complementar su consumo de subsistencia yendo a trabajar a la zafra azucarera. Las causas de la migración temporal de aquel entonces y de hoy en día son, naturalmente, distintas. Al respecto, Andrés Guerrero, relata sobre la existencia de un ingreso monetario generado por distintas formas de trabajo en la hacienda precapitalista: la necesidad de un ingreso monetario se explica por pagos como la contribución indígena, el diezmo, etc., y para los pequeños campesinos por los impuestos a la propiedad territorial. En la hacienda precapitalista el "ingreso monetario salarial... adopta el carácter de un salario complementario en el sentido de que su reproducción (del campesino, S.F.) material no depende por entero del mismo".[80] Pero el hecho de que no toda la familia campesina encontraba su reproducción en la parcela familiar indica un proceso hacia la proletarizarión en la hacienda serrana. Sintetizando, si bien la disponibilidad de tierra permitía teóricamente que el campesinado resolviera sus problemas de autosubsistencia, era su endeudamiento que le obligaba a emigrar.

En cambio, hoy en día la expulsión temporaria de los

79 Chiriboga, Manuel. Ibid. p. 292.

80 Guerrero, Andrés. *La Hacienda precapitalista y la clase terrateniente en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano.* Edic. Escuela de Sociología, s. f. l.p. 23.

minifundistas se explica por la presión sobre la tierra agrícola, que se viene dando desde hace un tiempo. Algunos estudios recientes [81] muestran claramente la necesidad de complementar los escasos ingresos provenientes de la parcela familiar con otras fuentes de ingreso, por lo que se recurre a la migración temporal hacia la Costa.

La mayoría de los zafreros provenía y proviene de las provincias cercanas a los centros de producción de azúcar, como Chimborazo, Bolívar y Cañar. [82]

En contraste con los ingenios de la Costa, la producción azucarera de la Sierra, además del sistema de obrajes recurrió al trabajo esclavo durante algunas etapas del período colonial, régimen de trabajo que por mucho tiempo domino en las plantaciones azucareras, en el estado de Bahía de Brasil, en Jamaica, y, también en Perú. [83]

En el Ecuador los jesuítas crearon a finales del siglo XVI las primeras plantaciones con esclavos de origen africano, produciendo 'raspadura' para el mercado del callejón interandino. [84] El poblamiento del Valle del Cho-

81 Ferrín, Rosa. *Transformación en las relaciones sociales de producción en el agro serrano: el caso de Totorillas.* Tesis para optar el título de maestro en Estudios de Desarrollo. FLACSO 1980, p. 98. Los datos que presenta Ferrín sobre la migración del campesino en la provincia de Chimborazo muestran que la migración de los minifundistas en relación a otros grupos de campesinos es sumamente alta hacia la Costa, dicha migración constituye casi el 98 °/o de la total de éstos.

82 Guerrero, Rafael. Los Ingenios op. cit., pág. 27.

83 Barret, Ward/Schwartz, Stuart B. "Comparación entre dos economías azucareras coloniales: Morelos-Méjico y Bahía-Brasil" en CLACSO. *Haciendas, Latifundios y Plantaciones en América Latina,* México 1975, p. 532-572.
Craton, Michael, "Worthly Park, 1790-1972: cambios y continuación en el sistema Jamaiquino de plantación azucarera". En CLACSO Haciendas op. cit. p. 573-609.
En el Perú los esclavos fueron sustituídos por fuerza de trabajo libre de origen asiático (chinos y japoneses) a partir de 1870. Correa, Luciano. La Historia op. cit., p. 55-56.

84 Cía. Azucarera Valdez. *The Sugar Industry in Ecuador.* Guayaquil 1971, p. 5.

ta, provincia de Imbabura, con habitantes negros da cuenta de este hecho. Este régimen de trabajo también se produjo en la provincia de Loja, en el Valle de Catamayo. Sin embargo, ésto desapareció con la abolición de la esclavitud y la consiguiente migración de esta fuerza de trabajo a Guayaquil y Perú. [85]

1.2.2 La Política Económica

Otro obstáculo para el desarrollo de la industria azucarera, que afectó casi por igual a la industria en su conjunto, fue la falta de una política proteccionista por parte del Estado Liberal. La ausencia de dicha política durante los gobiernos liberales hay que analizarla dentro del contexto del modelo económico vigente en aquel entonces, orientado casi exclusivamente hacia el mercado mundial. El auge cacaotero acompañado de una estabilidad monetaria y tasas de cambio relativamente bajas —oscilando alrededor de los S/. 2 por US$ 1— permitía la importación de productos industriales e incluso agrícolas en términos favorables para el Ecuador.

La política librecambista, promovida por la burguesía comercial financiera era coherente con el modelo económico mencionado; pero, afectó no sólo a la industria naciente sino también tuvo repercusiones negativas sobre el sector agrario serrano [86] debido a la alta importación de productos agrícolas. En resumen, la política librecambista afectó a todas las actividades nacionales orientadas hacia el mercado interno.

A nivel ideológico, esta política librecambista ha sido justificada con la defensa de los intereses del pueblo por parte del Estado, [87] insistiendo en que una política de protección hubiera conducido a un aumento considerable de los precios de los productos industriales nacionales en detrimento del consumidor, lo que se presentaba a

85 Chiriboga, Manuel. Jornaleros op. cit., p. 109.

86 Chiriboga, Manuel. Jornaleros op. cit., p. 70.
Se puede suponer que ramas industriales antes existentes como la artesanía textil serrana fue afectada por la política librecambista.

87 Ver varios informes del Ministerio de Hacienda.

modo de conclusión paráctica de la teoría de los costos comparativos.

La mayor parte de los ingresos fiscales provenían de las tarifas aduaneras sobre el comercio exterior, especialmente sobre la importación; según Weinman, por ésto se explica la falta de interés de los gobiernos liberales en implementar una política proteccionista para la industria. Más aún, en una situación en que los industriales vinculados fuertemente con los importadores no lograban constituirse como fracción autónoma, y por ende, no podrían articular una clara política proteccionista frente a los gobiernos liberales. [88]

Ya que la primera Ley de Protección se creó durante un período caracterizado por una política librecambista hay que analizar cuáles fueron los grupos sociales que ejercieron presión sobre el gobierno liberal para la promulgación de dicha ley. La Cámara de Comercio, representante gremial de la burguesía comercial financiera, fue la principal promotora. El Estado asignó a la Cámara, creada en 1889, como tarea principal el proponer reformas a la Ley de Aduanas dentro de las organizaciones gremiales existentes en aquel entonces (Cámara de Comercio y Agricultura de Guayaquil, Sociedad Nacional de Agricultura del Ecuador, etc.). Esta Cámara era "consultada en todas las ocasiones y circunstancias que requieren la ciencia y la experiencia"; y ella ha "propuesto y conseguido de los congresos, importantes reformas que se relacionan con el Comercio" [89]

Desde 1902, la Cámara de Comercio impulsó la idea de la protección industrial, proceso que culminó en 1904 con la presentación de un proyecto de ley, que fue promulgado como ley en 1906, casi literalmente. [90]

Pero según nuestra hipótesis, dicha ley no logró y ni siquiera intentó proteger a la industria naciente en tér-

88 Weinman, Lois. Ecuador and Cacao. op. cit. p. 147

89 Quintero, Rafael. El Mito op. cit., p. 84 y Chiriboga M. Los Jornaleros, op. cit. p. 27.

90 Ver anexo de este trabajo: proyecto de Ley de Protección presentado por la Cámara de Comercio en 1904.

minos efectivos y, mucho menos, a la industria azucarera dado que ésta, incluso, fue excluída de esa ley. [91] Ya que la ley fue promovida por la burguesía comercial-bancaria, esta no fue promulgada con el fin de crear un polo alternativo de acumulación, el cual hubiera podido debilitar la base económica de aquel entonces. Esto se confirma por el escaso desarrollo de la industria nacional después de 1907, también por el hecho de que la estructura de importaciones no sufre ningún cambio (ver cuadro Nº 1), a diferencia de lo que ocurre en los años 20 después de promulgación de la ley de protección en 1921, cuyos efectos se verán reforzados con la inflación interna y la devaluación de la moneda nacional.

El escaso desarrollo industrial; incluso después de 1907, se explica entonces por la prosperidad económica considerable y, la consecuente estabilidad monetaria en relación a los índices de precios nacionales y a las tasas de cambio. En esta situación la industria no pudo recurrir —como ocurrió en los años 20— a la devaluación de la moneda nacional, mecanismo indirecto de protección industrial en la medida que encarece en el merdado nacional todos los productos importados. Por eso, los mecanismos arancelarios establecidos en la Ley de 1906, fueron insuficientes para garantizar a la industria un margen de rentabilidad suficiente. Esta conclusión se refiere al comportamiento del sector industrial en general y no excluye la posibilidad de que algunas industrias lograran expandirse modestamente después de 1907 como muestra Rafael Guerrero. [92]

El fenómeno de una muy reducida protección para el sector industrial hay que interpretarlo dentro del contexto de las clases dominantes de aquel entonces. Como hemos visto, se delinean tres sectores dentro de la bur-

91 En la bibliografía sobre la industria ecuatoriana se refiere en general a la Ley de Protección de 1921 como la *primera* ley de protección industrial, lo cual refleja la importancia que se asigna a esta ley, en relación a la de 1906 para el desenvolvimiento del sector industrial.

92 Guerrero, Rafael. "La formación del capital industrial en la provincia del Guayas, 1900-1925", en *Revista de Ciencias Sociales* Nº 10-11, Vol. III, 1979 p. 58-88, p. 63.

guesía costeña, siendo el de la burguesía comercial-financiera el más poderoso, que al mismo tiempo mantiene estrechas relaciones con los gobiernos liberales. En esta situación en que los industriales todavía no logran espacio de negociación frente a los otros sectores de la clase dominante, debido a la carencia de fuerza propia, la respuesta a sus demandas proteccionistas queda sometida a la burguesía comercial-financiera la que, por definición sólo la podría representar dentro de límites muy restringidos debido a su orientación predominantemente librecambista:

Pero la industria naciente no solo fue afectada por la falta de una política proteccionista; sino también por la política crediticia de los bancos; los créditos hacia la industria fueron muy reducidos en términos cuantitativos y, más aún, los industriales tuvieron que pagar por encima de la tasa de interés de 9 a 10%, un adicional llamado "molesto" del 2%. [93]

En resumen, hasta los años 20, los industriales quedaron totalmente subordinados a los intereses económicos de la burguesía comercial financiera. Por lo tanto, los esfuerzos por construir una industria nacional fueron ahogados, o por lo menos limitados, en su misma fase embrionaria, al dejarle —a pesar de la ley de protección industrial— casi indefensa, frente a la evidente mayor capacidad de concurrencia de la producción industrial extranjera. Esta era la condición necesaria para que el modelo económico mantuviera su dominación hegemónica. Mientras las exportaciones de cacao generaron divisas abundantes, la industrialización del país apareció como innecesaria, considerando que no sólo se importaban los bienes de lujo sino también los alimentos básicos para los trabajadores. Al respecto, corresponde señalar, adicionalmente, que al cabo de 1915 EE.UU. ya había desplazado a Inglaterra del control sobre las importaciones lo que se sumaba al que ya ejercía EE. UU. sobre el comercio exportador ecuatoriano.

Pero, esta falta de protección *efectiva* no constituyó un obstáculo para el desarrollo de la industria azucarera

93 Quintero, Rafael. El Mito op. cit., pág. 150.

por igual durante todos los períodos, sino solamente en las coyunturas de crisis del mercado mundial de azúcar, cuando el precio interno disminuía a causa de las importaciones de ésta, de países con costos de producción más bajos.

La única rama industrial que logró beneficiarse de la política estatal antes de la promulgación de la ley de 1906 fue la industria azucarera, debido a que ella consiguió un fomento indirecto a través de los impuestos sobre la importación de azúcar, los mismos que no tuvieron como objetivo impedir la entrada de azúcar sino más bien, mantener el nivel de su precio alto en el mercado interno, ampliando así el margen de rentabilidad para los productores locales. Un impuesto de S/. 3,75 por quintal de azúcar establecido en 1900 ocasionó que su precio en el mercado interno se mantuviera alto unos años más. [94] Ya en el siglo pasado el precio de este producto se estableció cerca de los S/. 10 por quintal como resultado de las presiones de algunos ingenios en la última década del siglo XIX.

La exclusión, más tarde, de la industria azucarera de la Ley de Protección en 1906 se explica por factores coyunturales como el hecho de que en 1904, el sindicato de los industriales azucareros ecuatorianos exportó tal cantidad de azúcar que se produjo, temporalmente, una fuerte escasez en el mercado interno. A pesar de que los industriales azucareros no aumentaron el precio del producto, éste subió a base de las intervenciones de intermediarios a S/. 25 y S/. 30 en el comercio minorista. Como respuesta a este aumento extraordinario, el Estado bajó el nivel de los impuestos a la importación de azúcar de S/. 3,75 a S/. 1,87 por quintal con el objeto de reducir el nivel altísimo de su precio por debajo de los S/. 10 por quintal, lo que permitiría la importación de azúcar peruano en condiciones más favorables. En 1906, con la menor protección a la industria azucarera, su rentabilidad bajó considerablemente en relación a los niveles mantenidos anteriormente, como veremos más adelante.

94 Diplomatic and Consular Report, 1899-1905, p. 15f.

A causa de la reducción arancelaria el precio del azúcar bajó entonces de S/. 10,00 por quintal (1906) a S/. 7,00 (1907) para no volver a subir hasta comienzos de la primera guerra mundial. [95] Cabe señalar que en 1908 cuando se restablece la protección para la industria azucarera, ello solamente sucede a condición de que el precio interno no subiera por encima de S/. 8,00 el quintal.

Así pues, a diferencia de la situación posterior a 1906 en la última década del siglo XIX la rentabilidad de la industria azucarera fue considerablemente alta gracias a la protección y a los consecuentes precios elevados, tal cual lo confirman los informes consulares ingleses. La garantía de una alta tasa de rentabilidad tuvo como principal consecuencia, sin embargo, impedir todo intento por bajar los costos de producción. [96]

Para tener una visión de la rentabilidad del sector azucarero ecuatoriano a fines del siglo pasado, debemos recurrir a los precios de exportación por falta de datos de precios en el mercado interno. Tomando en cuenta que frente a la alta competitividad en el mercado internacional del azúcar, el Ecuador todavía logró obtener una ganancia, incluso en las ventas hacia el exterior, pese a sus altos costos de producción. El precio de exportación estaba muy por debajo del precio interno, siendo el primero sólo la mitad del segundo. [97]

Las cifras del cuadro No 4 muestran que en el período 1889-1900 la utilidad obtenida por la exportación de 100 lbs. de azúcar oscilaba entre S/. 1,2 y S/.5,5, lo que significaba una tasa de ganancia entre el 10 y el 137 °/o. Este calculo se basa en los datos de costos de producción que entrega el "Handbook of Ecuador", y cuyo monto alcanza a S/. 4 por 100 libras. [98]

95 Ver cuadro N° 3

96 Handbook of Ecuador, op. cit., p. 56.

97 Diplomatic and Consular Report, 1898, p. 8.

98 Handbook of Ecuador, op. cit. p. 56

CUADRO Nº 3

PRECIO INTERNO POR QUINTAL DE AZUCAR

AÑO	PRECIO S/.	AÑO	PRECIO S/.
1906	10.0	1943	47.0
1907	7.0	1945	56.0
1908	8.0	1945 agosto	75.0
1914	7.0	1946	87.0
1920	21.0	1947	110.0
1923	16.0	1967	118.0
1927	23.5	1974	135.0
1928	22.0	1976	220.0
1930 enero	21.0	1977	300.0
1930noviembre	16.0	1980	400.0
1939	36.0		
1940	37.0		

FUENTES:
1906: Informe del Inspector General de Aduanas Tomás Gagliardo al Ministro de Hacienda, 1906.
1907-8: Diplomatic and Consular Reports. Ecuador. Trade and Commerce of Ecuador. London 1908/9.
1914-20: Chiriboga, Manuel. Jornaleros y grandes propietarios en ciento treinta y cinco años de exportación cacaotera. CIESE. Quito, 1979, p. 309.
1923: Diplomatic and Consular Reports, op. cit., 1923, p. 14.
1928: Boletín de Hacienda, junio 1928, Nº 1, p. 91.
1927-39: Banco Central del Ecuador, Boletín Mensual Nº 1456, año XIII, ago-sep. 1939.
1930: Guerrero, Rafael. Los ingenios en el desarrollo del capitalismo ecuatoriano 1900-1954, abril 1975.
1940-47: Palacios, César. "Inconveniencias del Consorcio Azucarero", El Comercio, sep. 1955.
1967-76: CV-CFN, Análisis y Perspectivas del Sector Azucarero del Ecuador, Quito, 1977, p. 64.
1977: El Comercio, 15-III-79.

CUADRO Nº 4

PRECIOS DE EXPORTACION POR 100 LIBRAS DE AZUCAR

Año	Exportación Volumen (kg)	Valor S/.	Precio por Kg. S/.	Precio por quintal
1889	15.303	1.740	0,11	5,2
1890	820.427	131.273	0,16	7,3
1891	997.796	154.531	0,15	7,0
1892	2'134.449	276.895	0,13	5,9
1893	731.685	152.641	0,21	9,5
1897	61.446	10.507	0,17	7,8
1898	3'352.308	512.058	0,15	6,9
1899	147.924	25.758	0,17	7,9
1900	1'733.474	249.394	0,14	6,5

FUENTE: Datos sobre valor y volumen de exportación tomado: El Ecuador Guía Comercial, Agrícola e Industrial.
Precios calculados por la autora.

Al comienzo la exportación de azúcar ecuatoriana se destinaba exclusivamente hacia Inglaterra pero, posteriormente ésta logró abrirse los mercados más favorables de Centroamérica. [99]

La protección para la industria azucarera, ya en la última década del siglo pasado, se explica por la estrecha vinculación de un sector importante de dicha rama, la burguesía comercial-financiera con los gobiernos liberales de aquel entonces. Fue esta fracción la que promovió la promulgación de la Ley de Protección de 1906 para toda la industria como ya se ha visto antes. Sin embargo, es doble afirmar que ya antes de 1906 este sector social había logrado imponer algunas de sus reivindicaciones proteccionistas, en lo que se refiere a la industria azucarera. La falta de protección a partir de 1906 obró entonces inhibitoriamiente sobre el desarrollo de la mis-

99 Ibid. p. 55

ma rama industrial. Esta afirmación es especialmente válida para los ingenios menores, durante el período 1907-1914, los cuales usaban maquinaria rudimentaria de tipo artesanal, [100] con los consiguientes altos costos de producción. En la medida en que estos ingenios no pudieron responder a la baja de los precios con una reducción de los costos de producción, debido al tipo de maquinaria usada se vieron mucho más afectados que aquellos ingenios que tenían una maquinaria más compleja y eficiente. La baja de rentabilidad fue entonces causada por la eliminación total de gravámenes de importación y la fuerte concurrencia del azúcar peruano.

Hasta 1907 rigió para el azúcar peruano, gravamen aduanero, el cual fue eliminado debido al fuerte retroceso que había experimentado la producción de alimentos en general durante el bienio anterior. Adicionalmente a la mayor capacidad de concurrencia del azúcar peruano hubo una caída del precio internacional del azúcar provocada por la sobreproducción en 1902, factor que contribuyó a que el mercado ecuatoriano se viera inundado con azúcar importada barata. En esa medida, la oferta interna de este producto en el Ecuador aumentó de 54.015 kg. (1903) a 877.778 kg. (1908) hecho, que se produjo, según la Guía Comercial exclusivamente por la ley "antiproteccionista" de 1906 y no por una demanda aumentada. [101]

Según declaraciones de los propietarios de pequeños

100 Correa en su análisis de la industria azucarera peruana nos da una breve descripción de la maquinaria usada en los pequeños ingenios en el siglo pasado. Nosotros usamos esa información para los ingenios menores del Ecuador a comienzos de siglo, porque creemos que el nivel tecnológico en el Ecuador fue similar al peruano, en el siglo pasado. Correa habla sobre un rudimentario instrumental de trabajo para la fase agrícola con arados de madera con una ínfima cantidad de rejas de hierro y el uso de hachas, mientras en los ingenios mismos, los trapiches eran movidos por tracción animal; las pailas para el hervido del caldo de caña funcionaban con leña, a pesar de que ya en otros ingenios se usaba maquinaria a vapor. Correa, Luciano. La Historia. op. cit. p. 54

101 El Ecuador. Guía Comercial. op. cit. p. 943

ingenios, la eliminación de la protección aduanera representó una "estocada mortal".[102] Pero, a pesar de que en 1908 el Congreso restableció dicho gravamen en un nivel del 25 °/o sobre el precio interno de S/. 7, la misma ley contenía una cláusula que permitía la libre importación de azúcar siempre y cuando su precio subiera por encima de S/. 8 por quintal en el mercado interno.[103] Esta cláusula facultó al gobierno establecer un control sobre el precio del azúcar dado que su nivel no sufrió mayor cambio entre 1907 y 1914. La regulación del precio se logró a través de las importaciones, las cuales fueron necesarias en la medida en que la capacidad de la industria nacional todavía no fue suficiente para cubrir la demanda.[104]

A pesar de la ausencia de una política proteccionista, algunos industriales azucareros lograron, sin embargo, sobrevivir a aquel período de baja rentabilidad, pero sólo en la medida en que pudieron importar nueva maquinaria para elevar su productividad. Es indudable, que los industriales que dispusieron de esta posibilidad fueron precisamente los que tenían vínculos con la exportación del cacao y con la banca.

El Estado por su parte, aumentó en este período sus ingresos provenientes de los impuestos sobre el aguardiente y el alcohol de S/. 715.161 (1907) a S/. 1.038.838 (1911), con lo cual este rubro contribuyó con un 8°/o a las recaudaciones totales del Estado.[105]

La destilación de aguardiente de caña se extendió a todo el país, "hallándose la materia prima en todas sus quince provincias". Los métodos de producción fueron seguramente aún más rudimentarias que en la produc-

102 *La industria azucarera.* Su verdadera situación en la economía azucarera nacional. Consideraciones ante las cámaras legislativas y la opinión pública. Guayaquil 1930, p. 1.

103 Diplomatic and Consular Reports. op. cit. 1907, p. 6s.

104 Ibid. 1908. p. 6

105 *Boletín Estadístico Comercial y de la Hacienda Pública correspondiente al año 1911,* N° IV, Quito 1913 p. 119ss.

ción azucarera, empleando aparatos de destilación de fuego directo; pero ya en 1909 se comenzó a usar aparatos de destilación continua. El valor total de la producción anual de aguardiente se estimó en S/. 3'000.000, con 11 millones de litros.[106]

106 El Ecuador. Guía. op. cit. p. 917

2. *FRACCIONES DE CAPITAL EN LA INDUSTRIA AZUCARERA A COMIENZOS DE SIGLO.*

Una distinción entre las distintas fracciones del capital se vuelve necesaria para un análisis del comportamiento de cada una de éstas frente al Estado; primero, en relación a su representación política y, después a su posibilidad de articular una política proteccionista para la industria azucarera, en el marco del modelo económico vigente. Clasificamos estas fracciones en función de su origen económico y sus vinculaciones con otras actividades económicas: terratenientes cacaoteros, burguesía comercial-financiera e industriales.[107]

A diferencia de otros trabajos sobre la industria azucarera, el presente plantea como hipótesis la existencia de diferentes fracciones en dicha industria.

Según Quintero, que sigue el planteamiento de R. Guerrero, los azucareros que formaban originalmente parte de los hacendados cacaoteros "al capitalizar la renta en circulación mercantil o en la industria," se deslizaban de la clase terrateniente para integrarse a la burguesía comercial-bancaria.[108] Esta caracterización de los industriales en relación a su origen es, según nues-

107 Después de la crisis cacaotera con la transformación de la burguesía financiera comercial, antes progresista, en una oligarquía, denominamos a ésta a partir de 1914 la "fracción oligárquica". Ver Rafael Quintero, El Mito op. cit.

108 Ibid. p. 122.

tra hipótesis solamente válida para una parte de ellos, mientras las otras fracciones fueron formadas por el capital financiero-comercial y por el industrial. El análisis exclusivo del capital financiero-comercial se puede justificar por el hecho de que a lo largo del tiempo, esta fracción se convertía en la más dinámica y dominante, mientras la fracción de origen terrateniente fue reducida considerablemente con la crisis cacaotera, y la fracción industrial subordinada a los intereses de la comercial financiera.

Al identificar las fracciones de capital azucarero, se puede detectar que después de 1910 algunos industriales redefinieron su vinculación. Más allá de la tendencia a la recomposición del sector se puede observar que una de las fracciones –la terrateniente– tendió a extinguirse a partir de los años 30 y en los años 60, surgen capitales estatales. En 1910 pertenecían a la fracción terrateniente los ingenios Luz María y Matilde (Homero Morla), el ingenio María (Darío Morla) y Rocafuerte (L. Aspiazu).[109] En un sentido estricto, no se puede considerar a estos dueños perteneciendo exclusivamente a la fracción terrateniente en la medida en que las familias Morla y Aspiazu invirtieron en actividades comerciales y financieras y también en la industria de servicio público, diversificando sus capitales; por eso, la caracterización de Quintero sobre este grupo es correcta, dado que, por la diversificación de sus capitales se desligan parcialmente de su origen. A pesar de esto, hemos optado por usar la categoría de terratenientes para caracterizar este sector dentro de la industria azucarera, el cual fue golpeado por la crisis cacaotera, y que tuvo que vender sus ingenios a las otras fracciones.

La familia Morla, dueña de varios ingenios pertenecía a las primeras familias de terratenientes cacaoteros en la década del 70 del siglo pasado. Homero Morla comenzó a vincularse con la burguesía comercial financiera a través de sus actividades bancarias; Morla era Director y Accionista del Banco Territorial y Banco Comercial y Agrí-

109 No podemos clasificar todos los ingenios existentes en ese año dada la escasez de información para los ingenios Progreso, Santa Ana, Cóndor y Adelina María.

cola.[110] El Ingenio Luz María, a pesar de que se benefició desde un comienzo con el ferrocarril, después de la crisis cacaotera no logró aumentar su producción, posiblemente por la falta de inversiones. En 1940 este ingenio fue vendido a una familia inmigrante de origen libanés, los Isaías Dassum, dueños del Banco La Filantrópica; en los años 30, las plantaciones de los Morla, la hacienda Chobo, San Nicolás, Matilde y Luz María[111] ya habían pasado a la propiedad de dicha familia libanesa. La venta del Ingenio Luz María significó dar espacio a sectores con intereses contradictorios a los de los sectores tradicionales.

Los Aspiazu, dueños del Ingenio Rocafuerte, una de las familias más importantes de los terratenientes cacaoteros, al igual que los Morla, transfirió parte de sus capitales hacia actividades comerciales financieras y agroindustriales. Julián Aspiazu fue propietario de una casa bancaria propia y de una casa de exportación.[112] Más tarde, el Ingenio Rocafuerte pasó a propiedad de una familia con origen de capital similar a la familia Machinya y Lascano.[113]

Estos datos confirman nuestra hipótesis sobre la desaparición de la fracción terrateniente en la industria azucarera, debido al golpe que ésta sufrió con la crisis cacaotera, a pesar de sus inversiones en otras actividades. En resumen, los ingenios pertenecientes a esta fracción en 1910 desaparecen o pasan a propiedad de otras fracciones de capital en los años 30.

La segunda fracción es la comercial bancaria, que va a dominar dicha industria a partir de los años 20, cuando el Banco Agrícola y Comercial adquiere el Ingenio San Carlos, de un empresario industrial, tal cual veremos más adelante.

110 Uggen, John. *Peasant Mobilization in Ecuador: a case study of Guayas Province.* Ph. D. University of Miami, 1975.

111 Ibid p. 95

112 Chiriboga, Manuel. Jornaleros. op. cit. p. 194

113 Ibid. p. 229

La familia Valdez, dueña del ingenio más grande en 1910, según parece representaba, en un inicio, un caso de capital comercial-financiero puro, a pesar de que poseían también algunos terrenos en la región de Yaguachi.[114] Rafael Valdez, posiblemente de origen inmigrante, concentró su capital inicial en las actividades de comisionista y exportador, con un monto de S/. 200.000, mientras el capital invertido en el Ingenio Valdez, fundado en 1876, era de S/. 500.000.[115] Además R. Valdez representó a la North British Insurance Company en el Ecuador y era dueño de una fábrica de jabón y velas.[116]; también fue miembro de la Cámara de Comercio, la que promovió la ley de protección en 1906 y era miembro directivo del Banco Comercial y Agrícola. Por lazos matrimoniales la familia Valdez[117] se asoció con otra vinculada igualmente a actividades comerciales, que más tarde jugaría un rol importante en el negocio de trueque de arroz y azúcar en los años 40.

Otro ingenio de origen comercial-financiero fue el Ingenio San Pablo. El inmigrante español Pedro Puig, además de poseer la hacienda donde fue ubicado el ingenio con una producción mixta de caña y cacao, ocupaba el décimo segundo lugar dentro de las casas comerciales en 1871. Otro miembro de la familia, Ana Puig Bonín poseía acciones del Banco del Ecuador.[118] Más tarde el Ingenio San Pablo pasa a la fracción industrial en la me-

114 Ver pág. 20

115 Albornoz, Oswaldo. Del crimen op. cit. p. 83s y 88.

116 El Ecuador. Guía op. cit. p. 906.
La clasificación que nos presenta Quintero sobre J. A. Dillon como dueño de un pequeño ingenio e importador no nos parece correcto; creemos más bien, que J.A. Dillon es vinculado con el Ingenio Valdez, y probablemente hermano de Rafael Adriano Dillon, futuro gerente del Ingenio Valdez. Quintero, Rafael, El Mito, op. cit. p. 174.

117 Luis Adriano Dillon, casado con María Valdez y padre de Rafael Adriano Valdez ha sido Presidente de la Cámara de Comercio en 1901. Chiriboga, M. Los Jornaleros, op. cit. p. 28

118 Ibid p. 13.

dida en que las actividades restantes de dicha familia se volvieron a radicar en este sector. El hijo Jaime Puig y Mir, a pesar de que fue miembro del Banco del Ecuador (el cual representó los sectores importadores después de la crisis cacaotera y ya no más los terratenientes cacaoteros) tuvo su capital invertido en la industria: en un aserradero y un taller de fundición con un capital total de S/. 100.000.[119] A la familia Puig Bonín vinculada a la familia Puig y Mir pertenecía la importante empresa de cemento San Eduardo.[120]

El Ingenio Loor[121] ubicado en Bahía de Caráquez tuvo, igualmente, relaciones con el sector industrial debido a que su dueño Eloy Loor poseía dos fábricas de velas, una localizada en Bahía y otra en Guayaquil.[122]

El Ingenio San José, en la provincia serrana de Imbabura era de capital mixto dado que, a pesar de que hubo una transferencia de capitales provenientes del latifundio serrano a distintas actividades industriales, las propiedades agrícolas siguieron predominando el capital total de la familia Jijón. Además del ingenio Jacinto Jijón tenía una fábrica botonera de tagua en Ambato[123] y una fábrica de textiles.[124]

El Ingenio Inés María parece haber pertenecido también a la fracción industrial: su propietario M. Carrillo, dueño de la compañía Carrillo fue clasificado por Quintero como importador industrial.[125]

119 El Ecuador, Guía op. cit. p. 981

120 Guerrero, Rafael. La formación op. cit. pág. 68

121 Este Ingenio ubicado en el cantón Rocafuerte en la provincia de Manabí denomina la Guía "América Libre" Ingenio Rocafuerte; sin embargo, nosotros lo denominamos Loor para distinguirlo del ingenio Rocafuerte de la familia Aspiazu. Este Ingenio fue creado recién en los años 20.

122 *América Libre.* Vol. I, N° 4, febrero 1930, p. 84.

123 Consulado de México en Guayaquil. *Informe Comercial correspondiente a febrero de 1933.* p. 2

124 Ecuador. Guía op. cit. p. 981.

125 Quintero, Rafael. El Mito op. cit. p. 174

El caso más interesante dentro de la fracción industrial lo constituye el Ingenio San Carlos, fundado en 1893 por el inmigrante español Carlos Lynch, dueño de la fábrica de cigarrillo La Mariana.[126] Lynch compró una hacienda para la instalación del ingenio; este expandió considerablemente gracias a la inversión alta en la fase industrial, lo que le condujo a un endeudamiento creciente con el Banco Comercial y Agrícola. Cuando Lynch no pudo pagar la suma de S/. 470.151.[127], el fue obligado a vender el ingenio al Banco en 1925.

San Carlos de origen industrial pasa entonces, a través del endeudamiento, a ser controlado por la fracción comercial financiera, representada por el Banco Comercial y Agrícola. Durante la década de los años 10 se presenta un cambio importante en la composición de los accionistas de dicho Banco; mientras en 1913 los accionistas principales pertenecían a familias tradicionales conocidas, en el año 1922, poco antes de la integración del ingenio al banco, se encuentran miembros absolutamente desconocidos en el directorio; en las palabras de Weinman "Nuevos Ricos".[128] Dentro de estos últimos encontramos a los futuros dueños del ingenio San Carlos: el comerciante español Lorenzo Tous y el empleado bancario Carlos Marcos, padre de Juan X Marcos forman parte del directorio del banco y Tous asumiría incluso el cargo de presidente de la Junta de la Asociación de Agricultores, asociación encargada de la defensa de los intereses de los exportadores cacaoteros.[129] Juan X Marcos, en los años 30, se hace cargo de la administración de la Unión Azucarera, la cual publica, en estos años, un escrito de queja por la falta de una política proteccionista para la industria azucarera.

En resumen, los dos ingenios que pertenecían desde el

126 Lang. Norbert. Tradition. op. cit. p. 24.

127 Chiriboga, Manuel. Jornaleros. op. cit. p. 515. La familia Valdez contrajo igualmente una deuda con dicho banco por un monto de S/. 156.061. Ibid.

128 Weinman, Lois. Ecuador and Cacao op. cit. p. 174s.

129 Weinman, Lois, op. cit., p. 213 y 215

comienzo a la fracción comercial-financiera y, el otro, que pasa más tarde a la fracción oligárquica, son los que determinarán el desarrollo de la industria azucarera debido a su rápido proceso de oligopolización en los años 20, proceso que culminará en los años 40. Hasta fines de la década del 60, estos dos ingenios logran dominar dicha industria, subordinando por completo a los de origen industrial. Este hecho nos explica el escaso interés de los capitales azucareros dominantes, debido a sus vínculos con actividades comerciales-financieras, por imponer una política proteccionista para el sector industrial.

Los vínculos de los industriales azucareros con las actividades financieras-comerciales explica, por una parte, por qué estos ingenios dispusieron de suficiente capital para realizar importantes inversiones, y por otra, aclara también el carácter contradictorio de sus posiciones frente a la política estatal. En su condición de exportadores y de banqueros la política librecambista sostenida por el Estado Liberal les era indudablemente funcional y útil, pero en su calidad de industriales estaban también interesados en obtener protección estatal para sus nacientes actividades. Sin embargo, el hecho de que no se haya ejercido mas presión sobre el Estado para obtener una protección mayor para el azúcar que la que se consiguió, se podría explicar con la siguiente hipótesis; por un lado, la importancia de la participación que mantenía en esa época la industria azucarera en el capital total de la fracción comercial-financiera/oligárquica era relativamente reducida, y por otro, la capacidad de la fracción industrial de imponer sus demandas proteccionistas frente al Estado Liberal fue reducida.

En relación a la oligopolización mencionada, corresponde señalar que se mantiene de hecho hasta hoy, a pesar de que el Estado ecuatoriano invirtió fuertemente en la industria azucarera, creando los ingenios Aztra y Taina. [130] Aunque al Estado le pertenece una propor-

130 Aztra fue fundado inicialmente por el capital privado en 1968 y pasó al capital estatal debido que éste actuó como aval frente a la empresa francesa proveedora de maquinaria industrial azucarera.

ción considerable de capital total y de la producción azucarera, no logró, o no intentó imponerse en dicha industria para quebrar el oligopolio.

CUADRO Nº 5

Fracción Terrateniente	Fracción Comercial-Financiera; después de 1914 oligárquica	Fracción Industrial
Luz María	Valdez	San Carlos
Matilde	San Pablo (hasta 1910)	San Pablo
María	San Carlos (a partir de 1923)	Inés María Loor

3. EL PRIMER AUGE DE LA INDUSTRIA AZUCARERA (1914-1929)

El modelo económico que hasta la primera guerra mundial se había sostenido en la producción y exportación cacaotera, entró en crisis a causa de una sobreproducción de cacao y la consecuente rebaja en su precio. [131] Pero esta crisis de la economía exportadora y su prolongación posterior con la crisis de 1929, a diferencia de otras economías latinoamericanas, no provocó su superación en la perspectiva de abrir paso a una industrialización sustitutiva de importaciones, lo cual significó que tal modelo se mantuviera vigente a largo plazo. Esto es válido incluso para los años 50 cuando este modelo readquirió su antiguo auge a través del boom exportador bananero. [132] En relación a las condiciones estructurales en que este boom tuvo lugar, cabe señalar que éste trajo consigo importantes transformaciones en un sentido capitalista modernizante. [133]

131 Quintero, Rafael. El Mito, op. cit., pág. 159.

132 Valor de exportaciones en US $ 1.000, 1900-1950:

1900	7.521,4	1930	11.378,1
1910	12.772,8	1940	7.583,9
1915	12.398,6	1945	22.769,4
1920	20.226,6	1950	63.389,4

Carbo Luis. Historia, op. cit.
Ver Quintero, Rafael. El Mito, op. cit., pág. 159ss.

133 Hemos visto que durante el auge cacaotero la producción agrícola se realizó todavía bajo formas de producción precapitalistas, mientras sólo la circulación del producto se realizó bajo formas capitalistas.

La crisis cacaotera ha sido causada por una serie de factores diversos. Aunque el Ecuador sufrió una reducción de su participación en el valor de las exportaciones mundiales de cacao, siguió aumentando su producción cacaotera contribuyendo así a una sobreoferta en el mercado internacional en el momento de la guerra mundial. Esto produjo una caída de los precios cuando la exportación se vio dificultada por los problemas de transporte durante la guerra; a eso se sumó la prohibición de importación de cacao por los países europeos. A partir de los años 20 la demanda europea por el cacao ecuatoriano se redujo aún más por la progresiva integración de países africanos en el mercado cacaotero, "éstos en cualquier caso con evidentes ventajas de localización en relación a Ecuador". [134]

El otro factor que redujo aún más las oportunidades ecuatorianas de exportación fue la plaga que afectó a las plantaciones de cacao.

3.1. La guerra mundial y su efecto sobre el desarrollo de la industria azucarera.

Este trabajo coincide con la hipótesis planteada por Rafael Guerrero de que la Primera Guerra Mundial causó la "primera expansión de la, hasta entonces, incipiente industria azucarera del país". [135] La escasez mundial del azúcar produjo un alza en los precios nacionales e internacionales y, de dicha situación, resultó el primer fuerte impulso en el desarrollo de la industria azucarera ecuatoriana. Pero a diferencia de lo planteado por Guerrero, este auge se prolongó, según nuestra hipótesis, hasta el fin de la década de los 20 con un proceso de inversión mucho mayor que el ocurrido durante la guerra mundial y sin perder su dinamismo en el transcurso de la primera mitad de los años 20.

Mientras Rafael Guerrero, tomó como momento

134 Quintero, Rafael. El Mito. op. cit., p. 159ss.

135 Guerrero, Rafael. Los Ingenios, op. cit., pág. 23.

de flexión del desarrollo de la industria azucarera el precio internacional en 1920, a nosotros no nos parece correcto medir el desenvolvimiento de estos precios durante el período 1914-1930 poniendo énfasis en una situación excepcional, como fue el aumento vertiginoso del precio en 1920. Creemos que hay que analizar el comportamiento de los precios no puntualmente, sino que para toda la serie de años. El precio mundial del azúcar subió por razones que vamos a analizar más adelante en este trabajo, a libras esterlinas 65.59 por tonelada en el mercado de Londres en 1920, después de subir gradualmente en los años de guerra de libras esterlinas 19.20 (1914-15) a 30.36 (1919); la baja de precio en 1921 no significó otra cosa que alcanzar el mismo nivel de 1918. [136] Un desarrollo similar del precio en el mercado interno ecuatoriano se dio de acuerdo a nuestra hipótesis, puesto que éste subió durante la guerra mundial para mantenerse durante la década de los 20 en un mismo nivel, a pesar de ciertas oscilaciones. [137]

En oposición al trabajo de R. Guerrero, planteamos entonces que los altos precios en el mercado interno en los años 20 y la disminución de los sueldos y salarios debido a una afluencia de abundante mano de obra hacia los ingenios, permitieron las altas inversiones. Otra causa para la elevada rentabilidad de la industria azucarera fue la disminución de los costos de producción gracias a la maquinaria nueva importada, de la cual se beneficiaron especialmente los ingenios grandes durante los años 20. Corresponde señalar que esta expansión fue antecedida por un impulso en la industria azucarera nacional en el período de 1914-1920, cuando se interrumpieron las importaciones de azúcar peruano.

Para la década de los 20 asignamos especial importancia a los efectos proteccionistas de la Ley de Desarrollo Industrial de 1921 y al control de cambio de divisas en una situación de una fuerte devaluación e inflación,

136 Ver cuadro N° 7 (Precio en el mercado de Londres).

137 Ver cuadro N° 3 (Precio Interno).

la cual fomentó la importación de maquinaria industrial, y encareció las importaciones de azúcar, a causa de la devaluación permitiendo un amplio margen de rentabilidad a algunos ingenios. A pesar de que la devaluación monetaria fue promovida por los exportadores cacaoteros para recuperar sus ingresos, ésta también favoreció al sector industrial por el aumento de los precios de los productos importados permitiendo así a la industria nacional, subir sus precios internos hasta un nivel similar.

A modo de conclusión señalamos entonces que atribuimos mayor importancia al desarrollo de la industria azucarera durante los años 20 por oposición al del período de la guerra mundial.[138]

Los años de auge de la industria azucarera (1914-30) se caracterizaron por los siguientes procesos internos:

1. Durante 1914-20 (y en los años posteriores, en menor medida), se produce una proliferación en la creación de nuevos ingenios como se puede constar por el aumento del número de establecimientos. La emergencia de estos ingenios fue resultado de una situación excepcional, debido a que las importaciones fueron interrumpidas eliminando así temporalmente la fuerte competencia de azúcar de otros países. Este hecho nos conduce al supuesto de que se trataba de ingenios con una capacidad instalada muy reducida y una tecnología muy rudimentaria, tanto agrícola como industrial.
2. Una comparación en la variación del aumento de la producción azucarera nos conduce a la conclusión de que ésta fue considerablemente infe-

138 Guerrero, Rafael da, por el contrario, mucho más realce al desarrollo de la industria azucarera durante los años de guerra. Pero hay que reconocer que Guerrero también habla del hecho de que había una rentabilidad alta en la industria azucarera durante los años 20, la cual indujo a un proceso de transferencia de excedente hacia el sector de la industria; él también insiste en que, durante estos años, se realizaron las inversiones más importantes especialmente en los ingenios grandes.

rior, durante el período inicial del auge (1914-1919), en relación a la primera mitad de la década de los 20; semejante auge de producción se repite recién a partir de 1945, con el establecimiento del precio de garantía, reforzando el proceso de concentración que se inició en los años 20.

3. En la primera mitad de los años 20 se produjo en algunos ingenios, una considerable ampliación y modernización de la maquinaria industrial, abriendo así, el camino para la oligopolización en dicha industria.
4. La crisis cacaotera, la venta de las plantaciones y el consiguiente desplazamiento de la fuerza de trabajo ayudaron a resolver los problemas más graves para la industria azucarera: la escasez de tierra para la ampliación del cultivo de caña, y la de mano de obra libre.

Este conjunto de factores favoreció el desarrollo de la industria, que se expresó en un aumento de la producción azucarera entre 1922 y 1927, de 289.000 a 618.000 quintales y que desencadenó un proceso de concentración bajo el control de los ingenios San Carlos y Valdez, gracias a mecanismos adicionales como más adelante veremos.

Volvemos ahora al análisis de la situación internacional de la industria azucarera durante la guerra.

La primera guerra mundial, al provocar cambios profundos en el mercado internacional de materias primas, originó una fuerte demanda de éstas para las industrias bélicas, tales como metales, combustibles y caucho y causó, por otro lado, una fuerte disminución de la demanda de café, lana y algodón. [139] Se puede suponer también una reducción en la demanda de azúcar; sin embargo, la oferta de azúcar se vio reducida, aún más, ya que algunos países europeos sustituyeron el cultivo de remolacha por la producción de trigo o, simplemente, dejaron de cultivarla por falta de brazos. Por la disminución de la oferta internacional de azúcar, la guerra

139 Debus, Voraussetzungen, op. cit., pág. 8.

creó excelentes condiciones de acumulación para la industria de caña de azúcar. Como hemos visto antes, desde el siglo pasado los estados europeos habían promovido la producción local de remolacha, de tal modo que, mientras en 1860, estos países producían apenas el 20°/o, [140] en vísperas de la guerra casi un 50°/o de la oferta mundial era cubierto por el azúcar de remolacha, en sustitución de la caña. El aumento de la producción europea fue logrado por una política agresiva de protección y subvención, razón por la cual la convención de Bruselas en 1902, en vista de la sobreproducción mundial, tuvo que limitar las políticas de fomento de remolacha, permitiendo que el mercado mundial de azúcar se volviera más competitivo y, favoreciendo así a los países cañicultores, que mostraron en el período siguiente tasas de crecimiento de producción mayor que los países productores de remolacha (73°/o y 48°/o, respectivamente, 1902-1912/1913). [141]

El inicio de las actividades bélicas con la reasignación de la fuerza de trabajo a la industria de armamento junto a la reducción apreciable de la extensión de tierras cultivadas con remolacha, las que disminuyen de 2.2 millones (1913-14), a 1.3 millones de hectáreas (1920-21), agravó la caída que ya se había producido después de 1902 en la oferta europea de azúcar de remolacha. [142] Entre 1912-13 y 1918-19 la producción mundial de azúcar de remolacha llegó a descender de 8.891.000 a 3.883.000 toneladas métricas, disminuyendo aún más en los primeros años de post-guerra, y sólo en 1924-25 su volumen se recupera alcanzando una producción de 8.316.000 toneladas. Por consiguiente, a causa de la fuerte escasez de azúcar en el mercado mundial, su precio internacional subió violentamente. Así, durante la guerra el precio del azúcar, en Inglaterra, aumentó de libras esterlinas 19.20 por tonelada (1914-

140 Ibid, pág. 52.

141 Société des Nations, *La Situation Mondiale du Sucre*, Ginebra, 1930, pág. 7.

142 Para una mejor ilustración, presentamos un cuadro sobre

15) a libras esterlinas 24.61 (1918). Después de la guerra, con el aumento de la demanda en el mercado internacional, los precios subieron aún más, alcanzando su nivel máximo en 1920 con libras esterlinas 65.59 por tonelada, en el mercado de Londres. [143]

Esta situación provocó una inmensa expansión de la capacidad instalada en algunos países cañicultores, como en Cuba y Java. [144] La industria azucarera ecua-

la producción azucarera mundial para el período 1902/03 a 1928/29.

Producción mundial de azúcar (en 1.000 toneladas métricas)

Año	Producción Total	Azúcar de Caña	Azúcar de Remolacha	Participación en % Año	Remolacha
1902/03	9.900	3.890	6.010	39.3	60.7
1909/10	12.766	6.177	6.589	48.3	51.7
1912/13	15.597	6.706	8.890	43.9	56.1
1918/19	13.485	9.602	3.883	71.2	28.8
1924/25	22.066	13.750	8.316	62.2	37.8
1927/28	23.167	14.018	9.149	60.5	39.5
1928/29	25.417	15.888	9.579	62.4	37.6

FUENTE: Société des Nations, Organisation Economique; La Situation Mondiale du Sucre, Rapport du Comité Economique de la Société des Nations, Genève 1929, p. 7.

Para fines de comparación presentamos los datos de Mikusch, G., el especialista en el análisis de la industria azucarera, más reconocido en los años 20 y 30, sobre la evolución de la producción mundial, los cuales difieren de los antes presentados.

Años	Producción Total	Azúcar de Caña	Azúcar de Remolacha
1913/14	20.109	11.094	9.015
1918/19	17.459	13.054	4.405
1919/20	16.923	13.590	3.333

FUENTE: Mikusch, Gerhard, *Comisión Nacional de Azúcar*, Año 2, N° 3, Quito, 1971, p. 100.

143 Debus, Voraussetzungen, op. cit., pág. 78.

144 Entre 1913-14 y 1918-19, Cuba elevó su producción azucarera de 2.7 millones a 4.1 millones de toneladas y Java de 1.5 millones a 1.8 millones de toneladas.
Debus. Voraussetzungen, op. cit., pág. 78.

toriana que hasta entonces no había poseído relaciones significativas con el mercado mundial, también se sintió estimulada por los altos precios internacionales y realizó inversiones ante la perspectiva de convertirse en abastecedora del mercado internacional.

Pero si bien la industria azucarera ecuatoriana vio en el aumento de los precios internacionesles [145] un estímulo para emprender nuevas inversiones, ello en cualquier caso, no alcanzó a convertirse de inmediato en un

La expansión de la capacidad de producción seguía incluso durante los años 20, cuando el precio del azúcar en el mercado mundial ya había caído otra vez. En Cuba, el gobierno incluso tuvo que introducir restricciones de producción en los años 1927/28 para impedir que siga aumentando la producción azucarera de este país caribeño. Sociéte des Nations. La Situation Mondiale, op.cit., p.8.

145 Tanto a nivel internacional como a nivel nacional los precios del azúcar subieron después del comienzo de la primera guerra mundial, en un porcentaje considerablemente mayor que los precios de otros productos, como se desprende del siguiente cuadro:

Año	INDICE DE PRECIO (1913 = 100) (en la bolsa de azúcar en Liverpool) de Azúcar	General
1909/13	119	–
1913	100	100
1921	188	197
1922	157	159
1923	265	159
1924	224	166
1925	131	159
1926	126	148
1927	141	142
1928	119	140
1929	95	138

FUENTE: Société des Nations, La Situation Mondiale du Sucre, op. cit., p. 9.
Mientras el precio del azúcar subió en 165°/o (1913 hasta 1923), el índice general del precio aumentó en el mismo período sólo en 59°/o.
En el mercado ecuatoriano el precio del azúcar subió en 220°/o (1914-1921), mientras los precios de los otros productos de consumo básico subieron solamente en 73°/o. Chiriboga, Manuel, Jornaleros, op. cit., pág. 309.

beneficio directo para los ingenios, puesto que el Estado intervino para impedir la exportación. Una primera medida estatal fue la promulgación del Decreto Ejecutivo de 7.8.1914 que "postergaba por 30 días" la exportación de productos alimenticios, con la excepción de productos tradicionales de exportación como el cacao, café y plátano. Pero ya el 17.5.1916 esta medida se hacía más explícita y más definitiva al prohibir toda exportación de azúcar mientras durara la guerra. [146] Estas medidas representaron la reacción del Estado frente a la amenazante escasez de azúcar y a su consiguiente encarecimiento en el mercado interno que provocaron, inicialmente, las exportaciones del producto; pero a pesar de esas medidas el precio interno del azúcar no disminuyó. [147] La explicación de este fenómeno reside, según nuestra hipótesis, en que a pesar del pequeño tamaño del mercado interno en términos de la demanda efectiva, la capacidad instalada de aquella época era aún insuficiente para cubrir la demanda. Esta hipótesis está confirmada por los informes consulares de Gran Bretaña los cuales llaman la atención de que, a pesar del aumento continuo de la producción nacional, esta industria todavía no lograba cubrir la demanda nacional. [148]

Igualmente, se suma a esta explicación el que las importaciones de azúcar peruana fueron reducidas por la baja considerable de la producción en Perú durante la primera guerra mundial, [149] provocando así un considerable déficit en el abastecimiento del mercado ecuatoriano.

Durante estos años el Estado ecuatoriano limitó su control sobre la economía, exclusivamente a medidas como la prohibición de exportación de productos agrícolas, para impedir el aumento del precio en el mercado

146 Carbo, Luis. Historia, op. cit., pág. 88.

147 Guerrero, Rafael. Los Ingenios, op. cit., pág. 33.

148 Diplomatic and Consular Reports, op. cit., Varios años.

149 Correa, Luis. Hitoria, op. cit., pág. 60.

interno [150] y, consecuentemente, no estimuló a dicha producción para aumentar la producción azucarera, para bajar de esa forma los precios.

El incremento del precio interno del azúcar creó en definitiva inmejorables condiciones para la inversión en la industria local. Particularmente favorecidos resultaron ser los grandes ingenios puestos que hasta que se les impuso la prohibición de exportar pudieron beneficiarse de elevados precios internacionales, ocurriendo, posteriormente, lo mismo con el precio interno en aumento. En cambio, los ingenios menores a lo sumo pudieron participar de los beneficios creados por el alza del precio interno, lo cual en todo caso, contribuyó considerablemente a su capitalización. De este modo, la guerra, al elevar sustancialmente la rentabilidad del capital azucarero, aunque el período de su vigencia duró solamente hasta los años 30, fue en cualquier caso, suficiente para provocar el inicio de una oleada de inversiones conduciendo tanto a la creación de nuevas instalaciones y áreas de cultivo, como a la ampliación y renovación de las instalaciones preexistentes. La significación de estas inversiones llevó, incluso, a muchos en esa época a pensar en que el crecimiento de la producción azucarera interna, pronto podría llegar a cubrir las necesidades del mercado ecuatoriano y además producir un excedente exportable.

> **"La producción nacional ha adquirido ya el grado suficiente de desarrollo para satisfacer, casi en su totalidad, las necesidades de nuestro consumo. En la actualidad los dueños desarrollan una gran actividad para mejorar e intensificar su producción, con lo cual es evidente que, después de poco tiempo, tendremos el azúcar necesario no sólo para nuestro consumo sino también para exportarlo. "[151]**

Así, como manifestación de esta capitalización, se tiene que los ingenios localizados en la cercanía del río Chimbo podrían recurrir al servicio de la primera

150 **Diplomatic and Consular Report, op. cit., 1921, pág. 7.**

151 **Vásconez, Eduardo. Resumen estadístico comercial de Ecuador; citado por Albornoz, O. del Crimen, op. cit., p. 88s**

empresa hidroeléctrica que funcionaba aproximadamente a partir de 1912 con el agua del mencionado río; esta empresa fue construida especialmente para servir a los ingenios de esta región y, adicionalmente, a otras fábricas. [152]

El Ingenio San Carlos orientó sus inversiones al mejoramiento de su infraestructura de transporte puesto que ello había sido hasta entonces obstáculo crítico para el aumento de su producción; así en 1915 se conectó el ingenio con la red ferroviaria del Sur. En 1919, Carlos Lynch invirtió en la ampliación y modernización de las instalaciones de su ingenio; para financiar ésta, tuvo, sin embargo, que contratar un crédito con el Banco Comercial y Agrícola cuya deuda no pudo ser pagada en los años siguientes, por lo cual el ingenio pasó a ser propiedad de ese banco en los años 20. Entre tanto, a causa de las nuevas inversiones realizadas, la producción de San Carlos aumentó de 30.000 qq. (1915) a 46.000 qq. (1920). [153]

Para el caso del Ingenio Valdez —el más antiguo y el más grande de la época —aún cuando no se dispone de datos sobre sus inversiones, el hecho de que su producción se duplicó entre 1909 y 1922, permite desprender que aquellas inversiones debieron ser considerables, particularmente en los años cuyas expectativas de rentabilidad eran favorables. [154]

El otro fenómeno relevante de esta oleada inversionista es la transferencia de capitales para la fundación de nuevos ingenios. El número total aumentó de 10 en 1909 a 29 en 1915-1920. [155] Aún cuando no se dispo-

152 Diplomatic and Consular Report, op. cit., 1910.

153 Lang, N. Transformation, op. cit., pág. 35.

154 Ver cuadro N° 6 (Producción de azúcar (1909-1945)) por ingenio).

155 Ponce Luque, A. Comisión Nacional del Azúcar, año 3 N° 5, pág. 10.
En el cuadro N° 6 no constan todos los ingenios existentes en este período.

CUADRO Nº 6

PRODUCCION DE AZUCAR POR INGENIO (1909-1945)
(en quintales de 100 lbs.)

INGENIOS	1886	1898	1909	1922	1925	1926	1927	1931	1944	1945
San Carlos*			22.000	46.000	121.934		140.000		220.000	278.600
Valdez*	18.700		45.000	90.000			145.000		181.800	270.000
Inés María			20.000	18.000			30.000		10.600	7.200
Adelina María				19.000			26.000		17.700	16.300
Luz María* y Matilde			40.000	24.000			24.000		28.000	38.000 (36.652)**
Rocafuerte			20.000	17.000			22.000		–	–
Cóndor			5.000	13.000			16.000		–	–
Eulalia			–	10.000			11.000		–	–
Santa Ana			7.000	5.000			9.000		–	–
Avellán			–	–			8.000		–	–
Vélez			–	–			55.000		–	–
Pretoria			–	–			55.000		–	–
Chonona			–	5.000			5.000		–	–
María			5.000	–			–		–	–
Esperanza			–	4.000			–		–	–
San Pablo*			15.000	17.000			20.000		9.000	9.500 (11.010)**
Supaypungo			–	12.000			14.000		–	–
Compañía			–	9.000			12.000		–	–
San José*			5.000	–			6.000		5.000	5.000 (5.523)**
Loor			–	–			4.000		4.048	7.615
Progreso			20.000	–			13.000		–	–
Alamos			–	–			–		13.300	19.000
Isabel María			–	–			–		–	8.000 (7.376)**
Nuques*			–	–			–		7.075	7.000 (9.230)**
Cañaveral			–	–			–		3.220	–
Peralta			–	–			3.000		–	–
PRODUCCION TOTAL		86.200	179.000	289.000	419.000	408.145	618.000	552.000	499.743	666.215

*Ingenios existentes en 1971

Los datos de producción total no siempre dan la suma de producción por ingenio.

FUENTES:

Año 1886: Revista de la Cámara de Industriales de Guayaquil, Año IX, agosto de 1876, Nº 28.

Año 1898: Dipl. and Consular Report, 1898, p.8.

Año 1909: El Ecuador, Guía Comercial, op, cit., pág. 971.

Año 1922: Guerrero, R., op. cit, cuadros Nº 1 y 4, sólo ingenios de la Costa.

Años 1925-26-27: Banco Nacional de Fomento, Informe al Proyecto de un Ingenio Azucarero en la Cuenca del Guayas para un Consorcio Chileno-Ecuatoriano. Quito, 1955, pág. 79.

Año 1925: (San Carlos) Guerrero, Rafael: op. cit., p; 38.

Año 1931: Guerrero, R. p. 44 y 46.

Años 1944-45: Crémieux, Robert F. Geografía Económica del Ecuador. Economía Agraria e Industrial. Tomo I, p. 255, Guayaquil, 1940.

** 1945, BC, Inf. sobre la posible instalación, op. cit., p.5.

ne de información precisa sobre el origen y el tamaño de estos nuevos ingenios, es de suponer que, en su mayoría, se trataba de pequeños y medianos capitales, lo que indirectamente contribuye a explicar el repentino surgimiento de estas empresas durante la guerra y posteriormente la desaparición de muchas de ellas a fines de los años 20. Para 1931 nos consta la existencia de solamente 17 ingenios. [156] Estos capitales estaban en condiciones de desarrollarse sólo mientras rigieran niveles favorables de rentabilidad; así lo confirmó el período en que se disminuyó la rentabilidad reduciendo sus posibilidades de supervivencia, casi a un mínimo.

A modo de resumen se puede concluir que la primera guerra mundial contribuyó en forma importante al desarrollo de la industria azucarera ecuatoriana desde el momento que indujo a un aumento considerable en su rentabilidad. Ahora, corresponde preguntarse, como siguió la industria en la década siguiente y, especialmente, después de 1925 cuando se recuperaron los niveles de producción europeos causando una baja del precio internacional y, más tarde, indirectamente, también del interno.

3.2. La industria azucarera ecuatoriana en los años 20

3.2.1. El desarrollo de la industria a nivel internacional

Si bien es cierto que, en 1921, el precio internacional del azúcar bajó de su nivel máximo de libras esterlinas 65.59 a 24.87, esto a lo sumo significó que éste se estableció en el nivel mantenido durante la primera guerra mundial. La serie de los precios internacionales de azúcar de 1920 a 1939 nos indica que hasta el año 1924-25 éstos todavía se mantuvieron a un nivel relativamente alto para caer recién a partir de 1925 bajo los establecidos durante la primera guerra mundial; después de la cri-

156 Guerrero, Rafael, Los ingenios, op. cit., pág. 44.

sis económica mundial, los precios se reducen a niveles tan bajos que no cubren ni los costos de producción en la mayor parte de los países azucareros.[157]

CUADRO Nº 7

PRECIO POR TONELADA DE AZUCAR EN EL MERCADO DE LONDRES
(En libras, 1914-1939)

AÑO	PRECIO	AÑO	PRECIO
1914/15	19.20	1927	13.75
1916	21.76	1928	11.62
1917	26.94	1929	9.04
1918	24.61	1930	6.58
1919	30.36	1931	6.31
1920	65.59	1932	5.79
1921	24.87	1933	5.25
1922	15.29	1934	4.73
1923	25.75	1935	4.67
1924	21.75	1936	4.73
1925	12.75	1937	6.33
1926	12.25	1938	5.40
		1939	7.21

FUENTE: FAO. La Economía Mundial de Azúcar en cifras.

Este comportamiento de los precios internacionales nos refleja el desarrollo de las industrias azucareras, tanto de tipo caña, como de remolacha. Como hemos visto antes, los altos precios internacionales causaron una inversión considerable en Cuba y Java, ampliando la capacidad de producción y también aumentando la productividad.[158] El aumento de la productividad en los principales países productores de caña de azúcar,

157 Debus, Voraussetzungen, op. cit., p. 107.

158 Debus, Voraussetzungen, op. cit., pág. 80.

se debió especialmente a las innovaciones en la fase agrícola (en oposición al caso ecuatoriano durante los años 20), a través de la mejora de la semilla, mediante el cultivo de caña con alto rendimiento, la fertilizadión, la irrigación e incluso el uso de maquinaria agrícola e industrial.[159]

Estos mejoramientos en la producción de caña más la recuperación de la industria europea de remolacha, e incluso el comienzo de la producción de azúcar en países europeos que antes no se dedicaban a esta industria,[160] causaron pronto una sobreproducción mundial; esta crisis fue causada a pesar del incremento considerable del consumo mundial. No obstante de un aumento del consumo, Debus explica este fenómeno de sobreproducción por la llamada "política de autarquía" o "de autoabastecimiento".[161] Dicha política causó una segunda ola de medidas proteccionistas tan fuertes como en el siglo XIX, y un fomento masivo de las industrias nacionales de azúcar, con el fin de crear empleo y de no depender más de las importaciones.

En resumen, la industria azucarera internacional se caracterizó, otra vez, como en el siglo pasado por intervenciones estatales importantes que trajeron consigo una sobreproducción al fin de la década de los 20, la cual condujo a la firma de un nuevo convenio internacional para limitar la producción.

El análisis de la industria azucarera internacional es importante dado que su desarrollo determinó, en gran medida, el de la industria azucarera ecuatoriana, como veremos más adelante. La influencia del mercado mun-

159 Ibid, pág. 81.

160 La recuperación de dicha industria fue estimulada por los estados europeos con el fin de fomentar la exportación azucarera, para obtener las divisas necesarias para la reconstrucción de las economías destruidas por la guerra. Debus, Voraussetzungen, op. cit., pág. 82.

161 La política de autoabastecimiento resultó en una reducción del comercio internacional del azúcar: mientras en los años 1921-25 la cuota exportable sobre la producción mundial constituyó 70%, ésta bajó en 1935-40 a 47%. Ibid, pág. 93.

dial se ha reflejado en ciclos de coyuntura en el Ecuador, similares a los del mercado mundial y en olas de inversión durante la primera mitad de los años 20; sin embargo, a diferencia de otros países productores de caña, las inversiones se dirigieron en el Ecuador a la fase industrial y no a la agrícola.

3.2.2. Breve balance de la situación económica interna

Al analizar la industria azucarera ecuatoriana durante estos años, no es suficiente hacerlo sobre el desenvolvimiento de dicha industria a nivel internacional, sino también sobre el análisis de la economía ecuatoriana.

Veamos cuál era la situación económica general: el precio del cacao que, inmediatamente después de la guerra se había recuperado hasta alcanzar su nivel máximo de US$ 33.7 por 100 kg., bajó en 1921 a 12.7, para subir levemente durante 1922 a 1924, aún cuando en 1926 otra vez se logró excepcionalmente un precio elevado de US$ 30.1, pero éste no llegó a mantenerse.

CUADRO Nº 8

PRECIOS DE EXPORTACION DE CACAO POR 100 KG
1910-1926 (US$)

AÑO	PRECIO	AÑO	PRECIO
1910	21.4	1919	31.1
1911	20.6	1920	33.7
1912	19.3	1921	12.7
1913	22.8	1923	16.1
1914	21.2	1924	17.1
1915	24.3	1925	23.5
1916	26.3	1926	30.1
1917	19.2		
1918	18.2		

FUENTE: Weinman, Lois. Ecuador and Cacao.
ELABORACION: Propia.

Simultáneamente a la caída del precio del cacao a comienzos de los años 20, se producía también un drástico descenso de sus volúmenes físicos exportados. [162] Frente a esta situación, la burguesía comercial-financiera forzó la devaluación del sucre frente al dólar; medida a la cual recurría, cuando la economía exportadora entraba en etapa cíclica de crisis para contrarestar la disminución del excedente. Con la devaluación del sucre la tasa de cambio del dólar en el mercado oficial aumentó de 2.25 en 1920, a 5.05 en 1926. [163] El tipo de cambio en el Ecuador ha tenido una larga fase de estabilidad entre los años 1900 hasta 1914, recién con la primera guerra mundial comienza la devaluación, la cual se intensifica en los primeros años de la década de los 20.

Así la devaluación permitió que los exportadores recuperaran parcialmente sus niveles de ingresos en sucres, pero sin que ocurriera lo mismo con los volúmenes físicos exportados. [164]

162 Mientras en 1920 el Ecuador exporta la mayor cantidad de cacao con 44.7 millones de Kg., ésta comienza a bajar gradualmente para alcanzar su nivel más bajo con 10.6 millones de Kgs., en 1933. Weinman, Lois. Ecuador and Cacao, p. 289 y 360.

163 Carbo, L. Historia, op. cit., p. 104. "Entre los años 1900 y 1920, el promedio mensual del valor declarado, FOB Guayaquil, para nuestras exportaciones de cacao fluctuó alrededor de 24.40 sucres por quintal. En diciembre de 1920, con un precio FOB Guayaquil de 9.50 dólares por quintal, el respectivo precio en sucres habría sido en sólo US$ 20.05 por quintal, si el tipo de cambio hubiera sido de S/. 2.11 por dólar. Con el tipo de S/. 2.60, el precio del cacao FOB Guayaquil, fue el de US$ 24.70 por quintal. Asimismo, en junio de 1921 con un precio FOB Guayaquil equivalente a US$ 5.75 dólar por quintal, el precio en sucres habría sido el de US$ 12.15 con el tipo de cambio de S/. 2.11 sucres por dólar. Con el promedio del tipo de US$ 3.91 por dólar, que rigió en el mes de junio de 1921, el precio FOB resultó ser el de US$ 22.50 por quintal de cacao.

164 "El volumen monetario de las exportaciones lo hizo de 10.6 millones de dólares en 1922 a 7.6 millones de dólares en 1923". Moreano A.: Capitalismo, op. cit., p. 159-60.

CUADRO Nº. 9

TIPO DE CAMBIO PROMEDIO ANUAL DEL DOLAR EN EL MERCADO OFICIAL

(1900 - 1940)

AÑO	TIPO DE CAMBIO	AÑO	TIPO DE CAMBIO	AÑO	TIPO DE CAMBIO	AÑO	TIPO DE CAMBIO
1900	2.05	1910	2.10	1920	2.25	1930	5.05
1901	2.04	1911	1.99	1921	3.69	1931	5.05
1902	2.01	1912	2.12	1922	4.15	1932	5.62
1903	1.99	1913	2.15	1923	3.80	1933	5.95
1904	1.96	1914	2.08	1924	5.31	1934	8.32
1905	1.93	1915	2.22	1925	4.39	1935	10.15
1906	1.91	1916	2.32	1926	5.05	1936	10.29
1907	2.06	1917	2.50	1927	5.01	1937	11.00
1908	2.15	1918	2.41	1928	5.02	1938	13.42
		1919	2.12	1929	5.03	1939	14.51
						1940	15.63

FUENTE: 1900 - 1913 y 1926: Carbo, Luis, Historia Monetaria
1914 - 1925 Weinman, Lois, Ecuador and Cacao.
1926 - 1940 Heineman, Hans, Estadísticas de las Exportaciones del Ecuador. Aduana del Ecuador. Ministerio de Hacienda

BIBLIOTECA I.D.I.S.

CUADRO Nº. 10
PRECIOS DE EXPORTACION DE CACAO
POR 100 KG. 1910 - 1926 (S/.)

AÑO	PRECIO	AÑO	PRECIO
1910	45	1919	66
1911	41	1920	76
1912	41	1921	47
1913	49	1922	68
1914	44	1923	61
1915	54	1924	31
1916	61	1925	103
1917	48	1926	156
1918	44		

FUENTE: Weinman, Lois, Ecuador and Cacao
ELABORACION : Propia

De los cuadros 8 y 10 se desprende que, mientras el precio de exportación del cacao en US$ muestra una tendencia a la baja, los precios en sucres muestran un alza, gracias a la devaluación del sucre, frente al dólar.

Esta fuerte devaluación que, para la burguesía comercial, produjo un aumento en los ingresos provenientes de la exportación de cacao, simultáneamente, causó una considerable disminución en otras actividades comerciales, especialmente en la importación. Según los informes consulares ingleses durante este período los importadores ecuatorianos buscaron nuevos proveedores dado que, especialmente las monedas europeas se vieron sobrevaluadas frente al sucre. Este fenómeno jugó un rol importante para que la economía norteamericana ganara posiciones competitivas en el mercado local, frente a las economías europeas. Por lo menos así lo confirma Weinman cuando afirma que "los países europeos (fueron desplazados) como principales proveedores de los artículos importados" y "ya desde 1913 (EE. UU.) se convirtió en el principal lugar de origen de las importaciones"165.

165 Diplomatic and Consular Report, op. cit., 1922, p. 9. Weinman, Lois, citado por Rafael Quintero, El Mito op. cit., p. 188s.

Pero no sólo la burguesía comercial financiera sino que, sobre todo, el estado ecuatoriano sufrió por la disminución de las exportaciones y la consecuente reducción de la capacidad de importación debido a que, su principal fuente de ingresos la constituía precisamente la tributación sobre el comercio exterior.[166] Por ejemplo, para el año 1922 esta fuente constituyó el 62.5 °/o de los ingresos fiscales totales.[167]

Por esta razón, el Estado para financiarse tuvo que recurrir a la contratación de créditos bancarios, convirtiéndose así en deudor del Banco Comercial y Agrícola cuyo control era ejercido por la misma burguesía comercial exportadora de cacao. A este financiamiento recurrieron los gobiernos liberales sucesivos de Leonidas Plaza (1912-1916), Alfredo Baquerizo (1916-1920), y de Luis Tamayo (1920-1924). De este modo, en 1925 la deuda estatal total alcanzaba a S/. 37 millones, de los cuales S/. 21 millones correspondían a la deuda contraída con el Banco Comercial y Agrícola.[168] En 1914, con especial consideración a ese banco, se promulgó una Ley, llamada de Moratoria, que prescribía la inconvertibilidad de los billetes emitidos por los bancos en relación a las reservas de oro, con lo cual se suprimían las limitaciones a las emisoras de dinero bancario.

El efecto conjunto del crecimiento rápido de la oferta monetaria, posibilitado por la Ley de Moratoria, y las devaluaciones cambiarias, desencadenaron un proceso inflacionario hasta entonces desconocido en Ecuador. La devaluación monetaria y la inflación beneficiaban exclusivamente, a la burguesía comercial financiera siendo su contrapartida, en cambio, el deterioro del nivel de vida

166 La estructura de ingresos tributarios del estado ecuatoriano sigue dominada, por lo menos, hasta los años 60 por la contribución dominante de la tributación sobre el comercio exterior. Hay que mencionar que la tributación sobre el principal producto de exportación el cacao, se fijó sobre el peso y no como en el caso de los otros productos de exportación sobre el valor. Quintero, Rafael. El Mito, op. cit. pág. 205.

167 Diplomatic and Consular Report. op. cit. 1922, pág.7.

168 Robalino, Luis. *El 9 de Julio de 1925*, Quito 1973, p. 63.

de la fuerza de trabajo asalariada y de otros sectores integrados en el mercado interno, provocado por la disminución del salario real. En 1922 ésto condujo a la primera huelga general en Guayaquil, que fue aplastada violentamente por las fuerzas policiales.

> "En Cuenca si hay extensos cañaverales e ingenios de azúcar, el azúcar vale a S/. 1,20 la libra. En las demás provincias ha encarecido todo. ... Y mientras ésto sucede abajo, las oligarquías se benefician de la miseria popular. Banqueros, terratenientes y grandes comerciantes medran por millones. Los banqueros adquieren fabulosos bienes y viven como sultanes, con sus billetes sin respaldo. Los exportadores ganan comprando en el país sus "mercancías con dinero depreciado y a bajo costo, para venderlas en el extranjero por sólidas divisas". Los importadores ganan, subiendo los precios de los artículos que tienen en existencia, traídos expresamente con anterioridad, con fines especulativos" [169]

3.2.3 El mercado interno durante los años 20.

El desarrollo del mercado interno provocado por el auge cacaotero ha sido relativamente reducido, debido a que la burguesía comercial financiera no fue capaz, ni política, ni económicamente de tocar las relaciones de producción en el sector agrario de la Costa y de la Sierra. De este modo, la economía y la sociedad ecuatoriana en los primeros años del siglo XX quedó definida por la coexistencia de formas de producción tanto capitalistas como precapitalistas. Esta coexistencia determina que solamente una proporción pequeña de la población se integre en la circulación monetaria y, por ende, al mercado interno.

Dado que, no solamente en la agricultura serrana sino también en las haciendas cacaoteras de la Costa predominaron formas de producción precapitalistas, la fuerza de trabajo en las haciendas de cacao se integró sólo marginalmente al mercado. Pese a que la integración ha sido sólo marginal ésta alcanzaba una cierta significación en la medida en que estos trabajadores percibían una remuneración monetaria adicional al usufructo de la parcela de

169 Albornoz, Oswaldo. Del Crimen de El Ejido op. cit.

autoconsumo lo que permitía una capacidad de demanda de algunos medios de producción importados como hachas y machetes.

El auge cacaotero causó una diversificación y modernización sólo en la esfera de la circulación, especialmente en finanzas, comercio, transporte y actividades portuarias. La diversificación económica ha sido acompañada por una diversificación social reducida, creando una burguesía comercial financiera y una clase trabajadora, vinculada directamente a las actividades complementarias de la exportación de cacao.[170] Las capas integrables al mercado interno fueron, entonces, en términos cuantitativos muy limitados por la debilidad de desarrollo capitalista.

El pequeño mercado interno fue abastecido gracias a una política libre-cambista; primordialmente, por productos importados como nos relatan otros estudios;[171] pero de hecho esta importación, incluso, se dio antes del boom cacaotero en el Ecuador.[172]

Lo que nos llama más la atención es que, no solamente las capas de ingresos altos como la burguesía y los terratenientes, sino también la fuerza de trabajo asalariada fueron abastecidos por productos importados. La construcción del ferrocarril hacia la Sierra, al facilitar el transporte de los productos importados reforzaría, adicionalmente, la ampliación del mercado a pesar de las altas tarifas de transporte.[173] El aumento en el precio final por las tarifas ferroviarias, no ha sido obstáculo para la ampliación del mercado en la medida en que, en la Sierra, solamente los terratenientes han tenido la capacidad financiera de demandar estos productos im-

170 Entre estas actividades complementarias figuran las empresas de servicio público como agua, luz, teléfono y transporte.

171 Ver Lois Weinman, Ecuador and Cacao op. cit. y Chiriboga Manuel, Jornaleros, op. cit.

172 Chiriboga. Ibid. pág. 293

173 Las tarifas de transporte en el ferrocarril Guayaquil-Quito han sido más altas que las de transporte marítimo desde Europa. Weinman, Ecuador and Cacao. Ibid pág. 133.

portados mientras la masa campesina no ha sido integrada en la circulación monetaria.

Entonces, la estructura de importación no tuvo solamente una alta participación de bienes de lujo, sino también de bienes de consumo básico para los trabajadores.[174] Weinman nos relata la importación de harina de California, tocino de Estados Unidos, arroz de Siam, azúcar y algodón del Perú y productos de ferretería y textiles de Gran Bretaña.[175]

Cuáles han sido las causas para que este mercado interno no provocara un desarrollo de una industria nacional?

El desarrollo económico dinámico basado en el cacao permitió, gracias a una estabilidad monetaria y a tasas de cambio favorables, una importación permanente y por tanto, facilitó el consumo de productos extranjeros no sólo para los ingresos altos sino, también, para los bajos. La importación de bienes relativamente baratos y de una calidad muy superior a los que se podrían producir nacionalmente, más la falta de una política proteccionista, impidieron el desarrollo adecuado de la industria nacional. La falta de protección imposibilitó que la industria ecuatoriana embrionaria, compitiera con los productos forasteros.

Recién, en los años 20, en plena crisis del modelo económico vigente, la alta participación de los productos alimenticios básicos comienza a bajar, ante la acción conjunta de la inflación interna, la devaluación y los precios altos en el mercado internacional. Es decir, la importación de estos productos se redujo debido a que los precios de los productos importados eran muy superiores a los nacionales.

Dicha situación provoca un efecto indirecto de protección desde el momento en que, el encarecimiento de los alimentos importados, pasaba a significar un estímulo modesto para una modernización relativa de la agri-

174 Ver los datos sobre productos importados y sobre la estructura de la importación en los boletines estadísticos comerciales y de la hacienda pública.

175 Weinman, Lois. Ecuador and Cacao. op. cit. pág. 99.

cultura serrana. Esta sufría también por la falta de protección estatal, en la medida que se trataba de una actividad orientada al mercado interno.

La modernización de la agricultura serrana ha sido reforzada por el funcionamiento del ferrocarril Guayaquil-Quito, el que contribuyó a expandir la demanda costeña por productos de la Sierra. En efecto, la Sierra asumía paulatinamente la función de abastecer al trabajo asalariado de la Costa, con alimentos básicos los mismos que antes habían tenido que ser importados por Guayaquil a causa de la falta de comunicaciones entre Sierra y Costa. Sin embargo, los datos disponibles sobre fletes ferroviarios de alimentos básicos como trigo, harina y maíz, indican que la Sierra pudo cumplir muy fluctuantemente su función de abastecer a la Costa.[176] La incapacidad de la Sierra de mantener el abastecimiento a la Costa, al mismo ritmo que el aumento de la migración de fuerza de trabajo, obligó a seguir recurriendo a la importación. A la luz de estos antecedentes es de presumir que, la modernización capitalista de la agricultura serrana, no adquirió la velocidad que algunos le atribuyen, particularmente en lo que, al crecimiento de la productividad y de la producción, se refiere.

Cuando se presenta la crisis monetaria y la consecuente inflación, la agricultura serrana no logró cubrir por completo la demanda de productos alimenticios, por tal razón se continuó con la importación de alimentos básicos, a precios internos altos. Esta inflación y el deterioro del nivel de vida de las capas de ingresos bajos, especialmente de los trabajadores en las actividades complementarias a la exportación cacaotera, conduce a la primera huelga general en Guayaquil en 1922. El hecho de que los trabajadores presenten como reivindicación principal la revisión de la tasa de cambio[177] es muy interesante para nuestro análisis, sobre el origen de los produc-

176 Arcos, Carlos; Marchán, Carlos. *Apuntes para una discusión sobre los cambios en la estructura agraria serrana.* Agosto 1976, PUCE, Dpto. de Ciencias Políticas y Sociales, Cuadro Nº 1, pág. 45.

177 Según los informes consulares de Estados Unidos y según el

tos de consumo básico.

A pesar de que, según Quintero,[178] los trabajadores han sido manipulados por un sector de la burguesía, principalmente por los importadores que comienzan a ganar importancia dentro de la burguesía guayaquileña, esta reivindicación "laboral" nos confirma, una vez más, la importancia de los productos extranjeros para la dieta básica de los trabajadores.

Esto nos conduce a la hipótesis de que no existió una segmentación del mercado interno durante la década de los veinte, como en otros países de América Latina. Hablamos de segmentación del mercado interno en términos de una división de la demanda, en la cual la de los ingresos elevados está cubierta por las importaciones, mientras el consumo de estratos populares se abastece con productos nacionales. En el Ecuador debido a la falta de una política proteccionista tanto para la industria como para la agricultura serrana, el mercado interno no se segmentó hasta fines de los años 20. El hecho de que algunas empresas industriales existentes al comienzo del siglo produjeron para los ingresos bajos,[179] no puede conducir a la conclusión de que ya se había dado esta segmentación.

Entonces el modelo económico orientado hacia afuera no sólo determinaba la subordinación de la industria naciente, sino que también condicionaba la dependencia de la reproducción de la fuerza de trabajo al consumo de bienes extranjeros, lo que condujo a la unificación antes que a la segmentación de la demanda interna, conformada por la burguesía, los terratenientes y, parcialmente, por la clase trabajadora.

Gobernador de la provincia de Guayas, los trabajadores suspendieron en la huelga de 1922 su reivindicación inicial por un aumento de sueldos como petición principal y, presentaron después como principal objetivo de la huelga, la rebaja de las tasas de cambio y la consecuente reducción de los precios de los productos importados. Ver el anexo Weinman Lois, Ecuador and Cacao. op. cit.

178 Quintero, Rafael. El Mito op. cit. pág. 200.

179 Guerrero, R. nos relata de algunas fábricas que producen, bienes básicos para las capas de ingresos bajos. Guerrero Rafael, "La formación", op. cit. pág. 61.

Sólo con la prolongación de la crisis económica interna y la agudización de la crisis económica internacional, a comienzos de los años 30, se desarrolla esta segmentación del mercado interno, lo que se expresa en un modesto desarrollo industrial en los años 20. El Estado refuerza su política de protección comenzada en 1921, prohibiendo la importación de algunos productos de lujo, introduciendo un control de divisas y aumentando los aranceles, lo que contribuye a un aumento de los precios de los productos importados de tal manera que, ni los trabajadores, ni la clase media baja podían seguir el modelo de consumo antes mantenido. Así, ellos tuvieron que reorientar su demanda hacia los bienes de la industria nacional provocando también un impulso para la industria textil serrana. [180]

La política de las restricciones de importación actuó positivamente no sólo sobre el desarrollo de la industria textil, la más antigua del país, sino también sobre la creación de nuevas industrias. Las restricciones y el encarecimiento de los productos importados por la devaluación del sucre, permitieron a la industria nacional ampliar sus márgenes de rentabilidad dado que lograron subir los precios de los bienes nacionales, pero todavía bajo el nivel de los importados.

3.2.4. Cambios en la clase dominante en los años 20

La crisis económica, causada por la crisis del cacao, permitió un "reordenamiento global", en el juego de contradicciones de clases y en su relación orgánica entre las fracciones de la burguesía, la clase terrateniente y el conjunto de las clases subalternas. [181] Esto se debió a que la burguesía comercial bancaria fue afectada, temporalmente, por dicha crisis y que "pierde su

180 Los informes consulares constan el impacto de la demanda de bajos ingresos sobre el desarrollo de la industria textil recién para los años 30. Diplomatic and Consular Report 1933. op.cit.

181 Quintero, Rafael. El Mito, op. cit., pág. 184.

antigua capacidad estatal". [182]

La política de inflación y devaluación originada por la fracción comercial bancaria afectó a las otras fracciones de la clase dominante, especialmente a los importadores, a los industriales y a la clase terrateniente. Por tal razón, la fracción importadora intenta desligarse de esta política económica, buscando como aliados a los industriales y terratenientes. [183] Con el fin de la guerra mundial, Estados Unidos se convierte en el primer importador y exportador para el Ecuador; con la predominación de las importaciones desde Estados Unidos, la fracción importadora al desligarse de la comercial-bancaria se vincula estrechamente con el capital estadounidense, [184] lo cual conduce, en los años 20, a "una verdadera imbricación de intereses entre ambos 'socios', provocando así un incremento en la importancia de los importadores. Estos se vuelven suficientemente autónomos para crear su 'propio banco': la Previsora; éste integra, en un comienzo, varios intereses distintos: industriales, terratenientes, pero bajo la supeditación de la fracción importadora. [185] Estos luchan conjuntamente contra la fracción comercial-bancaria defendiendo la estabilidad monetaria, la revaluación del sucre y una "ley de incautación de giros". [186]

Mediante la fuerte vinculación de la fracción importa-

182 Ibid, pág. 185.

183 Ibid, pág. 188.

184 Ibid, pág. 189s.

185 Ibid, pág. 190..
La importancia del sector industrial en dicho banco se refleja por la relativamente alta participación en la estructura de créditos; mientras la fracción comercial absorbe 30°/o, los industriales participan en 13°/o y los agricultores reciben solamente 6°/o; a lo largo esta tendencia dio una subordinación del sector agrícola bajo los intereses anteriormente mencionados y se refuerza. Ibid, pág. 197.

186 Ibid, pág. 193.

dora con los industriales, en un sentido amplio [187] y, los intereses del comercio interregional se desarrolla un "nuevo tipo de burguesía comercial-financiera", la que se fortalecerá de tal manera que se convierta en el sector más poderoso de Guayaquil y del país, en los años 20. Esta nueva burguesía lucha para una política económica con el fin de estabilizar la moneda nacional y de fomentar la "modernización de la economía e incluso el desarrollo de ciertas industrias" pero sólo hasta el grado que no afecte el comercio. [188]

Veremos entonces ahora, después del análisis del mercado interno y de la reestructuración de la clase dominante, cuáles han sido las principales medidas de la política económica y sus efectos.

Nuestro énfasis en la Ley de Fomento Industrial se explica por el objetivo central del trabajo, pero no implica que éste fuera el mecanismo clave dentro de la política económica de estos años. De hecho, como veremos más adelante, a pesar de la protección industrial, la política económica global seguía fomentando un modelo económico hacia afuera, descuidando una estrategia orientada hacia el mercado interno. Por lo tanto, la protección industrial ha sido más bien un residuo o subproducto de la política general de estabilización monetaria antes que la preocupación fundamental de los gobiernos en la década de los 20, cuya representación expresaba intereses de fracciones de burguesía muy distintas. Mientras los gobiernos liberales hasta 1925 representaron la burguesía comercial bancaria, los posteriores a la Revolución Juliana sirven a la nueva burguesía encabezada por la clase terrateniente, incluyendo los importadores e industriales.

187 Si hablamos aquí de industriales, incluimos al sector de la clase terrateniente serrana que tiene capitales invertidos en la industria textil, la más importante durante la década 20 y 30. Esto significa que los industriales no dominen este grupo sino más bien los terratenientes-industriales.

188 Quintero, op. cit., pág. 198 ss.

3.2.5. La Ley de Fomento Industrial y sus efectos sobre el desarrollo industrial

Frente a la coyuntura económica caracterizada por la escasez de divisas, las devaluaciones, la inflación y las consecuentes dificultades de importación el gobierno liberal promulgó, en 1921, la Ley de Fomento del Desarrollo de Industrias con el objetivo oficialmente declarado de impedir que la industria incipiente se viera afectada por la devaluación reduciendo así, considerablemente, su capacidad de importar la maquinaria necesaria. Mientras antes, las abundantes divisas habían permitido la importación de todo tipo de producto industrial, ahora su escasez tornaba necesaria la selección de bienes.

La Ley aumentó los gravámenes sobre productos industriales, especialmente de lujo, controló las importaciones para fomentar la industria, liberando de impuestos a la materia prima y maquinaria, y eximió a la industria de impuestos a la renta. Estas facilidades dadas por el Estado al sector industrial suponían contratos entre el poder ejecutivo y los industriales potenciales con una duración máxima de diez años sin diferenciación y clasificación de la importancia de la nueva actividad industrial. [189]

Un año más tarde, el gobierno decretó adicionalmente un control de cambio dando preferencia a la importación de maquinaria, otros insumos y materia prima para la industria y, prohibiendo al mismo tiempo la importación de productos industrializados y de bienes de lujo. [190]

Estas medidas ciertamente no alcanzaron a impulsar definitivamente el desarrollo industrial, pero sí lograron primero cambiar levemente la estructura de importación causando un aumento en la participación de los bienes de capital y segundo, provocar el surgimiento de algunas industrias de importancia.

El análisis de la estructura de importaciones en el período 1909-1924 muestra que la Ley de Desarrollo de

189 Diplomatic and Consular Report. op. cit., 1922. Pág. 14.

190 CEPAL, *El Desarrollo Económico del Ecuador*, México, 1954, pág. 110.

Industrias a través del control de importación sí logró bajar la participación de productos alimenticios de 18.3°/o, en 1919, a 11.3°/o en 1921.[191] El importante aumento de la participación de maquinaria de 4.9°/o a 9.2°/o se produjo ya en 1919, es decir, antes de la promulgación de dicha ley. Este hecho hace suponer que la interrupción temporal de los flujos comerciales durante la primera guerra mundial causó un cambio en la estructura de las importaciones, aumentando la participación de la maquinaria, y que la Ley de Desarrollo Industrial intentó nada más que mantener, con sus mecanismos de liberación de impuestos la participación de maquinaria en el total de importación, en la coyuntura de devaluación del sucre.

Más importante para el análisis del sector industrial en los años 20 es un estudio del rubro de maquinaria en el tiempo antes que de la estructura de importaciones. Primero, hasta 1908, maquinaria y productos de ferretería han sido clasificados en el mismo rubro; lo que nos refleja la escasa magnitud de importación de maquinaria. Segundo, analizando el rubro maquinaria en los años 1911 y 1928 respectivamente, llegamos a la conclusión de que se ha dado un cambio enorme dentro de este rubro.

Mientras en 1911 se clasificaron dentro del rubro maquinaria productos como máquinas de escribir, máquinas de afeitar, aceites, alambre, clavos, hachas, herramientas, hilos, llantas, machetes, papeles, relojes, telas, tornillos, etc. [192], en 1928 se importan dentro del mismo rubro dínamos, motores eléctricos, generadores eléctricos, maquinaria para extraer aceites, maquinaria para la fabricación de cigarrillos, maquinaria para la fabri-

191 La reducción relativa de la importación de alimentos produjo la antes mencionada escasez de éstos en el mercado.

192 Ver Boletín Estadístico Comercial y de la Hacienda Pública, correspondiente al año 1911, op. cit., lista de importaciones.

CUADRO Nº 11

ESTRUCTURA DE IMPORTACION 1909-1924

	1909	1910	1917	1919	1921	1923	1924
Alimentos	11.5	15.0	15.5	18.3	11.3	11.7	12.1
Textiles y Vestuarios	34.2	24.8	35.6	26.4	30.4	30.3	32.9
Maquinaria	3.7	4.1	4.9	9.2	9.6	10.1	9.1
Minerales y Combustibles	*	*	2.7	3.1	4.7	3.9	3.5
Cementos, Ladrillos	*	*	0.6	0.9	1.8	1.5	1.6
Otros	44.2	49.7	40.7	42.1	46.8	42.5	40.8

* No hay datos.
FUENTE: Weinman, Lois. Ecuador and Cacao.
ELABORACION: propia.

cación de cerveza y azúcar, motores y molinos de viento, etc., etc. [193]

Esta información refleja que la importación de maquinaria, aunque todavía reducida en términos cuantitativos, ha adquirido un cambio cualitativo importante. Por primera vez, se importó maquinaria verdadera, especialmente motores y maquinaria para las agroindustrias de aceite, azúcar, cerveza y molinos.

La clasificación de las importaciones en tres categorías (A, B y C) permitió seleccionar maquinaria dado que solamente la de la categoría "A" fue liberada de impuestos sobre la importación. En la categoría "A" se clasificó más del 60%/o de la importación total de maquinaria, mientras que en la "B" y "C" encontramos, para 1928, los productos que habían sido clasificados en 1911 como maquinaria, tales como máquinas de escribir y aparatos eléctricos. [194] Por eso coincidimos con

193 *Boletín de Hacienda*. Noviembre 1929, Nº 18, p. 178ss.

194 Ibid, pág. 190

Chiriboga quien insiste en la existencia, en el año 1928, de un aumento considerable "en la importación de maquinaria de varios tipos en los últimos años, lo que indica un movimiento hacia el desarrollo de la industria". [195] También los informes consulares británicos confirman que el Ecuador se convirtió en un mercado creciente para maquinaria industrial y agrícola; por eso se establecieron varias casas de importación, especialmente de origen estadounidense y alemán para comercializar en el país mismo la maquinaria. [196]

No coincidimos plenamente con Chiriboga de que los industriales han sido una fuerza ascendente dentro de la clase dominante. A pesar de la ampliación de la fuerza de negociación de los mismos, dentro de la "nueva burguesía", ésto sólo pudo ser reconocido en la medida en que se le inscriba en el marco de la subordinación de sus intereses frente a las demás fracciones.

Los industriales no pudieron apoyar por completo la reivindicación de una estabilidad monetaria, una vez que consiguieron privilegios tributarios para la importación de maquinaria. Ya antes hemos mencionado el efecto contradictorio de las devaluaciones para los distintos sectores sociales y el beneficio que en particular significó tanto para la burguesía comercial como para los industriales; los primeros por poder frenar la reducción de sus ingresos provenientes de la exportación y, los segundos, por lo que la devalución aumenta los precios de los productos importados. En la medida en que la devaluación actuó como un mecanismo indirecto de protección para la industria incipiente en los años 20, mientras que los importadores fueron afectados por la misma, entonces era inevitable que las reivindicaciones referidas a medidas de la política económica tuvieran que presentarse como contradictorias. Sin embargo, dada la subordinación de la industria incipiente dentro de la nueva burguesía, se impidió la expresión de una rei-

195 Chiriboga, Manuel. Jornaleros, op. cit., p. 508.

196 Diplomatic and Consular Report. op. cit., 1925, pág 11 11.

vindicación contradictoria a los intereses dominantes, es decir a los importadores y terratenientes.

Después de la promulgación de la ley en 1921, surgieron nuevas industrias con capitales invertidos en montos considerables. En 1922 se fundó la Sociedad Manufacturera de Calzado con un capital de S/. 1'000.000 y maquinaria importada de EE.UU. Dicha empresa ubicada en Guayaquil abrió poco después de su creación una sucursal en Riobamba.

En 1923 se creó una empresa de cemento, la Compañía de Industrias y Construcciones, con maquinaria alemana y con un capital de S/. 1.5 millón; ésta debería sustituir una parte sustancial de la importación. Su producción anual fue estimada en 60.000 barriles; y su materia prima estaba localizada en los alrededores de Guayaquil en cantidades suficientes.

Una transferencia del excedente del sector bancario hacia la industria se dio en 1922 cuando "la Sociedad de Crédito Internacional" formó una empresa textil de estampados de algodón usando maquinaria importada desde Gran Bretaña.

La industria textil con sus 11 fábricas localizadas principalmente en la Sierra llegó a tener, en el año 1922, un capital total de S/. 20'000.000 empleando 10.000 obreros y empleados; dicha industria parece haber sido la más moderna en la Sierra con un promedio de 900 obreros por empresa y una relación capital-trabajo de S/. 2.000 por trabajador. Esta rama estimuló la agricultura nacional hasta 1927 —cuando se redujeron los derechos de importación para el algodón—; gracias al aumento de la producción textil, la producción nacional de algodón subió de 9.000 a 40.000 quintales anuales entre 1912 y 1923.

Los montos de capital de las empresas industriales creadas en este período, nos muestran un aumento considerable en relación a comienzos de siglo. Mientras en 1909, el monto de capital total de la industria azucarera, constituída por 9 empresas y siendo la rama más intensiva en capital de aquel entonces, alcanzó apenas 3 millones de sucres, en la primera mitad de los años 20 una sola empresa, como la de cemento, tenía ya la mitad

del capital de todos los ingenios de 1909. Mientras la industria azucarera tenía un capital promedio por empresa alrededor de los 330.000 sucres en 1909, la industria textil tenía un capital promedio por empresa de 1.8 millones de sucres en 1922.

En estos años se registran también las primeras inversiones extranjeras en la industria ecuatoriana, sin embargo en cantidades muy reducidas. Recordémonos que, según Quintero, las inversiones extranjeras recién tuvieron importancia después de la crisis cacaotera. La Italian Company solicitó al gobierno ecuatoriano los derechos exclusivos para la producción de conservas de frutas, materiales del asbestos cemento para la construcción de ladrillos, etc.— [197]

Las inversiones industriales crecieron también después de la Revolución Juliana, en 1925, cuando la nueva burguesía se impuso como clase estatal.

La empresa de cemento San Eduardo perteneciente a la familia Bonín, vinculada al Ingenio San Pablo, amplió su fábrica elevándose la producción a 3.000 quintales diarios. A pesar de la oferta nacional creciente, la importación de cemento no se redujo debido a la reducida calidad del producto nacional, en relación al internacional; sin embargo, también había una demanda creciente a causa del auge de la industria de la construcción.

La rama textil se amplió a 15 empresas, en el año 1925, convirtiéndose en la más importante del país. La maquinaria provenía, primordialmente, de los Estados Unidos, la producción total alcanzó a 25 millones de yardas anuales, con un valor de 11 millones de sucres. Estas empresas cubrieron la demanda nacional, y además exportaron 25% de su producción hacia Colombia.

En Ambato se creó una fábrica de botones de tagua; en Latacunga, unos hacendados formaron una empresa de conservas de frutas integrando industrialmente sus actividades agrícolas. [198]

197 Diplomatic and Consular Report. Op. cit., 1922, pág. 11s y 1923, pág. 10ss.

198 Diplomatic and Consular Report. op. cit., 1925, pág. 11ss.

Como expresión política de la crisis del cacao y del consecuente cambio en la estructura económica y de clases, se produjo en 1925, con la Revolución Juliana, una transformación profunda en la esfera política. El inspirador político de la revolución ha sido Luis N. Dillon, gerente de la mayor empresa textil del país, La Internacional. Bajo el nuevo gobierno, fueron promulgadas nuevas medidas proteccionistas, como la ley protectora de la industria nacional de noviembre de 1925. 199 Así se reafirmó la política de fomento para la industria, promovida ya por los anteriores gobiernos. Pero esta vez, la ley industrial fue promulgada bajo un gobierno que representaba, tanto a los sectores orientados hacia el mercado interno, es decir, a los latifundistas serranos y a los industriales como también a sectores dependientes del mercado externo, especialmente a los importadores.

En resumen, el desarrollo industrial avanzó considerablemente en los años 20 con inversiones muy superiores a los años anteriores. Es importante señalar también que la industria durante la década de los 20 y 30 se desarrolló más en la Sierra que en la Costa, como resultado de la imposición gradual de la nueva burguesía.

El progreso considerable de la industria no debe conducir a la conclusión equivocada de que, en los años 20, gracias a una política de fomento fue creada la base necesaria para emprender un modelo de sustitución de importaciones después de la crisis económica mundial, al igual que en otros países de América Latina. Como hemos dicho antes, la política económica consideró el fomento industrial más bien como un subproducto de la estabilización monetaria; la política económica seguía orientada, principalmente, al comercio exterior, en vez de producción interna, incluso después de 1925. Esto se refleja en una declaración del Ministro de Hacienda en 1928:

> "Lo esencial es fomentar el aumento de nuestra producción por todos los medios a nuestro alcance, encausando los esfuerzos del país hacia una exportación segura. Demandan, pues, nuestra protección y estímu-

199 Albornoz, A. Del Crimen de El Ejido, op. cit., pág. 142.

lo tanto la agricultura como la industria, como el comercio que es factor indispensable para la busca de los mercados favorables a nuestros productos. *Exportemos y tendremos... el circulante cuya falta hace languidecer hoy todas las actividades nacionales.*" [200]

3.3. Inversiones y proceso de oligopolización en la industria azucarera

Volvemos ahora al objeto central de este capítulo, la oligopolización de la industria azucarera, en los años 20. Ya analizamos dicho proceso dentro del desenvolvimiento general de la economía ecuatoriana, visto en relación, primero, a los estímulos que para la industria azucarera, significó el comportamiento del mercado mundial azucarero y después, en relación a la política económica durante los años 20.

Antes hemos visto que el precio del azúcar subió en 200°/o entre 1914 y 1920, es decir, muy por encima del índice de precio de los demás productos alimenticios, situación que se mantuvo vigente, tanto a nivel nacional, como a nivel internacional. Mientras en el mercado mundial el precio del mencionado producto subió a un nivel excepcionalmente alto para bajar poco después a su nivel anterior, en el Ecuador no ocurre lo mismo. Una vez que el precio subió durante la guerra, éste tendió a mantenerse hasta 1930 con oscilaciones pequeñas, excepción hecha del año 1923. La serie de los precios internos del azúcar en los años 20 es la siguiente:

Año	1920	1923	1927	1928	1930 (enero)
S/.	21.0	16.0	23.5	22.0	21.0

Basándonos en estos datos, concluimos que el nivel del precio ha garantizado, a la mayoría de los ingenios, un margen de ganancias suficientes. Para los ingenios grandes este margen se amplió incluso gracias a la nueva maquinaria industral, la cual aumentó la productividad

200 *Boletín de Hacienda*. Nov. 1928, N° 18, pág. 48. Discurso del Ministro de Hacienda J.D. Martínez Mera. (Subrayado por S.F.).

y bajó consecuentemente los costos de producción. A nuestro juicio, el nivel de los precios internos tuvo un rol importante para el desenvolvimiento de la industria azucarera, dado que ésta se orientó, principalmente, hacia el mercado interno. Paralelamente, la alternativa de convertirse en país exportador se enfrentaba con una política creciente de protección en casi todo el mundo.

Sin embargo, Ecuador exportó, incluso en los años posteriores a 1925, cuando ya comenzaba la crisis de sobreproducción de azúcar en el mercado mundial, aún cuando lo hizo en montos modestos. Así pues, se puede asumir que los principales exportadores puntualmente fueron sólo San Carlos y Valdez a causa de que sus respectivos niveles de producción fueron muy superiores al resto de los ingenios. La exportación comenzó recién en 1921 cuando el gobierno reestableció el permiso de exportación de productos alimenticios, prohibidos durante la guerra, por la escasez de bienes de consumo en el mercado interno.[201]

La devaluación posibilitó compensar, parcialmente, en moneda nacional "la caída" del precio internacional. Semejante estímulo para exportar queda en evidencia cuando se constata que, mientras el precio internacional disminuía de US$ cents. 11,35 (1920) a US$ cents. 3.36 (1921), es decir en casi 3.4 veces, el precio recibido internamente disminuía en cambio de S/. 0,25 a S/. 0,13, es decir, sólo en 2 veces debido a la devaluación, cuando el tipo de cambio del dólar subió de S/. 2.25 a S/. 3.69.

La exportación azucarera del Ecuador ciertamente no pasó el nivel de poca importancia en relación a otros países exportadores, aunque durante la primera mitad de los años 20 tuvo cierta significación con respecto a los montos antes exportados. Según la estadística de la FAO, la exportación ecuatoriana subió de 100 ton. (1922) a 2.000 ton. (1923) para bajar a 1.000 ton. (1924), a 600 ton. (1926) y a 900 ton. (1927); en el año siguiente comenzó nuevamente un breve auge de

201 Diplomatic and Consular Report. op. cit., 1922, pág.15.

las exportaciones con 1.300 ton. y 4.300 ton. en 1929.[202]

Según referencia de los industriales azucareros, Ecuador se vio obligado a fijar el precio de exportación por debajo del desprotegido precio interno, puesto que, los demás países importadores de azúcar ecuatoriano fijaban gravámenes aduaneros relativamente altos.[203] Colombia y Chile fueron los dos principales importadores de azúcar ecuatoriana.[204]

La exportación fue prohibida temporalmente en 1923 con el fin de rebajar el precio muy alto, en el mercado interno; el gobierno logró mediante negociaciones con los concesionarios privados del estanco de aguardiente, fijar el precio en 16 sucres por quintal.[205]

La devaluación del sucre, desde el momento que encareció todas las importaciones, y por lo tanto, también el azúcar importado, actuaba objetivamente como un mecanismo proteccionista para la industria nacional. Pero, a pesar de ello, no logró frenar la importación de azúcar por completo, aunque sí mantener los precios

202 FAO, *La Economía Mundial del Azúcar en cifras*. Roma s.f. Fuentes ecuatorianas, sin embargo, presentan montos de exportación muy inferiores, p.e.j. Banco Nacional de Fomento, *Informe al Proyecto de un ingenio azucarero en la Cuenca del Guayas, para un Consorcio Chileno-Ecuatoriano*, Quito, 1955, pág. 79, menciona la cifra de 101.29 ton. para 1924 y Luis Carbo, Historia, op. cit., pág. 118, habla de 595,8 ton. de exportación de azúcar para 1928. Las exportaciones en los años 1927-29 se dirigían casi exclusivamente a los mercados de Chile y Colombia. *Boletín de la Cámara de Comercio y Agricultura*, año XIX, Guayaquil, enero 31 de 1927, Nº 220.

203 En el caso de Chile las exportaciones azucareras debían contribuir a equilibrar la balanza comercial entre ambos países a partir de 1950, constantemente deficitaria para el Ecuador, por lo cual los industriales ecuatorianos exigieron el fomento estatal para promover la intensificación del comercio.
Banco Nacional de Fomento, op. cit., ver también Villacrés Moscoso Jorge W. *La Política Comercial y Financiera Internacional del Ecuador*, Guayaquil, 1958, pág. 67ss.

204 Albornoz, O.del Crimen, op. cit., pág. 59-60.

205 Diplomatic and Consular Report. op. cit., 1923, pág. 14.

internos, a un nivel relativamente alto. Sin embargo, para la mayor parte de los pequeños ingenios enfrentados a la concurrencia del azúcar peruano —que volvió a entrar en el Ecuador después de la guerra— el mecanismo de la devaluación en su función proteccionista no fue suficiente. Más aún, en una situación cuando, a través de negociaciones entre el Estado y los concesionarios del Estanco de Alcohol, este precio bajó en 1923.

La rebaja temporal del precio interno, sumió a la industria azucarera ecuatoriana en su primera etapa de concentración. Los propietarios de los medianos y pequeños ingenios, no en vano, se lamentaban cuando afirmaban que Ecuador era el único país cuyo gobierno no protegía a la industria azucarera nacional, mediante gravámenes aduaneros a las importaciones. [206] A ello se sumó la rebaja del precio interno.

La negociación entre el capital privado y el Estado sobre la reducción del precio es un fenómeno muy interesante para explicar las causas de la primera etapa de oligopolización. Hay que analizar cuáles han sido los concesionarios del estanco para entender la disposición de los mismos para aceptar una caída temporal del precio interno sin perjuicio de que más tarde forzara su recuperación, cuando ya se desarrollaba la oligopolización del mercado azucarero ecuatoriano. Como veremos más adelante, estos concesionarios pertenecen a los mismos grupos de capital vinculados a los ingenios más grandes, San Carlos y Valdez. Estos que gracias a una primera ola de inversión lograron subir la productividad industrial considerablemente y bajar así los costos de producción, parecen a nuestro juicio ser los únicos ingenios capaces de resisitr la baja del precio interno durante un cierto período y más aún, de seguir produciendo con ganancias incluso con el precio bajo como veremos más tarde. La baja del precio indujo a un proceso de marginalización e incluso eliminación de los ingenios pequeños durante los a-

206 La industria azucarera. Su verdadera situación, op. cit., pág. 5. Entre los pequeños ingenios que aparecen suscribiendo esa posición figuran: Adelina María, Loor, Nuques, María Rosa, Mercedes, El Cóndor, Santa Ana, Eulalia. La industria azucarera, op. cit., pág. 10.

ños 20 debido a que éstos con su maquinaria rudimentaria por falta de innovación tecnológica durante el período de inversión 1920-23 no les permitió disminuir sus costos de producción. Dado que, además, posiblemente ellos no dispusieron de fondos adicionales de acumulación para mantenerse durante este período de crisis, tuvieron que cerrar sus empresas; hecho que nos relata el menor número de ingenios a fines de la década de los 20, en relación al momento de la post-guerra. Una vez comenzado este proceso de concentración el precio del azúcar sube de S/. 16 (1923)a S/. 23.5 (1927)

La posibilidad de inducir este proceso se basó en el hecho de que, el Estado en 1921, cedió a un grupo vinculado al Banco Comercial y Agrícola el recién creado Estanco de Alcohol y Tabaco. Los ingenios grandes de la fracción oligárquica como, por ejemplo, San Carlos dispusieron a diferencia de los menores, del monopolio del alcohol como fuente de ingreso adicional. Sólo así pudo tener lugar el proceso de fuerte inversión que se dio en Valdez y San Carlos y que, se expresó en un sostenido y considerable aumento de su producción en sólo pocos años. (Ver Cuadro N° 6).

La antes mencionada dependencia financiera del Estado, frente al Banco Comercial y Agrícola, condujo finalmente a que las presiones políticas sobre los gobiernos liberales culminaran con la promulgación de la Ley de Estancos de Alcoholes y Tabaco en 1920 y, la consiguiente autorización del gobierno, por parte del Congreso, en ceder el monopolio del alcohol y tabaco a una corporación o persona individual. Con esta autorización, el Presidente Luis Tamayo negoció con un grupo de capitalistas nacionales para cederles el derecho exclusivo de la comercialización (1 de julio de 1922). El monopolio y la ley de regularización de la producción y venta de alcohol y aguardiente permitieron limitar la producción de caña, especialmente, de los pequeños cultivadores de caña, lo cual produjo enfrentamientos entre los pequeños cañicultores y los concesionarios del Estanco. La limitación en su producción se refirió, solamente, a la producción de caña para alcoholes y aguardientes, la cual ha sido realizada tradicionalmente por los pequeños pro-

ductores, especialmente de la Sierra; mientras, se promulgó un reglamento especial para no afectar a la actividad de la industria azucarera, el cual impidió al Estado y a los concesionarios limitar la producción de caña para dicha industria.[207]

En la medida en que los concesionarios del Estanco fueron, al mismo tiempo, los dueños del Ingenio San Carlos (Banco Comercial y Agrícola) y, posiblemente Valdez —recordémonos que Rafael Valdez ha sido miembro del directorio de dicho Banco— ellos lograron, por un lado, controlar y limitar la producción de los pequeños cañicultores no productores de azúcar, mientras, por otro, una legislación especial impidió la limitación de este cultivo para la producción industrial.

El manejo del Estanco por parte de los concesionarios privados tuvo efectos negativos sobre la producción de caña, pero fue muy lucrativo para los ingenios grandes. Existieron opiniones diferentes respecto a los efectos de la administración del Estanco sobre la producción de aguardiente y alcohol. Mientras que el Ministro de Hacienda, Durán Ballén (1930), caracterizó como eficiente la administración del Estanco, porque logró suprimir el enorme contrabando de estos productos,[208] otra fuente insistió en los efectos negativos del Estanco en manos privadas que, se expresaron en el alza de los precios del alcohol y aguardiente,[209] a la vez que, Luis Dillon menciona la desaparición del cultivo de caña en algunas regiones del país, a causa del monopolio. Como fuente de ingresos, el monopolio de los ingenios ha sido, particularmente lucrativa; de las rentas totales, estimadas en un monto de S/. 10 millones, el Estanco, administrado por los capitalistas particulares entregó solamente la suma de S/. 2,7 millones al Estado.[210] En-

207 Diplomatic and Consular Report, op. cit. 1923 p. 13.

208 Durán Ballén, S. E. *Informe del Ministro de Hacienda y Crédito Público a la Nación,* 1o. de Julio de 1931, Quito, p. 110

209 Diplomatic and Consular Reports, op.cit. 1923, p. 14.

210 Guerrero, R. Los ingenios. op. cit. p. 36ss; ver también Dillon, Luis. *La Crisis Económica-Financiera del Ecuador,* Quito, 1976, p. 146. Dillon menciona un monto de ganancia de S/. 3 millones en un sólo año.

tonces, los Ingenios San Carlos y Valdez salieron como los beneficiarios principales de la privatización del Estanco de Alcohol, Aguardiente y Tabaco. Aún cuando, probablemente, las ganancias del Estanco afluyeron sólo parcialmente a los ingenios, ellas fueron en cualquier caso suficientes para explicar la abundancia de capital de inversión de que dispusieron San Carlos y Valdez durante ese período. Ello se confirma para San Carlos cuando se constata que su producción se triplicó durante el período de 1922-1927, aumentando de 46.000 qq. a 140.000 qq.,[211] con lo cual, este alcanzó casi un nivel de producción igual al del Ingenio Valdez. La alta inversión se reflejó también en el aumento de los montos de capital invertidos en el Ingenio San Carlos; mientras en 1901, el ingenio tuvo sólo un capital invertido de S/.. 100.000; en 1930 las inversiones totales de la fábrica y de la hacienda sumaron, según estimaciones, S/. ... 9'293.573,92.[212] Las inversiones produjeron un avance tecnológico muy importante de estos ingenios, el cual fue fomentado mediante la Ley de Desarrollo Industrial, gracias a la libre importación de todo tipo de maquinaria industrial. Parcialmente gracias a este estímulo, San Carlos emprendió un fuerte programa de inversiones industriales durante los años 20.

Como hemos visto en nuestro análisis de la situación mundial del azúcar, los principales productores de caña como Cuba y Java emprendieron en el mismo período una fuerte ola de inversión poniendo énfasis en la modernización de la producción de caña para aumentar la productividad agrícola mediante mejoras de semillas, irrigación, fertilizantes e incluso maquinaria agrícola. Este tipo de innovación suponía superficies grandes de terreno para el cultivo de la caña, como existía en aquellos países, para aprovechar las economías de escala. Por la

211 Ver cuadro N° 6.

212 Informe de Intendente Especial, Pablo Arosemena, al Superintendente de Bancos de la República, Alberto Larrea Chiriboga, en: *Memoria del Ministro de Hacienda*, Julio 1931, Anexo III, p. 270.

escasez de tierra cultivable, los ingenios ecuatorianos no implementaron durante los años 20 innovaciones agrícolas; recién cuando ellos lograron ampliar considerablemente sus terrenos agrícolas, a base de la incorporación de las anteriores plantaciones de cacao y, cuando el Estado estimuló a la industria azucarera con el precio de garantía en los años 40, se emprenden innovaciones tecnológicas en la fase agrícola de la mencionada agroindustria.

Entonces, debido a la escasez relativa de tierras agrícolas, durante los años 20, las inversiones de los ingenios grandes se dirigieron hacia la fase industrial. Así nos constan los datos sobre la importación de maquinaria industrial para los ingenios en 1923, por un valor de S/. 130.000.[213] El Ingenio San Carlos gracias a inversiones logró intensificar el proceso de molienda, disminuyendo el tiempo en 88 días por año, y aumentando, a la vez, la cantidad de caña molida en 70% durante los años 1925-30.[214]

Las inversiones más importantes del Ingenio San Carlos durante la segunda mitad de los años 20 se realizaron, entonces, en la fase industrial específicamente la compra de una secadora "compuesta de cernidura, pesadoras automáticas y máquina cosedora de sacos con conductor hasta la bodega". Estas innovaciones permitieron al ingenio mejorar considerablemente la calidad del azúcar de tal manera que éste logró competir con el azúcar extranjero.[215] Adicionalmente, el ingenio renovó una parte importante de las calderas y mejoró el circuito de vapor, economizando el uso de combustible y se introdujeron también mejoras en el molino y el azufrador. Así en 1905, el ingenio disponía de una maquinaria de tipo trapiche, con un procesador de azúcar que consistía en

213 *Informe del Departamento de Comercio de 1923*, citado por Weinman, L. Ecuador and Cacao, op. cit. pág. 239.

214 Zamora, Manuel. Administrador General del Ingenio San Carlos, Informe General al 31 de Diciembre de 1931, Anexo a la Memoria del Ministro de Hacienda, Julio de 1931, p. 320.

215 Informe del Intendente Especial, op. cit. p. 270.

un boiler y varias centrífugas,[216] es decir, de una maquinaria relativamente primitiva en relación a la tecnología que se importó durante los años 20 que, consistió en la instalación de un molino y de una secadora, ambos ya semiautomatizados. El ingenio invirtió, según las mismas fuentes, la suma de S/. 499.591,68 suma que, también incluía los gastos para maquinaria y obras nuevas, como también de transporte y aduanas.[217]

Esta innovación tecnológica refleja ya un cambio importante en relación a las inversiones realizadas durante la Primera Guerra Mundial; mientras en estos años, San Carlos invirtió en la construcción de una infraestructura para facilitar el transporte de la caña hacia el ingenio y, del azúcar hacia los mercados regionales más importantes (Guayaquil y Quito), en los años 20 ya invirtió para aumentar la productividad industrial.

Seguramente el Ingenio Valdez emprendió similares inversiones, dado que su producción de azúcar en los años 1922-1927 aumentó de 90.000 qq. a 145.000 qq., mientras su capital se había incrementado de S/.500.000 a S/. 2'000.000;[218] el ingenio renovó totalmente su maquinaria entre 1912 y 1928. Pero, a pesar de estas fuertes inversiones e innovaciones tecnológicas, el Ingenio Valdez se vió desplazado de su puesto de principal ingenio del Ecuador por San Carlos, lo cual se refleja, no solamente, en el nivel de producción, sino también en el monto de capital invertido.

Gracias a las altas inversiones de San Carlos y Valdez, la producción azucarera subió de 289.000 qq. anuales a 618.000 qq. (1922-1927). Así, estos ingenios se convirtieron en los únicos económicamente capaces de invertir, lo cual corresponde atribuirlo, primero, a los ingresos provenientes del Estanco y, después, a los beneficios de

216 Lang. Norbert. Tradition op. cit. p. 25

217 *Revista Oficial de la Cámara de Industriales de Guayaquil*, Agosto 1976, p. 24. A partir de 1922 el ingenio pasa a llamarse definitivamente hasta hoy en día. Compañía Azucarera Valdez.

218 Zamora, Manuel. Informe General op. cit. p. 321.

la política de libre importación de maquinaria, y también, a los ingresos provenientes de la exportación.

Al comparar el crecimiento de la producción azucarera con períodos anteriores, la magnitud de este crecimiento, durante los años 20, se presenta como extraordinariamente alta; mientras —según las cifras de la FAO— entre 1900-1919, la producción azucarera creció de 6.000 a 11.000 toneladas; entre 1920-1926, ésta aumentó de 10.000 a 26.000 toneladas; lo que significa una tasa de crecimiento anual promedio, para el primer período, de 3,1%, para el segundo período, de 14,6%.[219]

Para reafirmar nuestra hipótesis sobre el rol del precio interno bajo como causa del primer proceso de concentración en la industria, azucarera, presentamos datos sobre costos de producción de los grandes ingenios, que nos permiten comprobar que solamente estos pudieron producir en términos rentables, a pesar de este precio.

Para San Carlos, el Informe General del Administrador del año 1930, nos presenta la siguiente información sobre los costos de producción; según esta; los costos totales incluyendo gastos de producción agrícola e industrial, sueldos y salarios, gastos de infraestructura como ferrocarril, inversiones, administración y costos de transporte y aduana alcanzaron un monto total de S/. .. 1.889.481,16; este valor calculado sobre la producción total de 208.338 sacos de azúcar, de un quintal cada uno, da un costo por quintal de S/. 9,1.[220]

Otros datos de que disponemos nos indican un nivel similar, estos fueron presentados por el antes mencionado informe de los pequeños industriales del azúcar. Según las declaraciones de un empleado de un ingenio no mencionado, el costo de producción de un quintal de azúcar, en algún momento del decenio de los 20, era de S/. 7,50 y su precio de venta, obtenido por el ingenio, era de S/. 15, mientras que, el precio de venta promedio en el mercado era de S/. 18.[221] Del dato sobre el precio

219 Ver cuadro N° 1.

220 Zamora, Manuel. Informe General op. cit. p. 320 y 324

221 La industria azucarera op. cit., p. 6s.

interno se desprende que esta información de los costos de producción se refiere al año 1923. Los márgenes de ganancia que se desprenden de esta información, eran difícilmente obtenidas en otras ramas industriales; aún cuando, tal cual lo señalan los propios industriales; todavía es necesario considerar los costos por concepto de intereses, comercialización, etc. Pero incluso así, en el caso de San Carlos, considerando los gastos de administración, el costo de producción por quintal no alcanza un valor por encima de S/. 10, en los años 20. Los bajos costos de producción mencionados en el informe nos hacen suponer que éste se refiere a uno de los grandes ingenios, San Carlos o Valdez. Así, estos ingenios lograron producir todavía, con una ganancia de S/. 6 por quintal, aún con el bajo precio interno. Los reducidos costos de producción se explican solamente por la relativamente avanzada tecnología que usaban los grandes ingenios, en relación a los pequeños. Estos últimos frente a una situación de falta de protección, más la rebaja del precio interno, ya no lograron competir con los grandes lo cual condujo, en algunos casos, al cese de producción.

El debilitamiento de las empresas azucareras pequeñas y medianas en el mercado nacional, con el bajo precio interno, restringía sus posibilidades de invertir en capital fijo, por la falta de recursos financieros. Esta diferenciación de los ingenios por el proceso de inversión, determinó la base de la oligopolización que comienza a perfilarse durante la década de los 20. Mientras en 1922 San Carlos y Valdez produjeron, conjuntamente, sólo 47°/o de la producción total, en 1931 ya controlaron 70 o/o. [222] La oligopolización fue frenada durante la época de crisis de los 30 y, recobra un nuevo impulso, cuando los dos grandes ingenios volvieron a emprender un programa de fuertes inversiones, estimulados por el precio de garantía (1944). Así, estos lograron controlar en los años 50, casi el 90°/o de la producción nacional. En la década de los 60 esta oligopolización se ve parcialmente limitada cuando el Estado entra como inversionista directo en la industria azucarera.

222 Guerrero, Rafael. Los ingenios op. cit. p. 44 y 46.

En resumen, los ingenios menores al no tener las facilidades para realizar grandes inversiones al fin de reducir sus costos de producción, quedaron expuestos al proceso de oligopolización, por lo cual, el destino de muchos de ellos fue la quiebra; así, durante los años 20, doce de los veintinueve ingenios que existían entre 1915 y 1920 tuvieron que cerrar, como hemos visto antes. tes.

Pero los ingenios de la fracción oligárquica, no sólo invirtieron en el campo productivo, sino que, también orientaron una parte importante a las actividades especulativas. De las inversiones propiamente productivas, la mayor parte se destinaba entonces al procesamiento industrial de la caña y sólo una parte pequeña a la producción agrícola.[223] Las reducidas inversiones agrícolas sirvieron para expandir la superficie cultivada y no para mejorar los métodos de cultivos y rendimientos; o sea, mientras las instalaciones industriales se modernizaron rápidamente, por lo menos, en San Carlos, la producción agrícola continuó realizándose sobre bases tecnológicas muy rudimentarias.[224] Aunque las primeras experiencias de mecanización en el Litoral fueron realizadas por la Estación Experimental de Chobo, ya en 1920-1922, en la cercanía de los principales ingenios, su difusión en la industria azucarera fue relativamente reducida.[225]

Una parte de las inversiones de los ingenios persiguió entonces fines exclusivamente especulativos; la compra masiva de tierra barata durante los años 20, permitió a los grandes ingenios realizar elevadas ganancias especu-

223 La hipótesis sobre las inversiones de la industria azucarera, sólo en la fase industrial, plantea también R. Guerrero en su trabajo, Los ingenios, op. cit.

224 Se podría suponer que en estos años no había suficiente conocimiento sobre el rol de la tecnología agrícola; así consta, el antes citado "Handbook of Ecuador" de EE.UU. que el período necesario de replantación del azúcar oscilaba entre 25 y 30 años —hoy en día entre 5 y 6 años— y que se consideraba innecesaria la irrigación del tipo de caña usada en los ingenios ecuatorianos. Handbook of Ecuador, op. cit. p. 54 y 56.

225 CEPAL, El desarrollo op. cit. p. 68

lativas al revenderlas posteriormente, en el decenio del 30, precisamente cuando la United Fruit Co. perseguía extender la superficie del cultivo bananero.[226] Pero también los propios ingenios, por lo menos San Carlos, tuvieron temporalmente su propia producción de banano, así confirman, para 1930, los datos sobre la producción de 51.135 racimos de banano y 1'444.167 quintales de cacao.[227] Es decir, los fines especulativos de esas compras de tierra no impidieron que, entretanto, se las cultivara.

Fue la crisis del cacao la que brindó la oportunidad de realizar semejantes inversiones especulativas en la compra de tierras. El hecho de que la producción del cacao hubiera retrocedido hasta el nivel de 1890,[228] da la pauta del grado de liberación de tierras que se produjo. Los plantadores de cacao, en su mayor parte endeudados, se vieron obligados a vender sus tierras a un precio bajísimo, o bien, a cederlas como pago de sus deudas. El principal comprador de esas tierras fue el Banco Comercial y Agrícola.

Las ganancias obtenidas especulativamente durante el decenio del 30, con la reventa de esas tierras, jugaron seguramente un papel importante que permitió la supervivencia de los grandes ingenios azucareros durante la crisis.

Otro efecto importante que se produjo para la industria azucarera, a causa de la crisis cacaotera y de los cambios consiguientes en la tenencia de la tierra, es que se genera un ejército de reserva de fuerza de trabajo, en contraste con su anterior escasez relativa en la región.[229] La mano de obra antes vinculada a la producción cacaotera, fue expulsada por los nuevos propietarios de esas tierras. De este modo, la industria azucare-

226 Guerrero, Rafael. Los ingenios op. cit. p. 52

227 Zamora, Manuel. Informe General op. cit. p. 321

228 Uggen, John, Peasant Mobilization op. cit. p. 89s.

229 Uggen, John Peasant Mobilization op. cit. p. 110.

ra pudo sustituir, parcialmente, a los trabajadores adicionales que antes reclutaba, según el sistema de enganche en la Sierra, por la fuerza de trabajo flotante en la región, lo que, al mismo tiempo, posibilitaba reducir los altos salarios que hasta entonces habían pagado los ingenios.

La baja de los salarios coincidió con el encarecimiento de los productos importados de alimentación básica, cuya creciente sustitución por los de la Sierra ecuatoriana, igualmente encarecidos, no pudo impedir un empeoramiento de las condiciones de vida de la mano de obra. Debido al relativamente bajo nivel de la composición orgánica del capital en la producción agrícola de la caña, la reducción del salario real pasaba a ser fundamental —sobre todo, en el período de la crisis— para disminuir su altísimo grado de participación de los costos totales de producción.

4. LA CRISIS DEL MERCADO MUNDIAL, LA INESTABILIDAD POLITICA INTERNA Y LA SITUACION ECONOMICA INTERNA.

Durante el período de inestabilidad política que se extiende desde 1931 hasta 1940, se formaron 17 gobiernos con las más variadas orientaciones políticas. Esta crisis era, en última instancia, el resultado de la incapacidad que mostró la clase terrateniente, después de la Revolución Juliana, para conservar el poder. Pues incluso, el propio gobierno formado en 1925 con el objetivo de terminar con la "bancocracia" se vio obligado a recurrir al sistema bancario para financiar el presupuesto estatal. [230]

Los numerosos cambios de gobiernos ocurridos durante el decenio tenían como trasfondo explicativo la situación de empate que se había creado entre los intereses de la clase dominante de la Costa y de la Sierra lo que, sumado a la inexistencia de una política económica coherente, terminó por perjudicar el desarrollo económico general y de la industria, en este período. Mientras la burguesía comercial bancaria, golpeada por la crisis cacaotera aún no lograba recuperarse, la clase terrateniente serrrana, e incluso los industriales textiles, no lograron conseguir una representación *estable* en el Estado para definir una política económica protectora de las actividades, orientadas hacia el mercado interno. Esta afirmación hay que precisarla en términos de tiempo; según

230 Abad, Gonzalo: *El Proceso de Lucha por el Poder en el Ecuador*. Tesis de Grado, México 1970, p. 27.

Quintero, se puede notar una política creciente de protección después de la Revolución Juliana, protección que se orientó, especialmente, hacia las ramas industriales de la Sierra como la industria textil, el calzado y harinas.[231]

La crisis económica de 1929-30, por su parte, afectó a las clases subalternas en forma distinta; el campesinado de la Sierra no fue tan golpeado, "no sólo en la medida que la agricultura de consumo doméstico sufrió menos que la de la explotación, sino también porque el sistema de remuneración predominante; en recursos naturales o en especies, era menos susceptible a las fluctuaciones del mercado".[232]

Mientras en otros países de América Latina la crisis mundial de 1929 aceleró un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones, fomentada por una política económica de fuerte protección industrial y, también por inversiones directas del Estado en las industrias claves; en el Ecuador no ocurrió lo mismo. Esto se explica por el hecho de que, el Ecuador no dispuso, en el momento de la crisis mundial, de un fondo suficiente de excedente, debido a que el inicio de la crisis económica del Ecuador no es en 1929, sino que comienza ya con la crisis del cacao durante la Primera Guerra Mundial; 1929 no hace más que profundizarla.

Otra causa, no menos importante, era el escaso desarrollo del mercado interno, que se reducía, especialmente, a la demanda de la población urbana concentrada en la Costa y los estratos con ingresos altos de la Sierra. Según estimaciones, la distribución de ingresos habría sido la siguiente en 1943: de un total de aproximadamente 3 millones de habitantes, sólo unos 40.000 disponían de un ingreso familiar que les permitía una integración permanente en el mercado, tanto para productos importados como nacionales. Otros 960.000 recibían ingresos mensuales de aproximadamente S/. 400,

231 Quintero, Rafael: El Mito del Populismo. op. cit. p. 339.

232 Cueva, Agustín; "Crisis de los Años Treinta", mimeo 1970 citado por *"La década de los años 30"*, Escuela de Sociología, mimeo 1970, pág. 7.

formando el grupo medio de ingresos; los restantes 2 millones únicamente tuvieron S/. 140 mensuales. La distribución de ingresos posiblemente ha sido más concentrada durante los años 30, excluyendo del mercado a la mayor parte de la población.

CUADRO Nº 12

DISTRIBUCION DE INGRESOS EN EL AÑO 1943

	Población °/o	Ingreso Mensual Promedio por familia
Clase Alta	1.33	2.800
Clase Media	32.00	400
Clase Baja	66.67	140

FUENTE: Ecuadorian Commission of Inter-American Development, Ecuador and its Natural Resources.

Los dos millones de habitantes, con ingresos promedios por familia, de S/. 140 consumieron seguramente sólo marginalmente productos industriales, limitándose a alimentos de origen agrícola sin procesamiento industrial, y rara vez, consumiendo productos de la artesanía textil. En cambio, el grupo medio con ingresos de S/. 400, sí pudo consumir regularmente ciertos productos alimenticios de tipo industrial; y según nuestra hipótesis, éste ha sido el grupo que después de la crisis mundial orientó su consumo hacia los productos nacionales, abandonando el de los importados, debido a su encarecimiento y creando así la base de demanda de productos industrializados nacionales. El grupo de altos ingresos siguió consumiendo, antes como después de la crisis mundial, fundamentalmente productos importados. Por eso, la demanda interna de productos industrializados fue muy reducida debido a la escasa participación de la población en el mercado interno, como al bajo nivel de los ingresos monetarios.

Dado que el Estado no intervino mediante mecanismos como fijación de precios y/o medidas tributarias para cambiar las relaciones inter-sectoriales prevalecientes, el tamaño del mercado interno definió las oportunidades de inversión y la rentabilidad de la industria naciente. Estas fueron relativamente pocas en el sector industrial mientras que, en otras actividades, como, por ejemplo, el comercio, la rentabilidad fue mayor antes y después de la crisis mundial, lo que causó una desviación del capital de inversión hacia los sectores especulativos altamente rentables como finanzas y comercio. [233] El comercio mayorista y minorista se constituyó en una de las actividades económicas más importantes de estos años, concentrando un capital de aproximadamente S/. 400 millones, según una estimación, y rindiendo tasas de rentabilidad mucho mayores que las actividades productivas. Mientras en la agricultura y la industria se obtenían ganancias del orden del 12-14°/o, en el comercio fueron del 18-20°/o y en situaciones de escasez de mercancía, incluso del 40-50°/o. [234]

La política económica del Ecuador en el período posterior a la crisis, por la falta de cambiar las relaciones inter-sectoriales, no logró reorientar los flujos de inversión hacia la actividad industrial.

Además, los gobiernos de entonces rechazaron las inversiones directas-estatales en la industria; la falta de acción estatal en el campo productivo, representó un impedimento adicional para que se iniciara una nueva coyuntura económica, esta vez, orientada hacia adentro.

En el Ecuador la situación económica se caracterizaba, ya antes de 1929, por un estancamiento causado por la crisis del cacao, la que tampoco pudo ser superada por los gobiernos posteriores a 1925, cuyos objeti-

233 Abad, Gonzalo: "Los Efectos Sociales de la Industrialización", en *Nueva Sociedad* N° 19-20 (julio-octubre 1975), San José, p. 106-109.

234 Ecuadorian Commission of Interamerican Development, *Ecuador and its Natural Resources*, Report presented to the Conference of Commissions of Inter-American Development, Washington 1944, p. 65. El monto de capital del sector comercial ha sido estimado para el comienzo de la década de los 40.

vos principales de la política económica eran: estabilización monetaria y reducción de la deuda pública. En el momento de la crisis mundial, el Banco Central del Ecuador analiza la coyuntura económica nacional:

> "Además de las causas mundiales de crisis, cuyo síntoma es la baja de los precios, podemos encontrar en el Ecuador circunstancias peculiares que lo agravan: EN LA PRODUCCION: la mayoría de nuestras empresas no ha salido de los procedimientos primitivos. Son contados hasta ahora los artículos nacionales de alta calidad, de fácil movilización, de precio remunerativo que expectamos para sostener con ellos el comercio internacional. EN EL REGIMEN ADUANERO: el arancel necesita una revisión inmediata, no sólo como bases efectivas para una prudente protección del Estado a los artículos nacionales capaces de competir con los importantes, siempre que sean dignos de sustituirles sin lesión del consumidor, sino para encarecer los consumos generalmente no indispensables". [235]

Según una investigación de la Escuela de Sociología se puede dividir la década de los 30 en tres subperíodos: desde la crisis mundial hasta 1934, cuando empezó un proceso de deflación considerable; a partir de 1934, en que se mejora levemente la economía y, a partir de 1937, cuando las exportaciones se reducen, sin embargo las importaciones se mantienen y comienza un proceso inflacionario. [236]

4.1. La Política Económica

Según nuestra hipótesis, la política económica ecuatoriana de los años 30 no sufrió un cambio profundo en relación a su orientación anterior. En otras palabras, la política económica, caracterizada por una preocupación por problemas monetarios, no dio lugar a una política de intervención estatal en el campo productivo, como en otros países de América Latina, después de la

235 Banco Central del Ecuador, Boletín Memorial, febrero 1931, citado por Carbo, Luis: Historia, op. cit., p.175.

236 Escuela de Sociología, "La década de los años 30", op cit., p. 1.

crisis mundial. La falta de una reorientación profunda después de 1929, en todo caso, no significó que no se haya logrado fomentar un cierto desarrollo de la industria nacional a través de mecanismos indirectos como, por ejemplo, el aumento de los aranceles,[237] el control de divisas y la devaluación e, incluso, la protección directa de algunas ramas industriales. El fomento industrial, fue entonces una consecuencia más que un objetivo explícito de la política económica de los años 30, debido a que ella no protegió a toda la industria nacional, sino más bien a ciertas ramas, como veremos más adelante.

Mientras por ejemplo en Chile, se crearon al final de los años 30 instituciones estatales como la Corporación de Fomento para fomentar la producción nacional y, especialmente, el sector industrial; en el Ecuador, la concepción sobre el rol del Estado en la economía siguió influenciada todavía, por el concepto del Laissez-Faire donde la actividad económica del Estado se reducía a los estancos estatales. Así, existían en el Ecuador como únicos campos de intervención directa, los estancos de sal, de tabaco, alcohol y aguardiente y de fósforos;[238] recién en la década de los 50, el Estado trans-

237 Los gobiernos de los años 30 intentaron limitar, especialmente, la importación de artículos de lujo, los cuales fueron gravados con altísimos impuestos de importación. Foreign Office, Report on the Economic and Trade Conditions in Ecuador, 1932, p. 24.

238 Sin embargo, el Estado ecuatoriano no se aseguró el derecho exclusivo de controlar los estancos, ya que, durante los años 20, entregó a una compañía nacional vinculada al Banco Comercial y Agrícola los estancos de aguardiente y de tabaco, mientras en la década de los 30 el estanco de fósforos fue cedido a una compañía sueca, en detrimento de los consumidores, por el fuerte aumento de los precios y también en detrimento de una fábrica nacional que se vio obligada a despedir mano de obra a causa de la fuerte competencia de la empresa extranjera.
En el caso de los otros estancos, el Estado no sólo controló la distribución sino también, en el caso del estanco de sal y aguardiente, la producción gracias a sus empresas estatales.
Unión Panamericana, *Ecuador, Hacienda Pública y Política Fiscal*. Washington 1954, p. 17.

fiere definitivamente todos los estancos, menos el del alcohol industrial, al capital privado. Los ingresos provenientes de los estancos, incluso, jugaron un rol importante cuando los ingresos fiscales provenientes del comercio exterior disminuyeron considerablemente, debido a la interrupción del mismo, después de la crisis económica mundial.

Creemos que nuestra caracterización de la política económica, en general, es válida incluso para los gobiernos conservadores, posteriores a la Revolución Juliana, cuando el Partido Conservador Ecuatoriano logra hacerse presente como clase a nivel estatal hasta fines de la primera mitad de los años 30;[239] más aún este partido, con el propósito de fomentar ciertas industrias, no abarca todo el sector industrial existente en este período. El PCE, representante político de los sectores dominantes de la Sierra ecuatoriana, latifundistas y algunos de ellos también industriales-textiles, favoreció a la industria textil y otras ramas localizadas en la Sierra, gracias a un fuerte aumento de los aranceles, inclusive a través de la prohibición de importación de ciertos productos industrializados,[240] estimulando así una fuerte transferencia de la renta agrícola hacia la industria textil.

A pesar de la protección parcial de la industria, la orientación de la política económica siguió encaminada hacia un fomento de las actividades de exportación. Este planteamiento se confirma por el mensaje del Mi-

239 Aquí consideramos también el Gobierno de Velasco Ibarra (1934-1935), como uno de orientación conservadora, basándonos en el análisis de Rafael Quintero; el que caracteriza a Velasco Ibarra como candidato del Partido Conservador Ecuatoriano en una situación de empate político debido a que éste no sólo tuvo el apoyo de los conservadores, sino también fue capaz de vincular políticamente a las clases subalternas, la pequeña burguesía, y conseguir además apoyo de una parte del Partido Liberal. Quintero, Rafael: El Mito, op. cit., p. 260ss.

240 Así fue prohibida la importación de zapatos, grasas vegetales para el consumo final —sin embargo, quedó permitida la importación como materia prima para la industria de galletas—, petróleo y sus subproductos. Foreign Office, Report on the Economic and Trade Conditions in Ecuador 1932, p. 24.

nistro de Hacienda del Gobierno de Isidro Ayora, S. Durán Ballén, que en 1931 hizo hincapié en la necesidad de fomentar la agricultura de exportación de productos, como el banano, arroz, azúcar y frutas tropicales para poder seguir exportando, cuando la coyuntura del mercado internacional se volviera nuevamente favorable para los productos nacionales. A la vez, rechazó la protección para productos industriales, argumentando que el Estado ecuatoriano no estaba en capacidad de invertir en la industria por falta de capitales. Durán concluyó en que mientras el gobierno fuera incapaz de garantizar la demanda interna mediante una industria nacional, altos aranceles sólo podrían conducir a un mayor nivel de precios para los productos básicos. [241] El Banco Central apoyó la misma orientación política, como lo hemos mostrado anteriormente;[242] éste también, sólo aceptó la protección de productos industriales cuando los productos nacionales ya hubiesen alcanzado un nivel de calidad y de precios, comparables al mismo producto importado, lo que significó que los gobiernos rechacen una protección suficiente para toda la industria incipiente. [243]

Pero la escasez de divisas obligó al Estado a intervenir para regular el comercio exterior y, por lo tanto, indirectamente, a proteger a la industria naciente. Por lo tanto, la intervención estatal en la economía, con el fin de fomentar a la industria, se redujo a la regulación de importaciones en vista de la disminuida capacidad de importación. El Estado utilizó distintos mecanismos: primero, la Ley de Desarrollo Industrial de 1921; segundo, el control de divisas; tercero, un sistema de tipos

241 Ministro de Hacienda, S.E., Durán Ballén, *Informe a la Nación*, julio de 1931, p. 55s.

242 Bonifaz Neptalí, candidato del PCE para la presidencia de 1931 fue el primer gerente del BCE. Cueva, A. *El Proceso de Dominación Política en Ecuador*, Quito, 1973, p. 25.

243 En 1933 se presentó un reclamo para restringir la importación de harina, manteca y artículos de lujo, lo que fue ignorado por el gobierno. Escuela de Sociología, El Ecuador, op. cit., p. 14

de cambios diferenciados; cuarto, la devaluación; quinto, el aumento de los aranceles e incluso la prohibición total de importar ciertos productos manufacturados.

Esta política económica, a primera vista muy contradictoria, se explica por el nuevo agrupamiento de la clase dominante después de la Revolución Juliana; según Quintero, se desarrolló un pacto oligárquico entre los latifundistas serranos y los terratenientes costeños. [244] Este pacto es, a nuestro entender, la explicación de la política económica de los años 30 que osciló entre el fomento de las actividades orientadas hacia la exportación. Esta política fomentó todas las actividades industriales ligadas a la clase terrateniente serrana, como la industria textil, la del calzado, etc., mientras perjudicó a la vez, las actividades ligadas a las otras clases o fracciones de la burguesía costeña como veremos más adelante. La política económica en la medida en que garantizó un fomento industrial sólo para un determinado sector de la industria, no se puede caracterizar como de protección industrial con el fin de inducir a una sustitución de importaciones.

Más allá de la política desfavorable para las industrias costeñas, éstas se vieron perjudicadas por el aumento de los aranceles para materias primas y productos intermedios, insumos necesarios y muchas veces preferidos por los industriales de la Costa por su mejor calidad, con respecto a los productos homólogos de la Sierra. Por su vinculación con los importadores y su dependencia de las importaciones, los mismos industriales no pudieron luchar por una protección industrial a secas. [245] Por otro lado, los industriales ligados a la agricultura serrana no sólo no fueron afectados por los aumentos de aranceles de la materia prima, en la medida en que elaboraron materia prima nacional, sino que también fueron incluso beneficiados ya que aumentaron el margen de rentabilidad, gracias a la elevación en los precios de venta, resultado del aumento de aranceles.

244 Quintero, R. El Mito, op. cit.

245 Quintero, R. El Mito, op. cit., p. 335.

A pesar de que los gobiernos intentaron impulsar también el modelo de exportación, éste fue frenado, porque los precios de los productos de exportación bajaron fuertemente y, porque la demanda internacional de este tipo de productos se redujo considerablemente, durante los años posteriores a la crisis. El siguiente cuadro nos da una visión de la caída de los precios de los principales productos de exportación del Ecuador.

CUADRO Nº 13
COTIZACION PROMEDIAL EN DOLARES ORO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION DEL ECUADOR (1927-1938)

AÑOS	Cacao	Café	Tagua	Arroz	Cueros	Lana
1927	14.44	16.13	1.52	4.26	10.78	8.26
1928	11.21	17.65	1.46	2.82	15.66	7.63
1929	11.77	15.41	1.34	3.42	7.39	6.94
1930	10.23	8.39	1.05	3.40	4.30	5.64
1931	7.74	6.71	1.16	1.99	2.94	2.78
1932	5.20	8.29	0.53	1.50	4.79	2.80
1933	4.47	4.89	0.55	1.38	4.73	3.31
1934	2.98	3.82	0.42	1.01	4.62	1.45
1935	2.87	2.94	0.36	1.21	5.36	1.59
1936	4.54	3.26	0.54	1.37	8.25	2.17
1937	5.45	4.13	1.16	1.57	8.00	2.50
1938	4.01	2.26	0.48	1.15	6.40	1.98

FUENTE: Zúñiga, Neptalí: Fenómenos de la Realidad Ecuatoriana.

Además, la abolición en los EE.UU., del patrón oro que regía el valor del sucre, el control de divisas, a partir de mayo de 1932 y la inestabilidad política en el Ecuador perjudicaron aún más a las transacciones comerciales, [246] y, con ésto, a la fracción comercial exportado-

246 Foreign Office, Report on Trading Conditions in Ecuador during 1933, p. 2.

ra, antes dominante. La crisis del comercio exterior ecuatoriano después de 1929, se pone de manifiesto en el cuadro No. 14. [247]

Las importaciones sufrieron una reducción mayor que las exportaciones después de 1929; mientras las primeras bajan entre 1929 hasta 1933 de US$ 16.8 a 5.3 millones, las segundas bajan de US$ 12.6 a 4.2 millones. Este fenómeno se da porque las exportaciones del principal producto, el cacao, ya han sufrido un gran descenso, alrededor de la mitad de los años 20. En otras palabras, la crisis de exportación ecuatoriana fue causada por la sobreproducción mundial de cacao y la crisis de 1929 sólo la agrava disminuyendo aún más la capacidad de importar, por la sostenida baja de los precios en el mercado mundial. [248]

247 Hemos seleccionado los datos sobre comercio exterior de Carbo en vez de las estadísticas inglesas, las cuales muestran, en oposición a los anteriores, un saldo favorable del comercio exterior. Sin embargo, los informes ingleses advierten que hay que corregir estos datos. Foreign Office, Report, 1936, p. 6s.

EL COMERCIO EXTERIOR DEL ECUADOR 1929-1935
(en sucres)

AÑO	Exportac.	Importac.
1929	86'036.822	84'835.263
1930	80'646.539	63'981.106
1931	56'660.170	44'076.122
1932	49'297.809	34'710.009
1933	44'281.761	31'862.299
1934*	108'462.536	82'719.815
1935*	113.497.667	97'094.381
1936*	146'031.619	117'502.857
1937*	164'045.398	131'642.818

* La devaluación del sucre influye sobre el aumento del valor del comercio exterior a partir de 1934.
FUENTE: Foreign Office, Report on Trade and Commerce of Ecuador, varios años.

248 Durante los primeros años de los 30, el cacao es desplazado temporalmente como primer producto de exportación por el petróleo, seguido por el cacao, el café, el oro, los sombreros de paja toquilla, la tagua y excepcionalmente el azúcar. Foreign Office, Report on Trading Conditions, 1933, p. 9.

CUADRO Nº 14

BALANZA COMERCIAL (1929-1940)
(En US Dólares)

AÑO	Exportación	Importación	Saldo
1929	12'681.100	16'865.900	−4'184.800
1930	11'378.100	12'669.500	−1'291.400
1931	6'834.700	8'727.900	−1'893.200
1932	4'679.500	6'254.100	−1'574.600
1933	4'248.100	5'355.800	−1'106.900
1934	8'513.600	7'926.200	+ 587.400
1935	6'611.300	9'709.400	−3'198.100
1936	5'748.800	11'463.700	−5'715.700
1937	10'973.500	11'978.400	−1'004.900
1938	7'892.700	11'051.800	−3'159.100
1939	7'524.200	11'200.100	−3'675.900
1940	7'583.900	11'174.500	−3'590.600

FUENTE: Carbo, Luis: Historia Monetaria y Cambiaria del Ecuador.

Por este desenvolvimiento del comercio exterior, la fracción comercial-exportadora se vio más debilitada que los importadores, por la crisis mundial, ya que los últimos sólo comienzan a ser afectados después de la crisis mundial cuando disminuyen las importaciones. Por otro lado, la reducción del medio circulante que fue consecuencia de la baja general de los precios perjudicó tanto a la fracción comercial (exportadora e importadora) como a la fracción industrial, pero no a los terratenientes. [249] El circulante disminuyó de la siguiente manera: 1927: S/. 79'289.845; 1928: 74'333.333; 1929: 67'812.374; 1930: 54'211.929; 1931: . . . . . 43'869.850.[250]

249 Quintero R., El Mito, op. cit., p.

250 Zúñiga, Neptalí: Fenómenos, op. cit., p; 123.

Sin embargo, la tendencia del comercio exterior comenzó a invertirse después de 1933, cuando las importaciones se recuperaron más rápidamente que las exportaciones, dejando un saldo negativo en la balanza de pagos hasta fines de la década, con excepción del año 1934.

Debido a la crisis del comercio exterior, el Estado ecuatoriano comenzó a sufrir una reducción considerable en sus ingresos, por la estructura de ingresos fiscales con una fuerte participación de los impuestos sobre el comercio exterior. Por la disminución de sus ingresos, el gobierno se vio imposibilitado de seguir con los programas de obras públicas, los que habían recibido un fuerte impulso durante el gobierno de Ayora en 1927 y 1928, como las obras sanitarias en Guayaquil, los trabajos municipales en Esmeraldas, la planta telefónica en Quito, la construcción del ferrocarril Sibambe-Cuenca, la planta municipal de electricidad en Quito, etc. [251]

Los siguientes cuadros sobre el movimiento y la estructura de algunas rentas fiscales nos muestran claramente la extraordinaria disminución de algunas fuentes de ingresos estatales.

Con la crisis del cacao, las rentas fiscales sobre la exportación disminuyen fuertemente, por la baja importante de las exportaciones, pero aún más por la reducción de los impuestos sobre éstas. Esto no es válido para las importaciones; a pesar de haber sufrido por lo menos durante los primeros años de la década del 30 una disminución mayor que las exportaciones en términos de su valor, éstas seguirán contribuyendo de manera importante a las rentas fiscales. El Estado mediante un aumento de los impuestos a la importación intentó contrarrestar el fuerte descenso de los ingresos fiscales antes que prote-

251 Foreign Office, Economic and Financial Conditions in Ecuador, 1928, p. 13s.
Recién en la segunda mitad de los años 30 con la recuperación de la economía ecuatoriana, los gastos del Ministerio de Obras Públicas aumentaron:

1932	S/. 5.955.612	1935	S/. 14.515.572
1933	5.794.271	1936	15.632.000
1934	9.856.821		(estimado)

Foreign Office, Report, 1936, op. cit., p. 18.

CUADRO Nº. 15

MOVIMIENTO DE ALGUNAS RENTAS FISCALES, 1925-1950 (en millones de sucres)

Años	Derechos Consulares Importación	Exportación	Impuestos permisos importac. Exportac.	Total de impuestos Comercio Exterior	Monopolios	Impuesto a la Renta	Impuesto propiedad Rural	Timbres Fiscales	Suman	Total de Rentas
1925	13.0	7.3	—	20.3	6.5	1.4	1.8	0.6	30.6	36.8
1930	19.5	3.8	—	23.3	19.6	2.0	2.5	0.7	48.1	60.8
1935	28.5	3.1	—	31.6	17.5	1.6	1.6	1.1	53.4	66.5
1940	40.3	0.5	—	40.8	17.5	5.7	4.9	5.1	74.0	108.5
1945	59.6	2.1	12.7	74.4	53.5	30.0	6.5	17.3	181.7	252.7
1946	69.2	7.7	26.4	103.3	53.6	36.1	9.4	14.1	216.5	298.8
1947	105.3	7.9	45.6	158.6	44.9	47.4	18.2	18.7	287.8	394.5
1948	88.6	8.4	30.3	127.3	46.5	52.9	20.2	19.6	266.5	373.4
1949	96.9	3.8	35.7	136.4	54.0	57.1	16.2	19.2	279.9	390.7
1950p.	81.1p.	7.5p	41.9	130.5	54.0p	55.0p	16.2p	26.3p	282.0p	388.7

FUENTE: Unión Panamericana. Ecuador: Hacienda Pública y Política Fiscal.

CUADRO Nº. 16

ECUADOR : MOVIMIENTO DE ALGUNAS RENTAS FISCALES, 1925 - 1950

(en porcentajes)

Años	Derechos Consulares. Importac.	Exportación	Permisos Importac. Exportac.	Total de Impuestos Comercio Exterior	Monopolios	Impuesto a la Renta	Impuesto Propiedad Rural	Timbres Fiscales	Suman
1925	35.4	19.8	—	55.2	17.7	3.8	4.9	1.6	83.2
1930	32.0	6.2	—	38.2	32.2	3.3	4.1	1.2	79.0
1935	42.9	4.7	—	47.6	26.3	2.4	2.4	1.7	80.4
1940	37.2	0.5	—	37.7	16.1	5.3	4.5	4.7	68.3
1945	23.6	0.8	5.0	29.4	21.1	11.9	2.6	6.8	71.8
1946	23.2	2.6	8.8	34.6	17.9	12.1	3.1	4.7	72.4
1947	26.7	2.0	11.6	40.2	11.3	12.0	4.6	4.7	72.9
1948	23.8	2.2	8.0	34.0	12.6	14.7	5.4	5.2	71.8
1949	24.8	0.9	9.1	34.9	13.8	14.6	4.1	4.9	72.2
1950p.	20.9	1.9	10.8	33.6	13.9	14.1	4.2	6.8	72.6

FUENTE : Unión Panamericana. Ecuador: Hacienda Pública y Política Fiscal.

ger a la industria nacional; por eso las importaciones, a pesar de haber sufrido una disminución de, por lo menos 50 o/o en relación al año de crisis de 1929, seguirán aportando con más del 30 o/o (en 1935 incluso con 45 o/o) a los ingresos fiscales.

A pesar de la fuerte reducción de los ingresos provenientes de los impuestos indirectos, durante los años 30, el Estado no propone un cambio en la estructura impositiva con preferencia a los impuestos directos. Recién en los 40, la participación relativa de los impuestos directos en los ingresos fiscales aumenta en forma considerable de 5°/o a 12°/o, e incluso casi a 15°/o.

Lo que nos llama la atención es el importante aumento de las rentas sobre los monopolios durante los 30, que alcanzan una participación en los ingresos fiscales en el orden del 32°/o (1930); hecho que discutiremos más adelante en el análisis del desenvolvimiento de la industria azucarera.

Para confirmar nuestra hipótesis de que el aumento de los impuestos a la importación fue motivado más bien, por una preocupación monetaria antes que por una de protección industrial, analizaremos la disminución de las divisas y reserva de oro. El gobierno justificó el aumento de los aranceles por la necesidad de impedir la salida de las insuficientes divisas; la falta de divisas se originó por la antes mencionada crisis de las exportaciones. Dicha escasez se reflejó también en la disminución de la reserva de oro del Banco Central del Ecuador de S/. 40 millones (1928) a S/. 14 millones (1932, febrero), la que causó la abolición temporal del patrón oro, la introducción del control de cambio y, la rebaja del porcentaje de los fondos de garantía de 50 a 35°/o.[252] Junto con la devaluación paulatina del sucre, estas medidas conllevaron un perjuicio de las importaciones.

Los gobiernos de la década de los 30, con excepción del gobierno militar de Alberto Enríquez, rechazaron el fomento de la economía mediante gastos deficitarios; después de 1925 uno de los objetivos principales de la política económica fue el equilibrio del presupuesto esta-

252 Foreign Office, Report on Trade Conditions 1933, op. cit., p. 10s.

tal. Para reducir la deuda pública interna, el gobierno de 1935/36, sacrificó el objetivo de la estabilidad monetaria; así, el valor de la reserva de oro que había sido fijado en 1927, mediante la Ley Monetaria, en aproximadamente S/. 3.2 por gramo de oro, con la revaluación subió a S/. 9.97 (diciembre 1935) y S/. 11.65 (junio 1936). La fuerte revaluación de la reserva de oro produjo una importante reducción de la deuda pública con el Banco Central, la cual bajó de S/. 35 millones a S/. 7.6 millones sólo por los efectos de la devaluación. El gobierno justificó esta medida como consecuencia necesaria de la fuerte devaluación pero, según nuestra hipótesis, fue más bien un intento de cumplir con el objetivo de reducir la deuda pública. [253]

Esta tesis es confirmada por el hecho de que el gobierno restringió sus gastos considerablemente durante el año fiscal (1936), para reducir el déficit público. [254]

Como hemos visto antes, la disminución de los impuestos sobre el comercio exterior, causó una reducción considerable de los ingresos efectivos del presupuesto ordinario; el período de la disminución duró hasta 1935, cuando los ingresos públicos alcanzaron recién su nivel de pre-crisis para subir en 1938, al nivel máximo de la década de los 30. Una tendencia parecida mostraron los egresos gubernamentales.

Del cuadro N° 17 se desprende claramente que, entre 1925 y 1931, todos los presupuestos no sólo cerraron con un equilibrio, sino incluso arrojaron un saldo positivo; desde 1932 hasta 1937, los presupuestos estuvieron equilibrados y sólo el del año 1938 muestra, excepcionalmente, un alto déficit. La escasa preocupación de los gobiernos ecuatorianos por un fomento a las actividades

253 Foreign Office, Report on the Economic and Commercial Conditions in Ecuador, 1936, p. 2. La deuda externa que subió extraordinariamente durante los años 30, no subió por nuevos préstamos contraídos sino más bien por la devaluación continua y la acumulación de intereses. Unión Panamericana, Ecuador: Hacienda Pública op. cit., p. 88.

254 Foreign Office, Report on the Economic and Commercial Conditions in Ecuador, 1936, p. 1.

CUADRO Nº. 17

PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL (en millones de sucres)

AÑOS	INGRESOS EFECTIVOS			EGRESOS EFECTIVOS			Saldo
	Ordina.	Extraor.	Totales	Ordin.	Extraor.	Totales	
1925	39.0	-	39.0	41.5	2.4	43.9	- 4.9
1926	42.7	2.2	44.9	38.9	-	38.9	+ 6.0
1927	51.1	24.1	75.2	46.2	24.5	70.1	+ 4.5
1928	58.0	16.9	74.9	58.6	12.2	70.8	+ 4.1
1929	60.5	4.0	64.5	63.3	-	63.3	+ 1.2
1930	60.5	.3	60.8	60.2	-	60.2	+ .6
1931	45.3	-	45.3	45.2	-	45.2	+ .1
1932	42.2	-	42.2	42.2	-	42.2	- -
1933	41.8	-	41.8	41.8	-	41.8	-
1934	48.3	-	48.3	48.3	-	48.3	-
1935	66.5	3.0	69.5	65.1	-	65.1	+ 4.4
1936	77.5	43.2	120.7	76.4	36.8	113.2	+ 7.5
1937	86.6	30.1	116.7	80.9	22.9	103.8	+12.9
1938	120.8	3.2	124.0	129.6	2.5	132.1	+ 8.1
1939	117.2	4.9	122.1	113.1	4.1	117.2	+ 4.9
1940	108.5	7.8	116.3	107.3	6.7	114.0	+ 2.3
1941	109.0	9.8	118.8	104.8	8.1	112.9	+ 5.9
1942	129.0	11.2	140.2	117.8	9.1	126.9	13.3
1943	178.3	11.6	189.9	161.4	11.0	172.4	+17.5
1944	212.0	21.6	233.6	209.0	20.7	229.7	+ 3.9
1945	252.7	57.3	310.0	252.6	57.3	309.9	+ .1
1946	298.8	67.7	366.5	297.5	67.0	364.5	+ 2.0
1947	394.5	14.3	408.8	391.5	11.4	402.9	+ 5.9
1948	373.4	22.5	395.9	372.2	17.7	389.9	+ 6.0
1949	390.6	6.2	396.8	390.2	6.2	396.4	+ .4
1950	388.7	42.3	431.0	388.7	36.9	425.6	+ 5.4

FUENTE: Unión Panamericana. Ecuador: Hacienda Pública y Política Fiscal.

productivas, como la industria y la agricultura, se refleja también en la estructura de los egresos fiscales; los gastos destinados al Ministerio de Economía y Agricultura fueron mínimos durante el período de crisis e, incluso, también durante los años 40. La mayor parte de los egresos se dirigió en primer lugar, hacia la defensa nacional, hacia el gobierno y la educación pública.

Después de haber analizado los efectos del presupuesto estatal sobre la economía, analizaremos ahora las medidas de tipo comercial que influyeron en el desenvolvimiento del comercio exterior y, consecuentemente, de la industria; veremos especialmente, a partir de la segunda mitad de los años 30.

La preocupación principal de los distintos gobiernos fue el comercio exterior y no el fomento industrial; ésto nos explica los cambios permanentes en las medidas de regulación del comercio exterior, siempre de acuerdo al desenvolvimiento coyuntural o sea, que los gobiernos intentaron fomentar las exportaciones o restringir las importaciones, en el caso de no lograr el primer objetivo.

Una de las medidas que más afectó al comercio exte-

rior fue la fuerte devaluación del sucre a fines de 1933. Luego de la gran devaluación de la moneda nacional, a nediados de los 20, el Ecuador volvió a vivir una cierta estabilidad monetaria durante casi diez años. El aumento en la tasa de cambio del dólar de S/. 5.05 (1931) a S/. 5.62 (1932) y a S/. 5.95 (1933), fue todavía muy lenta para ascender violentamente en 1934 a S/. 8.32 y en 1935 a S/. 10.15 por dólar.[255] La devaluación tuvo efectos muy similares a la de los años 20, incentivando la actividad de exportación en términos de la moneda nacional, y, frenar y encarecer las importaciones, las cuales habían sido reguladas ya por aranceles, protegiendo a la industria nacional. El comercio exterior, después de su fuerte descenso, se infló, debido a la devaluación, duplicándose en términos de valor en moneda nacional; en otras palabras, a pesar de que en términos reales el comercio exterior se recuperó alrededor del año 1934 una gran parte de la recuperación en términos nominales se debió a la devaluación.[256]

Desde la crisis mundial, las tarifas aduaneras fueron aumentadas todos los años para incrementar los ingresos fiscales, para proteger la industria nacional y, finalmente, para permitir la política de reciprocidad en el comercio bilateral (ver más adelante el caso de la industria textil), otorgando en lo relativo a la tarifa preferencial, el descuento del 30% con respecto a la tarifa oficialmente establecida, sin perjudicar los ingresos fiscales de importación.[257]

Según un informe inglés, una de las preocupaciones más importantes del gobierno de Páez, quien asumió su cargo en septiembre de 1935, fue saldar la balanza de pagos. Por eso el gobierno tomó varias medidas para fomentar la exportación, cuyo valor subió excepcionalmente a US$ 10.9 millones en 1937 casi duplicándose. El gobierno eliminó el tipo de cambio diferenciado que rigió durante varios años y el cual fue introducido al co-

255 En 1941 el tipo de cambio subió a S/. 16 por dólar.

256 Ver cuadro N°. 13

257 Foreign Office, Report 1936, op. cit., p. 15.

CUADRO Nº 18

ECUADOR : EGRESOS ORDINARIOS (en porcentajes)

	1919	1924	1929	1934p	1939	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950p
Poder Legislativo			1.1	0.7	0.7	1.1	0.6	0.7	0.4	1.0	1.4	1.8
Poder Judicial	1.3	1.2	1.4	1.7	2.3	1.6	1.6	1.6	1.4	1.8	1.8	2.5
Presidencia de la Repúb.			0.3	0.1		0.4	0.4	0.3	0.3	0.5	0.4	0.6
Ministerio de Gobierno	16.7	11.1	10.9	14.4	9.5	10.2	9.9	9.3	8.4	9.6	8.9	9.1
Ministerio de RR. EE.	6.7	3.7	3.8	3.8	5.7	4.3	4.6	4.4	4.3	5.2	4.2	4.0
Ministerio de Educa.Púb.	15.6	14.5	9.4	20.0	14.9	14.1	16.3	16.2	13.1	16.7	18.3	20.2
Ministerio de Defensa Nac.	24.7	18.4	14.8	18.0	22.9	25.4	27.1	22.7	21.1	20.4	20.7	21.2
Ministerio de Obras Púb.		15.0	25.3	19.2	11.5	9.3	5.4	12.7	15.7	12.9	15.4	9.9
Ministerio Previsión Soc.			3.0		6.5	5.6	10.2	9.8	8.2	9.9	8.9	9.9
Ministerio Eco. y Agric.			2.5		0.7	2.5	3.1	2.3	1.9	1.8	2.1	2.1
Ministerio del Tesoro	12.4	8.3	7.6	5.5	9.4	8.1	7.7	7.0	7.4	6.8	6.3	6.0
Pensiones del Estado, Gastos Grals. e Imprevist.	1.0	2.7	8.2	7.1	9.4	12.0	8.9	6.7	11.8	6.3	6.1	5.4
Organizaciones varias			1.0	1.2	0.8	1.0	1.4	1.5	1.6	1.1	1.2	1.2
Deuda Pública		25.1				4.6	2.7					5.9
Deuda Interna	15.3		2.6	3.7	1.5			2.8	2.2	2.8	1.4	
Deuda Externa	6.4		8.0	4.6	4.3			2.0	2.3	2.6	2.9	
TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE : Unión Panamericana. Ecuador : Hacienda Pública y Política Fiscal.

mienzo de los años 30 para frenar las importaciones y, para garantizar, simultáneamente la estabilidad monetaria.[258] El gobierno de Páez justificó la eliminación del tipo de cambio diferenciado y la abolición del control de divisas porque estas no habían logrado disminuir las importaciones, pero sí habían frenado las exportaciones.[259]

El control de cambios, introducido en 1932 con el 100°/o y, en 1933 reducido al 25°/o, hizo aumentar las importaciones a la par la demanda de divisas, a tal punto que, el gobierno en 1936 tuvo que frenar, la salida de oro introduciendo otra vez el control de cambios en un 100°/o y, entregando el control de importación al Banco Central que decidió sobre los permisos.[260] Pese al estímulo inicial para el comercio exterior, la política zigzagueante del gobierno de Páez distorsionó, finalmente, a éste provocando una fuerte protesta de la burguesía comercial. La nueva introducción del control de cambios hizo subir la tasa de cambio en el mercado libre, donde el dólar subió a S/. 13 mientras el precio oficial era S/. 10.50.[261] Ante esta política no es sorprendente que Víctor Emilio Estrada, representante de los importadores, se haya convertido en una de las figuras más importantes que influyó sobre el General Enríquez, Ministro de Defensa, para conseguir la renuncia del gobierno de Páez[262] y asumir él mismo, el poder.

Más allá del perjuicio del comercio exterior, la política económica desencadenó, junto con un aumento de los impuestos internos, una inflación considerable que

258 El tipo de cambio fue fijado para los exportadores en S/. 6 por dólar, y en S/. 10.50 para los importadores. Banco Central del Ecuador. *Información Estadística*, año IX, octubre 1935, Quito, p. 9.

259 Annual Economic Report, Ecuador 1936, (No. 68 E).

260 Foreign Office, Report 1936, op. cit., p. 3 s.

261 Ibid, p. 4.

262 Letter of G. H. Bullock to Antony Eden, No. 181 (16th. November 1937).

alcanzó su máximo nivel en la mitad de los años 40.

Bajo el gobierno del general Enríquez se suscitaron cambios profundos en la política económica, en relación a los gobiernos anteriores, por la mayor presencia del Estado en la economía. Así, este gobierno reorganizó el Banco Central del Ecuador, organismo semi-privado desde su fundación, creando un consejo directivo bajo la presidencia del Ministro de Hacienda, lo que significó una mayor influencia estatal en dicha institución.

Otra medida fue la creación de una Junta Estatal del Ferrocarril, integrándola al Ministerio de Obras Públicas. Anteriormente, los ferrocarriles estatales eran administrados por un organismo independiente.[263] Otra disposición importante fue la integración de los gremios existentes en ese entonces, a la política económica; Enríquez formó una Junta Económica con los representantes del sector agrícola, industrial y del comercio exterior, con el fin de que dicha Junta asesore al gobierno en los problemas relacionados con la política económica a nivel de la legislación, impidiendo, incluso, que toda ley se promulgare sin la aprobación prima de dicho organismo.[264]

El gobierno de Enríquez fue el único que optó por el gasto deficitario, en los años 30, el presupuesto del año 1938 arrojó un saldo negativo de S/. 8.1 millones.[265] Los gastos se orientaron, en primera instancia, a los pro-

263 Respecto a la creación de dicha junta existe cierta discrepancia en las fuentes del Foreign Office. Mientras en una carta del embajador británico al Ministro de Relaciones Exteriores se habla de la creación de esta junta bajo el gobierno de Enríquez, se menciona el mismo hecho en un informe oficial para 1936, i. e. bajo el gobierno de Páez. Letter of G. H. Bullock to Antony Eden, No. 193, (17th. November 1937); Foreign Office, Report 1936, op. cit.

264 Letter of G.H. Bullock to Antony Eden, No. 193, op. cit.

265 Sin embargo hay que advertir, que fue el Presidente Páez quien declaró en su mensaje al congreso la necesidad del gasto deficitario, idea que fue aplicada por el gobierno siguiente. Letter of G.H. Bullock to Antony Eden, No. 139 (11th. August 1937).

gramas de obras públicas (comunicación), de educación y de defensa.

El balance negativo del comercio exterior, que se mantuvo desde 1935 en niveles superiores, en relación a la primera mitad de los años 30 desencadenó una devaluación continua y, una salida cada vez mayor de la reserva de oro; para fines de 1938, la tasa de cambio en el mercado libre subió a S/. 14.40 por dólar, [266] y las reservas internacionales alcanzaron su nivel más bajo, disminuyendo de 6.2 millones de gramos de oro (1934) a 3.4 millones (1938). [267]

En esta coyuntura Enríquez suspendió el control de cambios, el cual no logró frenar las importaciones, para introducir el control de las importaciones. Cualquier importación sin excepción necesitó de un permiso especial los cuales fueron otorgados de acuerdo a la demanda interna real a la cantidad disponible de divisas y, al balance del comercio exterior con el país del que se iba a importar la mercancía. El control de importación condujo a una interrupción de relaciones comerciales con los países, con saldo desfavorable para el Ecuador, debido a que se negó cualquier permiso de importación. La política de comercio exterior de Enríquez encontró también una fuerte oposición por parte de los comerciantes. [268]

4.2 Industrialización en la Década de los 30.

Pese a la carencia de una política de fomento, propiamente tal, se ha dado, sin duda, un cierto proceso de industrialización, aunque muy reducido en términos cuantitativos y cualitativos. Especialmente algunas ramas de consumo básico, se han desarrollado como veremos más

266 Foreign Office, Report 1938, op. cit., p. 6.

267 Unión Panamericana, Ecuador: Hacienda Pública op. cit. p. 143.

268 Unión Panamericana. Ecuador - Hacienda Pública, op. p. 29.

adelante, cuando tratemos con mayor detalle la estructura industrial de aquel entonces.

El cuadro sobre la estructura económica del Ecuador a comienzos de la década de los 40 nos da una visión aproximada sobre el desarrollo económico y, especialmente industrial, durante los años 30; sólo aproximadamente porque hay que advertir que, especialmente dentro del sector primario y terciario, la información disponible es muy reducida. Según una estimación, el capital invertido en el comercio mayorista y minorista fue S/. 4'000.000 en vez de los S/. 25.800 que indica el cuadro; igualmente, la información sobre el capital invertido en la actividad agrícola nos parece muy subestimada; lamentablemente no existen aproximaciones en este caso. Los datos más confiables —a nuestro juicio— son los relacionados al sector secundario, donde el estrato informal fue mucho más reducido que en los otros dos sectores.

Según el cuadro No. 19, la distribución de las actividades económicas ha sido la siguiente:

Sector Primario	40.0°/o
Sector Secundario	58.8°/o
Sector Terciario	1.2°/o

En vista de que la distribución entre las tres actividades hoy en día es la siguiente: 30.6°/o, 24.2°/o, 45.2°/o respectivamente, la información sobre la distribución de las actividades económicas no nos parece muy confiable, debido a la falta de estadísticas disponibles en aquel entonces, para los sectores primario y terciario; sectores para los cuales, incluso en la actualidad, la información estadística no es completa por la alta participación del sector informal.

Analizaremos ahora la estructura del sector secundario, información que vamos a complementar más adelante con el análisis sobre las ramas industriales.

Dentro del sector secundario, la manufactura ocupó el primer lugar, con una inversión total de S/. 193'025.873,50 correspondiente al 85.8°/o del capital del sector secundario, seguida por el sector energético,

269 JUNAPLA: *Ecuador. Estrategia de Desarrollo* (Manufactura), s. f., s. l., p. 7.

CUADRO Nº. 19

ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES EN ECUADOR
Número y Capital
de Acuerdo a la Clasificación Internacional (1942)

Clasificación	Número Establec.	Capital Total	
SECTOR PRIMARIO			
Agricultura y Ganadería	3	22.334.00	
Silvicultura y Caza	3	444.800.00	
Pesca	15	29.700.00	
Minería	8	149'730.348.25	
Excavación y materiales construcción	3	77,000,00	150'304.182.25
SECTOR SECUNDARIO			
Alimentos	298	56'439.510.17	
Papel y Productos de Papel	7	267.312.41	
Imprentas	44	8'993.009.30	
Productos de Goma	12	2'190.615.47	
Bebidas	68	30'422.759.89	
Cuero	63	7'941.857.55	
Agua y Electricidad	13	31'023.696.31	
Instrumentos de precisión y transformación de metales	10	224.100.80	
Madera y Fibras de Plástico	59	6'725.867.64	
Metalurgia, Maquinaria y Productos de Metal Comunes	28	1'941.812.01	
Minerales no-metálicos	27	6'571.047.20	
Productos Químicos	68	11'133.589.05	
Tabaco	4	5'452.019.77	
Textiles	68	50'582.514.78	
Ropa	58	2'553.266.48	
Otras Industrias Manufactureras	843	1'575.590.98	
Construcciones	6	705.962.92	224'755.532.73
SECTOR TERCIARIO			
Transporte fluvial y marítimo	23	164.896.23	
Transporte terrestre	1	250.000.00	
Comunicaciones	1	933.495.30	
Comercio mayorista y minorista	4	4'000.000.00*	
Empresa Privada para Atención Personal y de Bienestar	7	137.349.92	
Hoteles, Restaurantes y Cafeterías	70	1'299.162.85	
Servicio Médico y Sanitario	2	15.300.00	6'800.204.30
TOTAL	989	381'860.919.98	381'860.919.28

FUENTE: Ecuadorian Commission of Intermerican Development, Ecuador and its Natural Resources.
* Se sustituyó la cifra del cuadro original de S/. 25.800.00 por la suma de capital estimado de S/. 4'000.000.00.

base de cualquier desarrollo industrial fabril, con una inversión de S/. 31'.023.696,31 (— 13.8 °/o [270] y, finalmente por el sector construcción con un capital de S/. 705.962,92 (— 0.4°/o). [271]

Los fundamentos de la manufactura fueron las ramas de alimentos y textiles, las dos con un capital invertido y

270 **Estos datos se refieren sólo a las dos empresas privadas de luz eléctrica en Quito y Guayaquil, dejando de lado las empresas municipales de electricidad en el país.**

271 **Los datos para la construcción parecen igualmente muy subestimados; más adelante se demostrará su importancia y su crecimiento considerable durante los años 30.**

una cantidad de empresas instaladas muy considerables, seguidos por la de bebidas; estas tres ramas concentraron el 71.2°/o del valor total invertido en el sector manufacturero y el 51.1°/o de las empresas industriales instaladas. Según nuestro cuadro, la industria alimenticia se caracterizó por las pequeñas y medianas empresas, debido a que el monto del capital de S/. 56'439.510,17 se distribuyó entre 298 empresas, con un capital por empresa de S/. 189.394, mientras la relación capital/empresa en la industria textil fue de S/. 743.860. Las únicas empresas grandes en la industria alimenticia eran los ingenios azucareros y los molinos de trigo donde, especialmente en algunos ingenios, se concentró una gran cantidad de capital invertido de la industria alimenticia. El promedio calculado arriba para la relación capital/empresa baja aún más para el resto de la rama, de lo que se desprende claramente el predominio de las empresas pequeñas y medianas.

Antes de entrar a un análisis detallado de las ramas industriales, examinamos ahora el efecto de la industrialización sobre la estructura de importación, en otras palabras el proceso de sustitución de importaciones.[272] El cuadro No. 20 nos refleja el cambio en la estructura de importaciones que comenzó a perfilarse, en las industrias de consumo básico como alimentos y textiles, poco después de la crisis económica, mientras que, en maquinaria, este rubro muestra, recién en la segunda mitad de los años 30, un crecimiento en su participación.

La reducción de la participación de los productos de consumo básico en la estructura de las importaciones hay que considerarla, también, bajo el hecho de la fuerte disminución del monto absoluto de su valor, lo que refleja una considerable sustitución de importaciones en las industrias de textil y alimentos.[273]

272 Recordamos que un cambio importante en la estructura de las importaciones se produjo a fines de la segunda década (1917/1919), cuando la importación de maquinaria aumentó su participación de 4°/o a 9°/o.

273 El valor de las importaciones bajó de la siguiente forma, después de la crisis mundial: 1931: S/. 44'076.122; 1932: S/. 34'710.009; 1933: S/. 31'862.299. Foreign Office, Report on Trade and Commerce, op. cit., varios años.

CUADRO Nº. 20

ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES (1931-1937)

Rubro/Año	1924	1931	1932	1933	1934	1936	1937
Alimentos,	12.1	15.0	10.9	10.4	13.7	5.6	9.8
Textiles, vest.	32.9	23.7	19.9	23.3	22.8	13.6	14.7
Maquinaria,	9.1	9.0	5.3	10.1	10.0	13.3	15.8
Combustibles	3.5	5.0	3.6	5.1	4.9	2.3	2.9
Metales y manufacturas	—	—	—	—	—	24.1	16.4
Vehículos	—	3.9	3.0	3.6	5.3	1.7	1.8
Otros	42.4	43.4	57.3	47.5	43.3	39.4	38.6

FUENTE: Consulado de Inglaterra, Reports on Trade and Commerce of Ecuador, varios años.
ELABORACION: Propia.

La alta participación de maquinaria en las importaciones, no puede ser explicada únicamente por el incentivo de las medidas arancelarias que posibilitaron una libre importación de medios de producción sino era, más bien, el reflejo de una industrialización en ascenso, con una demanda creciente de maquinarias para renovar y ampliar las capacidades de producción. La industrializa-

ción se refleja, igualmente, en la reducción considerable de la importación de bienes de consumo.

Dentro de los proveedores más importantes de maquinarias industriales, durante los años 30 figuran los EE.UU. en primer lugar, seguido por Alemania y Gran Bretaña; sólo en 1937 los EE.UU. exportaron al Ecuador, maquinaria industrial por un valor de US$ 400.000 y, adicionalmente herramientas agrícolas por un valor de US$ 91.000. [274]

La sustitución de productos importados por nacionales se explica por el encarecimiento de los primeros, restringiendo su mercado lo que permitió a la industria y a la agricultura nacional aumentar sus precios, aunque en menor medida; el cuadro Nº 21 nos refleja el desarrollo de los precios para productos nacionales, importados y exportados.

Este índice nos muestra la baja de todos los precios, como consecuencia de la crisis mundial que dura hasta 1932; la tendencia a la baja del nivel de precios de las importaciones se invierte mucho antes que el de las exportaciones, mientras el nivel de los precios nacionales siguió la misma tendencia de las importaciones, pero a un ritmo muy inferior. La devaluación del sucre, que en 1934 fue del orden del 50º/o en relación al dólar billete y del 70º/o en relación al dólar-oro, [275] redujo aún más la capacidad de importar, así como, el mercado potencial para los productos importados, debido al encarecimiento de las mismos.

Víctor Emilio Estrada, Ministro de Hacienda en 1934 y vinculado desde su fundación al Banco la Previsora, banco de los importadores, expresa bien el conflicto provocado entre los importadores y los industriales, por la arriba discutida política económica. Según Estrada exis-

274 Foreign Office, Report on the Economic and Commercial Conditions in Ecuador, 1938, p. 12. El informe menciona la importación de máquinas de vapor, calderas, máquinas hidráulicas y de aire comprimido, de perforación y de excavación, grúas, etc.

275 Foreign Office, Economic Conditions in Ecuador 1934, p. 36.

CUADRO Nº. 21

INDICE DE PRECIOS (1927 = 100)

AÑO	IMPORTACION	EXPORTACION	PROD.NACIONALES
1932	75	50	60
1933	115	60	80
1934	135	100	120
1935	155	90	110
1936	180	160	150

FUENTE: British Consular Report (confidential), Anual Economic Report "B", 1937.

te una fuerte oposición de ciertos sectores económicos:

> "... a la estabilización del valor monetario en el cambio internacional, porque ellos han descubierto que el alza inmoderada del cambio actúa como un elemento protector... para elevar los precios de la producción interna, permitiendo que ellos regulen no por el precio del costo aumentado con una utilidad proporcionada; bajo el régimen de la moneda despreciada, estos precios se regulan por la enorme alza que el similar extranjero tiene en el mercado a causa de que el tipo de cambio lo encarece. Mientras más alto es el tipo de cambio, tanto más desproporcionada e injusta la utilidad del productor nacional y por ese camino, por el de la moneda inestable, se llega a establecer un núcleo de intereses y de gentes poderosas que venden sus artículos a precios enormes, mientras el gran núcleo social queda obligado a pagar precio cada vez más elevados ni siquiera por los artículos importados sino por los similares de la producción nacional..."[276].

Estrada insistió en la imposibilidad de abastecer la demanda interna de productos alimenticios, a través de la industria nacional, debido a la falta por ejemplo en la producción de manteca, de la producción de la materia prima, i. e. "el criadero de cerdos", igual cosa en la pro-

276 Ministro de Hacienda, V.E. Estrada, 1934, citado por Luis Carbo, Historia Monetaria, op. cit., p. 230.

ducción de harina. Según Estrada, sin embargo, hubo un avance importante en la producción de algodón y por lo tanto en la industria textil.[277]

Tanto el Ministro de Hacienda de 1930, Sixto Durán Ballén, como el de 1934, Víctor Emilio Estrada, se refirieron específicamente a alimentos cuando rechazaron la protección de la industria nacional, argumentando que la reducida producción interna no lograría cubrir la demanda interna. Esta negativa a proteger los alimentos nacionales se encontró, obviamente, con la abierta oposición de los terratenientes y de los industriales serranos. Sin embargo, la participación de los productos alimenticios en la importación se reduce considerablemente durante los años 30, como vimos anteriormente.

4.2.1 Las ramas industriales

Las ramas industriales con una mayor expansión durante los años 30 fueron la industria textil, la industria alimenticia, la de materiales de construcción y de madera; todas las industrias con cierta tradición, mientras las otras industrias como la química y farmaceútica, también con un crecimiento considerable, vivieron su primer auge. Fueron especialmente las ramas industriales que procesaron materias primas nacionales de origen agrícola, las que crecieron fuertemente durante estos años. Sin embargo, el impacto de este crecimiento industrial sobre la agricultura fue muy reducido, con la excepción del algodón, materia prima principal de la industria textil.

La expansión industrial fue definida por la política comercial. En el caso de las industrias de textil y de calzado, ésta logró protegerlas permanentemente durante los 30 mientras que otras ramas industriales se vieron afectadas por una política muy inestable, por ejemplo, la industria alimenticia sufrió una política comercial que se orientó por la coyuntura respecto a la oferta y demanda temporal de productos alimenticios en el mercado interno. La protección industrial se limitó a los productos finales, pero no a materia prima, productos semi-elaborados, requeridos por la industria nacional. La industria nacien-

277 Quintero, R.: El Mito op. cit., p. 334.

te dependía, en gran medida, de insumos importados, los molinos del trigo importado, la industria textil pese a que se mejoró bastante el suministro nacional de algodón, importado y otros insumos, como tinte.[278]

Recordemos que al comienzo de la década del 30, los terratenientes serranos, muchos de ellos industriales textiles, tuvieron representación política; entonces no es extraño que fuera justamente la industria textil la que fue casi la única que recibió una protección permanente. Se utilizaron varios mecanismos para regular las importaciones de los distintos productos; mientras el gobierno, dificultó la entrega de divisas para la importación de textiles, no puso ningún impedimento para la de alimentos, justificando ésto con la necesidad de cubrir la demanda de productos de primera necesidad.[279]

Una disposición adicional para una mayor protección de la industria textil fue el sistema de reciprocidad en el comercio exterior entre el Ecuador y otros países; cuya propuesta fue de establecer equilibrios en el comercio bilateral, gravando todas las importaciones con un recargo adicional del 50%, en el caso de un balance comercial desfavorable para el Ecuador o, en el caso contrario, rebajando los aranceles. En lo relativo a Gran Bretaña, uno de los proveedores más importantes de productos textiles, un balance comercial desfavorable para el Ecuador, tuvo como consecuencia recargo adicional, restringiendo aún más las importaciones. Los informes ingleses insisten, especialmente, en la imposibilidad de exportar productos textiles de calidad media o baja al Ecuador, lo que significa que, justamente este tipo de producto, fue producido por la industria textil nacional. Esta sin embargo tuvo que enfrentar, parcialmente, una situación de concurrencia con textiles japoneses de muy bajo precio, a pesar de los gravámenes más el recargo.[280]

278 Foreign Office, Report on the Economic and Commercial Conditions in Ecuador, 1938, op. cit., p. 24.

279 Foreign Office, Report on the Economic and Financial Conditions in Ecuador, 1932, p. 14.

280 Foreign Office, Report 1938, op. cit., p. 13

El apoyo estatal a la industria textil no se limitó a su protección, sino abarcó también la producción de algodón, su principal materia prima. Mientras al comienzo de los años 30 la industria textil utilizó materia prima nacional, a fines de la década, la importación de ésta subió considerablemente por la falta de una suficiente oferta nacional.[281] La producción algodonera, ubicada principalmente en la provincia de Manabí en aquel entonces, fue estimulada por el Estado cuando ésta no bastó para cubrir la demanda de la industria textil. El Estado, a través de la Dirección General de Agricultura y del Banco Hipotecario,[282] estimuló la producción agrícola; la Dirección importó semillas desde el Perú para mejorar la producción algodonera, el Banco organizó cooperativas con el objeto de facilitar la utilización de créditos.[283] Gracias a este fomento, las importaciones de algodón disminuyeron: 1933: S/. 1'548.394; 1934: S/. 1'016.998; 1935: S/. 338.694; 1936: S/. . . 114.557.[284] Sin embargo, la industria textil tuvo que importar en 1937 una cantidad considerable de algodón (S/. 2'180.026) debido a la demanda creciente y a la mala cosecha de ese año.[285]

La creciente importancia de la industria textil nacional se reflejó en su venta, la que subió de S/. 13 millones (1935) a S/. 18 millones (1936)[286] y el valor de su pro-

281 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 67 ss.

282 El Banco Hipotecario del Ecuador fue fundado en enero de 1927 con un capital de S/. 15 millones, de los cuales el gobierno suscribió S/. 8 millones de crédito a la Compañía Sueca de Fósforos. El banco, antecesor del Banco de Fomento, fue creado con el objeto de fomentar la agricultura. Foreign Office, Economic and Financial Conditions in Ecuador, September 1928,p.11

283 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit. p. 13.

284 José Luis Conzález, Vuestra Gran Realidad. Editorial Quito, 1936, p. 127 citado por Escuela de Sociología, "La década de los años 30", op. cit., p. 17.

285 Ibid, p. 23.

286 Confidential Report on Ecuador, 1936.

ducción alcanzó, en 1942, la suma de S/. 48 millones.[287] Esta industria que sufrió de una sobreproducción durante los últimos años de la década de los 20, pareció no tener un problema semejante durante los años 30.[288]

Incluso durante los 30 se vio obligada a trabajar día y noche para cubrir la creciente demanda interna; a nuestro juicio, la industria textil fue la única que usó plenamente sus capacidades instaladas. Lamentablemente, sólo tenemos información sobre su maquinaria para fines de la década de los 20, pero no para el período posterior. En 1928, ella tenía un capital invertido de S/. 10'000.000, un equipamiento de 29.000 husos, 750 lanzaderas mecánicas y 122 máquinas de tejer.[289]

La expansión de la industria textil no sólo se basó en la plena utilización de las capacidades instaladas sino también, en la creación de empresas que emprendieron, muchas veces, la elaboración de nuevos tipos de productos. Así, se establecieron durante los años 30 varias fábricas para la elaboración de textiles de rayón y lana que se vendieron en el mercado interno a un precio relativamente bajo, a pesar de que toda su materia prima era importada pero, gracias a la ley de protección de 1921, ésta estaba liberada de cualquier gravamen.[290]

En 1942, 68 empresas textiles con una inversión total de S/. 50'582.514,78, fueron registradas en las estadísticas de la Dirección de Industria, pero seguramente existieron más empresas que las registradas. Las empresas que elaboraron productos a base de algodón fueron las más importantes de esta rama ya que, concentraron el 55°/o de sus empresas y el 70°/o del capital total invertido declarado.[291] La empresa más importante, La In-

287 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 69.

288 Foreign Office, Economic and Financial Conditions in Ecuador, September 1928, p. 16.

289 Report on the Economic 1936, op. cit., p. 17.

290 Confidential Report, 1936. op. cit.

291 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 67 ss.

ternacional, produjo, sólo en 1935, 1.9 millones de metros; sin embargo, ella tuvo que suprimir su producción de algodón impreso por la reducida demanda que, además, exigía gastos muy altos para la plancha de impresión.[292]

Es interesante anotar que, 62 de las 68 empresas registradas estaban ubicadas en el Sierra, a pesar de que la materia prima principal, el algodón, se cultivaba en la Costa; lo que se explica por cuanto la industria textil —relativamente intensiva en mano de obra— pudo recurrir a la mano de obra barata de la Sierra, gracias a que ésta estaba más densamente poblada.[293] Sin embargo, hay que mencionar que la industria textil se vio enfrentada a una ola de huelgas en la segunda mitad de los 30;[294] seguramente por los sueldos demasiado bajos. Durante el gobierno de Páez se fijaron los sueldos para los obreros textiles:

para trabajadores calificados	S/. 2.60 - 3.00 diarios
para trabajadores diversos	S/. 1.30 - 1.50 diarios
para aprendices	S/. 0.80 - 1.00 diario[295]

Otra rama que gozó de una protección industrial fue la del calzado; el gobierno incluso prohibió durante un largo tiempo la importación de cualquier calzado.

La industria del cuero tuvo una importante integración vertical y una diversificación considerable del producto. En ésta se utilizó casi exclusivamente materia

292 Foreign Office, Report on the Economic 1936. p. 17.

293 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 70.

294 Foreign Office, Report on the Economic.. 1938, p. 24. Según otra fuente de información, la industria textil fue la más afectada por las olas de huelgas. En 1934 hubo una huelga en la fábrica La Internacional de Quito y otra en la Algodonera S.A. en Quevedo; estas huelgas tuvieron como resultado la organización sindical de los obreros. En 1936 hubo otra huelga en la Internacional reivindicando los salarios mínimos fijados para la industria textil por el gobierno de Páez. "La década de los años 30", op. cit., p. 16 y 21.

295 Foreign Office, Anual Economic Report "B", 1937.

prima nacional,[296] que fue elaborada en las curtiembres para ser procesadas después en la industria de calzado y para otros productos de cuero. Según nuestra fuente la industria del cuero registró unas 63 empresas, con un capital invertido de casi S/. 8 millones; estas empresas tuvieron una relación muy reducida de capital por empresa, en otras palabras, por haber sido principalmente empresas pequeñas. No sólo los establecimientos fabriles, sino toda la rama de calzado se caracterizó por una baja inversión debido a la alta participación del artesanado. Sólo el 60% de la demanda nacional fue cubierta por los establecimientos fabriles, mientras el resto fue provisto por los artesanos.[297] La producción ecuatoriana de calzado no sólo cubrió la demanda nacional, sino exportó también; al parecer la calidad de sus productos fue reconocida en los países vecinos al Ecuador; por eso, ella recibió incluso un pedido muy importante por parte del gobierno colombiano.[298] Pero, por lo general, la producción de calzado fue muy lenta, por el predominio del trabajo manual y, por esta razón, nunca logró producir las cantidades comerciales requeridas para una exportación regular.

Dentro de la industria de cuero también surgieron, a fines de la dédada del 30, empresas de tipo doméstico para producir guantes, carteras y billeteras con maquinaria muy rudimentaria.[299]

296 Pese a nuestra afirmación de que la industria del calzado usó predominantemente materia prima nacional, R. Quintero indica que las dos empresas de calzado de Guayaquil, que se expandieron considerablemente después de la prohibición de la importación, se informaron sobre las cotizaciones de tacos de cautchuk, etc. e importaron cuero de EE. UU. Esta contradicción entre las dos fuentes se puede explicar por lo siguiente: mientras Quintero se refiere a los años inmediatos después de la crisis mundial (1931), nuestra fuente se refiere a fines de la década de los 30, entonces parece que durante esta época se logró cubrir la demanda de cuero mediante la producción nacional, mientras a comienzos de los 30, la industria tuvo que recurrir al cuero importado. Quintero, R. : El Mito op. cit., p. 335.

297 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 58 s.

298 Foreign Office, Report 1938, op. cit.,

299 Ecuadorian Commission, Ibid, p. 60.

La industria de productos de caucho también se expandió considerablemente. Su materia prima, el caucho, fue explotado regularmente durante las dos guerras mundiales. Sin embargo, después de 1925 con la baja considerable del precio mundial, el Ecuador dejó de explotar caucho para la exportación. Al parecer, durante el período entre las dos guerras mundiales se siguieron explotando cantidades pequeñas para la industria nacional, mientras que, a comienzos de la década de los 40, la mayor parte de las 2.000 ton. de caucho fueron exportadas y sólo una pequeña parte se procesó en la industria nacional.[300]

Esta rama también pudo aprovechar las ventajas resultantes de la prohibición total de importar calzado, debido a que ella produjo una parte importante de calzado, a base de caucho, como botas, tacos, etc. en la Fábrica "Venus" de Ambato; otras fábricas produjeron impermeables, artículos domésticos o renovaron llantas para automóviles. Estos productos nacionales encontraron un mercado creciente debido a que sus precios estuvieron, por lo menos, un 50% por debajo de los importados.[301]

En la industria de caucho encontramos no sólo las empresas manufactureras, sino también, y de mayor importancia, las de extracción de caucho. De las 12 empresas con un capital registrado de S/. 2.2 millones, sólo 2 ó 4 se dedicaron al procesamiento de caucho, mientras las otras sólo a la extracción.[302]

La rama industrial más importante, en términos de número de establecimientos y de inversión, la industria alimenticia, no consiguió una protección constante, ni altos gravámenes ni la prohibición de importación fueron establecidos. Durante los años 30, los distintos gobiernos permitieron el libre ingreso de alimentos, siempre y cuando en el mercado interno hubiera una demanda mayor que la que podía ser cubierta por la industria nacional. En otras palabras, cuando la industria alimenticia

300 Ecuadorian Commission, ibid, p. 38 f.

301 Ecuadorian Commission, ibid, p. 7.

302 Foreign Office, Report 1938, ibid, p. 24.

nacional no cubrió la demanda interna en determinado momento, el mercado nacional se vio inundado por productos importados libres de impuestos, o, con muy bajos aranceles, lo que provocaba una fuerte competencia para esta industria nacional. Sin embargo, hay que admitir que la producción de alimentos nacionales no bastó para cubrir la demanda interna,[303] con lo que las importaciones se justificaron, parcialmente. Entonces, durante los años 30 se importó harina de trigo, tocino, manteca y azúcar, productos que compitieron fuertemente, no sólo con la agricultura serrana, sino también con la costeña, tal es el caso del azúcar, impidiendo así que dicha industria pudiera desarrollarse en forma continua para sustituir las importaciones.

Sin embargo, a pesar de esta política económica, la industria alimenticia constituía la rama industrial más importante, en términos de inversión y en número de empresas; 298 empresas estuvieron registradas, en la Dirección de Industrias, con un capital total invertido de más de S/. 56 millones. Sin embargo, en los años 30 la industria alimenticia no tuvo la capacidad suficiente para procesar toda la materia prima agrícola existente en el país; así careció, por ejemplo de productos de avena para niños o de azúcar granulada, cuya materia prima existió en cantidades suficientes, pero los cuales no fueron producidos, probablemente, por problemas tecnológicos.[304] La mayor parte de los productos alimenticios, como las pastas, chocolates, conservas de frutas, productos de carne[305] y de panadería, etc., pese a su crecimiento considerable, no cubrieron la demanda interna aunque la materia prima no fue un impedimento para su desarrollo. Las panaderías, aunque distribuídas en todo el país con pequeños establecimientos, tampoco satisficieron toda la demanda nacional.[306]

303 Quintero, R. El Mito op. cit., p. 334.

304 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 9.

305 La industria de carne tuvo también un problema en el suministro de la materia prima, durante los años 30. Ver más adelante, en este trabajo.

306 Ecuadorian Commission, ibid, p. 55.

ILDIS BIBLIOTECA

Más allá de la falta de protección, algunas subramas fueron afectadas por la política de precios para el consumo básico. Esta política afectó negativamente la producción de ciertas materias primas, en la medida en que los agricultores reorientaron su cultivo hacia otros productos cuando subieron los precios de los que no estaban controlados. Ese fue el caso de la industria de carne y leche, cuando los campesinos convirtieron sus anteriores terrenos de pasto en tierras para el cultivo de maíz o arroz (en la Sierra y Costa respectivamente), cuando aumentaron los precios de los últimos en comparación con los de los productos controlados.[307] El control de precios perjudicó a la ganadería ecuatoriana, que a comienzos de los 30, por la sobreoferta de ganado incluso exportó hacia Colombia para la elaboración de carne y productos cárnicos en el sur del país vecino. Una vez canceladas todas las relaciones comerciales con Colombia, poco después de la crisis mundial, y con ésto el convenio de exportación de ganado, la ganadería estuvo limitada al mercado interno con algunas excepcionales exportaciones al Perú. El único estímulo posible fue entonces el aumento de precios de los subproductos, la carne y la leche, los cuales sin embargo, subieron lentamente, gracias al control de precios, en relación a otros productos alimenticios a fines de los 30, perjudicando así la actividad de la ganadería.[308] No obstante, los precios de los productos lácteos como mantequilla, queso y crema subieron mucho más que el de su materia prima, la leche. Recién en la decada de los 40, la rentabilidad de la ganadería mejoró gracias a un aumento fuerte en la demanda de carne.[309]

Las dos ramas más importantes de la industria alimenticia fueron la industria azucarera y la molinera; la pri-

307 Ecuadorian Commission, Ibid, p. 55.

308 Esta afirmación se refiere especialmente a los primeros años de los 40, cuando se desencadenó un fuerte proceso de inflación; mientras el índice general de precios subió en 120°/o (1940-43), el de la leche subió sólo en 33.3°/o. Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 32.

309 Ibid, p. 30 s.

mera será analizada más adelante y con mayor detalle.

En la industria molinera se registraron 68 molinos, sin duda los más grandes de aquel entonces, mientras las pequeñas empresas con maquinaria rudimentaria, probablemente no fueron clasificadas estadísticamente. La capacidad instalada de los molinos alcanzó para cubrir la demanda de aquel entonces; sin embargo, la falta de materia prima, el trigo en cantidades suficientes impidió la sustitución de importaciones de harina;[310] entre 1911 y 1942 la importación de trigo subió de 6.000 ton. a 24.000 ton. para su procesamiento en el país y, además de eso, se importó también harina de trigo para cubrir la demanda interna. Los mayores costos de producción de trigo en el Ecuador, en comparación con otros países productores, parecen haber sido la causa que impidió la extensión de su cultivo.[311] Entonces, por la oferta reducida de materia prima nacional, los molinos procesaron también productos como maíz, fréjoles y cebada.[312] La importación de trigo alcanzó, a fines de la década de los 30, el valor de S/. 4'845.554 (1936) y S/. 8'205.807 (1937).[313]

A pesar de la insuficiente oferta de trigo nacional y la fuerte competencia con la harina importada, algunos de los grandes molinos modernizaron sus plantas y, de acuerdo a nuestra fuente, los mejores molinos de aquel entonces fueron los de León y Guerrero y Compañía, ambos ubicados en Cayambe.[314]

La industria de frutas y jugos tuvo todavía un carácter experimental; se hicieron algunos intentos de producir harina de plátano, sin embargo, por la reducida cantidad de la inversión, ésta no dio resultados exitosos. La producción de jugo de naranjilla, fue fomentado gracias a inversiones ecuatorianas explotando la naranjilla co-

310 Ibid, p. 56.

311 Ecuadorian Commission, ibid, p. 9.

312 Ibid, p. 56.

313 Foreign Office, Report 1938, op. cit., p. 38.

314 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 56.

mercialmente incluso con miras a la exportación; en el mercado de EE.UU. este producto logró aceptación, sin embargo, la reducida capacidad instalada no logró abastecer el pedido del mencionado país, por lo cual no se volvió a exportar. [315]

Otra industria alimenticia, la pesquera, no se desarrolló en los años 30, por los requerimientos muy altos de inversión. [316]

Para el mejoramiento del producto de exportación, el café, el Banco Hipotecario, introdujo secadoras para los pequeños caficultores; esta maquinaria fue simple y pequeña, de bajo precio. [317]

La industria de bebidas fue otra rama de suma importancia; recordemos que la industria alimenticia, la de bebidas y la textil constituyeron las tres ramas más importantes, concentrando la mayor parte de la inversión industrial de aquel entonces. Existieron 68 empresas de bebidas con un capital de más de S/. 30 millones; la subrama más importante, fue la de cerveza y bebidas alcohólicas.[318] En estos años casi todas las ciudades grandes contaron con, por lo menos, una empresa cervecera, gracias a la cantidad suficiente de cebada en esa época. La otra subrama importante fue la de gaseosas, la cual también tuvo establecimientos distribuídos en todo el país, como la de cerveza, que satisficieron la demanda interna; por lo tanto, la importación de estas fue muy reducida. Otra bebida fue el agua mineral, explotada por las Cías. Thesalia Springs (Güitig) y Mercedes. [319]

Algunas empresas de la industria alimenticia, incluso, recibieron un apoyo especial por parte del Estado. Así se creó una fábrica de manteca de cerdo, con la asistencia del Estado, la subrama de aceites y grasas, gozó también de la protección estatal mediante la prohibición de

315 Ibid, p. 24.

316 Ecuadorian Commission, Ecuador ibid, p. 35.

317 Ibid, p. 56.

318 Ibid, p. 57. Aquí no están incluídas las industrias estatales.

319 Ibid, p. 57 s.

importación para el consumo final —como hemos visto antes—. A fines de la década de los 20, se creó la Compañía Nacional de Cooperativas de Aceites Limitada, que se dedicó al cultivo y procesamiento de aceites vegetales en una pequeña hacienda de 7 has., con maquinaria proveniente de Gran Bretaña; su capacidad instalada fue de 2.000 galones americanos por mes; la industria de aceites sin embargo, vendió a precios más altos que los productos importados que ingresaron como materia prima para la industria de galletas, pese a los gravámenes.[320]

Por lo general, la industria ecuatoriana de aquel entonces se caracterizó por la preponderancia de capitales locales.[321]

Sin embargo, tenemos evidencia de inversiones extranjeras. En la industria de alimentos, la Cía. Limitada "Hacienda San Miguel", controlada por la Ecuadorian Corporation of Canada compró una hacienda en Milagro, instalando maquinaria para la producción y empaque de carne, conservación de frutas y la extracción de aceites.[322] En la industria de bebidas la empresa cervecera "Nacional", fundada con capital nacional, fue vendida a capital estadounidense; igual cosa sucedió con el monopolio de fósforos, que el Estado entregó a una compañía sueca para su administración.[323]

320 Foreign Office, Report on the Economic and Trade Conditions in Ecuador, 1932, p. 27.

321 A pesar de que Quintero afirma que no se puede diferenciar claramente entre el capital nacional y el extranjero en la industria costeña de aquel entonces, ésto se refiere solamente a la fuerte vinculación de la industria existente con la actividad importadora, pero sin que ello signifique que hubiera habido capital extranjero directamente invertido en aquel sector. El capital extranjero en estos años se limitó a inversiones en la minería, especialmente el petróleo. Quintero, R. El Mito op. cit., p. 336.

322 Foreign Office, Economic Conditions in Ecuador, 1934, p. 34ss. y Annual Economic Report, 1936 (confidential).

323 Por un crédito de S/. 10 millones, de los cuales S/. 8 millones se dirigieron al Banco Hipotecario, la Cía. Sueca de Fósforos recibió el derecho exclusivo de importar y producir fósforos durante 25 años; hubo gran oposición del público porque el precio de los fósforos subió en 100%; el gobierno justificó la entrega

También, en la industria de cemento encontramos capital extranjero; "San Eduardo" fundado con capital ecuatoriano fue comprada por intereses estadounidenses y británicos dejando una mínima participación al capital nacional; la fábrica se llamó posteriormente "Cemento Nacional S.A.". La industria de materiales de construcción fue una de las de mayor expansión después de 1927; su desarrollo se explica por el fuerte programa de créditos para la vivienda, de la Caja de Pensiones y del Seguro de Empleados Privados y Obreros y, además, por el aumento considerable de las obras públicas, a partir de 1935. La consecuente ampliación del mercado para la industria de cemento estimuló, seguramente, al capital extranjero a invertir, modernizándola y ampliando las capacidades instaladas a 400.000 qq per annum; la producción de la única empresa Cemento Nacional S.A., subió en 1935 a 321.743 qq y en 1936 a 375.000 qq.[324] A pesar del aumento de la producción, la demanda nacional, con un ritmo de crecimiento mayor que la oferta tuvo que también ser cubierta por crecientes importaciones de cemento durante los años 30. Las importaciones subieron de la siguiente forma: (en 1.000 kg.). [325]

1928	14.250	1934	12.455	1940	10.940
1929	17.782	1935	7.677	1941	2.889
1930	13.088	1936	20.490	1942	5.230
1931	6.877	1937	10.121		
1932	16.388	1938	13.487		
1933	11.045	1939	12.014		

La escasez de cemento en 1936 produjo un aumento de su precio en un 100% porque, la demanda fue el doble con relación a la producción nacional. La alta demanda explica la importación extraordinariamente gran-

del monopolio por la necesidad de conseguir fondos para el Banco Hipotecario, Foreign Office, Economic and Financial Conditions in Ecuador, September 1928, p. 12.

324 Foreign Office, Report 1936, op. cit., p. 18.

325 Ecuadorian Commission, Ecuador op. cit., p. 55.

de de 1936 y de los años siguientes. La empresa de cemento propuso al gobierno doblar su producción siempre y cuando, el Estado garantizara su protección y otros privilegios.[326]

Resumiendo nuestro capítulo podemos concluir que la simultaneidad de la dificultad para la importación, junto a la consecuente elevación de los precios para los productos industriales, permitieron a algunas ramas industriales, especialmente la textil y calzado, expandirse en la medida en que los ya mencionados factores les garantizaron una rentabilidad considerable, paralela a la falta de cualquier competencia extranjera. La sustitución de importaciones fue facilitada por la liberación de impuestos a la importación de maquinaria y materias primas, y la simultánea prohibición de importación de ciertos productos manufacturados. Por otro lado, los altos precios de los productos importados impidieron su consumo por la mayoría de la población integrada al mercado interno, creando un mercado para la industria nacional. Según el informe inglés, productos nacionales como, algunas medicinas, artículos cosméticos, productos de goma, galletas y confitería fueron, durante los años 30, capaces de competir con los homólogos extranjeros.[327]

A pesar de que la industrialización en el Ecuador fue muy reducida, en comparación con otros países latinoamericanos con temprana industrialización, ésta sin embargo, fue considerable en relación a las dos décadas anteriores en que, el superávit de las divisas provenientes de la exportación del cacao, permitió la importación, no sólo, de productos de lujo, sino también de artículos de necesidad básica. La coyuntura favorable para la industria naciente, sin embargo, no duró más allá de los años 30, cuando el nuevo auge de exportación de productos primarios durante la Segunda Guerra Mundial y, la consecuente restauración de los flujos comerciales de importación, debilitaron la reducida base de la industria. Con

326 Foreign Office, Report 1936, op. cit., p. 24.

327 Foreign Office, Report 1938, op. cit., p. 23.

el nuevo auge de las exportaciones, la política económica comenzó a apoyarlas específicamente subordinando la industria; mientras que, en algunos países de América Latina los gobiernos fomentaron, justamente en la década de los 40, el desarrollo industrial, a través de la creación de las industrias de bienes intermedios y de capital; en el Ecuador el incipiente proceso de industrialización se vio suspendido por el nuevo modelo de exportación con productos tropicales, como el arroz y más tarde el banano.

4.3 La Industria Azucarera durante la Década de los 30.

La industria azucarera, a pesar de su alta importancia para la Costa ecuatoriana, sufrió, comparativamente a la industria más significativa de la Sierra, la textil, una fuerte crisis durante los años 30, causando su estancamiento e, incluso, reducción de la producción. Su crisis se explica por la falta de protección desde la segunda mitad de la década de los 20 cuando, otros países restablecieron altos impuestos a la importación de azúcar y también subsidios para su industria nacional, causando una sobreproducción mundial.

Analizaremos, brevemente, el desarrollo de la economía internacional del azúcar. Con la depresión de 1929 la grave situación de la industria azucarera mundial alcanzó su punto crítico; aunque la producción disminuyó después de la crisis, el consumo bajó aún más;[328] mientras la producción, a nivel mundial, alcanzó a 26-27 millones de toneladas, el consumo sólo llegó a 23 millones de toneladas. La sobreproducción fue causada, principalmente, por los países productores de caña y, en menor medida por los de remolacha.[329]

A partir de la segunda mitad de los años 20, muchos países lograron un mayor autoabastecimiento, lo que in-

328 Debus, Ludwig, Voraussetzungen op. cit. p. 111.

329 Informe del Cónsul General Mexicano Arturo Pani sobre la producción de azúcar, París 15.4.1931, p. 17 s.

cidió en la reducción del comercio mundial del azúcar.[330]

CUADRO Nº. 22
RELACION ENTRE LA EXPORTACION Y LA PRODUCCION MUNDIAL DE AZUCAR
(1921 - 1940)

PERIODO	EXPORT. (1.000 T)	PRODUC. (1.000 T)	EXPORT. EN º/o DE PRODUC.
1921-25	11.650	16.667	70
1926-30	14.090	22.888	62
1931-35	11.680	22.602	52
1936-40	11.920	25.593	47

FUENTE: Debus, Ludwig, Voraussetzungen fuer die Wirksamkeit von Rohstoffabkommen, abgeleitet aus den Erfahrungen mit dem Weltzuckerabkommen.

La tendencia hacia el autoabastecimiento, y la expansión de los mercados de preferencias, limitaron progresivamente las posiblidades de exportación de azúcar hacia el mercado libre; por lo tanto, los principales países exportadores adoptaron un nuevo convenio, con el fin de regular la oferta y la demanda en el mercado mundial y, con eso, garantizar un precio por encima de los costos de producción, el cual había bajado por debajo de estos costos. Países como Cuba, Java, Polonia, Checoslovaquia, Alemania, Hungría y Bélgica firmaron, en 1931, el Plan Chadbourne por ser los más afectados por la baja del precio del azúcar en el mercado libre, ya que no pudieron recurrir a los mercados preferenciales.[331] Sin

330 Debus, Ludwig, ibid, p. 93.

331 Debus, Ludwig, ibid, p. 118.

embargo, el Plan Chadbourne no logró cumplir con su objetivo principal, la recuperación del precio internacional, a causa de la fuerte reducción del consumo. La simultánea expansión de los mercados preferenciales, sumado al autoconsumo, causaron la disminución de la demanda de azúcar proveniente de los países integrantes del Plan Chadbourne.[332]

El siguiente cuadro ilustra la disminución del consumo de azúcar, después de 1929 en los principales países consumidores.

CUADRO Nº. 23

CONSUMO PER CAPITA DE AZUCAR EN LOS PRINCIPALES PAISES CONSUMIDORES 1929-1935 (kilogramos)

PAIS	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935
EE.UU.	51.0	50.5	49.0	46.8	46.1	45.4	47.3
Reino Unido	46.3	45.7	48.8	46.8	45.5	48.0	48.4
Alemania	26.5	25.2	25.1	21.8	21.9	22.5	22.8
Francia	26.0	23.5	25.1	24.9	25.0	23.8	25.2
India	3.5	3.5	2,9	2.3	2.3	2.5	2.8
Japón	13.6	13.8	13.8	14.3	11.0	11.2	14.3
Canadá	46.5	46.8	45.1	43.7	39.4	41.8	43.9

FUENTE:

Debus, Ludwig, Voraussetzungen fuer die Wirksamkeit von Rohstoffabkommen, abgeleitet aus den Erfahrungen mit den Weltzuckerabkommen.

332 Debus, Ludwig, ibid, p. 147.

La persistente depresión en el mercado internacional del azúcar, por la insuficiencia de las medidas del Plan Chadbourne, obligó a buscar otros mecanismos de intervención para regular la sobreoferta. A pesar de la leve recuperación del consumo después de 1933 (ver cuadro No. 23) la situación no mejoró por el creciente autoconsumo y los mercados de preferencia. Con el fin de mantener el mercado libre de azúcar se firmó, en 1937, el Convenio de Londres que fijaba como medidas principales, la restricción del autoabastecimiento y del abastecimiento preferencial, la regulación de la oferta a través de cuotas de exportación y, la estipulación de las existencias máximas y mínimas de azúcar;[333] este convenio que duró sólo hasta comienzos de la Segunda Guerra Mundial, dio mejores resultados que el anterior; sin embargo, ésto no se debió sólo al convenio, sino más bien a la coyuntura diferente del mercado mundial del azúcar. Mientras en 1931 el desequilibrio se explicó por la existencia creciente de azúcar y la baja del precio, en 1935, a pesar de que las existencias de azúcar se redujeron gradualmente, el desequilibrio siguió existiendo por las capacidades de producción demasiado grandes, cuyo potencial de producción pesó sobre el mercado, manteniendo los precios a un bajo nivel. Sin embargo, el Convenio de Londres logró, después de 1938, aumentar los precios a niveles aceptables para los países exportadores.[334]

En esta coyuntura mundial, la industria azucarera ecuatoriana se vio enfrentada, permanentemente, con la competencia de los países latinoamericanos exportadores de azúcar, Perú y Cuba.

Sin embargo, tenemos un ejemplo diferente al caso ecuatoriano; la India, también país en desarrollo en la misma coyuntura del mercado internacional que, antes de la gran crisis mundial se abasteció, principalmente, a través de importaciones, logró fomentar una fuerte industria azucarera nacional, gracias a la política de protec

333 Debus, Ludwig, Voraussetzungen op. cit., p. 150.

334 Ibid, p. 168 f.

ción después de 1932. [335]

Por la falta de protección, la industria azucarera ecuatoriana se vio enfrentada a una fuerte crisis.

> "La industria azucarera estuvo bravamente amenazada de serios quebrantos por la competencia ruinosa que comenzó a hacerle el producto similar procedente de Cuba y Perú, de donde se exportaba el excedente de producción a precios sumamente bajos".[336]

Como consecuencia se produjo una reducción fuerte de la producción nacional de azúcar, bajando de 25.391 toneladas (1931) a 17.479 ton. (1933) y subiendo otra vez a 20.009 ton. en 1934 para oscilar alrededor de este nivel hasta fines de la década.[337] La extraordinaria baja de la producción en 1933 se explicó por un boicot a la producción por parte de los ingenios, seguramente con el objetivo de conseguir un mayor apoyo estatal. Según R. Guerrero, el Ingenio Valdez quemó, en 1932, su producción cañera y en el año siguiente los demás ingenios se resistieron a refinar una gran parte de la zafra.[338]

Según Carbo, fue por la falta de estímulo a la exportación que los ingenios redujeron su volumen de producción, el cual fue tan alto durante un período que el exceso se exportó. Sin embargo, este argumento no nos parece adecuado para los años 30 por la disminución del mercado libre de azúcar y, por lo tanto, de las oportunidades de exportar. A nivel mundial, la caída de la producción azucarera fue acompañada, también, por una baja en el consumo,[339] igualmente en el Ecuador, el con-

335 Baron, G. C. "Las Técnicas de Elaboración de Azúcar en la India" en: Bhalla, A. S. *Tecnología y Empleo de la Industria*, OIT 1978, p. 193-225, p. 195.

336 Tercer Informe Anual que el presidente del Banco presenta a los accionistas y a la Superintendencia Bancaria por el ejercicio económico del año 1930; citado por Escuela de Sociología, La Década op. cit., p. 11.

337 Ver cuadro No. 24.

338 Guerrero, Rafael: Los Ingenios op. cit., p. 52.

339 FAO, *Trends and Forces of World Consumption*, Commodity Bulletin Service No. 31, Rome 1961, p. 7.

sumo per cápita bajó de 11.5 Kgs. (1925-30) a 9.4 Kgs. (1930-35).

La sobreproducción sumada a la caída general de los precios, causaron una fuerte baja en los precios internacionales; el precio por libra de azúcar disminuyó de 2.91 centavos de dólar (1927) a 1.36 centavos (1930) e incluso a 0.87 centavos en 1932.[340] Igual tendencia se pudo registrar en el mercado ecuatoriano, aunque en menor medida, donde el precio interno cayó de S/. 21 (enero 1930) a S/. 16, el quintal (noviembre 1930).[341]

La industria azucarera ecuatoriana contó con alrededor de 20 ingenios en 1937,[342] los cuales fueron controlados por capital nacional. Su capital de S/. 24 millones correspondió al 42.5°/o del capital total de la industria alimenticia, de aquel entonces, lo que refleja su extraordinaria significación en el sector industrial.[343]

También, en términos de empleo los ingenios tuvieron una gran importancia; durante la zafra ocuparon aproximadamente 6.000 trabajadores y durante el resto del año a 2.500 obreros. El ingenio más grande, San Carlos, cultivó un área de 3.000 cuadras mientras los restantes cultivaron un total de 7.300 cuadras.[344]

A pesar de su importancia, esta industria sufrió una fuerte crisis durante los años 30; nuevos ingenios tuvieron que declararse en quiebra, en 1939 continuaban existiendo sólo 14 ingenios.[345] Las causas de la quiebra

340 U.S. Department of Agriculture, *A History of Sugar Marketing.* Agricultural Economic Report No. 197, s. l. s. f., p. 43.

341 Guerrero, Rafael, Los Ingenios op. cit., p. 52.

342 Ecuadorian Commission, Report op. cit., p. 16.

343 Ver cuadro No. 19.

344 Foreign Office, Report 1936, op. cit., p. 17
Esta fuente a diferencia de la Comisión Ecuatoriana habla de la existencia de sólo 17 en vez de 20 ingenios.

345 Banco Nacional de Fomento, *Informe sobre la posible instalación de un ingenio de azúcar en la Provincia de Imbabura a cargo de la comisión nombrada por el Sr. Director de Estancos,* s. l. 1955, p. 3.

fueron el bajo precio internacional y la baja productividad de la industria nacional, las que provocaron nuevos cambios estructurales, ya que algunos ingenios no pudieron resistir la concurrencia del azúcar importado, al continuar descendiendo el precio internacional.

La baja en la producción nacional de azúcar a partir de 1933 forzó importaciones altísimas entre 1934 y 1939 de 2.974 a 12.386 toneladas per annum para mantener los niveles de consumo de azúcar suficientemente altos: las importaciones en 1939 cubrieron más del 30% del consumo interno. Si analizamos la producción azucarera por ingenio se ve claramente que la mayoría de los ingenios mostraron una notable disminución de su producción durante la década del 30 en relación al año 1927 con la excepción de los ingenios pequeños San José, Adelina María, Cañaveral y Ñuques.

Las exportaciones que durante el decenio de los 20, habían sido poco considerables, se redujeron casi a cero. Sólo en 1932, pese a ser el año en que se da el nivel más

CUADRO No. 24

PRODUCCION, EXPORTACION, IMPORTACION DE AZUCAR Y CONSUMO PER CAPITA EN EL ECUADOR (1928 - 1954)

AÑO	PROMEDIOS QUINQUENALES	CONSUMO APARENTE PER CAPITA	PRODUCCION TONELADAS (1)	EXPORTACION TONELADAS (2)	IMPORTACION TONELADAS (3)	CONSUMO APARENTE (1 – 2 + 3)
1928	11.48 Kg.	11.45 Kg.	21.753	595.8	139.6	21.296.8
1929		11.52	24.953	3.282.2	277.9	21.948.7
1930		9.91	21.711	3.537.0	1.228.0	19.402.0
1931		13.43	25.391	418.7	3.3	24.975.6
1932		5.72	25.305	13.503.1	2.0	11.803.9
1933		6.15	17.479	4.540.3	33.1	12.971.8
1934	9.37	11.63	20.009	76.5	2.974.1	22.906.6
1935		10.78	19.089	78.0	4.815.8	23.826.8
1936		11.24	18.212	52.9	7.277.4	25.436.5
1937		9.80	17.355	10.0	5.310.1	22.655.1
1938		14.13	22.528	118.9	11.068.3	33.477.4
1939	12.42	16.15	26.949	140.2	12.386.7	39.195.5
1940		11.16	27.835	171.6	38.2	27.701.6
1941		11.96	30.421	107.9	6.8	30.319.9
1942		10.72	27.904	182.4	33.1	27.754.7
1943		10.15	26.799	20.9	183.9	26.962.0
1944	11.07	11.37	23.165	0.2	7.840.0	31.004.8
1945		19.29	32.479	–	21.455.1	53.634.1
1946		12.76	33.544	–	3.060.5	36.604.5
1947		11.64	34.012	–	334.2	34.346.2
1948		16.62	45.308	–	5.064.3	50.369.3
1949	15.11	15.24	47.514	–	4.2	47.518.2
1950		15.08	52.326	3.900.0	4.3	48.430.3
1951		16.58	54.457	–	1.4	54.458.4
1952		16.53	56.353	8.5	0.5	56.345.0
1953		15.04	52.900	–	1.5	52.901.5
1954	15.80	15.78	53.376	–	5.023.7	58.399.7

FUENTE: Dirección General de Estadística y Departamento de Investigación del Banco Central.
Los datos del rubro consumo aparente han sido corregidos por el autor.

bajo del precio internacional en los 30, las exportaciones tuvieron una excepcional y repentina recuperación, pero ésta tuvo lugar exclusivamente a costa de una reducción de casi el 100% del consumo interno.[346]

CUADRO No. 25

PRODUCCION DE AZUCAR : 1927, 1937-1943, POR INGENIO (quintales)

INGENIOS	1927	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943
San José	6.000	9.641	7.856	6.616	9.326	4.248	8.467	5.607
Adelina María	26.000	28.441	27.400	23.724	26.762	25.561	16.609	21.112
El Cóndor	16.000	11.958	10.847	9.012	12.261	7.565	8.676	3.262
Inés María	30.000	15.512	25.588	26.155	21.744	25.002	15.000	10.602
Luz María	24.000	24.247	24.253	24.436	24.492	35.091	31.519	26.785
Rocafuerte	22.000	7.534	12.661	11.058	13.895	14.768	8.618	12.457
San Carlos	140.00	162.900	194.232	229.077	227.695	233.861	221.294	253.943
Santa Ana	9.000	1.591	1.543	1.839	2.030	—	1.899	—
Valdez	145.000	80.777	143.207	199.391	214.988	251.643	243.540	206.930
Cañaveral	—	6.996	11.433	13.080	13.303	12.134	8.934	6.276
Nuques	—	12.334	13.870	16.152	17.149	16.592	10.991	10.586
Pretoria	55.000	3.514	4.456	4.726	763	—	1.762	—
San Pablo	20.000	11.868	12.513	15.826	18.622	17.097	14.000	12.516
Alamos	—	—	—	—	—	2.000	6.782	12.096
Isabel María	—	—	—	—	7.170	10.000	7.599	—
Robleclto	—	—	—	—	—	4.500	—	—
Loor	4.000	—	—	—	—	4.500	2.033	—
La Compañía y otros	12.000	—	—	—	—	4.000	3.000	—
TOTAL	509.000	377.283	489.859	584.092	609.600	668.562	610.921	582.172

FUENTE : 1927: Banco Nacional de Fomento, Informe del Proyecto de un Ingenio Azucarero en la Cuenca del del Guayas para un Consorcio Chileno-Ecuatoriano. Quito, 1955, pág. 79.

1937 - 43: Heinemann Hans, Estadísticas de las Exportaciones del Ecuador 1940-1942, Washington 1943-45. Publicación de la Dirección General de Estadísticas y Censos, Ministerio de Economía.

Las exportaciones azucareras alcanzaron en 1932 un valor muy alto de S/. 1'642.322 para luego bajar a S/. .. 559.427 (1933), S/. 36.943 (1934), S/. 37.605 (1935) y S/. 30.253 (1936).[347]

Como se desprende del cuadro No. 26 (rubro 2) durante los 30, el precio del azúcar importada estaba

346 Para los datos sobre las exportaciones de azúcar, ver cuadro No. 24.

347 Zuñiga, Neptalí, Fenómenos op. cit., p. 76.

por debajo del precio nacional, el que oscilaba entre S/. 23.50 (1927) y S/. 37.00 (1940) por quintal. Esto sucedió a pesar de la devaluación fuerte del sucre en 1934, la cual causó un fuerte aumento en los precios de los productos importados; el azúcar importada siguió siendo más barata que la nacional. En la medida en que el Estado tampoco garantizó una protección a la industria azucarera, era preferible recurrir al azúcar importada más barata antes que a la nacional para cubrir la demanda interna.

La industria azucarera ecuatoriana no fue capaz de competir con el azúcar importada debido a la gran brecha entre los niveles de productividad; esta situación incluso produjo un deterioro más fuerte para la industria nacional por la falta de inversiones productivas durante los años 30. Según la Comisión Ecuatoriana, el crédito bancario no fue capaz de otorgar el capital necesario para renovar la maquinaria, por lo tanto, los ingenios no pudieron cubrir la demanda nacional aunque aumentaron su producción a fines de los años 30. Según la misma fuente sólo 4 de los 20 ingenios trabajaron con maquinaria moderna.[348] Pero no sólo en el procesamiento industrial los ingenios mostraron una muy baja productividad sino también en la fase agrícola. Toda la producción cañera tuvo un bajo rendimiento agrícola; el ingenio más grande, San Carlos, produjo en promedio 35 ton. de caña por cuadra en 1936, mientras los otros ingenios sólo 34 ton. San Carlos tuvo un rendimiento de 69 quintales de azúcar por cuadra y 196 libras de azúcar por tonelada de caña; los otros ingenios rindieron respectivamente 54 quintales y 162 libras.[349]

Frente a la crisis de la industria azucarera el Estado intentó, durante la segunda mitad de los 30, estimularla a través de la diversificación de sus productos, ésto sin embargo, no fue acogido por parte de los ingenios. Tal intento se había presentado en forma de un estudio del Ministerio de Agricultura para procesar el bagazo —sub-

348 Ecuadorian Commission, Report op. cit., p. 17.

349 Foreign Office, Report 1936, op. cit., p. 17.

CUADRO No. 26

PRECIO POR 100 LIBRAS DE AZUCAR CRUDA EN EL MERCADO DE LONDRES Y PRECIO DEL AZUCAR IMPORTADA (sucres) SIN COSTOS DE TRANSPORTE, (1926-1940)

AÑO	PRECIO EN MERCADO DE LONDRES (US$)	PRECIO DEL AZUCAR IMPORT. SIN GASTOS DE TRANSP. Y SEGUR. (S/.)	PRECIO EN EN EL MERCADO INTERNO (S/.)
1926	2.62	—	—
1927	2.91	—	23.5
1928	2.49	12.50	22.0
1929	1.91	9.6	
1930	1.36	6.8	
1931	1.25	6.3	21.0 (enero 16.0 nov.)
1932	0.87	4.2	
1933	0.97	5.8	
1934	1.04	8.7	
1935	1.00	10.2	
1936	1.01	10.4	
1937	1.32	14.5	
1938	1.14	15.3	
1939	1.60	23.2	36.0
1940	1.33	20.8	37.0

FUENTE: U.S. Department of Agriculture. A History of Sugar Market, Agricultural Economic Report No. 197.

Ver cuadro No. 9 para la cotización del dólar para el mercado interno.

ELABORACION: Propia.

producto de la producción azucarera, que en el Ecuador, hasta hoy en día sigue siendo un producto desechable—, para usarlo para la elaboración de papel. [350]

Para aclarar el rol del Estado en la producción azucarera durante los años 30 hay que analizar también la producción de panela y aguardiente; el último especialmente en relación a los ingresos del monopolio. Distintas fuentes afirman que el Estado sacrificó la fabricación de azúcar en provecho de la elaboración de alcohol, porque el último proveía al erario público de una indiscutible entrada de fondos. [351]

Como hemos dicho anteriormente, las únicas industrias estatales fueron los monopolios; cuando el Estado los recuperó, después de la Revolución Juliana, se convirtieron en una fuente de ingresos fiscales muy significativa, especialmente cuando el comercio exterior disminuyó y con ello también las recaudaciones arancelarias. A pesar de que estos impuestos siguieron constituyendo el rubro principal de las rentas estatales, los ingresos provenientes de los estancos ganaron importancia. Así, en 1935 los ingresos provenientes de los estancos alcanzaron la suma de S/. 17.5 millones de un total de S/. 66.5 millones; en 1936 aquellos alcanzaron S/. 18.3 millones de un total de S/. 76.7 millones; en 1937 S/. 21.6 millones de S/. 79.5 millones; en 1938 esos ingresos, esta vez, bajaron a S/. 11.5 millones,[352] para subir al comienzo de los 40 considerablemente. Sólo el estanco de aguardiente produjo ingresos fiscales de S/. 19.9 millones (1940), S/. 23.2 millones (1941) y S/. 24.2 millones (1942).[353] Pero los estancos no solo jugaron un

350 Ramón I. Rodríguez, *Informe del Presidente del Centro Agrícola del Cantón Guayaquil*, Guayaquil 1938, p. 13.

351 Cremieux, Robert F. *Geografía Económica del Ecuador.* Economía Agraria e Industrial en dos tomos, Guayaquil, 1946, p. 252.
Una afirmación en el mismo sentido nos presenta la Ecuadorian Commission, Report op. cit., p. 165.

352 Foreign Office, Anual Economic Report No. 68, 1936.

353 Foreign Office, Report 1938, op. cit., p. 3.

rol importante durante los 30, en relación a los ingresos fiscales; posteriormente el Estado fomentó los monopolios con el afán de lograr una diversificación industrial y una sustitución de importaciones, igualmente como en la industria azucarera. A través del estanco de aguardiente el Estado promovió la sustitución de importaciones de bebidas alcohólicas mediante la propia producción de licores a base de caña de azúcar, y también de otros productos agrícolas. Gracias a la sobreproducción de aguardiente de los años de pre-crisis el Estado pudo diversificar su producción con nuevos productos tales como bebidas alcohólicas: whisky, ron, y también, productos químicos y de tocador como agua de colonia, éter, iodine, dentífrico líquido. Estos productos fueron capaces de competir con los similares importados por su gran ventaja en términos de precios, por ejemplo una botella de whisky nacional costaba sólo una cuarta parte de la importada.[354]

La fábrica principal del Estanco de Alcoholes era la fábrica "Las Peñas", ubicada en Babahoyo; todas las otras fábricas de bebidas alcohólicas pertenecían a particulares. No existe constancia de que había alguna vinculación entre los ingenios de aquel entonces y las empresas productoras de licores.[355]

Por la sobreproducción, inmediatamente después de 1929, el Estanco de Alcoholes intentó exportar sus productos hacia EE.UU. donde se había prohibido la producción de licores.[356]

El siguiente cuadro nos muestra la importante diversificación de la producción que logró el estanco, para los primeros años de la década del 30.

354 Ecuadorian Commission, Report op. cit., p. 20.

355 Boletín de la Dirección General del Estanco de Alcoholes y Administración del Impuesto al Tabaco. Publicación Mensual No. 4, mayo de 1935, Quito, p. 7. Sin embargo, para 1944 El Comercio afirma que el ingenio Loor en el Cantón Rocafuerte (Manabí) elaboró también aguardiente. El Comercio 2 de enero de 1944.

356 Foreign Office, Report 1933, op. cit., p. 15.

CUADRO No. 27

PRODUCTOS ELABORADOS POR EL ESTANCO DE ALCOHOL 1931 - 33 (litros)

PRODUCTO	1931	1932	1933
Aguardiente	3'578.285,336	2'196.396,797	2'799.347,012
Alcohol potable	182.123,285	144.995,548	248.836.459
Alcohol industrial	85.679,552	43.776,620	112.041,844
Licores	161.193,589	88.789.620	140.175,038
Perfumes	359,750	1.289,500	14.145,663
Iodine	—	179,000	20,000
Dentífrico	--	134.000	417,600

FUENTE: Foreign Office, Economic Conditions in Ecuador, 1934.

La diversificación fue, sin embargo, también el resultado de la disminución de la producción de aguardientes, al comienzo de la década de los 30; por lo tanto, el Estado intervino en la producción cañera para impedir una mayor reducción de sus ingresos provenientes del estanco. El fomento de la producción de aguardiente tuvo un impacto desfavorable sobre la de azúcar, en la medida en que el estanco promovió la producción de melasas para aguardiente; a través de una línea de crédito para los pequeños cañicultores y la fijación de precios altos, el Estado aumentó la compra de melasa, lo que influyó negativamente en la producción de azúcar ya que los ingenios no pudieron comprar caña en las cantidades requeridas. [357]

Para dar una breve visión de la producción de aguardiente y panela, veremos ahora la distribución de la superficie cultivada de caña y su desenvolvimiento durante los 30. Al comienzo de la década de los 40 hubo según estimaciones, una superficie total cultivada de caña de 33.300 ha.; 19.000 ha. estaban ubicadas en la Sierra, a

357 Ecuadorian Commission, Report op., cit. p. 17.

las que correspondían principalmente la producción de panela y aguardiente y en menor medida la de azúcar, (recordemos que los ingenios más grandes estaban ubicados exclusivamente en la Costa); y 14.300 has. ubicadas en la Costa,[358] la mayoría de la superficie en manos de los ingenios y una pequeña parte en manos de cañicultores independientes.

Como hemos dicho antes, la política de fomento de aguardiente hay que analizarla en relación a la disminución de su producción al comienzo de los 30, después de unos años de sobreproducción. El desenvolvimiento del aguardiente mostró una tendencia parecida al azúcar, ambos bajaron su producción considerablemente después de la crisis mundial, la producción de aguardiente fue sólo 2 millones de litros en 1932. Sin embargo, también el consumo sufrió la misma reducción; entre 1930 y 1931 se disminuyó en un 50% bajando de 6 millones de litros a 3 millones. Esta drástica reducción del consumo obligó a muchos cañicultores a introducir otro cultivo, provocándose a mediados de los años 30 una subproducción de caña y por lo tanto de panela y aguardiente. El precio de la panela, que no fue fijado por el Estado, subió por la escasez de tal forma, que llegó a nivelarse con el del azúcar; producto industrial para los ingresos medios y altos a diferencia de la panela, de origen artesanal, destinado al consumo de los ingresos bajos. Lamentablemente no disponemos de la información estadística de los precios internos de la panela pero sí de los de exportación, los que reflejan una tendencia parecida al interno.[359] El precio de la panela fue incluso mayor que el del azúcar durante la primera mitad de los 30.

Por el aumento del precio de la panela, los anteriores productores de aguardiente elaboraron panela en vez de aguardiente, lo que tuvo efectos negativos sobre los ingresos fiscales; sin embargo, el Estado vendió todas las existencias acumuladas de los años anteriores. Gracias al

358 Ecuadorian Commssion, ibid., p. 16

359 Boletín de la Dirección General de Estancos op. cit., p. 4

CUADRO No. 28
VALOR DE EXPORTACION DE AZUCAR Y PANELA Y PRECIOS MEDIOS POR KILO (1911-1942)

AÑOS	VALOR EXPORT. AZUCAR (S/. 1.000)	VALOR MEDIO POR KILO	VALOR EXP. PANELA (S/. 1.000)	VALOR MEDIO POR KILO
1911-15	10.5	0.319	2.3	0.209
1916-20	8.2	0.522	0.6	0.240
1921-25	249.9	0.392	1.2	0.214
1926-30	521.6	0.292	92.1	0.206
1931-35	477.0	0.128	39.7	0.169
1936-40	88.2	0.893	42.5	0.362
1940-42	165.2	1.073	26.4	0.410

FUENTE: Heinemann, Hans. Estadísticas de las Exportaciones 1940-42.

apoyo estatal, la producción de aguardiente subió y las compras de melasa a través del estanco ascendieron constantemente.

Fines de la decada de los 30, la producción de panela y aguardiente aumentó gracias a las altísimas importaciones de azúcar, las cuales liberaron la caña de azúcar, originalmente destinada a la producción azucarera.[360]

360 El Comercio, 7 de enero de 1944.

CUADRO No. 29
COMPRA DE MELASA POR PARTE DEL ESTADO
(1933 - 1942)

AÑOS	LITROS
1933	961.748
1934	1'626.800
1935	2'564.171
1936	3'692.444
1937	3'050.045
1938	3'966.040
1939	4'206.881
1940	4'208.782
1941	2'183.588
1942	1'922.761

FUENTE: Ecuadorian Commission of Inter-American Development, Report presented to the Conference of Commissions of Inter-American Development.

5. RECUPERACION DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRODUCTOS PRIMARIOS (1940-1948)

La recuperación del sector de exportación durante la Segunda Guerra Mundial y los años de post-guerra perjudicó el embrionario proceso de industrialización iniciado durante los años 30.

A partir de 1942 las exportaciones subieron vertiginosamente mientras las importaciones se vieron limitadas, durante la guerra, por la suspensión de las principales actividades de los países industrializados, arrojando un saldo positivo en el balance comercial ecuatoriano. En los años de post-guerra las importaciones tuvieron un aumento muy importante, provocando en algunos años un balance negativo; sin embargo, el total del balance comercial del Ecuador en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial fue positivo.

La fuerte reactivación del comercio exterior se refleja en el cuadro anterior; las exportaciones aumentaron su valor constantemente en la primera mitad de los 40 gracias al alza general de los precios internacionales de los alimentos; con lo que el Ecuador cuadruplicó el valor de sus exportaciones entre 1940-44. El producto de exportación más importante de aquel entonces fue el arroz, sustituyendo al cacao; la participación del arroz en el valor total de las exportaciones aumentó de 38% durante el período de guerra, y a 45% durante los años 1944-48. El auge exportador del arroz fue transitorio y sólo se mantuvo mientras el Asia permaneció marginada del

CUADRO No. 30
EL COMERCIO EXTERIOR EN EL ECUADOR
1940 - 1952 (US$)

AÑO	EXPORTACION	IMPORTACION	SALDO
1940	7'583.900	11'174.500	- 3'590.600
1941	10'385.100	9'966.500	418.600
1942	17'057.100	13'914.300	3'142.800
1943	22'606.200	16'146.900	6'459.300
1944	28'611.900	24'530.100	4'081.800
1945	22'769.400	23'964.700	- 1'195.300
1946	35'469.200	30'686.400	4'782.800
1947	43'023.700	44'776.200	- 1'752.500
1948	44'382.600	49'686.000	- 5'303.400
1949	31'217.800	46'115.100	-14'897.300
1950	63'389.400	41'748.800	21'640.600
1951	50'471.200	55'033.700	- 4'562.500
1952	79'000.000	56.538.400	22'461.600

FUENTE: Carbo, Luis. Historia Monetaria y Cambiaria.

mercado mundial por la guerra y es precisamente su reintegración la que hace disminuir la participación del arroz en las exportaciones ecuatorianas. [361]

El auge de las exportaciones y, por lo tanto, la recuperación de la fracción comercial-financiera dentro de las clases dominantes se expresó también a nivel político, entregándose el poder gubernamental a Arroyo del Río (1940-44), su representante. Bajo el liderazgo de esta fracción, la política económica dejó de fomentar las actividades orientadas hacia el mercado interno, como la industria. Consecuente con su orientación global, el gobierno de Arroyo del Río abolió de facto los controles de importación que se habían decretado en 1937 bajo

361 Uggen, John. Peasant Mobilization op. cit., p. 122 s. En 1952 el arroz aportó sólo en 12% al valor de las exportaciones ecuatorianas debido a que perdió su importancia por la tecnología rudimentaria que se usó y por la erosión del suelo, que elevó considerablemente el costo de producción.

Enríquez. A consecuencia, las importaciones de textiles subieron de S/. 8.433.444 (1939) a S/. 10.062.938 (1940).[362]

El embajador mexicano caracterizó la situación económica interna como débil por la "ausencia de programas de desarrollo agrícola e industrial y por el abandono absoluto de estas actividades al libre juego de las fuerzas económicas".[363]

El crecimiento extraordinario de las exportaciones causó un aumento vertiginoso de la circulación monetaria, durante la segunda guerra, debido a que las importaciones no subieron en la misma medida que las exportaciones. Mientras las exportaciones aumentaron entre 1938-1944 en 357%, las importaciones sólo en 123,3%.[363] Consecuentemente, la circulación monetaria se incrementó en 343,7%[365] causando una fuerte inflación nacional.

Sin embargo, a diferencia del proceso inflacionario a partir de 1945, el de los años 1940-44 se caracterizó por su origen 'externo' mientras el otro por el 'interno'.[366] Especialmente, a partir de 1942 el país sintió el mayor impacto inflacionario.[367]

Durante 1938-44, los precios de los productos esenciales subieron aún más que el índice general. Los alimentos básicos sufrieron un aumento de precios del or-

362 El Día, 4 de junio de 1945.

363 Embajada de México en el Ecuador; Memorándum Confidencial, Quito, 31 de enero de 1945, p. 18.

364 Estos datos se refieren al valor de las exportaciones en moneda nacional, a diferencia de nuestro cuadro, para facilitar la comparación con el aumento del medio circulante.

365 El Día, 1 de junio de 1945.

366 Carbo, Luis. Historia op. cit., p. 591 s.

367 En relación a 1927, el poder adquisitivo de la moneda nacional disminuyó de 100 (1927) a 29.64 (1944).
1927 = 100 1938 = 62,27 1940 = 58,54
1942 = 43,94 1944 = 29,64
El Comercio, 23 de febrero de 1945.

CUADRO No. 31
INDICE GENERAL DE PRECIOS 1938-1948
(año base 1937)

AÑO	INDICE	AÑO	INDICE
1938	101	1943	168
1939	102	1944	207
1940	104	1945	268
1941	107	1946	310
1942	138	1947	353
		1948	395

FUENTE: Carbo, L. Historia Monetaria y Cambiaria.

den del 400°/o, mientras el índice general subió en sólo 107°/o.

CUADRO No. 32
INDICE DE PRECIOS PARA ALGUNOS PRODUCTOS BASICOS (1938-44)

PRODUCTO	1938	1944	AUMENTO °/o
Carne (libra)	S/. 0.60	S/. 2.40	400
Leche (litro)	0.15	0.60	400
Huevos (c/u)	0.10	0.50	500
Papas (libra)	0.10	0.40	400
Arroz (libra)	0.20	0.80	400

FUENTE: El Día, 1ro. de junio de 1945.

La política cambiaria fue contradictoria. A pesar de la fuerte recuperación de las exportaciones la tasa de cambio no vivió el mismo proceso sino en forma retardada. Recordemos que en 1934 hubo una fuerte devaluación por la disminución contínua de los valores de

exportación después de la crisis mundial.[368] La devaluación no llegó a su punto final al recuperarse el comercio exterior sino considerablemente más tarde. Mientras las exportaciones se activaron a partir de 1942, la tasa de cambio bajó a S/. 13.50 por dólar restableciéndose, en 1945. El siguiente cuadro nos muestra el tipo de cambio durante la década de los 40.[369]

CUADRO No. 33
COTIZACION DEL DOLAR EN EL MERCADO OFICIAL (1940-50)

AÑO	TIPO DE CAMBIO	AÑO	TIPO DE CAMBIO
1940	16.04	1946	13.50
1941	15.00	1947	13.50
1942	14.40	1948	13.50
1943	14.10	1949	13.50
1944	14.10	1950	13.50
1945	13.50		

FUENTE: Carbo, Luis. Historia Monetaria y Cambiaria.

5.1 *La Política Económica del Gobierno de Velasco Ibarra.*

A partir de 1944, la política económica sufrió un leve cambio bajo el gobierno de Velasco Ibarra, desde una preferencia absoluta por fomentar el comercio exterior hacia una política que también apoyó a las actividades orientadas hacia el mercado interno.

Velasco Ibarra se hizo cargo de la presidencia en

368 Ver cuadro No. 9

369 Carbo menciona una fuerte devaluación entre 1939 y 1940 con la consecuente subida del tipo de cambio del dólar de S/. 15 a S/. 20; posiblemente él se refiere al mercado libre y no al mercado oficial.

1944 con el apoyo político de casi todos los partidos y organizaciones del país con distintas orientaciones políticas, el único punto de acuerdo común entre ellos fue la dimición del presidente Arroyo del Río. La Alianza Democrática Ecuatoriana, nombre de la fusión de partidos, para llevar a Velasco Ibarra a la presidencia recibió como último impulso para su formación, la sanción de Protocolo de Río con la firma de Arroyo del Río.

Velasco Ibarra denominaba a su toma de poder "La Revolución del 24 de Mayo", insinuando la orientación 'revolucionaria' de su nuevo gobierno. En su primer año de ejercicio, la influencia de la izquierda en el gobierno impulsó una nueva constitución en 1945 con un contenido progresista; pero cada vez más el presidente Velasco recurrió a las fuerzas conservadoras para liberarse de la izquierda, lo que tuvo su expresión política en la proclamación como dictador de Velasco, el 30 de marzo de 1946.

Una descripción de la política económica del gobierno de Velasco nos presenta el historiador Efrén Reyes:

> "Se reforman y expiden, con inusitada frecuencia, los famosos reglamentos de Comercio Exterior, a compás de algunos intereses sobre divisas extranjeras, o a compás de los vaivenes de otros intereses sobre exportaciones e importaciones que especialmente desea facilitar. Se lanzan emisiones extraordinarias del Banco Central del Ecuador, se desvaloriza la moneda ecuatoriana y se inflan escandalosamente los precios".[370]

La coyuntura económica se caracterizó por la alta inflación, la cual al comienzo de los años 40 tuvo causas externas e internas, a partir del gobierno de Velasco Ibarra. La inflación después de 1945 se originó por un crédito del Banco Central del Ecuador al gobierno por un valor de US$ 6,5 millones para financiar al presupuesto. Este crédito, el gobierno se consiguió en contra de la voluntad del BCE, institución legalmente autonoma, mediante la intervención en las decisiones del Banco, acto que provocó la renuncia del director.[371] Con el crédito

370 Efrén Reyes. Breve Historia del Ecuador, p. 792, citado por Cueva Agustín. El Proceso de dominación política en el Ecuador, op. cit., p. 50.

371 Pareja, Alfredo. *Historia del Ecuador*, Vol. 4, p. 225.

aumentó aún más la liquidez en el país; el medio circulante subió de S/. 138 millones (1939) a S/. 453,3 millones (1943) y a S/. 698 millones (1946), en total en 406% en sólo siete años.[372] La inflación de origen interno fue superior a la de origen externo, causando una considerable alza de precios a partir de 1944.[373]

¿Cuáles fueron las medidas adoptadas por el gobierno de Velasco Ibarra para fomentar la agricultura y, parcialmente, la industria? Destaca el hecho de que por primera vez se realizaron esfuerzos de planificación para darle un cauce más concreto a la política económica, y además se creó el Banco de Fomento. Importante fue el aumento considerable del presupuesto el que fue decisivo para la implementación de una política de fomento: los ingresos del presupuesto subieron de S/. 116,3 millones (1940) a S/. 431 millones (1950). El aumento fue particularmente alto a partir de 1944, fecha en que se inició el gobierno velasquista.[374]

El gobierno apoyó al sector agropecuario a través de distintas medidas como el plan de fomento inmediato, la creación de la Caja de Riego, las obras de comunicación, etc. Se decretó, como una de las primeras medidas económicas, el plan de fomento inmediato para incrementar la producción agropecuaria de las diversas zonas del país.[375] Otra gran obra fue la creación de la Caja de Riego;[376] la Caja inició sus labores "con un capital de nueve millones doscientos mil sucres. En marzo de 1945 amplió sus posibilidades con nueve millones

372 Carbo, Luis. Historia op. cit., cuadros estadísticos.

373 Ver cuadro No. 31.

374 Ver cuadro No. 17

375 Ministerio de Economía, *Información Económica*, año 1, número 1 (año 1944).

376 "En Septiembre de 1944 queda definitivamente organizada la Caja Nacional de Riego; institución adscrita al Ministerio de Obras Públicas que se entendiera en la financiación, ejecución y administración de todas las obras de riego que sean de interés público". Carbo, Luis. Historia op. cit., p. 278.

más".[377] Sus principales áreas de acción fueron las provincias de Manabí (Portoviejo) con la producción de algodón y la provincia de Pichincha (Tumbaco) con hortalizas y frutas.[378] También el azúcar gozó de la Caja debido a que en la región de Milagro, ella emprendió la irrigación de 30.000 has., la cual tuvo una importancia crucial para el aumento del rendimiento en la producción de la caña. Según los documentos del gobierno velasquista: "el regadío doblará la producción de azúcar sin aumentar la superficie de cultivo".[379]

También se intentó fomentar el arroz a través de la garantía a la propiedad del suelo para los pequeños productores, presentando un proyecto de reformas a la Ley de Arrendamiento de Tierra.[380]

Las obras de comunicación recibieron gran atención del gobierno. Dentro de los egresos del presupuesto fiscal se registró un fuerte aumento de los gastos del Ministerio de Obras Públicas a partir de 1946 de S/. 13,7 millones (1945) a S/. 37,8 millones (1946) y a S/. 61,6 millones (1947).[381] Para una mejor administración de los fondos, el gobierno estableció un Plan de Vialidad.

> "Se disponía de la inversión en carreteras de más de cinco millones de dólares y el saldo se asignaba al Ministerio de Economía para la importación de maquinaria para la industria azucarera, tractores para mecanización de los cultivos de arroz y trigo... y.. otras herramientas para la producción".[382]

Gracias a los fondos del Ministerio de Obras Públicas, se construyó la carretera Durán-Tambo, con la cual se

377 *El 28 de Mayo. Balance de una Revolución Popular.* Documentos para la Historia. Quito 1946, p. IX s.

378 El Día, 5 de junio de 1945.

379 El 28 de Mayo, op. cit., p. XX.

380 Ibid.

381 Unión Panamericana, Ecuador. Hacienda Pública, op. cit., Cuadro No. 8. También subieron los gastos para Defensa Nacional y Educación Pública.

382 Pareja, A. Historia op. cit., p. 225.

ampliaron las fronteras agrícolas, donde "antes imperaba la selva; se realizan sembríos: arroz, café, cacao".[383] La carretera mejoró las facilidades de comercialización de la industria azucarera, ya que ésta pasó relativamente cerca de los terrenos de los ingenios San Carlos y Valdez.

El Banco de Fomento fue una institución creada para el desarrollo económico, la mayoría de sus créditos se destinó hacia el sector agropecuario y el resto hacia la industria y el comercio.

Después del fracaso de la Corporación Ecuatoriana de Fomento, Velasco reorganizó en 1944/1945 el anterior Banco Hipotecario del Ecuador, creado en 1928 para fomentar la agricultura, y fundó el Banco de Fomento. La Corporación de Fomento fue obra de Arroyo del Río, en 1942, por recomendación de una misión del Departamento de Agricultura de EE.UU., con un capital inicial de US$ 5 millones, un crédito otorgado por el Banco de Exportación e Importación (Washington). La Corporación no cumplió con su objetivo de fomentar la agricultura costeña por falta de fondos. US$ 3.5 millones de su capital inicial alcanzaron para construir sólo la tercera parte de la carretera Quevedo-Manta, y algunas obras muy pequeñas, por lo que se la liquidó en 1946.

El Banco de Fomento fue fundado, entonces, para apoyar, básicamente a la agricultura. Durante los primeros años de su existencia, el Banco otorgó 69°/o del crédito total al sector agropecuario, 17.6°/o a la industria y 13,4°/o al comercio; más de un tercio del crédito agrícola se destinó hacia los cultivos de arroz.[384]

La introducción del control de precios fue una medida que afectó negativamente a la agricultura. Por el fuerte proceso inflacionario y la política de control de precios, los agricultores retuvieron sus productos para crear una escasez artificial, razón por la cual el gobierno creó la "Distribuidora Nacional", institución encargada de la comercialización nacional de los productos e-

383 El 28 de Mayo, p. XVII s.

384 Unión Panamericana, Ecuador. Hacienda Pública y Política Fiscal, op. cit., p. 156 ss.

senciales. La Distribuidora también tuvo el derecho exclusivo de importar harina y trigo, etc. La intervención estatal en el comercio exterior provocó una fuerte protesta de la burguesía comercial.[385]

La industrialización ecuatoriana estancó durante la Segunda Guerra Mundial; en los años de post-guerra, se recuperó levemente por el impulso que le dió la inmigración de extranjeros, y el capital llevado por estos.[386] En el Ecuador después de la guerra mundial surgieron planes para la creación de nuevas industrias y para la modernización de las empresas ya existentes; por otra parte, con la recuperación de los flujos comerciales hubo una fuerte demanda por maquinaria, especialmente para la industria textil, de molinería y los ingenios azucareros.[387] Para facilitar las importaciones de maquinaria se decretó en 1946 el permiso de importación para "productos indispensables sin restricción cualquiera". Se clasificaron los siguientes productos como indispensables: hierro y acero, productos manufactureros de cobre, productos químicos y farmaceúticos, alimentos, maquinaria industrial, materiales de transporte, papel, etc. Con el nuevo decreto de importación el gobierno abolió el anterior sistema de asignación de cuotas de importación para productos esenciales.[388] En resumen, durante estos años la industrialización se vio frenada por la recuperación del comercio exterior y la política económica; recién bajo el gobierno de Plaza a fines de los años 40, la industria recibió un impulso mayor por la am-

385 Letter of Mr. Hugues-Hallet (Quito) to the Foreign Office, Situation in Ecuador, 30th. for October 1945.

386 CEPAL, El desarrollo económico del Ecuador, op. cit. p. 111. Foreign Office, Economic Report 1946 (Confidential). Para 1947 se estimó el valor de las inversiones directas británicas en 3.8 millones de libras esterlinas y las de los EE.UU. en 5.1 millones de dólares. Estos datos se refieren a las inversiones directas extranjeras para toda la economía ecuatoriana y especialmente al sector petrolero. Foreign Office, Political and Miscellaneous Information about South and Central America, s. l. s. f.

387 Foreign Office, Economic Report 1946, ibid.

388 Letter of Mr. Edmond to Foreign Office, 20 Decem. 1946.

pliación del mercado interno respecto a los años anteriores.

5.2 Política económica y modernización azucarera bajo Arroyo del Río y Velasco Ibarra (la fijación del precio de garantía y el trueque de arroz y azúcar).

La Segunda Guerra Mundial provocó debido a la depresión de la producción de remolacha en Europa y de la caña de azúcar en el sureste de Asia, una disminución fuerte de la producción mundial, de tal forma que a fines de la guerra la producción sólo alcanzó un 75°/o del nivel de pre-guerra y las existencias mundiales disminuyeron de 8 a 4 millones de toneladas. Por la escasez, el precio mundial subió de US$ 1.12 por quintal en 1940 (precio F.O.B. de azúcar cubano en Nueva York) a US$ 3.10 en 1945. A pesar de la recuperación de la producción mundial en la post-guerra el precio mundial de azúcar siguió subiendo, incluso hasta US$ 5.70 por quintal en 1952, esta vez a causa del estallido de la guerra de Corea que provocó una gran demanda de materias primas.[389]

También en el Ecuador el precio del azúcar subió a fines de la década de los 30 a S/. 36 por quintal. El aumento del precio parece haber estimulado temporalmente la producción que manifestó una cierta recuperación en comparación al período de crisis de los años 30. En 1939 la industria azucarera recuperó su nivel de producción de 1931/32; recuperación, sin embargo, que sólo duró hasta 1941 para desembocar nuevamente en una crisis que se prolongó hasta 1945.[390] Por otra parte, el ascendente precio internacional hizo retroceder drásticamente las importaciones azucareras de 12.386 ton. (1939) a 38.2 ton. (1940). La abrupta caída de las importaciones, más que tener como contrapartida el aumento de la producción nacional, causó una contracción del consumo. La industria azucarera pese a su leve recuperación no estuvo en condiciones de reaccionar

389 Debus, Luwig. Voraussetzungen, op. cit., p. 172.

390 Ver cuadro No. 6.

con prontitud para cubrir la brecha de abastecimiento, el consumo per cápita de azúcar disminuyó consecuentemente de 16.15 Kgs. (1930) a 10.15 Kgs. (1943).

Fueron principalmente los pequeños y medianos ingenios los que disminuyeron su producción: San José, El Cóndor, Inés María, Luz María, Cañaveral y San Pablo; otros ingenios, incluso, dejaron de producir por completo. De los grandes ingenios, Valdez, bajó también su producción mientras San Carlos la aumentó desde 1939, en términos considerables. Sin embargo, en 1944 todos los ingenios redujeron su producción, lo que nos parece justificar la tesis de boicot, ya que en 1945, una vez decretado un alza del precio interno, todos los ingenios, y en particular los grandes, aumentaron su producción vertiginosamente con lo cual esta subió de 449.743 qq (1944) a 666.215 qq (1945).[391]

Debido a la escasez creciente de azúcar en el mercado ecuatoriano, su precio subió sin previa autorización del gobierno oscilando entre S/. 50 y S/. 65 por quintal mientras el precio oficial era sólo de S/. 38.[392] La baja producción nacional de azúcar incluso afectó en 1944 a otras industrias por la falta de materia prima; las ramas más afectadas fueron las de dulce y de confites.[393]

El vuelco que se produjo en las condiciones de realización, a través del aumento del precio interno y la disminución de las importaciones, alteraron en principio, favorablemente, las condiciones de acumulación en la industria azucarera. Pero a pesar de ello, los ingenios desistieron de invertir productivamente sus ganancias; lo que se explica, sólo parcialmente por la Segunda Guerra Mundial, la que impidió "realizar las importaciones por renovación y ampliación de equipos en su debida oportunidad",[394] o por la escasez de brazos en la

391 Ver cuadro No. 25.

392 El Comercio, 5 de enero de 1944.

393 El Comercio, 15 de enero de 1944.

394 Banco Central del Ecuador. Informe sobre la posible instalación de un ingenio de azúcar op. cit., p. 2.

producción de caña de azúcar en la zafra 1942/43. La falta de mano de obra fue causada por el reclutamiento de soldados y porque la producción arrocera en expansión, ofreció sueldos superiores a la caña.[395] La resistencia de los ingenios a inversiones productivas se explicó, más bien, por el boicot de producción en el momento en que el precio internacional subió; por lo tanto, los ingenios intentaron conseguir un alza correspondiente del precio interno. El Comercio habla de una ola especulativa en 1944 que provocó la intervención del gobierno en la comercialización del azúcar.[396]

A comienzos de 1944, el gobierno ecuatoriano importó 7 mil toneladas de azúcar desde el Perú para frenar el alza del precio interno y cubrir el consumo nacional. A pesar de que con este monto de importación se aseguró el consumo interno, el gobierno de Velasco Ibarra decretó el monopolio del azúcar controlando toda su administración y comercialización lo que intensificó la oposición de los ingenios, provocando una agravación del mercado del azúcar.[397]

La resistencia de los ingenios a aumentar su producción obligó a que el Estado la estimulara en alguna forma. En general, en la literatura se habla en un sentido negativo, del intervencionismo estatal para designar esta etapa de la política azucarera, aún cuando en los hechos se trató de una política favorable. La intervención estatal consistió en la entrega del azúcar al Estado mientras éste fijara un precio de venta, elevándolo de S/. 47 (1943) a S/. 110 (1947) por quintal. Los ingenios consiguieron esta subida espectacular del precio interno, presionando al Estado a través de "campañas de prensa y gestiones directas".[398] Ellos mismos caracterizaron la introducción del precio de garantía como medida inevitable para poder reiniciar su actividad industrial.

395 El Día, 3 de junio de 1945.

396 El Comercio, 25 de enero de 1944.

397 Cremieux, Robert F. Geografía Económica op. cit., p.

398 Banco Central del Ecuador, Informe sobre la posible instalación, op. cit., p. 6.

Frente a la poca recuperación de la industria azucarera durante los primeros años de la década del 40 y, la consecuente importación para evitar una depresión demasiado grande de su consumo, el gobierno decidió, entonces, fomentar la producción azucarera nacional, ya que las grandes importaciones implicaban una fuerte salida de divisas por el precio mundial altísimo. El déficit interno del azúcar fue del orden de los 200.000 quintales anuales, debido a que la producción sólo alcanzó 600.000 qq., mientras el consumo fue de 800.000 qq.

Según el gobierno, el precio del azúcar no fue suficientemente alto para cubrir los costos de producción de todos los ingenios, particularmente, de los pequeños los que contribuyeron con una cuarta parte a la producción nacional. En el caso de los grandes, el precio sí logró cubrir los costos de producción e incluso arrojar una pequeña utilidad, sin embargo, no fue suficientemente alta como para estimular la inversión. Además, el precio interno bajó en relación al mundial, estimulando el contrabando tanto del azúcar nacional, como de la importada cuya reexportación se benefició así de los mayores precios externos. Para evitar el contrabando y, especialmente, para fomentar la producción nacional, el gobierno decretó el alza del precio interno del azúcar.

Según el gobierno de Velasco Ibarra habían tres alternativas para el fomento:

Primero, "el método Arroyo del Río" —como lo llamaba el gobierno de Velasco— que consistía en mantener los precios en un nivel artificialmente bajo e importar azúcar al precio mundial y, venderlo al precio nacional, fuertemente subsidiado por el Banco Central. Esta alternativa fue rechazada por el gobierno, por el detrimento al consumidor y a los productores nacionales.

Segundo, la importación libre de azúcar en las cantidades necesarias para cubrir la demanda nacional. Según el gobierno, esta alternativa tenía la desventaja de aumentar los precios de tal forma que los sectores de bajos ingresos quedaban excluídos del consumo de azúcar. Sin embargo, la nivelación de los precios nacionales con los internacionales estimularía la producción nacional, pero

sólo mientras los precios internacionales se mantuvieran altos, debido a la guerra.

Tercero, el Ministro de Economía buscaría un precio intermedio entre el nacional y el internacional, lo que permitiría arrojar una utilidad del orden del 15%, tanto para los ingenios grandes, como los pequeños y, por lo tanto, liberaría al gobierno de importar azúcar. Según Velasco, esta medida podría lograr terminar con cualquier importación de azúcar.[399]

El decreto del gobierno consistió en expedir "un acuerdo en virtud del cual los ingenios del azúcar deben entregar al Estado, por intermedio del Banco Central, toda su producción para ponerla a la venta del precio que fije el Ministerio respectivo".[400] El gobierno se comprometió a importar todo el azúcar necesaria para cubrir el consumo interno. La diferencia del precio de compra y de venta se transferirá al Banco de Fomento, con el fin de otorgar créditos para ampliar la producción de caña y la zafra de 1945, tanto para el azúcar como la panela.[401]

399 Ministerio de Economía. Información Económica, op., cit. Ver también República del Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores, Dpto. de Prensa y Publicaciones. *Boletín Informativo*, Quito, 25 de diciembre de 1944.

400 Boletín Informativo de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno del Ecuador del 25 de septiembre de 1945, p. 22.

401 El decreto sobre la compra de azúcar por parte del Estado fijó las siguientes modalidades: todas las ganancias resultantes de la compra y venta —excepto un 15%, que fue orientado para el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores azucareros— se destinaron, a partir de 1945, al fondo especial del Banco Nacional de Fomento y se distribuyeron de la siguiente manera:

a) Para créditos de los ingenios, con un plazo de 10 años, para la renovación de maquinaria, reparación y fomento general de la producción y para la consolidación de las deudas contraídas de los ingenios.
b) Para cubrir las pérdidas originadas por el negocio estatal del azúcar.
c) Para la creación de cooperativas rurales de cultivo de caña con el fin de fomentar ingenios organizados o por el Estado o por las cooperativas mismas.
d) Para la creación de industrias estatales para elaborar los subproductos como el bagazo y la melasa. Ministerio de Economía, Información Económica año 1, op. cit.

Además del fondo especial del Banco Nacional de Fomento, el gobierno contrató un empréstito del Banco Central para la industria azucarera. Los ingenios más grandes, San Carlos y Valdez recibieron otros créditos del Banco Central por un valor de US$ 572.000 para renovar y modernizar su maquinaria industrial y mejorar los cultivos.[402]

Un buen resumen de la situación azucarera de los años 1944-45 nos da Luis Carbo:

> "En el primero semestre de 1944, tuvo el Banco Central que prestar su concurso para hacer frente a la crisis originada por la limitación de la elaboración de azúcar. Este problema sobrepasó el campo económico, para convertirse en un verdadero conflicto de carácter social, con repercusiones en el orden político.
> A fin de solucionar la escasez de azúcar, debido a la deficiencia de la producción nacional de este artículo, el Gobierno de la Administración anterior, abrió por intermedio del Banco Central y por cuenta del Ministerio de Agricultura, varios créditos irrevocables para la importación de azúcar. Establecidos los correspondientes créditos y realizada la importación que éstos amparaban, el Gobierno quedó obligado con el Banco Central a pagar la suma de $ 28'114.612 sobre la que reconoció el interés del 7°/o anual, debiendo amortizársele con el producto de la venta de 300.498 sacos de azúcar de 50 kilos, motivo de la importación, y con el valor del nuevo préstamo por doce millones de sucres, cuyo contrato se llegó a suscribir y cuyo valor aproximado cubriría el déficit a cargo del Gobierno en la importación, originado en la diferencia entre el precio de costo del producto y el que se había fijado para su venta".[403]

Principalmente por este crédito, el saldo restante del crédito del Banco Central aumentó considerablemente.[404]

En términos políticos es interesante anotar que Velasco Ibarra, debido a que gobernó al comienzo de su primer período con el apoyo de los partidos de izquierda, se negó a nivelar los precios nacionales con los interna-

402 Cremieux, Robert F. Goegrafía op. cit., p. 254.

403 Carbo, Luis. Historia op. cit., p. 280.

404 Ibid, p. 282.

cionales, subvencionando fuertemente el azúcar importado; mientras, que posteriormente bajo su período dictatorial, los ingenios lograron, en cambio, ejercer su influencia sobre el gobierno para conseguir el aumento del precio oficial.[405]

Según nuestra hipótesis, la escasez de azúcar a comienzos de los años 40 se explicó, además del boicot de producción por el desenvolvimiento de la producción arrocera. Algunos ingenios cambiaron su producción de caña por la de arroz, producto que ofrecía precios mucho más atractivos. El arroz ecuatoriano aumentó su exportación, gracias a la coyuntura excepcional que se presentó por la Guerra Mundial; ante la falta de suministro asiático, el arroz ecuatoriano se vendió con gran facilidad en América, pudiendo competir debido a la gran demanda y a los precios altos.[406] Así, se expandieron las fronteras agrícolas para el cultivo de arroz; muchas de las regiones inundadas en la Cuenca del Guayas, anteriormente cultivadas sólo extensivamente, se convirtieron en terrenos de cultivo intensivo.

Por la coyuntura especial, los ingenios tuvieron la posibilidad de conseguir precios de oportunidad con el cultivo de arroz, producto que requiere condiciones climáticas y de suelo muy parecidas al de la caña de azúcar.

La principal región de cultivo de arroz que abarca los cantones Milagro, Yaguachi y Taura, presenta las siguientes características de suelo y de clima: la región cuenta con un suelo rico en humus levemente ácido y profundo, la temperatura promedio no baja de los 21° C y se necesita de un riego fuerte, ya sea artificial o, a través del sistema pluvial.[407]

En el Ecuador, en general, la productividad del cultivo del arroz fue muy baja, por la predominancia de los predios pequeños. La más alta se encontró en las propie-

405 La parte del crédito contratado por el gobierno destinado a la subvención del azúcar tuvo tal magnitud que incluso el Gobierno de Galo Plaza siguió pagando todavía este crédito.

406 Sick, Wolf-Dieter. *Wirtschaftsgeographie von Ecuador*, Stuttgart 1963, p. 92.

407 Sick, Wolf-Dieter. Wirtschaftsgeographie.. op. cit., p. 88.

dades con más de 1.000 has., las cuales, sin embargo, sólo cultivaron el 14.4°/o de la superficie y produjeron el 18.7°/o del total de arroz. Las empresas pequeñas (menos de 20 has.) ocuparon el 47°/o de la superficie cultivada, lo que se explica por la reducida mecanización. El Ecuador se mostró, por lo tanto, una relación muy alta de tiempo de trabajo por hectárea, alcanzando 1040 horas/ha. en comparación con los EE.UU., que con una mecanización alta. tuvo sólo 82 horas/ha.[408] La alta relación de trabajo por hectárea indica que la producción arrocera absorbió una gran cantidad de mano de obra de otros cultivos tropicales de la zona, especialmente del azúcar.

Veremos ahora las condiciones necesarias para el cultivo de caña de azúcar, para fines de comparación. Las principales regiones de la Costa, de cultivo de caña de azúcar se encuentran, como el arroz, en Milagro y Yaguachi, y además, en Los Ríos y Daule; a pesar de que estas regiones coinciden, respecto a los dos mencionados cultivos, para la producción de azúcar se prefieren terrenos más altos y; por lo tanto, mejor drenados.[409]

La caña necesita una temperatura media óptima de 24°C, la cual no debe descender de los 17°C; la caña requiere, como el arroz, una cantidad considerable de lluvia, entre 1.200 - 2.000 mm. per annum, con la siguiente distribución de la lluvia: humedad durante la vegetación y, sequía con calor y suficiente luz durante la maduración. En términos de suelo, para la caña es más importante un buen drenaje que la propia composición del suelo. Por lo general predominan suelos de tipo de tierra arcillosa o de humus. En cuanto al tamaño de las empresas; la producción azucarera de la Costa se caracteriza por el predominio de las grandes empresas; las cuales poseen el 66°/o de la superficie cultivada de caña, a diferencia de la producción de arroz.[410]

Entonces, las condiciones climáticas y de suelo del a-

408 Ibid, p. 91.

409 Sick, Wolf-Dieter, Wirtscha Ftesgeographie op. cit., p. 93

410 Ibid.

rroz coinciden, en gran medida, con las de la caña; por lo tanto, se explica que algunos ingenios pudieran reorientar su producción, aprovechando el precio de oportunidad que se les ofrecía en las condiciones excepcionales del mercado mundial del arroz. Esto nos explica el surgimiento del trueque de arroz y azúcar entre los gobiernos de Cuba y del Ecuador.

Aunque el Estado, a través del decreto de agosto de 1944, pareció haber tomado a su cargo el monopolio de la administración y comercialización del azúcar, en enero de 1945, Velasco decretó la libre importación, otorgando el derecho a cualquier interesado. Según el gobierno, la libre importación de azúcar tuvo como objeto la satisfacción de la demanda interna y la liberación del gobierno de esta tarea.[411] La concesión de los derechos estatales a particulares hizo aumentar las importaciones de azúcar que, al comienzo de los años 40, descendieron fuertemente, mientras al mismo tiempo la producción interna permanecía fluctuantemente estancada. En 1943 el monto importado apenas llegó a 183.96 ton., pero, al año siguiente ya había alcanzado las 7.840 ton., de las cuales 7.000 ton. fueron importadas desde el Perú, por el gobierno de Arroyo del Río; y, en 1945 continuó aumentando, debido a la libre importación decretada, hasta alcanzar el nivel récord de 21.455,1 ton. El fuerte crecimiento de las importaciones tuvo un impulso adicional con la suscripción del convenio entre el Ecuador y Cuba, sobre un intercambio bilateral de azúcar cubano y arroz ecuatoriano.

Según el informe consular inglés, este trueque de azúcar y arroz en 1945, tuvo efectos muy negativos sobre la economía global, pese a que el objetivo de garantizar un mercado para el arroz ecuatoriano, asegurando al mismo tiempo el abastecimiento de azúcar, fue positivo. A través del convenio, los exportadores guayaquileños fue-

411 República del Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento de Prensa y Publicaciones. Boletín Informativo, Quito, enero 31, 1945.

412 Foreign Office, Annual Report on Ecuador 1945 y Letter of Mr. Hugues-Hallet to Foreign Office, 25 June 1945.

ron obligados a importar primero azúcar para luego exportar arroz en iguales cantidades, lo que significó pérdidas para el Ecuador que pagó por el azúcar un precio más alto que el necesario.[412] Gracias al convenio, el gobierno liberó a la exportación de arroz y a la importación de azúcar de cualquier pago sobre las actividades comerciales. En el acuerdo, el precio de compra fijado para el azúcar importada por los particulares, fue de S/. 72 por quintal, mientras el precio oficial que rigió en el mercado interno sólo era de S/. 56 (1945). El gobierno de Velasco, pese a que recibió ofertas más ventajosas, aceptó la cubana para entregar la importación de azúcar a los mismos productores azucareros.[413]

El convenio Ecuatoriano-Cubano se suscribió bajo Velasco Ibarra, en el siguiente contexto histórico:

Primero, Cuba se veía enfrentada, en 1944/1945, a la necesidad de buscar mercados adicionales de exportación para su elevada zafra de 1944 la misma que fue considerablemente mayor que la normal; por un lado, por la guerra y sus consiguientes efectos sobre el transporte marítimo; y, por otro, porque la reducida capacidad de almacenamiento impidió que se cosechara una gran cantidad de caña de la zafra de 1943.[414]

Segundo, en el Ecuador seguía vigente la política económica del gobierno de Arroyo del Río, que favorecía a la fracción comercial-financista, pese a la oposición verbal del Presidente Velasco Ibarra.

Esto se evidencia en que amparado en el auge exportador arrocero y el aludido convenio de intercambio de azúcar cubano por arroz ecuatoriano, no sólo se favoreció a San Carlos y Valdez con el monopolio de las importaciones azucareras, sino que, además a ambos ingenios se les permitió participar en las exportaciones de arroz hacia Cuba; así lo confirma una lista de exportadores de arroz hacia ese país, aunque en ella, en general, en vez de las empresas aparecen los nombres de personas,

413 Anónimo, *La verdad sobre el trueque de arroz y azúcar.* Quito, 1945, p. 19.

414 U. S., Department of Agriculture, A History of Sugar Market, op. cit., op. 53.

entre éstas figuran precisamente directivos de San Carlos (Stagg) y de Valdez (Dillon y Murillo.).[415]

Esta información coincide con la relativa a la producción que, a comienzos de los años 40, había empezado a emprender San Carlos en su hacienda Venecia. Fue sólo este ingenio que emprendió inversiones productivas, principalmente en la agricultura no cañera. Entre 1940 y 1943, San Carlos compró las ex-plantaciones de cacao, Venecia, Paraíso y Lidia y, posteriormente, una cuarta, Pretoria. De la superficie total adquirida, sólo una pequeña parte fue dedicada al cultivo de caña, el resto, en su mayor parte fue destinada a la ganadería, como en el caso de Lidia y Pretoria; o, al cultivo de arroz, como en Venecia.[416] Esta última fue una de las principales haciendas productoras de arroz del Cantón Milagro y disponía también de una piladora.[417]

El intento de San Carlos por diversificar su producción se puede explicar por la necesidad de abastecer de alimentos básicos a la fuerza de trabajo regional, en condiciones de rentabilidad. Anteriormente, con la expulsión de la fuerza de trabajo, ahora convertida en ambulante, persistía produciendo para su autoconsumo. Mientras tanto, las migraciones desde la Sierra continuaron afluyendo, con lo que la demanda asalariada de la Costa por alimentos básicos, creció bastante rápido en los últimos años. El lento crecimiento de la producción agrícola serrana, por su parte, fue insuficiente para cubrir totalmente ese incremento de la demanda costeña. El déficit, si bien podía ser cubierto por importaciones, permitía, en cualquier caso, a los grandes ingenios incursionar en la producción de alimentos básicos. El abastecimiento de su fuerza de trabajo que se realizaba en condiciones más baratas que en el comercio detallista representaba, para el ingenio, una fuente adicional de ingresos, ya

415 Anónimo, *La verdad sobre el trueque de arroz y azúcar*, op. cit., p. 10.

416 Uggen, John. Peasant Mobilization, op. cit., p. 11. (No se dispone de información similar para Valdez).

417 Guerrero, Rafael. Los Ingenios op. cit., p. 56.

que los costos de producción de esos alimentos básicos eran considerados en los cálculos globales de costos y precios, en la producción azucarera.

Sin embargo, una vez firmado el convenio con Cuba (1944-45), la producción arrocera de esos ingenios se exportó hacia aquel país, en lugar de destinarse al mercado interno. Los volúmenes exportados por los ingenios, en todo caso, deben haber sobrepasado lo producido propiamente por ellos. En el distrito de Milagro-Yaguachi, finqueros que se habían instalado en antiguas plantaciones de cacao y en la proximidad de los ingenios,[418] cultivaron preferentemente el arroz, cuya producción, ante la carencia de sus propios canales de comercialización, fue normalmente comprada por San Carlos y Valdez.

Puede llamar la atención el hecho de que los gobiernos de aquella época, en lugar de fomentar la industria azucarera nacional, en su conjunto, hayan otorgado un tratamiento privilegiado a los grandes ingenios, concediéndoles derechos monopólicos para la importación azucarera, además de los de la participación de las exportaciones arroceras; pero ello se aclara, perfectamente, por la función partidaria liberal de Arroyo del Río y, por los intereses de clase, representados directamente por él. Es decir, la política estatal hacia el gran capital azucarero no sólo se explica por la estrecha relación que mantuvieron los grandes ingenios con el Presidente de entonces, sino que, sobre todo, constituye un ejemplo representativo de la orientación general de la política económica, que tendió a favorecer, preferentemente, a la burguesía exportadora de la Costa [illegible] beneficios que generaba el comportamiento propio del mercado mundial, para los productos agrícolas ecuatorianos de exportación.[419]

Los grandes capitales azucareros —y aún más la indus-

419 El Presidente Arroyo del Río asumió en los años 60 funciones en la Sociedad Agrícola e Industrial San Carlos como representante legal. Lang, Norbert, Tradition op. cit., p. 35.

418 Uggen J. Peasant Mobilization op. cit., p. 122 s.

tria azucarea en su conjunto— estaban lejos de poder exportar azúcar aprovechando la recuperación del precio internacional, ya que la falta de inversiones durante los años 30 había ampliado, aún más, las diferencias de productividad ante la concurrencia internacional. Por esta razón, los ingenios al no poder beneficiarse, en su calidad de capitales productivos, de la recuperación del mercado mundial para su producto, aprovecharon las condiciones para favorecerse, por lo menos, en su calidad comercial. Las ganancias así obtenidas les permitieron reemprender, a partir de la segunda mitad del decenio del 40 hasta la primera mitad del decenio siguiente, nuevas inversiones productivas que, esta vez, sí modernizaron la industria pero, consolidando la posición monopólica de la fracción oligárquica, en relación al resto de ingenios de origen industrial.

El 26 de junio de 1945 se expidió un decreto "que garantiza los capitales de la industria azucarera y estimula la libertad del comercio", decreto, que posibilitó el aumento de la producción azucarera en 1945.[420] De esta manera el Estado estimuló, adicionalmente al precio de garantía a la industria azucarera, para que reinvirtiera sus capitales a través de la fijación de la utilidad líquida, en un 15% para la redistribución, obligándola a reinvertir la utilidad restante. Las inversiones se dirigieron primordialmente, a la fase agrícola con la introducción de fertilizantes, irrigación y maquinaria agrícola, lo que produjo una intensificación de los métodos de cultivo en la producción de caña.[421]

Las nuevas inversiones acumuladas en la industria azucarera alcanzaron, durante el período 1945-54, a S/.

420 Mensaje presentado a la Asamblea Nacional Constituyente por el Exmo. Señor Presidente de la República, Doctor José María Velasco Ibarra, 10 de Agosto 1946, p. 17.

421 Ibid. Texto del Decreto 1915: "Considerando que el Gobierno está resuelto a apoyar con especial interés, el desarrollo de la industria nacional de azúcar mediante una política económica que ofrezca a ésta, garantías de seguridad y un adecuado estímulo para una mayor producción ya que el incremento de la producción azucarera nacional está contemplada en el Art. 46 del Plan de Fomento Inmediato de la Economía Nacional".

1.116 millones,[422] cuyos efectos modernizadores se expresaron en un aumento de la producción, durante el mismo período, de 698.063 qq a 1'132.751 qq. Para confirmar que la mayor parte de estas inversiones fueron realizadas por San Carlos y Valdez, recurrimos a los datos que muestran la evolución de la participación de ambos ingenios, en la producción total nacional. En efecto, mientras en 1937 tal participación sólo alcanzaba al 64.6°/o, en 1945 ya había aumentado al 83°/o y después continuó ascendiendo hasta controlar casi la totalidad del mercado: en 1954, esa participación llegó a ser del 91.6°/o.[423]

Más concluyente aún es que, mientras la producción conjunta de San Carlos y Valdez había aumentado hasta 1954 en un 425°/o, en relación a 1937, la de los ingenios menores había disminuído en 71.6°/o. Como resultado del proceso de centralización, el número de ingenios disminuyó ostensiblemente, así, de 12 ingenios que existían en 1938, para 1946 sólo quedaban 10 y, en 1954, sólo existían 5.

El proceso de centralización se explica, fundamentalmente, por las grandes diferencias en los costos de producción y, por ende, por los diferentes niveles de productividad. Mientras en 1943 los Ingenios San Carlos y Valdez producían un quintal de azúcar, con un costo de producción de S/. 25 y 28, respectivamente; los de los ingenios pequeños y medianos oscilaron entre S/. 36 y 83 por quintal.[424]

422 Palacios, César. "Inconveniencias del Consorcio Azucarero", El Comercio, septiembre 16, 1955, citado por Guerrero, R. Los Ingenios op. cit., p. 64.

423 Distribución de la superficie cultivada con caña de azúcar por ingenio, en 1944:

San Carlos	4.411	cuadras
Valdez	4.557	"
Inés María	637	"
San Pablo	360	"
Nuques	318	"

Banco Nacional de Fomento, Informe Proyecto Guayas, op. cit., p. 101.

424 Banco Central, Informe op. cit., p. 7.

La producción agrícola de caña de azúcar, desde los años 20 fue beneficiada con inversiones productivas que perseguían, exclusivamente, aumentar su superficie cultivada, sin que se haya pretendido introducir mejoras tecnológicas, para elevar el rendimiento por hectárea. Según CEPAL, las inversiones que buscaban intensificar los cultivos cañeros, sólo a partir del decenio del 40 comenzaron a adquirir relevancia; corresponde mencionar, a modo de ejemplo, la construcción de un sistema de

CUADRO No. 34

DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION AZUCARERA DEL PAIS (1937-54) ENTRE GRANDES Y PEQUEÑOS INGENIOS

	INGENIOS MAYORES S. CARLOS Y VALDEZ		INGENIOS MENORES		
AÑOS	PROD. qq	°/o PROD. TOTAL	PROD. qq	°/o PROD. TOTAL	No. INGE.
1937	243.677	64.6	133.606	35.4	12
1938	337.439	68.8	152.305	31.2	12
1939	428.068	73.1	157.371	28.9	12
1940	438.028	72.4	167.086	17.6	12
1941	485.349	73.4	175.978	26.6	12
1942	462.834	76.6	140.783	23.4	14
1943	459.973	79.0	122.622	21.0	10
1944	401.800	80.4	97.943	19.6	9
1945	582.140	83.4	115.923	16.6	11
1946	604.875	82.9	124.352	17.1	10
1947	634.133	85.8	105.259	14.2	8
1948	870.056	88.4	114.694	11.6	7
1949	912.544	88.4	120.362	11.6	7
1950	1'026.681	88.2	137.018	11.8	7
1951	1'051.889	88.8	132.060	11.2	7
1952	1'082.361	88.1	145.696	11.9	7
1953	1'009.212	91.1	98.127	8.9	5
1954	1'037.073	91.6	95.678	8.4	5

FUENTE: Informe Departamento Técnico del Banco Nacional de Fomento.

regadío para caña de San Carlos y Valdez [425] y la introducción de nuevas técnicas de cultivo y de semillas mejoradas.

CUADRO No. 35

INDICES DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AZUCARERA

AÑOS	INGENIOS MAYORES	INGENIOS MENORES
1937	100.0	100.0
1953	414.1	73.4
1954	425.6	71.6

FUENTE: Informe Departamento Técnico del Banco Nacional de Fomento.

Aún cuando el período posterior a 1945 ha sido considerado, muchas veces, como el despegue de la industria azucarera ecuatoriana, esta afirmación es relativa. Paralelamente a la modernización de la industria azucarera ecuatoriana, otros países tradicionalmente considerados como grandes exportadores mundiales de azúcar hicieron lo mismo, partiendo de niveles de productividad muy superiores, por lo cual, las diferencias internacionales de esos niveles en relación al Ecuador se ampliaron o, por lo menos, se han mantenido. Esto es cierto para la fase agrícola e industrial de la producción azucarera. Las siguientes razones pueden considerarse decisivas en relación a este fenómeno: en primer lugar, la industria ecuatoriana del azúcar ha estado siempre orientada hacia el mercado interno, lo que impidió ajustar sus bajos niveles de productividad a los dominantes en el mercado mundial; y, en segundo lugar, un mayor ritmo de innovación fue inhibido por la progresiva desaparición de las relaciones de competencia, la que fue estimulada por las

425 Cremieux, Robert. Geografía Económica del Ecuador, op. cit., p. 254.

políticas estatales, discriminatoriamente favorables, a la concentración del capital en torno a San Carlos y Valdez.

6. LA POLITICA DESARROLLISTA DEL GOBIERNO DE PLAZA (1948-1952)

La política económica de Plaza se distinguió de la de sus antecesores por su intento de resolver la crisis de la economía ecuatoriana, a través del fomento a la producción y, no sólo, a través de un enfoque monetarista.[426] Sin embargo, ya el gobierno de Velasco Ibarra intentó fomentar la producción —a través de la Caja de Riego, del Banco de Fomento, etc., como hemos visto antes— política que se intensificó bajo Plaza. Se impulsó, fundamentalmente, el desarrollo de la agricultura de la exportación del litoral, sin proponerse una transformación capitalista de la agricultura latifundista de la Sierra.[427] Gracias a este fomento, aumentó la productividad agrícola en la Costa por el mejoramiento de las técnicas de producción, especialmente de los productos primarios de exportación del Ecuador, más importantes de la épo-

426 Cueva, Agustín. El Proceso de Dominación Política op. cit., p. 56.

427 Recién en 1964 se promulgó la Ley de Reforma Agraria, que creó las condiciones necesarias para una modernización de la agricultura serrana, orientada hacia el mercado interno, a través de la abolición de las relaciones precapitalistas, aunque no cambiaron sustancialmente las relaciones de tenencia de la tierra. Sin embargo, los latifundistas se vieron obligados a contratar mano de obra salarial, a reducir sus haciendas a un tamaño óptimo, en términos de rentabilidad, y, a modernizar las técnicas de producción, si es que querían participar en el desarrollo de la agricultura serrana en término capitalistas.

ca, el cacao y el arroz. Además, se abrió una nueva línea de producción, el banano, mediante programas estatales de desarrollo, viales y de colonización.[428] Gracias a los programas de fomento, el banano se converitiría en la base principal de las exportaciones ecuatorianas durante esa década.

Bajo Plaza, la participación del capital extranjero, especialmente del estadounidense, se acrecentó debido a que el presidente consideró las inversiones extranjeras como conditio sine qua non del desarrollo económico del país.[429] Por lo tanto se pasó a concebir la estabilidad política como requisito básico para atraer el capital extranjero.

> "Para atraer capitales al Ecuador... es indispensable demostrar ante la opinión mundial, primero: que el Ecuador vive una era de estabilidad política... y, segundo: que se puede presentar ya a los inversionistas del exterior, planes económicos... que garanticen las posibilidades de éxito y utilidad a los capitales".[430]

La influencia del capital extranjero en la economía ecuatoriana no se redujo sólo a la inversión, se extendió, incluso, hacia la "planificación económica". El gobier-

428 Debido a que el ferrocarril ecuatoriano se volvió no rentable durante los años 40, Plaza enfatizó los programas viales dentro de las obras públicas. El ferrocarril Quito-Guayaquil presentó pérdidas altas, y por lo tanto, no gastó en el mantenimiento del mismo. En el presupuesto estatal de 1949 se asignó una cuarta parte (S/. 85 millones) a las obras públicas, adicionalmente se asignó un presupuesto extraordinario de S/. 46 millones para la construcción vial y de líneas telefónicas, lo que sumó un total de S/. 132 millones para obras públicas. De este total S/. 65 millones fueron usados en la construcción de carreteras. Foreign Office, Overseas Economic Surveys, Ecuador, January 1950, p. 23 y 29.

429 Lamentablmente, no disponemos de datos exactos sobre las inversiones extranjeras durante estos años. Sin embargo, distintas fuentes coinciden en el aumento de los flujos de capitales extranjeros hacia la economía ecuatoriana; especialmente hacia la producción bananera.

430 Ecuador, Presidencia de la República, *El Gobierno del Señor Galo Plaza para el período 1948-1952*, Quito, 6 volúmenes tomo I, p. 443.

no contrató a la consultora de Nelson Rockefeller, la "International Basic Economic Corporation" (IBEC) para elaborar el plan económico; en 1949, dicha consultora mandó al Ecuador, una misión bajo la supervisión de Stacey May de la Compañía United Fruit. El informe de la IBEC, elaborado en una coyuntura económica, en la que otros países de América Latina reimpulsaron el proceso de sustitución de importaciones, recomendó que el desarrollo económico del Ecuador debería basarse, exclusivamente, en la agricultura, cuyas técnicas de producción deberían modernizarse e intensificarse inmediatamente.[431] También se propuso la diversificación de la exportación primaria, con la introducción del banano, producto que hasta aquel entonces sólo se había cultivado, en cantidades pequeñas para el consumo interno. La última recomendación de la IBEC no nos extraña, considerando que un miembro de la compañía norteamericana, la United Fruit, presidió la misión. Justamente, durante estos años, la United Fruit sufrió una gran elevación de los costos de su producción bananera centroamericana, a causa de las plagas,[432] por eso su interés en encontrar un nuevo país, potencial productor de banano y con capacidad de cultivarlo a costos considerablemente más bajos que los centroamericanos.

La United Fruit fue apoyada por el gobierno de Galo Plaza en la comercialización del banano, a través de la

431 La IBEC se refirió a la modernización tanto de la agricultura serrana como de la costeña. No obstante, nosotros nos ocupamos aquí sólo de la agricultura de exportación, debido a que las modernizaciones más importantes se realizaron en ésta. La IBEC en todo caso, insistió también en los efectos de disminución de los costos de producción, a través de una modernización de la agricultura serrana, en la medida que ésta producía bienes salarios. La consecuente reducción de los precios de los bienes salarios podría disminuir los costos salariales en la producción de bienes agrícolas de exportación, de la Costa.

432 Para una mejor información sobre la expansión de la producción bananera en el Ecuador, ver Larrea, Carlos. *Estructura Social, Apropiación del Excedente y Desarrollo Desigual en el Ecuador:* Una primera Aproximación a su Interpretación. Tesis de Maestría, Fundación Bariloche, 1978.

implementación de importantes programas viales facilitando, gratuitamente, toda la infraestructura necesaria.

Stacey May de la United Fruit, caracterizó adecuadamente las condiciones de producción bananera en el Ecuador:

> "Thus bananas could be planted in the exceptionally fertile tropical lands merely by cutting away the jungle, and grown at costs per stem far below the costs in Central America where extensive disease control and irrigation systems had to be installed.."[433]

> "So long as bananas could be grown easily and cheaply in Ecuador and so long as the world would absorb increased supplies at good prices, the Ecuadorian banana industry prospered... However, experience during 1955 placed in sharp focus the problems the nation would have to cope within continuing development of the banana industry".[434]

El banano ecuatoriano fue interesante para la United Fruit sólo mientras arrojó una alta rentabilidad, gracias a los bajos costos de producción en relación con Centroamérica, a pesar de que, este último, presenta mayores ventajas en el costo de transporte hacia los EE.UU. Por lo tanto, cuando la producción del banano ecuatoriano fue menos rentable, la United Fruit vendió sus terrenos, limitándose a la comercialización.

Hasta 1948, la United Fruit Company y la compaía chilena "Frutera Sudamericana" compraron muy pocos terrenos en el Ecuador, pero, una vez iniciados los programas estatales de infraestructura, la colonización y la explotación de nuevos terrenos en la producción bananera, entre 1948-1954, hicieron decuplicar la superficie cultivada del banano, de 37.000 has. a 370.000 has. Con ésto, la producción de banano aumentó de 3.8 millones a 19.1 millones de racimos en el mismo lapso, convirtiendo al Ecuador en el primer productor del mundo.

433 Stacey May/Galo Plaza, *The United Fruit Company in Latin America*, 1958, s. l., p. 169.

434 Stacey May/Galo Plaza, The United Fruit Company, op cit., p. 171

435 Uggen John. Peasant Mobilization op. cit., p. 134.

Además de la recomendación de fomentar el banano, la IBEC consideró la modernización de la agricultura mediante maquinaria y fertilizantes, como otro punto central para el desarrollo económico ya que, el consecuente aumento de la productividad agrícola y, la reducción de los costos de producción mejoraría la capacidad competitiva de los productos agrícolas de exportación del Ecuador en el mercado mundial.[436]

La modernización de la agricultura era necesaria debido a que, al comienzo de la presidencia de Plaza, la coyuntura era desfavorable para los productos ecuatorianos de exportación; especialmente el arroz, una vez terminada su coyuntura favorable en 1946, necesitó elevar su productividad para poder competir en el mercado externo. Café y cacao sí tuvieron un mercado relativamente seguro;[437] sin embargo, por la caída considerable de los precios de los productos de exportación, a fines de los 40, antes de la Guerra de Korea, estos también tuvieron que bajar sus costos de producción. El precio del cacao cayó de US$ 36.05 a 20.88 por quintal y el de arroz de US$ 9.46 a 7.50, causando una disminución de los ingresos de divisas de US$ 12 millones (1948/49).[438]

Para que el Ecuador pudiera seguir exportando arroz, los gobiernos fomentaron, después de 1946, dicha actividad mediante primas de exportación, créditos, reducción de los impuestos, para compensar parcialmente las desventajas del arroz ecuatoriano en el mercado mundial, frente al de Asia.[439] Plaza apoyó la exportación de arroz mediante la introducción de una tasa de cambio diferenciada rechazando la devaluación que, provocaría —según el— un aumento general del costo de vida.[440] Mientras la tasa oficial de cambio se mantuvo en S/. 13.50 por dólar, los exportadores recibieron S/. 15 y los

436 Ecuador, *El gobierno del Señor Galo Plaza* op. cit., tomo I, p. 447 s.

437 CEPAL. El desarrollo económico op. cit., p. 2

438 Carbo, Luis. Historia Monetaria op. cit., p. 345 s.

439 Sick, Wolf-Dieter. Wirtschaftesgeographie op. cit., p. 92.

de arroz hasta S/. 17.50 por dólar.[441] Adicionalmente, a partir de 1952, Plaza subvencionó cada quintal de arroz de la cosecha del año anterior con S/. 10. Sólo por estas medidas, el Ecuador exportó la apreciable cantidad de 1'236.596 quintales (1952).[442]

A traves del Instituto de Fomento se implementaron programas de mecanización para el cultivo de arroz en Guayas, con un financiamiento especial de la International Basic Economic Corporation.[443] La Corporación de Fomento creó la "Empresa de Servicio de Mecanización Agrícola S.A.", con un capital social de S/. 1.25 millones (1949), del cual la quinta parte se dirigió hacia la mecanización de 650.000 cuadras, en los cantones Yaguachi y Milagro para arroz y tabaco. Sin embargo, sólo se logró cultivar la tercera parte de este terreno por falta de capital, mano de obra y medios técnicos.[444]

Aunque bajo Plaza se inició una política de fomento para estimular el desarrollo económico, formulando incluso un plan, esto no implicó la intervención directa del Estado en la economía. Mas bien, su política económica asignó al aparato estatal el rol de planificador inductivo, que controlaba la economía global, a través de medidas indirectas como el presupuesto, la política crediticia, de precios y fiscal. La planificación inductiva no llegó más allá de manifestar la intención de planificar, y por eso, a comienzos de los años 50, todavía estaba lejos de proponer planes a largo plazo, los cuales comenzaron a implementarse recién con el gobierno militar de 1963.

El que el gobierno se limitara a impulsar medidas indirectas de control económico, rechazando la inversión estatal en la economía, se explica por el hecho de que el presupuesto ecuatoriano se financió, fundamentalmente,

440 Ecuador. *El gobierno* op.cit., p.683

441 Foreign Office, Overseas Economic Surveys 1950, op. cit., p. 6.

442 Ecuador. *El gobierno del Señor Galo Plaza*, op. cit., p. 92.

443 Foreign Office, Overseas p. 9.

444 Ecuador. *El gobierno* op. cit., Tomo IV, p. 191

con el comercio exterior, a diferencia de otros países del subcontinente. En otras palabras, el gobierno estuvo obligado a concentrarse en un fomento indirecto del comercio exterior, específicamente la agroexportación debido a que, los impuestos sobre el comercio exterior aportaban un 60 °/o de los ingresos del presupuesto. Durante los años 50, el 82.5°/o de la exportación total provino de los productos agrícolas, de los cuales sólo tres productos, banano, arroz y cacao aportaron el 78.1°/o. [445]

Frente al deterioro del comercio exterior de los años 1946/47, el gobierno anterior al de Plaza aprobó en 1947, la Ley de Divisas para controlar las importaciones. El objetivo de la ley era la conservación del stock de divisas, a través de la introducción de un sistema de importaciones selectivas; todos los productos no esenciales fueron gravados con altos aranceles. Mientras los importadores de productos de lujo tuvieron que comprar sus divisas en el mercado libre, los de productos esenciales, como materias primas y bienes de capital para la industria pudieron obtener divisas en el mercado oficial, a una tasa de cambio de S/. 13.50 por dólar. Productos no esenciales, pero útiles, como químicos, tinturas, etc. pagaron S/. 18.50 más un impuesto de S/. 5 por dólar y, finalmente, los productos de lujo pagaron S/. 22.50 más el impuesto de S/. 5 por dólar. [446]

En Junio de 1947 se creó el mercado libre de divisas que, otorgaba a los bancos privados el derecho de realizar las transacciones de divisas. En el mercado libre, el dólar se cotizó entre S/. 17 y S/. 18, mientras en el oficial la tasa de cambio se mantuvo estable en S/. 13.50 por dólar. [447]

El control de las importaciones se realizó, sólo a tra-

445 Larrea, Carlos. Estructura Social op. cit., p. 5 ss.

446 Foreign Office, Overseas Economic Surveys 1950, op. cit., p. 25.

447 Foreign Office, Overseas Economic Surveys 1950, op. cit., p. 6.

CUADRO No. 36
COMPARACION PORCENTUAL DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS DE LOS GOBIERNOS CENTRALES

	BOLIVIA	COLOMBIA	CHILE	PERU	ECUADOR
Total Ingresos Tributarios	100	100	100	100	100
1. Imp. sobre renta y patrimonio.	35.5	50.9	38.1	41.5	16.2
2. Imp. sobre comercio exterior.	43.0	25.5	15.9	23.9	60.5
3. Imp. internos sobre mercaderías y servicios.	19.4	18.6	37.8	33.5	13.9
4. Otros	4.1	5.0	7.5	1.1	9.4

FUENTE: JUNAPLA: Evolución Histórica del Comercio Exterior 1950-1970.

vés de listas de importaciones, clasificando las importaciones en esenciales, útiles y de lujo. Los productos que no aparecían mencionados en ninguna de las tres listas no pudieron ser importados.

Los impuestos de S/. 5 por dólar sobre la compra de divisas; fueron asignadas para la estabilización del valor de la moneda, la amortización de la deuda pública con

el Banco Central y el financiamiento del Instituto de Fomento.[448]

En 1948, el gobierno promulgó la ley monetaria que modernizó y centralizó el sistema bancario y monetario. Mediante esta ley se estatizó definitivamente el Banco Central, subordinándolo a la Junta Monetaria Nacional, y se definieron las tareas principales del BCE: emisión y estabilización de la moneda, reservas monetarias, estabilización de los bonos estatales y control de todos los bancos, tanto privados como de desarrollo.[449]

En 1949, Plaza promulgó la Ley de Fomento para impulsar el desarrollo de la economía; y con esta se creó el Instituto de Fomento que integró a dos organizaciones independientes: la Corporación de Fomento y los Bancos de Fomento. La misión de la Corporación fue el fomento de la producción en general, en base a su propia política; los Bancos de Fomento, por su parte, otorgaron créditos a los productores, en condiciones más favorables que los bancos privados.[450] El instituto sólo existió hasta 1953, año en que se disolvió y traspasó al Banco de Fomento* adquirió todas las acciones del Instituto, convirtiéndose en propietario de la fábrica "Cemento Chimborazo" en Riobamba, las plantas eléctricas de Loja y de Cuenca y de los hoteles en Baños e Ibarra.[451]

Conforme al rol del Estado como planificador inductivo, la función más importante del Instituto de Fomento fue la asignación de créditos para la industria y agricultura privadas.[452] Esta no se realizó bajo exclu-

448 Foreign Office, Overseas Economic Surveys 1950. op. cit., p. 25.

449 Ibid, p. 27.

450 Ibid. Mensaje del Presidente al Congreso de 1949, en: Ecuador, El Gobierno op. cit., p. 679.

451 Foreign Office, Economic Survey of Ecuador, 1954, s. l., p. 25.

452 Para poder comparar las tareas del Instituto, con instituciones semejantes de otros países latinoamericanos, hay que mencionar que, p. ej., la Corporación de Fomento de Chile, creada en

sivo control estatal, ya que el Comité Directivo del Instituto incluyó, además de los representantes del Estado, a representantes del sector privado, con igual derecho a voto. El Comité Directivo estuvo compuesto por representantes estatales de la Junta Monetaria Nacional, del Ministerio de Economía, etc., y privados, de los gremios de la industria, de la agricultura y del comercio.[453] El 50°/o de los créditos del Banco de Fomento se orientó hacia la agricultura, un 13°/o hacia la ganadería, y el 17°/o hacia la industria. La mayoría de estos créditos eran a corto plazo.[454]

Las actividades más beneficadas con los créditos agrícolas del Banco fueron el banano y el arroz, que permitieron impulsar "la producción más grande ... en la historia del país". Los ingenios también fueron fuertemente financiados con créditos, convirtiendo al Ecuador "de país importador de azúcar en productor e incluso logrando un apreciable excedente para la exportación".[455]

El campo de acción más importante de la Corporación de Fomento, fue la ejecución de programas de mecanización para modernizar la agricultura. Estos incluyeron, la creación de estaciones de tractores en distintas provincias del país, que permitieron aumentar la productividad y rentabilidad, especialmente del arroz y cacao. En otras palabras, el Estado tomó a su cargo la tarea de la agricultura privada, invirtiendo en el mejoramiento de las técnicas y métodos de la producción agrícola. En el caso de no rentabilidad, el Estado, incluso, se encargó de la replantación de viejas haciendas cacaoteras con nuevas variedades de semilla, resistentes a las plagas anteriores

1939, realizó incluso inversiones propias en la economía, especialmente en actividades que requerían un capital inicial demasiado alto para el capital privado o que no ofrecían suficiente rentabilidad para el sector privado, pese a su gran importancia para la economía global.

453 Ecuador, *El Gobierno op. cit.*, p. 501 s.

454 CEPAL, El desarrollo op. cit., p. 7.

455 Mensaje del Presidente al Congreso de 1949 en: Ecuador. *El Gobierno del Señor Galo Plaza op. cit.*, p. 679

del cacao. Adicionalmente, se encargó del cultivo de nuevas variedades de cacao, en la "Empresa de Renovación de Cacao", —creada por el gobierno de Plaza—, para distribuirles a los hacendados cacaoteros privados.[456]

Las medidas de fomento económico mencionadas anteriormente, aclaran el objetivo principal de la política económica del gobierno de Plaza: fomentar indirectamente al sector privado para aumentar su rentabilidad, estimulando una transferencia de excedente hacia el sector agrícola de exportación, sin intervención directa del Estado en la producción. Durante los 50,[457] en el Ecuador no se abrió paso a una industrialización como en otros países de América Latina debido a que, el fomento se orientó principalmente hacia la exportación primaria. No obstante, el Ecuador vivió, gracias a las exportaciones de productos tropicales, una coyuntura económica muy favorable, mostrando tasas de crecimiento del PIB mayores que otros países latinoamericanos y, un desarrollo dinámico de la industria con tasas anuales de crecimiento de 8.8°/o (1950-1954). Pero dado que el sector industrial era muy reducido, las altas tasas de crecimiento no implicaron que éste fuera el predominante en la economía.

El auge de las exportaciones se reflejó en un aumento vertiginoso de los ingresos de divisas, por concepto del comercio exterior, los cuales subieron de US$ 7.4 millones (1930-1940) a US$ 78.6 millones (1950-1955);[458] también los términos de intercambio[459] mejoraron en

456 Uggen, John. Peasant Mobilization op. cit., p. 131.

457 El director de la CEPAL, Raúl Prebisch, consideró durante estos años la industrialización de todos los países latinoamericanos como absolutamente necesaria para resolver el problema de su subdesarrollo. En este contexto, la CEPAL postuló el concepto de desarrollismo en la década de los 50.

458 Cueva, Agustín. El Proceso, op. cit., p. 59.

459 CEPAL. El Desarrollo, op. cit., p. 23.
Relación de precios de Intercambios en el Ecuador (1928-50)

AÑO	RELACION	AÑO	RELACION
1928/29	100	1940/44	77.6
1930/34	79.3	1945/49	102.6
1935/39	63.2	1950	141.1

favor del Ecuador a comienzos de los 50, aumentando considerablemente su capacidad de importación. Por lo tanto, las importaciones de algunos productos, tradicionalmente elaborados en el Ecuador, como los textiles;[460] crecieron debido a la preferencia de los consumidores por productos de mejor calidad y menor precio. Sin embargo, el gobierno siguió controlando las importaciones, a través del sistema de listas de importación, para aprovechar el superávit de divisas, en la forma más adecuada, para el desarrollo nacional.

Debido a que el gobierno no fomentó a la industria, los programas de mecanización agrícola no desencadenaron un desarrollo de ramas industriales nacionales, capaces de suministrar los insumos necesarios para la agricultura, como maquinaria agrícola o tractores. Esto se debió a que, la rentabilidad de los sectores económicos agrícolas, comerciales y financieros, fue mucho mayor que la del industrial, durante la coyuntura favorable para la exportación primaria, lo que impidió una transferencia del excedente hacia la industria, sin un adecuado apoyo estatal.

Pese a ésto, el proceso de sustitución de importaciones adquirió mayor importancia durante los años 50, situación que se reflejó en la modificación de la estructura de importaciones. Las importaciones de bienes de capital llegaron a un nivel nunca antes alcanzado, con una participación del 40°/o en las importaciones totales.[461] Un lugar importante ocuparon maquinaria agrícola, herramientas para vehículos de transporte y maquinaria industrial a la vez que, disminuyeron

460 Según datos del Foreign Office los montos de importación de textiles aumentaron, de S/. 18.4 millones (1938) a S/. 58.5 millones (1947) y S/. 108.9 millones (1948), con lo cual su participación en el total de las importaciones subió de 12.3°/o (1938) a 19.2°/o (1948) Foreign Office. Overseas Economic Surveys, Ecuador. January 1950. Incluso durante los años 50 la industria textil ecuatoriana seguía enfrentada con la fuerte concurrencia de productos importados. Ver BCE *Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador* correspondiente al ejercicio de 1960 Quito, 1961, p. 57 s.

461 CEPAL. El Desarrollo, op. cit., p. 24 ss.

las importaciones de materiales de construcción.[462] En las importaciones de bienes de consumo también se manifestaron cambios; mientras las de alimentos, en general, aumentaron proporcionalmente al crecimiento poblacional, se perfiló una cierta sustitución de importación de productos como aceites, caucho y madera. Pese a que el gobierno no tuvo un interés explícito en el desarrollo industrial, este sector se vio, en general, favorecido por la política de fomento económico.

Durante los años 50, la 'burguesía' industrial era todavía demasiado débil para presionar al gobierno en favor de una política de fomento industrial, por lo que el crecimiento industrial siguió limitado y subordinado al desarrollo de las actividades de exportación.

Durante Plaza se creó la Dirección General de Industrias y Comercio, —organismo precursor del Ministerio de Industrias—, adscrita al Ministerio de Economía. A esta Dirección se le asignó la función de vigilar y orientar a las empresas industriales, de acuerdo a la Ley de Desarrollo Industrial de 1921, única ley vigente para la industria hasta 1957, en que se promulga la Ley de Fomento. La Dirección debía orientar la industria, para estimular la sustitución de importaciones, con preferencia en nuevas líneas de producción.[463] Además de la Ley de Desarrollo Industrial, el sector manufacturero contó con el Instituto de Fomento como fue el caso de la industria textil. Casi todas las empresas industriales existentes en 1950, buscaron obtener contratos de fomento con la Dirección General de Industrias y Comercio, para conseguir protección; ya que el gobierno fijó los aranceles de materias primas en 25-30°/o ad valorem; de productos semi-elaborados en 30-90°/o, y, de productos elaborados en 100-265°/o ad valorem.[464]

La industria ecuatoriana, debido a su escaso desarrollo durante los años de guerra y post-guerra, no sufrió

462 CEPAL, El Desarrollo op. cit., p. 135 ss.

463 Boletín del Ministerio de Economía Nacional. Problemas y Soluciones, 1954.

464 CEPAL. El Desarrollo, op. cit., p. 111.

un mayor cambio de estructura, en relación a los años 30.[465] La rama más importante del sector industrial siguió siendo la textil, no obstante, se enfrentó con una fuerte competencia por las crecientes importaciones, después de la guerra. Los productos fabriles sufrieron, especialmente, por su reducida capacidad competitiva debido a los altos costos de producción, causados en gran parte, por los elevados sueldos en relación a la eficiencia de la mano de obra. Sólo los productos de lana hechos a mano, pudieron competir con los importados. Ante la incapacidad de competir el Instituto de Fomento decidió impulsar y rehabilitar la industria textil.

La industria de caucho siguió conservando su capacidad competitiva, gracias a los bajos precios de sus productos que costaban sólo la mitad de los importados. Por lo tanto, ella cubrió la mayor parte de la demanda nacional, especialmente, en la línea de zapatos, artículos domésticos e impermeables.

La industria farmacéutica avanzó considerablemente después de la guerra. Inmigrantes italianos crearon un laboratorio farmacéutico (LIFE), donde el Estado ecuatoriano invirtió la suma de S/. 55 millones. Además de la sustitución, la LIFE, pocos años después de su creación, exportó hacia América Central y los países vecinos del Ecuador. Por su considerable capacidad, recibió licencia de producción de una empresa farmacéutica de Gran Bretaña, para satisfacer el mercado ecuatoriano.

Con la fundación de la empresa estatal "La Libertad", el Ecuador comenzó a producir también fertilizantes; esta empresa produjo entre 200-250 ton. diarias de guano, pero su producción sólo cubrió parcialmente la demanda costeña, dejando insatisfechas las necesidades de la agricultura serrana.

Durante la primera mitad de los años 50 habían proyectos de construir nuevas plantas de cemento, de celulosa y de malta; además, se firmó un contrato para la instalación de una nueva fábrica de fósforos.

El gobierno de Plaza, de acuerdo a su política de atraer capitales extranjeros, reformuló la Ley de Pesca,

465 Ver capítulo 4.

entregando los derechos de pesca a dos empresas norteamericanas y a una francesa, además de la autorización de crear empresas para la elaboración inmediata de pescado, en el Ecuador.

Sólo una de estas fábricas, realizó una inversión de US$ 1 millón para procesar diariamente mil cajas de latas de atún y 48 toneladas de pasta de pescado.[466]

El siguiente cuadro nos refleja el importante crecimiento de algunas ramas industriales, durante la década de los 50.

CUADRO No. 37

VOLUMEN DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL
INDUSTRIAS SELECCIONADAS
1950 - 1960

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960
Azúcar (miles de ton.)	52.3	54.5	56.4	52.9	52.1	67.1	74.6	76.3	87.4	99.9	115.0
Manteca vegetal (miles de toneladas)	1.0	1.5	1.3	1.2	3.0	4.6	6.3	6.6	6.5	6.6	6.1
Aceites vegetales (millones de litros)	0.3	0.4	0.6	0.8	0.9	0.7	1.5	1.7	1.8	2.0	2.4
Cervezas (millones de botellas)	26.2	35.6	43.7	49.2	58.2	57.0	55.3	61.6	66.4	66.9	67.5
Malta (miles de ton.)	...	0.2	0.2	0.6	0.7	1.0	1.3	2.1	2.5	5.9	6.8
Cigarrillos (millones de cajetillas)	55.2	55.9	54.4	53.0	52.0	51.0	49.4	48.0	46.3	43.9	43.4
Tejidos de algodón (millones de metros)	17.5	19.8	19.9	21.6	23.1	22.4	21.6	25.5	24.5	25.7	26.6
Tejidos de lana (miles de metros)	162.8	181.6	229.3	237.1	288.8	281.0	305.3	356.7	381.6	549.7	685.4
Tejidos de seda (millones de metros)	1.1	2.0	2.5	2.6	3.1	3.3	3.3	5.0	4.7	4.8	4.9
Fósforos (millones de cajitas)	31.5	48.2	53.0	57.9	61.9	52.8	40.1	18.9	4.1	36.6	40.5
Cemento (miles de toneladas)	57.6	79.0	89.1	91.3	94.8	146.3	151.8	155.0	160.7	156.0	200.7

FUENTE: Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador correspondiente al ejercicio de 1960.

El crecimiento industrial fue inducido, principalmente, por el desarrollo de la producción bananera, donde predominaron las empresas medianas, con una partici-

466 Foreign Office. Overseas Economic Surveys 1950, op. cit., p. 14 s. Para una información más detallada sobre el sector pesquero ver BCE Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador, op. cit., p. 72-86.

BIBLIOTECA

pación de casi un 80%.[467] Así surgió una nueva capa media, esta vez campesina, que permitió la ampliación del mercado interno. Esta, fue una de las bases que posibilitó el desarrollo industrial ecuatoriano, antes de que el Estado estableciera una protección industrial más efectiva. La nueva demanda interna provocó un mayor dinamismo industrial que la economía global y, pese a que la industria ocupó, todavía, un lugar poco importante dentro de la economía, aumentó su participación en el ingreso nacional a tasas mayores que el resto de los sectores económicos.

Llama la atención el hecho de que, en el período 1950-1956, la industria mostró un crecimiento mayor en sus ingresos que el del sector agropecuario, pese a que este último fue fuertemente impulsado por el boom bananero.

CUADRO No. 38
CRECIMIENTO DEL INGRESO INDUSTRIAL, AGROPECUARIO Y NACIONAL
(millones de S/.) (1950-1956)

INGRESO	1950	1956	Tasa de Crec.
Ingreso Industrial	975	1.566	60.6
Ingreso Agropecuario	2.274	3.247	42.8
Ingreso Nacional	6.032	9.406	55.9

FUENTE: JUNAPLA. La Industria Ecuatoriana 1950-56. (Quito, 1957)

La escasa importancia de la industria se reflejó también, en su capacidad de absorción de mano de obra. En 1950, la industria fabril ocupó 70.000 personas de población económicamnete activa de 1'285.000 perso-

467 CIDA. *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola.* Ecuador. Unión Panamericana, Washington 1965.

nas, lo que corresponde al 5.45°/o. Los sueldos de la mano de obra industrial oscilaron entre S/. 8-30 por día; los de los obreros calificados alcanzaron S/. 15-30 y de los no-calificados S/. 8-15.[468]

6.1 El despegue de la industria azucarera

La coyuntura mundial del azúcar se caracterizó, en los años de post-guerra, por una fuerte reducción de la producción y del consumo, obteniendo sólo el 75°/o de los niveles de pre-guerra.

Sin embargo, inmediatamente después de la guerra, los países latinoamericanos productores de azúcar aumentaron fuertemente su producción, lo que, sumado a la reintegración de Europa y de Asia del Sur, condujo a un aumento vertiginoso de la producción mundial, superando los niveles de pre-guerra de 28 millones ton. (1938-39) a 34 millones ton. (1950-51).[469] Aunque la producción mundial superó considerablemente el consumo, esta situación no provocó, como en otros años, una caída del precio, que se mantuvo relativamente estable, alrededor de 4 a 5 US.cts. por libra.[470] Esto se explica por los efectos de la Guerra de Corea, la que originó una gran demanda de materias primas acompañada por fuertes aumentos de precios. Así el azúcar también obtuvo precios elevados, a pesar de la alta cosecha mundial en 1950/51.

Sin embargo, los países exportadores se vieron limitados en su posibilidad de aprovechar los altos precios en el mercado mundial, por la creciente reducción del mercado libre de azúcar. Ya hemos mencionado en capítulos anteriores el hecho de que, el mercado mundial del azúcar se dividió en dos submercados: el preferencial y el libre. Dentro del primero, EE.UU. constituyó el

468 Foreign Office. Overseas Economic Surveys, Ecuador 1954.

469 Debus, Ludwig, Voraussetzungen fuer die Wirksamkeit internationaler Rohstoffabkommen op. cit., p. 185.

470 Debus, L. Voraussetzungen fuer die Wirksamkeit internationaler Rohstoffabkommen op. cit., p. 172.

más importante con una participación del 22°/o del consumo y el 28°/o de las importaciones mundiales. Los mercados preferenciales, por lo general, ofrecían a los países exportadores de azúcar, mejores precios, además de la garantía de venta. Con excepción de los años de crisis del azúcar, como 1951 y 1956/57,[471] los mercados preferenciales fijaron precios más altos para asegurar su importación.

Durante el comienzo de los años 50, Ecuador sin embargo, no participó en los mercados preferenciales; recién en los 60, cuando EE.UU. excluyó a Cuba de su mercado preferencial, el Ecuador pudo integrarse a éste. Por lo tanto, sólo en 1951, el Ecuador se benefició por los altos precios en el mercado libre, ya que en esa fecha el Ecuador recién cubrió sus necesidades internas, sin poder producir un permanente excedente de exportación hasta 1960.

Volvamos ahora a la discusión del desarrollo de la industria azucarera nacional, durante la primera mitad de los años 50, que se caracterizó por el despegue definitivo, con la duplicación de la producción azucarera de 52.000 T.M. (1948-50) a 105.000 T. M. (1959-60). El despegue se refleja claramente en el siguiente cuadro que, muestra el desarrollo relativamente lento de la industria azucarera entre 1889/1900 y 1947/48, (de 6.000 T. M. a 37.000 T. M., en casi 50 años) mientras sólo en 12 años se alcanzaron los niveles de producción arriba mencionados.

El vertiginoso desarrollo se debió a las distintas ventajas de que gozaron los ingenios: primero, consiguieron los beneficios del fomento industrial presentando, igual que las otras empresas industriales, una solicitud para la liberación de impuestos sobre la importación de maquinaria y equipos; segundo, bajo Plaza, los ingenios azucareros fueron favorecidos por la prohibición de importar azúcar, siempre y cuando, la industria nacional cubriera la demanda interna.[472] Sin embargo, pensamos que no

471 Ibid., p. 179

472 Ecuador. *El Gobierno*, Tomo IV, op. cit., p. 191. Además el gobierno realizó, a través de la Corporación de Fomento, un

fueron justamente éstos los mecanismos que explican el importante desarrollo de la industria azucarera durante los años 50, ya que la Ley de Desarrollo Industrial estaba vigente desde 1921. Además de la protección que implicaba la prohibición de importación, los dos siguientes factores, estimularon esta industria, según el Ministro de Economía, Clemente Yerovi Indaburu:

> "1. El señalamiento de un precio liberal que estimule a los industriales y,
> 2. El otorgamiento de créditos con los cuales pudieron extenderse los cultivos y renovar las maquinarias".[473]

CUADRO No. 39

PRODUCCION DE AZUCAR CENTRIFUGAL CRUDA (en 1.000 de ton.) EN EL ECUADOR 1899/1900-1959.

AÑO	PRODUCCION	AÑO	PRODUCCION	AÑO	PRODUCCION
1899/1900	6	1919/1920	10	1939/1940	29
1900/1901	6	1920/1921	12	1940/1941	30
1901/1902	7	1921/1922	13	1941/1942	33
1902/1903	6	1922/1923	17	1942/1943	30
1903/1904	6	1923/1924	20	1943/1944	29
1904/1905	7	1924/1925	21	1944/1945	25
1905/1906	8	1925/1926	26	1945/1946	35
1906/1907	5	1926/1927	21	1946/1947	36
1907/1908	5	1927/1928	23	1947/1948	37
1908/1909	5	1928/1929	19	1948/1949	49
1909/1910	6	1929/1930	19	1949/1950	52
1910/1911	6	1930/1931	21	1950/1951	47
1911/1912	5	1931/1932	25	1951/1952	59
1912/1913	7	1932/1933	14	1952/1953	61
1913/1914	4	1933/1934	20	1953/1954	58
1914/1915	7	1934/1935	19	1954/1955	57
1915/1916	8	1935/1936	18	1955/1956	73
1916/1917	12	1936/1937	20	1956/1957	81
1917/1918	11	1937/1938	21	1957/1958	83
1918/1919	11	1938/1939	24	1958/1959	95
				1959/1960	109*

* preliminar

FUENTE: FAO, La Economía Mundial del Azúcar en Cifras 1880-1959, Roma, s. f.

estudio de prefactibilidad para la instalación de un ingenio azucarero en Santo Domingo de los Colorados, y más tarde el BNF en Imbabura.

473 Yerovi Indaburu, Clemente. *Informe a la Nación 1948-1949*, Quito, 1949, Imprenta Fernández, p. XXIII.

El gobierno de Plaza consideró el desarrollo de la industria azucarera, de los años anteriores, como el ejemplo de una política económica errónea que perjudicó a la industria nacional.

> "La industria del azúcar presenta un ejemplo de lo que debe y lo que no debe hacerse con la producción nacional. Hace muchos años el Ecuador producía azúcar para el consumo interno y la exportación en cantidades apreciables. Cuando los precios en el mercado internacional principiaron a subir los gobiernos, en un mal entendido a fin de proteger al consumidor nacional intervinieron en la fijación de su precio asignándole, cada vez más, niveles más bajos que los del mercado libre, con lo que se inició una época de decaimiento de la industria nacional del azúcar, con la consiguiente disminución de la producción, hasta el punto tal que obligó al país a importarla para su consumo a precios más altos que jamás haya tenido que pagar. De unos años a esta parte, una acertada política de ayuda a la producción de azúcar, ha hecho posible un verdadero resurgimiento a corto plazo... la zafra ha llegado a un millón treinta mil quintales... con lo cual ha sido posible autorizar la exportación de noventa mil quintales".[474]

Según nuestra hipótesis, la fijación del precio de garantía, bajo Velasco, dio el impulso decisivo para el desarrollo de la industria azucarera, expresado en el crecimiento vertiginoso de sus inversiones. Mientras entre 1944 y 1947 las inversiones anuales oscilaron entre S/. 1.1 y S/. 3.3 millones, un año después de la fijación del precio de garantía éstas subieron violentamente a S/. 16.9 millones, girando alrededor de este nivel hasta 1954, con excepción del año 1950.[475]

Especialmente, los grandes ingenios mostraron altas inversiones, así, el Ingenio Valdez invirtió, en 1953, la suma de S/. 8.3 millones en mejoras, S/. 6 millones de

474 Ecuador, *El Gobierno* tomo II, op. cit., p. 171.

475 Palacios, César, "Incoveniencias del Consorcio Azucarero. El Comercio, Septiembre 16 de 1955, citado por Guerrero Rafael. Los ingenios op. cit., p. 64.

CUADRO No. 40

NUEVAS INVERSIONES EN LA INDUSTRIA AZUCARERA
ENTRE 1944 - 1954

AÑO	MONTO	AÑO	MONTO	AÑO	MONTO
1944	2'213.414,16	1948	16'973.997,25	1952	10'253.715,97
1945	1'147.172,12	1949	14'911.032,69	1953	21'236.064,11
1946	2'630.677,26	1950	6'884.416,95	1954	20.773.873,27
1947	3'299.267,44	1951	15'304.789,56		

FUENTE: Palacios, César: "Inconveniencias del Consorcio Azucarero".

los cuales se destinaron a la compra de maquinaria y lo restante a nuevas construcciones.[476]

El aumento de las inversiones provocó —como hemos dicho antes— una elevación de la producción, de modo que, en 1948/49 el Ecuador logró por primera vez, después de la crisis azucarera de los años 30/40, cubrir la de-

476 Boletín del Ministerio de Economía Nacional, Problemas y Políticas, op. cit..

manda interna, incluso en 1950, exportó su excedente azucarero, luego de que lo hiciera en 1932, aprovechando el elevado precio internacional, creado por la Guerra de Corea.

Pese al importante crecimiento de la producción, el consumo per cápita subió modestamente de 11,6 Kg. (nivel preguerra) a 16,4 Kg. en 1949; a 17,6 Kg. en 1955 y, finalmente, a 19,2 Kg. en 1959. Esto se debió a la alta importación anterior de azúcar para cubrir el consumo nacional, por lo tanto, la producción interna sólo sustituyó las anteriores importaciones, sin poder estimular mayormente el consumo nacional.[477] Es decir, el consumo per cápita en Ecuador era más bajo que el de los países de América Latina, importadores de azúcar.

Además durante el mismo lapso, el consumo de panela per cápita subió más que el de azúcar, lo que se explica seguramente en la diferencia de precios entre los mencionados productos. Mientras el consumo de panela per cápita, en el período anterior a la guerra, fue sólo de 12 Kg., en 1950 subió a 15 Kg, y, en 1955 a 24 Kg., manteniéndose a ese nivel hasta fines de la década del 50.[478] Recordemos que, durante los años 30, la panela costó casi lo mismo o incluso más que el azúcar; al aumentar fuertemente el precio del azúcar, a partir de 1947, gran parte de la población quedó excluída del consumo azucarero, si consideramos que el ingreso anual per cápita alcanzó sólo a US$ 100, en esos años. Además, la población rural serrana, muchas veces no integrada a la economía monetaria, ubicada en la cercanía de los centros de producción de panela, siguió consumiendo e incluso aumentó el consumo de este producto artesanal, mientras el azúcar, producto industrializado se consumió, especialmente, en las ciudades de la Costa.[479]

477 Ver cuadro No. 24 de este trabajo sobre consumo aparente, el mismo que en 1938, alcanzó incluso 16,15 Kg. per cápita.

478 FAO, *La Economía Mundial de Azúcar en Cifras 1880-1953*, Roma. s. f.

479 La producción de panela se concentraba y se concentra

Mientras el precio del azúcar fue regulado por el precio de garantía, como límite mínimo, el precio de la panela fue determinado por la oferta y la demanda.

Gracias al "programa de expansión ilimitada de la producción de caña para resolver el problema de la escasez de azúcar" que se inició en 1944 para enfrentar la escasez, el precio de la panela bajó por la sobreoferta de caña, a largo plazo. Mientras en 1944, una libra de panela costaba S/. 1,07, en 1955 el precio bajó a S/. 0,55[480] y el precio por libra de azúcar subió a S/. 1,10, ex-fábrica, desde 1947. Esta diferencia de precios explica el bajo nivel del consumo de azúcar per cápita. Por su parte, el creciente consumo de panela al parecer se debió, no sólo al aumento del consumo directo, sino también del consumo indirecto. Durante estos años se recurrió mayormente a la panela, en vez del azúcar, para la elaboración de aguardiente, por el alto precio del azúcar. [481]

El siguiente cuadro muestra el alza del precio del azúcar, en relación a otros productos de consumo básico, especialmente en 1950; posteriormente se establece mayor nivelación de los precios.

En oposición a nuestra hipótesis, el Banco Nacional de Fomento planteó que la demanda de azúcar era altamente estable, por pertenecer a los productos de consumo básicos; en otras palabras, que la demanda no se contrae por razones de aumento de precio. Creemos que este planteamiento tiene su validez en el caso de productos básicos sin sustituto equivalente, a diferencia del caso del azúcar y la panela.

La expansión del consumo de azúcar per cápita, a pesar del alza del precio, se explica por el surgimiento de

aún en la Sierra ecuatoriana, donde el 65% de la superficie cañera se destina a la elaboración de panela. Su producción se realiza con medios de producción muy rudimentarios, tanto en la fase agrícola como industrial.

480 Banco Nacional de Fomento, Informe sobre la posible instalación op. cit., p. 65.

481 Ibid, p. 13 s.

CUADRO No. 41

INDICE DE PRECIOS DE PRODUCTOS DE PRIMERA NECESIDAD EN EL MERCADO DE QUITO
(1939 = 100)

AÑO	Harina de trigo	Leche Industrial	Azúcar Industrial
1939	100.0	100.0	100.0
1940	99.2	91.2	111.5
1941	98.7	88.2	113.1
1942	119.4	111.8	131.6
1943	—	—	160.0
1944	175.2	150.0	160.0
1945	172.4	179.4	203.8
1946	201.0	185.3	248.6
1947	290.7	135.3	308.9
1948	314.2	235.3	331.9
1949	314.2	235.3	324.6
1950	313.5	235.3	329.7
1951	290.2	235.3	328.9
1952	303.6	294.1	331.4
1953	308.9	308.8	335.9
1954	316.5	308.8	331.6

FUENTE: BNF, Informe sobre la posible instalación.

nuevas capas medias con el boom bananero, —como ya se planteó antes— las cuales sí pudieron consumir azúcar.

6.1.1 El proceso de modernización en la industria azucarera.

Además del precio de garantía, la generosa política crediticia del gobierno de Plaza, ayudó a modernizar la industria azucarera. Los créditos financiaron los progra-

mas de mecanización; en la fase agrícola las mejoras más importantes se debieron a cambios tecnológicos, como el "perfeccionamiento de los cultivos mediante mecanización o trabajos manuales, empleo de variedades calificadas y de semilla seleccionada, obras de riego y labores de fertilización". [482] La política crediticia, sin embargo, apoyó el proceso de oligopolización —como veremos más adelante—. Exclusivamente los grandes ingenios consiguieron créditos para mejorar las técnicas de producción, mientras los medianos y pequeños no pudieron invertir, e incluso, algunos de ellos pararon su producción temporalmente.

Una de las principales tecnologías agrícolas usada en los Ingenios San Carlos y Valdez, para aumentar el rendimiento agrícola, fue el riego artificial. Mientras el primero construyó su propio sistema de riego, [483] el segundo firmó un contrato con la Caja de Riego para la construcción de un sistema artifical de riego de 3.000 has.; los recursos financieros del proyecto fueron procurados sólo por el ingenio, por lo tanto, las instalaciones de regadío sirvieron sólo a él, mientras los campesinos ubicados en la misma región, siguieron cultivando sin riego artificial. [484]

La introducción de fertilizantes fue otra tecnología que contribuyó a aumentar los rendimientos agrícolas. Por lo general, su utilización fue reducida, en la agricultura ecuatoriana de aquel entonces. Recién después de la creación de la fábrica de abonos fosfatados de origen orgánico, en 1948, [485] la disponibilidad de abonos comerciales aumentó de 26 t. promedio en 1938-40, a 2.237 t. en 1948-50. [486] La industria azucarera necesita, precisamente una mezcla de abono fosfatado y nitro-

482 CEPAL, El desarrollo económico, op. cit., p. 84.

483 Banco Nacional de Fomento, Plan de Crédito de Capacitación para la zona Milagro-Yaguachi, Quito 1976, p. 6.

484 Ibid, p. 19.

485 Ver primera parte de este capítulo.

486 CEPAL, El desarrollo económico op. cit., p. 62.

genado para el cultivo de caña, razón por la cual ésta pudo aprovechar la creciente disponibilidad de abonos. Según un informe del año 1944, con el uso de abono, el rendimiento agrícola aumentó de 39 a 60 toneladas/cuadra; en casos extremos el rendimiento subió hasta 115 toneladas/cuadra. Sólo los dos ingenios más grandes usaron fertilizantes e incluso, iniciaron una "campaña de usar fertilización química desde la zafra de 1944".[487]

El empleo de maquinaria, al igual que las otras tecnologías antes mencionadas, eran muy poco conocidas en la agricultura de esa época. Sin embargo, se notó un leve aumento en el uso de maquinaria agrícola durante comienzos de los años 50. Según la CEPAL, la maquinaria agrícola se concentró en el cultivo de caña de los grandes ingenios, donde significó un ahorro considerable de mano de obra. Gracias a la semimecanización en la producción cañera, la relación horas-hombre por hectárea, bajó a la quinta parte.[488]

Para mostrar el grado de mecanización de la agricultura ecuatoriana sólo disponemos de información sobre la importación de tractores desde los EE.UU. El Ecuador importó, entre 1939-44, 126 tractores; entre 1945-1951, la importación subió a 549. Calculada esta cantidad de tractores sobre el total de la superficie cultivada en el Ecuador, en aquel entonces, se obtiene una relación de un tractor por 914 has.[489] Sin embargo, el uso de maquinaria se concentró en las grandes empresas agrícolas de caña y de arroz, mientras el resto de la agricultura nacional, usó sólo marginalmente maquinaria agrícola.

487 Banco Nacional de Fomento, *Proyecto de Ingenios Azucareros en la Cuenca del Guayas, República del Ecuador, para un Consorcio Chileno-Ecuatoriano, Quito, 1955, p. 98.*

488 CEPAL, El desarrollo económico, op. cit., p. 197.

489 Debido a que el Ecuador no producía maquinaria, ni industrial ni agrícola, las cifras de importación son un indicador adecuado para medir la mecanización en la agricultura. Dado que la mayoría de las importaciones ecuatorianas provenían de EE.UU. los datos sobre tractores importados desde EE.UU., permiten un cálculo sobre el nivel de mecanización. CEPAL, El Desarrollo económico, op. cit., p. 65.

La mecanización agrícola sirvió a los ingenios para compensar sus crecientes costos de salarios, por el ahorro de mano de obra. El interés de los ingenios por la mecanización se deduce, al considerar los aumentos relativamente altos de los salarios agrícolas; los salarios de los jornaleros agrícolas que representan los sueldos más bajos, subieron de S/. 9 a S/. 17 por día, entre 1945-1954;[490] por lo que, los ingenios dispusieron de suficiente mano de obra —a diferencia de años anteriores— sin verse obligados a pagar sueldos superiores, para atraer mano de obra de otras actividades económicas.[491]

6.1.2 Costos de producción y oligopolización de la industria azucarera.

Según el Banco Nacional de Fomento, el Estado ecuatoriano intentó frenar el proceso de oligopolización en la industria azucarera, fijando un precio de garantía suficientemente alto para que todos los ingenios, incluso los menos rentables, pudieran arrojar utilidades. Mediante el precio de garantía, el Estado quiso estimular la producción nacional para cubrir la demanda interna, ahorrando divisas.[492] Sin embargo, el desarrollo de la industria azucarera, después de la fijación del precio de garantía, muestra, y así lo confirma el BNF, que el considerable aumento del precio, no fue suficiente para cubrir los costos de producción de todos los ingenios, por lo cual, se aceleró la oligopolización. Muchos de los ingenios trabajaron con maquinaria tan anticuada, que les impidió modernizar su proceso productivo, por lo que sus costos de producción sobrepasaron el precio de garantía. Tomemos, como ejemplo, el Ingenio "Ines Má-

490 Banco Nacional de Fomento, Informe sobre la posible instalación op. cit., p. 11.

491 CEPAL, El desarrollo económico op. cit., p. 84.

492 Banco Nacional de Fomento, Informe sobre la posible instalación, op. cit., p. 7.

ría"; sus costos de producción alcanzaron S/. 83 por quintal y, según el Banco Nacional de Fomento, en 1943, mientras el precio de venta vigente era de S/. 47.[493] Por su parte, el Ingenio San Carlos produjo un quintal de azúcar en sólo S/. 25 en el mismo año, lo que le permitió obtener un margen de ganancia del 88°/o, con un precio de venta de S/. 47; Valdez también obtuvo un alto margen de utilidad de 68°/o. Inés María, sin embargo, trabajó con una pérdida de S/. 36 por quintal.

Entre 1943-45, los costos de producción de San Carlos subieron en un 36°/o, mientras el precio oficial del azúcar, en el mercado interno, subió en un 60°/o, —de S/. 47 a S/. 75—, con lo cual San Carlos pudo elevar su margen de ganancia a 120°/o. El Ingenio Inés María siguió perdiendo S/. 38 por quintal, suponiendo un aumento en los costos de producción, tan altos como los de San Carlos.[494] Debido a que Inés María siguió trabajando a pérdida, a pesar del alza del precio paralizó su producción a comienzos de los 50.[495] La baja rentabilidad e, incluso, las pérdidas permanentes de los ingenios pequeños, por sus altos costos de producción, explican la quiebra de éstos con lo cual el número de empresas disminuyó de 10 (1946) a 5 (1954).[496]

Sin embargo, en el Litoral habían pequeños ingenios que, por sus costos de producción relativamente bajos, se beneficiaron con el aumento del precio de venta. En 1949, los costos de producción de los Ingenios Adelina María, Rocafuerte y Luz María, oscilaron entre S/. 36 y

493 Sólo disponemos de información sobre los costos de producción de varios ingenios para 1943, para los años posteriores se ha proyectado el desarrollo de los costos de producción.

494 La información sobre costos de producción proviene del BNF, Informe sobre la posible instalación, op. cit., p. 7.

495 BNF, Proyecto - Informe op. cit., p. 6 s. El Ingenio Inés María fue embargado por el BNF debido a sus altas deudas. Sin embargo, el Banco tampoco logró aumentar la rentabilidad del ingenio, por lo cual, se procedió al cierre.

496 Ver cuadro No. 34. El número de ingenios se refiere a todos los ingenios existentes aparte de Valdez y San Carlos.

S/. 52 por quintal, con un precio de venta de S/. 47, por lo que no alcanzaron a cubrir totalmente sus costos, sin embargo, una vez aumentado el precio vigente en el mercado interno a S/. 75, los tres ingenios pudieron obtener una utilidad suficiente para seguir produciendo, suponiendo un aumento de sus costos de producción del mismo orden que San Carlos.

Para el análisis de los costos de producción de la industria azucarera en años posteriores, disponemos sólo de información sobre el Ingenio Valdez en 1966/67; esta nos servirá de base para calcular los costos de producción de los otros. Aunque Valdez duplicó sus costos de producción, entre 1945 y 1966/67, todavía arrojó una utilidad considerable, veinte años después de la fijación del precio de garantía en S/. 110. Si suponemos, sólo una duplicación de los costos de producción para los otros ingenios, en el mismo lapso, —lo que es subestimado si se consideran las modernizaciones realizadas en Valdez, que aumentaron la brecha en la productividad entre los grandes y pequeños ingenios— comprobaremos que los pequeños no trabajaron con ganancias, en vista de que sus costos de producción subieron hasta S/. 140 por quintal, elevándose por encima del precio de garantía. Sin embargo, el mismo precio de garantía se aseguró una utilidad considerable, a los Ingenios San Carlos y Valdez, durante 20 años, lo que explica el proceso de oligopolización. Por otro lado, gracias al alto precio interno, en compensación con el precio internacional, los dos grandes ingenios no se vieron obligados a ajustar su nivel de productividad al nivel vigente en el mercado internacional, ya que tuvieron asegurados un alto precio interno y la protección de su industria.

Los bajos costos de producción de los grandes ingenios se explican, en primera instancia, por las modernizaciones realizadas durante la última mitad de los 40 y, durante los 50. No obstante, hay que advertir que sus ventajas eran mayores en la fase de industrialización de la caña que en su cultivo, pese a sus fuertes programas de innovación tecnológica agrícola. Esto, por lo menos, muestran los datos del Banco Nacional de Fomento sobre el rendimiento agrícola; según esta información, los

CUADRO No. 42

COSTOS DE PRODUCCION POR QUINTAL DE AZUCAR ENTRE 1943-1966 POR INGENIO

(S/.)

INGENIO/AÑO	1943[1]	1944	1945	1946	1947	1966
San Carlos	25.00	31.00	34.00			66.50
Valdez	28.00		38.00			74.50[2]
Ad. María	36.00		49.00			95.80
Luz María	46.00		61.20			120.00
Rocafuerte	52.00		71.00			138.00
Inés María	83.00		113.00			221.00
Precio de venta	47.00		75.00	87.00	110.00	110.00

FUENTE: 1) Banco Nacional de Fomento, Informe sobre la posible instalación de un ingenio.

2) Espinel, Enrique: Costo y Producción de azúcar.

ELABORACION: Propia

ingenios de menor tamaño mostraron un alto rendimiento agrícola, sin el uso de las correspondientes tecnologías algunos de ellos, incluso, con rendimientos superiores a San Carlos y Valdez después de que éstas modernizaron sus procesos agrícolas. Comparemos dos períodos, 1939 1944 y 1950-1954; en el primer período se nota una clara declinación de los rendimientos agrícolas en todos los ingenios. Los pequeños Ingenios Cañaveral y Nuques,

CUADRO No. 43
GANANCIA POR QUINTAL DE AZUCAR Y RELACION GANANCIA/COSTO DE PRODUCCION POR INGENIO
1945 y 1966

INGENIO	1945 GANANCIA S/.	G/C.P	1966 GANANCIA S/.	G/C.P.
San Carlos	41.00	120%	43.50	65.4%
Valdez	37.00	97%	35.50	47.6%
Ad. María	26.00	53%	14.20	14.8%
Luz María	13.80	22.5%	- 10.00	-
Rocafuerte	4.00	5.6%	- 28.00	-
Inés María	- 38.00	-	- 121.00	-

FUENTE: Cuadro No. 44
ELABORACION: Propia.

con sus altísimos rendimientos durante los primeros años del primer período, bajaron hasta casi nivelarse con los de San Carlos y Valdez. Recién, en el segundo período se nota el crecimiento considerable del rendimiento agrícola de los dos ingenios más grandes, gracias a la incorporación de las nuevas técnicas, antes mencionadas. A este mejoramiento de la fase agrícola se sumaron las ventajas en el procesamiento de la materia prima, lo que permitió

a los grandes ingenios producir a costos muy inferiores que los otros.

El Banco Nacional de Fomento plantea que el mayor rendimiento agrícola de los ingenios menores, se debe a la mejor calidad de sus suelos, ubicados en los bancos de los ríos Catarama y Babahoyo; estos suelos fueron abonados por la sedimientación del material orgánico, producido por las inundaciones de los ríos durante el invierno. Estos desbordamientos, no obstante, a corto plazo, tuvieron efectos negativos por la posible destrucción de las semillas, pero, a largo plazo, el abono aumentó el rendimiento agrícola, sin que estos ingenios debieran recurrir al abono artifical.[497]

Sin embargo, como hemos dicho antes, los mayores rendimientos agrícolas en la mitad de los años 40, fueron neutralizados por los bajos rendimientos industriales, debido al bajo grado de extracción. Así, el Ingenio San José, de la Provincia de Imbabura, usaba en los años 50 e incluso actualmente, una maquinaria industrial muy vieja; según el Banco Nacional de Fomento, San José empleó "un trapiche de tres masas bastante anticuado, que en el mejor de los casos llega a extraer el 50°/o de lo que debiera..., los ingenios de la Costa (San Carlos y Valdez, S. F.) operan en condiciones de alta eficiencia, con tres trapiches modernos de 92°/o de extracción y procesos industrializados muy adelantados...".[498]

San Carlos y Valdez alcanzaron un rendimiento de azúcar por cuadra, muy superior a otros ingenios gracias a sus procesos productivos modernos. Mientras los dos primeros produjeron 3.854,7 Kg./cuadra, (promedio de 1950-1954), el Ingenio Luz María, uno de los más productivos entre los menores, sólo elaboró 2.019,9 Kg. de azúcar por cuadra, casi el 50°/o menos que los dos grandes.

El precio de garantía, el aumento de la productividad y, la protección de la industria azucarera, mecanismos

497 Banco Nacional de Fomento, Informe-Proyecto, op. cit., p. 100s.

498 Banco Nacional de Fomento, Informe sobre la posible op. cit., p. 51

CUADRO No. 44

RENDIMIENTOS AGRICOLAS DE TONELADA DE CAÑA POR CUADRA POR INGENIO (1939-44 y 1950-54)

INGENIO	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1950	1951	1952	1953	1954
San Carlos	32.65	32.19	36.32	30.47	31.62	30.37	44.24	50.95	46.68	64.78	34.44
Valdez	39.45	32.68	41.07	34.22	29.14	25.96	46.56	52.82	44.15	44.62	35.94
Inés María	-	45.03	46.73	41.48	44.50	11.14	-	-	-	-	-
Cañaveral	67.20	68.80	73.70	46.80	40.40	22.30	-	-	-	-	-
San Pablo	30.10	38.02	51.14	50.49	42.32	39.91	-	-	-	-	-
Nuques	57.64	63.76	70.04	76.64	64.47	33.43	-	-	-	-	-
Luz María	-	-	-	-	-	-	-	38.86	41.30	41.35	32.28
Promedios por año	45.41	46.75	53.17	46.08	42.08	27.19	45.40	47.54	44.04	50.25	34.22

FUENTE: Banco Nacional de Fomento, Informe - Proyecto de Instalación de un Ingenio.

recomendados por la IBEC, facilitaron el desarrollo de la industria azucarera, pero bajo la condición de su oligopolización. Esto ocurrió porque el precio de garantía sólo cubrió los costos de producción de los ingenios más grandes, después de haber aumentado la productividad y, además, gracias a la protección, no se vieron obligados a reducir mayormente sus costos para poder competir en el mercado mundial.

6.1.3 Proyectos de la instalación de nuevos ingenios para quebrar el oligopolio azucarero.

Ante el proceso de oligopolización, organismos estatales intentaron crear nuevos ingenios, capaces de competir con San Carlos y Valdez; por esta razón, registramos varias negociaciones y estudios de prefactibilidad en la mitad de los años 50. El Banco Nacional de Fomento, —sucesor de la Corporación y el Instituto de Fomento, como se ha señalado anteriormente— realizó varios estudios de prefactibilidad para la instalación de nuevos ingenios. Aquí revisaremos dos de ellos: el primero analizó la posible instalación de un ingenio para satisfacer mejor la demanda interna, mientras que, el segundo evaluó la posibilidad de crear un ingenio con participación de capital extranjero, para cubrir la demanda externa del azúcar.

El primer estudio de prefactibilidad, analizó las condiciones para la creación de un nuevo ingenio en la provincia serrana de Imbabura, fijando los siguientes objetivos: contribuir a la satisfacción de la demanda interna, mediante el aprovechamiento de la materia prima cultivada en esta región, procesándola industrial y no artesanalmente; y, promover el desarrollo de una provincia económicamente atrasada. La razón por la que se decidió instalar un ingenio en esta región, fue la considerable extensión del cultivo de caña de azúcar, explotado sólo artesanalmente para la producción de panela y aguardiente. Durante los años 50 se registró una sobreproducción de caña de azúcar en la Sierra, que se destinó, ex-

clusivamente, hacia la producción de lo arriba mencionado.

Considerando que, la caña de azúcar era el sostén económico de muchas regiones serranas y que, mostraba un bajo aprovechamiento, el Estado, a través del Estanco, planteó la posibilidad de elaborar azúcar en vez de panela, lo que fue apoyado, también, por los propios cañicultores.[499] El Estado se comprometió a fomentar el proyecto del ingenio imbabureño, mediante la prohibición de elaborar aguardiente y panela para asegurarle la suficiente cantidad de materia prima para su producción azucarera.[500] Además de generar un mayor mercado para la materia prima, el gobierno favoreció la creación del ingenio con el objetivo de que el complejo industrial generara efectos multiplicadores para el desarrollo económico de la región. El nuevo ingenio también debía quebrar el monopolio de la industria azucarera nacional, geográficamente concentrada en el Litoral.

El proyecto encontró el auspicio de los industriales que se oponían a los oligopolios de la Costa:

> "No es justo, por lógica consecuencia, que el azúcar sea un monopolio nacional y que sólo se produzca en determinadas zonas en la Costa ecuatoriana. La política azucarera seguida por estas empresas productores no están de acuerdo con el sentir general, por lo cual, el proyecto de Imbabura debe ser tratado con la urgencia del caso ya que los estudios obtenidos son favorables".[501]

Diez años más tarde, este ingenio ubicado en la Hacienda Tababuela y propiedad de la Caja Nacional de Seguro Social (en la actualidad, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social), comenzó a trabajar bajo el nombre de TAINA.[502] El ingenio funcionó según los criterios

499 BNF, Informe sintético de las Bases del Proyecto, Enero 1956, p. 8 ss.

500 BNF, Informe sobre la posible instalación, op. cit., p. 70.

501 Boletín Industrial Ecuatoriano, No. 3, junio 1957.

502 Para una mejor información sobre la instalación del ingenio TAINA, ver "Tababuela. Boletín azucarero del Norte". Organo del Ingenio Azucarero Tababuela S. A., Año 0, No. 1.

establecidos por el BNF, especialmente en lo que se refiere a la producción agroindustrial no integrada. La falta de autobastecimiento de materia prima creó una dependencia del ingenio hacia los cañicultores, lo que se tradujo en una serie de problemas de funcionamiento, ya que los cañicultores elaboran panela y aguardiente, cada vez que el precio de dichos productos les ofrece mejores utilidades que, la venta de materia prima al ingenio. Los medianos cañicultores aún disponen de trapiches y otras instalaciones, por lo que, el comportamiento del precio de la panela y el aguardiente es decisivo para la venta de la materia prima o para su elaboración.[503]

El segundo estudio de prefactibilidad realizado por el Banco Nacional de Fomento, investigó la posible instalación de un ingenio por un consorcio chileno-ecuatoriano.[504] El objetivo de proyecto era, colaborar a un mayor equilibrio de la balanza comercial entre Ecuador y Chile, en la medida en que el nuevo ingenio que se constituiría con capital mixto (estatal, privado, nacional e internacional) iba a proveer de azúcar ecuatoriana, al país importador, Chile. Este proyecto provocó una fuerte reacción de los ingenios grandes, San Carlos y Valdez, debido a que —según nuestra hipótesis—, la creación del mismo hubiera implicado una fuerte competencia para los dos primeros. Según las condiciones establecidas entre los respectivos organismos estatales de los dos países, el BNF y la CORFO de Chile, el ingenio del consorcio ecuatoriano-chileno debía producir con niveles de productividad y a costos de producción, equivalentes a los que regían en el mercado mundial; esta condición fue impulsada especialmente por Chile, país que importaba, en esta época, la mayor parte de su consumo y, por lo tanto, estaba dispuesto a comprar azúcar sólo en las mismas condiciones de sus otras importaciones.[505] Para

503 Entrevista al encargado del ingenio TAINA en 1980.

504 Para una mayor información sobre el proyecto ecuatoriano-chileno ver BNF, Proyecto Consorcio Azucarero Ecuatoriano-Chileno. Quito 1955, y Villacrés Moscoso, Jorge W. *La política comercial y financiera internacional del Ecuador*, Guayaquil 1959, p. 67 ss.

505 El consumo de azúcar per cápita en Chile, era mayor al e-

los ingenios ecuatorianos, sin embargo, esta cláusula del convenio bilateral significó una amenaza potencial debido a que el nuevo ingenio podría vender, según los planes, hasta un 26% de su producción en el mercado interno, en caso de que la demanda nacional no fuese satisfecha por los otros ingenios. A pesar de que la venta fue fijada al mismo precio establecido por el gobierno, creemos, sin embargo, que en el caso de una libre fijación del precio, este ingenio hubiera implicado una influencia indirecta del mercado mundial en la industria azucarera nacional, en la medida en que este nuevo ingenio sería el único capaz de vender su producción a precios más bajos que los otros, por sus inferiores costos de producción. Otra cláusula del convenio establecía que el BNF y la CORFO de Chile mandarían comisiones técnicas para mejorar y modernizar las atrasadas instalaciones de los ingenios existentes.[506]

Por esta razón, los grandes ingenios iniciaron una gran campaña de prensa contra la instalación del mencionado ingenio.[507] Encontrando en César Palacios y, en ese entonces un buen defensor de sus intereses, Presidente del Colegio de Economistas, éste apeló a diversos argumentos, como las altas inversiones realizadas, los elevados sueldos pagados por los ingenios grandes, etc., para rechazar el proyecto chileno-ecuatoriano. Un diputado guayaquileño, con el afán de defender los "intereses nacionales", rechazó la idea de que el Ecuador fuera capaz de producir azúcar a precios vigentes en el mercado mundial. Según él, los costos de producción nacionales alcanzaron S/. 80 por quintal, mientras el precio vigente en el mercado mundial, en ese momento, fue sólo de S/.

cuatoriano, a pesar de que este último era país productor de azúcar. Esto significa también que sólo una parte mínima de las importaciones chilenas fue suministrado por el Ecuador, lo que explica la condición chilena de comprar el azúcar ecuatoriana sólo bajo las mismas condiciones que otras importacionaes azucareras.

506 BNF, Proyecto de Consorcio, op. cit., p. 25.

507 Ver diversos artículos en El Comercio, en el mes de septiembre de 1955.

48.[508] Estos datos sobre costos de producción del azúcar nacional se refieren, según nuestros cálculos anteriores, al promedio de los ingenios de la Costa, mientras los costos de producción de San Carlos y Valdez fueron menores. Entonces, queda como única explicación posible, que los oligopolios estuvieron interesados en mantener sus altos márgenes de rentabilidad y no verse obligados a competir bajo las condiciones vigentes en el mercado mundial del azúcar. En esta misma situación, los dos ingenios incluso, por medio de una campaña de prensa, reclamaron al Ministro de Economía un aumento en el precio del azúcar, fijado en 1947 en S/. 110,00. El pedido fue rechazado por el Ministro, con la amenaza de realizar un diagnóstico de su situación financiera, el cual, sin embargo, no fue realizado hasta fines de los 60, comienzos de los 70.[509]

El comportamiento de los grandes ingenios nos muestra su permanente presión, frente a los diversos gobiernos nacionales, para evitar la competencia interna y para la fijación de altos precios en el mercado interno. Finalmente, el proyecto de la instalación del consorcio ecuatoriano-chileno nunca llegó a implementarse.

6.2 La industria azucarera después de la Ley de Fomento Industrial de 1957.

Una vez promulgada la Ley de Fomento Industrial, en Junio de 1957, todos los ingenios azucareros fueron clasificados en la categoría A,[510] gozando de todos los beneficios extraordinarios garantizados por la Ley, como por ejemplo, liberación de impuestos a la importación de

508 El Comercio, 8 de septiembre de 1955.

509 El Comercio, 24 de septiembre de 1955.

510 Ministerio de Industrias, Comercio Exterior e Itegración, *Directorio Industrial 1957 hasta 1978, Empresas Acogidas a la Ley de Fomento Industrial.* s. f. s. l.

maquinaria, materia prima, reducción de impuestos al capital en giro, etc.[511]

Sin embargo, tuvieron que pasar algunos años hasta que el gobierno estableció un organismo estatal, encargado especialmente del fomento a la industria azucarera. Recién en 1970 se creó la Comisión Nacional del Azúcar, que más tarde se transformó en el Programa Nacional de Caña de Azúcar; este tuvo el objetivo de incentivar la producción de caña de azúcar, tanto de los pequeños y medianos cañicultores, como la de los ingenios, además estuvo encargado de la evaluación de la instalación de posibles nuevos ingenios.[512] El programa, no obstante, nunca logró funcionar en términos eficientes, por lo cual dejó de existir poco tiem po después.

En los años 60, la industria azucarera ecuatoriana, gracias a los estímulos de los gobiernos anteriores, alcanzó niveles de producción que permitieron exportar un excedente hacia los EE. UU. El Ecuador fue incluído en el mercado preferencial del mencionado país después de la Revolución Cubana, que motivó un boicot económico de los EE. UU. a Cuba, uno de sus principales proveedores de azúcar. El mercado estadounidense aseguró al Ecuador, no sólo precios altos, sino también un mercado estable. De esa forma, el azúcar se convirtió en el principal producto industrial de exportación ecuatoriana, durante los años 60 y 70 hasta que, la exportación de petróleo tomó este lugar, asegurando así, altos ingresos de divisas.[513]

Los dos nuevos ingenios creados en los años 60, TAINA y AZTRA, quiebran con un esquema de la industria azucarera, como una relación agroindustrial verticalmente integrada hasta esta fecha, pasando asi TAINA y en un menor porcentaje, AZTRA a procesar materia prima ajena, cultivada por pequeños y medianos productores de

511 Para mayor detalle ver Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente General, 1960, op. cit., p. 42 ss.

512 Anuario Económico, 1976, No. 2 p. 12.

513 Ver distintos boletines del Banco Central del Ecuador, Información Estadística, varios años.

su vecindad. Incluso, los dos ingenios grandes comienzan a integrar cañicultores independientes en su funcionamiento, en vez de paliar su propia producción de materia prima.

7. CONCLUSIONES

El presente estudio intentó elaborar dos líneas de discusión: primero, la política económica ecuatoriana y sus efectos sobre el desarrollo industrial-manufacturero, antes de la promulgación de una legislación industrial y, la influencia del mercado mundial sobre el desarrollo industrial del Ecuador: y, segundo, el desarrollo de la industria azucarera ecuatoriana hasta su despegue final en los años 40/50. Mediante estos puntos de discusión, queríamos entregar elementos sobre una problemática de mayor trascendencia que pudiera explicar por qué el Ecuador comenzó a industrializarse definitivamente recién en los años 60 y, cuáles han sido las etapas de desarrollo económico y el respectivo desarrollo industrial, antes de los años 60. Esta periodización de la historia ecuatoriana nos permitirá analizar, más precisamente, los cambios en la política económica, las funciones del Estado, las coyunturas de la economía y las alianzas entre las clases dominantes.

La visión histórica nos ayudará a analizar los gérmenes transformadores del Estado, de la economía y de la sociedad que cambia definitivamente años más tarde, con la aparición del petróleo como catalizador del proceso de transformación. Proceso iniciado, hasta cierto punto, en el período posterior a la Revolución Juliana y que el Ecuador vive muy lentamente, a partir de los años 40 y 50.

Es un hecho conocido, sin embargo poco estudiado, que el Ecuador pertenece al grupo de los países latinoa-

mericanos con industrialización tardía. Mientras existen una serie de estudios sobre los países de temprana industrialización, se ha investigado muy poco a los países de tardía industrialización; existiendo, hasta el momento, un gran desconocimiento de los factores responsables para este tardío desarrollo industrial. Los escasos estudios que tratan los factores que permiten una diferenciación entre los países de temprana y tardía industrialización en América Latina, tienen el objetivo de desarrollar una tipología por lo que no discuten, en detalle, el desarrollo de cada uno de los países. Uno de estos trabajos, aunque pretende abordar los procesos históricos específicos de casi todos los países latinoamericanos, y por lo tanto, también del Ecuador, queda circunscrito a un marco demasiado general para analizar un país en particular, a causa de su propio objetivo de desarrollar sólo una tipología. Así el autor afirma: "No es... nuestro propósito de hacerlo (realizar estudios exhaustivos sobre los países de tardía industrialización a pesar de su gran importancia, S. F), sino buscar, muy en general, una línea de interpretación que oriente en este sentido." [514]

Dado que Bambirra no dispuso de estudios, suficientemente elaborados, para el caso ecuatoriano, algunas de las hipótesis que plantea para este país no son correctas. Así, por ejemplo, sostiene que en el caso de los países de tipo B, de tardía industrialización, a los cuales pertenece el Ecuador, el sector agro-exportador es dominado por el capital extranjero-imperialista y que, sólo en esta actividad predominan relaciones de producción capitalista; esta hipótesis, deducida del caso centroamericano, no tiene validez para el caso ecuatoriano donde predominaron terratenientes nacionales en la producción del principal producto de exportación, el cacao, y que se cultivó bajo formas de producción precapitalista.

Otra tipología de Barros de Castro plantea que, en los países donde predominaron plantaciones en la etapa de agro-exportación, con altos requerimientos de mano de obra, fue estimulado el desarrollo de actividades orien-

514 Bambirra, Vania, *El Capitalismo dependiente latinoamericano*. Siglo XXI, México 1980, p. 73.

tadas hacia el mercado interno.[515] Este planteamiento tampoco es válido para el Ecuador debido a que, durante el pleno auge del modelo agro-exportador, los alimentos para la mano de obra vinculada a la producción y la circulación cacaotera, o fueron producidos en economías de subsistencia en la misma plantación, o fueron importados. Por lo tanto, el mercado interno hasta los años 30, fue abastecido, principalmente por importaciones, dejando así sin estímulo el desarrollo de actividades orientadas a satisfacer la demanda interna.

Esta insuficiencia de las tipologías se debe, en gran parte, a que en los años 60, en que se escribieron estos trabajos se carecía de investigaciones a fondo, de la historia-económica del Ecuador del siglo XIX/XX; recién en los últimos cinco años, las ciencias sociales ecuatorianas avanzaron en tal forma que, permiten sacar las conclusiones arriba mencionadas.[516]

A pesar del considerable avance de las investigaciones ecuatorianas en ciencias sociales no existe; hasta la fecha, ningún trabajo preocupado de analizar la política económica y sus efectos sobre el desarrollo industrial, basándose en materiales históricos y documentos y, no sólo, en planteamientos generales; esta carencia nos impulsó a emprender esta investigación, esperando poder aportar algunos avances en el análisis del desarrollo industrial ecuatoriano, en la primera mitad del siglo XX.

En nuestra investigación hemos considerado de importancia el estudio de los factores externos para el análisis de un país dependiente al igual que el de los factores internos, como se desprende del diseño del trabajo. Sin embargo, hay que advertir que las condiciones internas necesitan un tratamiento más detallado al analizar un país en concreto debido a que, los factores externos han sido, a grosso modo, muy parecidos para los países lati-

515 Barros de Castro, Antonio, "Una tentativa de interpretación del modelo histórico latinoamericano" en: Bianchi, A. *América Latina, Ensayos de Interpretación Económica"*. Santiago de Chile, 1969, p. 79-119, p. 82.

516 Ver los trabajos de, por ejemplo,
Guerrero Andrés, Chiriboga Manuel, Quintero Rafael.

noamericanos, en la primera mitad del siglo presente, no obstante las respuestas de cada uno de los países variaron según las condiciones internas prevalecientes. Nos estamos refiriendo a acontecimientos como la Primera Guerra Mundial, la crisis económica de los años 30 y la Segunda Guerra Mundial, acontecimientos externos comunes, los cuales, sin embargo, condujeron a respuestas muy distintas comparando por ejemplo el Cono Sur con los países centroamericanos.

Sin embargo, a modo de hipótesis central de nuestro trabajo, respecto a la relación entre el sector externo de la economía ecuatoriana y, el sector manufacturero durante el período analizado, podemos probar que el comportamiento del sector externo ha tenido una importancia extraordinaria para el sector industrial-manufacturero, lo que determinó que el desarrollo industrial quedara subordinado al sector externo de la economía, mientras el modelo primario-exportador estaba vigente, debido a una constelación de clases dominantes, interesadas en mantener este modelo en vez de fomentar un proceso de sustitución de importaciones. En este sentido afirmamos nuestra hipótesis central de que, durante los primeros cincuenta años del Siglo XX, con sus distintas coyunturas económicas, no existió una protección efectiva para el sector industrial como una política deliberada de los gobiernos ecuatorianos, sino que, ésta fue solo un resultado derivado, dependiendo de la coyuntura del mercado internacional y la consecuente posibilidad de mantener el modelo agropexportador en auge. Esta situación recién se modifica en los años 50 cuando se hace presente la necesidad de industrializar al país.

Podemos confirmar nuestra hipótesis analizando las primeras leyes de fomento industrial promulgadas en 1906 y 1921, las cuales por sí solas no alcanzaron a fomentar y proteger efectivamente a la industria, sino sólo, en coacción con el sector externo. El desarrollo industrial quedó inscrito dentro de una política económica, orientada a fomentar el modelo económico primario-exportador, incluso durante los períodos de crisis del mismo.

Resumamos las distintas etapas del desarrollo de la e-

conomía y de la industria, respectivamente. En condiciones de una prosperidad económica con altos ingresos de divisas; estabilidad económica, etc., como durante el auge cacaotero, la política económica ecuatoriana se caracteriza por una orientación libre-cambista, una vez integrado el Ecuador al mercado mundial. El modelo primario-exportador permitió al país, durante su pleno auge, importar productos industriales y productos agrícolas, para satisfacer el consumo de los ingresos altos, —al igual que en otros países latinoamericanos durante la misma fase— y *también* cubrir la demanda de los ingresos bajos. La burguesía comercial financiera fue la base social de este modelo, subordinando, parcialmente, a los terratenientes cacaoteros, —cuando éstos no pertenecieron al mismo tiempo a la burguesía comercial-financiera y sometiendo, en mayor medida, a los latifundistas serranos. Por lo tanto durante el pleno auge de la exportación cacaotera, tanto la industria complementaria para el comercio exterior, especialmente en las industrias de servicio como luz, agua, transporte etc., como la agricultura para el consumo interno, se vieron limitadas en su desarrollo, por el sector externo. Así, la política librecambista; entre 1896-1920, restringió el desarrollo de las actividades económicas, con orientación hacia el mercado interno.

Durante esta coyuntura económica se promulgó la primera Ley de Protección Industrial (1906), promovida no por el capital industrial, sino por la burguesía comercial-financiera, a través de su gremio, la C ámara de Comercio. Este hecho refleja la total ausencia de una *burguesía industrial* dado que, al reducido capital industrial estaba, por lo general, vinculado a la burguesía comercial-financiera; sin embargo, sólo existió una mínima fracción independiente, sin posiblidad de articular sus propios intereses dentro de la clase dominante.

Dicha Ley de Protección Industrial no tuvo ningún efecto, lo que se pone de manifiesto, analizando la estructura de importaciones antes y después de su promulgación; las importaciones de bienes de consumo siguieron manteniendo su alta participación, por lo tano, no se registró ningún cambio en la estructura de las importacio-

nes y por eso, el reducido sector industrial-manufacturero quedó enfrentado a la competencia con los productos importados. Con esto, la industria-manufacturera ecuatoriana siguió completamente subordinada al comercio exterior y a la burguesía comercial-financiera, a pesar del apoyo estatal, a través de la legislación. El pequeñísimo sector autónomo del capital industrial fue demasiado reducido para poder negociar un mayor espacio para el desarrollo industrial nacional, frente a las otras fracciones de clase dominante. Por la carencia de fuerza propia, las demandas potenciales del capital industrial por lograr una protección, quedaron sometidas a la burguesía comercial-financiera, la que por sus inversiones en el sector industrial (industria de servicio), presentó esta demanda frente al Estado, dentro de límites muy restringidos, que no pusieran en peligro su modelo económico.

En resumen, durante el auge de las exportaciones cacaoteras, la industria-manufactura quedó restringida a su fase embrionaria, aunque existió una legislación con el objetivo de fomentar y proteger a la industria naciente. Esta legislación en la medida en que no protegió efectivamente a la industria, la expuso a la mayor capacidad competitiva de los productos importados. Mientras las exportaciones generaron divisas, la industrialización del país pareció innecesaria, incluso el fomento a la producción de bienes salarios.

Una vez que el modelo agro-exportador entró en crisis, —entre la Primera Guerra Mundial y la mitad de los años 20— por la sobreproducción de cacao, las plagas etc., esta nueva coyuntura económica impulsó, conjuntamente con la promulgación de la nueva Ley de Fomento Industrial (1921), un desarrollo relativo de la industria manufacturera nacional. A pesar de su mayor desarrollo, el impuslo no fue suficiente para establecer la base para una industrialización en los años 30, manteniéndose el modelo primario-exportador, vigente durante décadas, pese a su larga crisis.

La crisis del cacao permitió un reordenamiento al interior de la clase dominante; la inflación y la devaluación provocadas por la burguesía comercial-financiera (exportadores), para contrarrestar los efectos producidos por el

sector externo, afectarían a otras fracciones de la clase dominante, especialmente a los importadores, mientras los industriales y los terratenientes fueron perjudicados en menor medida. Ante el fuerte golpe económico en sus actividades, los importadores se desligarían de su principal aliado anterior, los exportadores, para buscar una nueva coalición con los industriales y los terratenientes. Esta nueva alianza luchó, conjuntamente contra los financistas-exportadores, defendiendo una estabilidad monetaria y una revaluación. A nivel político la nueva alianza se hace presente con la Revolución Juliana de 1925, cuyo inspirador fue Dillon gerente de la empresa textil La Internacional y, representante de la fracción terrateniente-industrial.

Los gobiernos post-Revolución Juliana, realizaron los primeros intentos por un mayor control estatal sobre la economía; así se creó el Banco Central del Ecuador, con el objetivo de controlar la "bancocracia" y, por lo tanto, a la burguesía financiera la que, anteriormente, había causado la derrota temporal de los gobiernos liberales. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por modernizar el aparato estatal, durante la segunda mitad de los años 20, el inicio de una transformación verdadera de las funciones estatales, quedó pendiente hasta la segunda mitad de los años 40.

Como veremos más adelante, este nuevo agrupamiento, en la medida en que integró intereses tan contradictorios, a la larga no logró articular intereses comunes, produciéndose así, en los 30, el conflicto y más tarde la ruptura entre los importadores y los terratenientes-industriales.

Durante esta coyuntura económica, distinta a la anterior, se promulga la Ley de Fomento Industrial de 1921, vigente hasta fines de los años 50. Esta ley fue reforzada por los arriba mencionados efectos de la crisis del modelo económico, como la devaluación, el encarecimiento de los productos importados durante los años 20 y, por la interrupción de los flujos comerciales durante la Primera Guerra Mundial. Gracias a la menor capacidad de importar, en los años 20, la Sierra se integra, en mayor medida, al suministro de bienes alimenticios

para la fuerza de trabajo asalariada de la Costa, sustituyendo, parcialmente, las importaciones de dichos productos, integración que también fue facilitada por el ferrocarril Quito-Guayaquil.

Estos factores provocaron, por primera vez en el siglo XX, un cambio en la estructura de las importaciones ecuatorianas, registrándose un aumento relativo de los bienes de capital y una reducción de los bienes de consumo. Se observa, en los años 20, una sustitución de los alimentos y, principalmente una mayor importación de verdadera maquinaria industrial, que reflejó un cambio cualitativo en el desarrollo industrial-manufacturero del Ecuador, así surgieron en los años 20 algunas fábricas industriales de mayor importancia que revelan una modernización relativa, respecto a las empresas surgidas a comienzos del siglo; las nuevas empresas fabriles mostraron relativamente una alta inversión y mayor ocupación por empresa, usando maquinaria realmente industrial. El surgimiento de las empresas con mayor importancia económica, permitió al capital industrial un mayor espacio de negociación dentro de la clase dominante, sin embargo no hasta el punto de poder imponer sus intereses.

En el Ecuador la gran crisis mundial, agravó los efectos producidos ya en los años 20, por la crisis económica interna, prolongando la imposibilidad de basar el desarrollo económico, exclusivamente en el comercio externo. Sin embargo, pese a la mayor preocupación por la industria-manufactura, de parte de los gobiernos posteriores a la Revolución de 1925, la industrialización no se convirtió en un objetivo declarado, sino que se dio sólo como consecuencia de la política económica general.

En los años 30 se vislumbran factores internos que limitan el desarrollo industrial ecuatoriano, con lo que el país no logró aprovechar la coyuntura favorable para la industrialización, vía sustitución de importaciones. Pese al empate político entre las distintas fracciones de la clase dominante, se evidencia una preponderancia de los sectores serranos frente a los costeños lo que, explicará el mayor fomento de las industrias serranas durante los 30, mientras las industrias ubicadas en la Costa se vieron beneficiadas por los anteriores gobiernos. Por lo tanto,

durante los años 30 se presenta, según nuestra hipótesis, el conflicto regional respecto al desarrollo industrial. Las ramas estrechamente vinculadas con la burguesía comercial-financiera, como por ejemplo la de azúcar, se vieron perjudicadas por la falta de protección y las altas importaciones, mientras las ramas vinculadas a los terratenientes-industriales serranos, como la industria textil, fueron apoyadas por los altos aranceles e incluso la prohibición de importación, estimulando una transferencia de excedentes del sector agrario serrano hacia el industrial, durante esta década.

El empate político condujo a que, durante esta década, se sucedieran gobiernos con distintas orientaciones políticas, provocando así una política económica incoherente. Mientras la burguesía comercial-financiera no logró recuperarse hasta el comienzo de la siguiente década, la nueva coalición de los sectores serranos e importadores, no consiguió una representación *estable* para poder implementar una política protectora para sus actividades. El capital industrial quedó subordinado, a nivel social, a los intereses de importadores y terratenientes lo que impidió, también, luchar por una protección industrial a secas. Mientras en la primera mitad de los 30 la alianza entre los mencionados sectores se desarrolla en forma relativamente armónica, a partir de la segunda mitad, con la recuperación del comercio exterior, se presenta un conflicto entre industriales e importadores con lo que culmina en los 40, en una nueva coalición entre exportadores e importadores, marginando nuevamente al capital industrial hasta los 60. En este juego de alianzas, al interior de la clase dominante, el capital extranjero no jugó ningún rol, debido a que en todos los sectores económicos el capital local fue predominante.

Gracias a la nueva alianza de la clase dominante, el desarrollo industrial de los 30 será el producto de compromiso entre los importadores y los industriales-terratenientes que permitieron un desarrollo manufacturero mientras no afectare la importancia del comercio exterior como eje de la economía. Por lo tanto, las empresas fabriles existentes pese a su relativa importancia, en

comparación con períodos anteriores, no se convirtieron en una "vanguardia de presión" para imponer al sector manufacturero, su modelo de función.[517] Por la predominancia de pequeñas empresas y del sector artesanal, de gran peso e importancia aún en la industria-manufactura, la industria fabril no pudo imponerse dentro de la manufactura y mucho menos dentro de la economía como eje central.

Incluso, después de la Revolución Juliana, el gobierno, a través de la política económica, siguió preocupado por superar la crisis del sector externo en lugar de plantearse la industrialización como posible solución a la crisis. La hipótesis de que la política económica de los años 30 no sufrió un cambio profundo, respecto a su orientación anterior, se valida pese a las medidas promulgadas por los gobiernos de los años 30 que lograron proteger, parcialmente a la industria; por ejemplo el aumento de los aranceles, la prohibición total de importar ciertos productos industriales terminados, el control de las divisas. Sin embargo, estas medidas fueron tomadas para controlar la crisis del sector externo, por lo cual, el fomento y la protección industrial, resultantes de estas medidas, fueron consecuencia y no objetivo específico de la política económica.

La posibilidad del desarrollo industrial quedó limitada por la falta de excedente y por el tamaño del mercado interno, en la medida en que los gobiernos de los años 30 no apoyaron a la industria, mediante mecanismos capaces de cambiar las relaciones intersectoriales. Así incluso, durante este período, pese al fuerte golpe recibido después de la crisis del cacao, el comercio arrojó tasas de ganancias considerablemente mayores que la industria y la agricultura.

Los factores que apoyaron el avance industrial de los años 30 fueron, la simultaneidad de la dificultad de importar y el encarecimiento de los precios de los productos importados, que permitieron expandirse a algunas ramas industriales. El encarecimiento de los productos

517 Ver Preobrazhenski, Eugen *La Nueva Economía*. Ed. Airel, 1970 p. 1135

importados permitió, a la industria nacional, un mayor espacio en el mercado interno, provocando de esta forma una segmentación del mismo, donde esta industria cubrió la demanda de los grupos de medianos y bajos ingresos; mientras las importaciones cubrieron la demanda de los de ingresos altos. Esta segmentación del mercado nacional permitió que algunas ramas industriales avanzaran y se modernizaran considerablemente, pese al reducido tamaño del mercado interno; ésto es válido especialmente para las industrias de consumo básico, donde se registró una sustitución de importaciones, para los consumidores arriba mencionados. La modernización de la industria, por su parte, estimuló mayores importaciones de maquinaria para sostener dicha producción industrial. Dentro de la industria de bienes de consumo, la textil hizo un progreso mayor que la industria alimenticia, durante este período, lo que se debió a la fuerte vinculación de los sectores de terratenientes-industriales serranos, a muchos gobiernos de esta década.

Los factores arriba mencionados que apoyaron a la industria, garantizaron una rentabilidad suficiente en una situación de falta de competencia con productos importados. El proceso parcial de sustitución de importaciones fue apoyado además, por la Ley de Fomento Industrial de 1921 y, la consecuente facilidad para importar maquinaria y materias primas. Así, algunos productos nacionales alcanzaron un nivel de desarrollo que les permitió competir con los homólogos importados.

A pesar de que el desarrollo industrial ecuatoriano en los años 30 fue bastante reducido, en términos cuantitativos, en comparación con otros países latinoamericanos, hay que anotar el considerable avance en comparación con períodos anteriores. Ya en la segunda mitad de los años 20 se registró un proceso de modernización de la economía, gracias al impulso que recibió la industria en su desarrollo, por la crisis de la producción y exportación del cacao. La razón para que este proceso, relativamente sostenido de "industrialización", no haya logrado implementarse y crear una burguesía industrial, se debe, principalmente, a la heterogeneidad del capital industrial, en términos de su composición social, ya que inte-

gró intereses tan contradictorios y diversificados como los de la burguesía comercial, terratenientes e industriales.

Por lo tanto, la coyuntura favorable para el desarrollo de la industria ecuatoriana no duró más allá de los 30, en la medida en que el nuevo auge del comercio exterior fraccionó la nueva coalición dentro de la clase dominante conformada después de 1925, unificando, nuevamente, a la burguesía comercial-financiera (importadores y exportadores), con el consecuente debilitamiento de la reducida industria nacional, por el enfrentamiento con la fuerte competencia de los productos importados.

La nueva coyuntura económica revitalizó las exportaciones ecuatorianas e hizo que el gobierno, a comienzos de los años 40, fomentara exclusivamente las actividades orientadas hacia la exportación, subordinando totalmente el desarrollo industrial, con lo que el avance industrial se vio estancado por el nuevo auge de exportación de los productos tropicales, como el arroz y más tarde el banano. Así, la industria textil fue golpeada fuertemente pese a su importante avance en los años 30, por las altas importaciones que la enfrentaran con una competencia que no fue capaz de sostener. El comercio exterior ecuatoriano se recuperó, a tal punto, durante la Segunda Guerra Mundial, que el Ecuador tuvo un balance comercial positivo a pesar de un aumento vertiginoso de las importaciones. La recuperación del comercio exterior se expresó en la recuperación del capital comercial financiero dentro de la clase dominante, lo que le permitió obtener nuevamente representación a nivel gubernamental.

A partir de 1948 se inició una coyuntura económica de una verdadera revitalización del modelo primario-exportador, fuertemente apoyado por el Estado y por el capital extranjero. La nueva coyuntura de este modelo fue tan espectacular que, el Producto Interno Bruto ecuatoriano creció a tasas mayores que el de otros países latinoamericanos durante su segunda fase de industrialización, en el mismo período. Con el auge de las exportaciones la burguesía comercial-financiera logró nuevamente una representación a nivel gubernamental, con la

presidencia de Galo Plaza.

Bajo el gobierno de Plaza y los gobiernos posteriores, las funciones del Estado ecuatoriano crecieron aún más, en comparación con la segunda mitad de los años 40; de esta forma, el Estado comienza a regular activamente el proceso económico, a través de la expansión de la estructura administrativa. En estos años se registró un cambio en la política económica; mientras las crisis económicas resolvían antes mediante una política monetarista; ahora se lo hace mediante el fomento de la economía. El fomento estatal para la economía se redujo a medidas indirectas, que garantizaron alta rentabilidad al capital privado, el Estado por su parte, no invirtió directamente en la economía. La política económica de este gobierno asignó al Estado el rol de planificador inductivo, regulando la economía mediante el presupuesto, la política crediticia, fiscal y de precios. Todavía no existían planes a largo plazo como en la década posterior, bajo el gobierno militar en que sí se registra una ruptura más pronunciada y se define más el rol del Estado.

El objetivo principal del fomento estatal fue la agricultura de exportación, quedando la agricultura serrana sin mayor apoyo estatal. Considerando que los países latinoamericanos de temprana industrialización entraron, al mismo tiempo, en su segunda fase de industrialización, acompañada por una mayor integración al mercado mundial y altas inversiones extranjeras, llama la atención el hecho de que, el Ecuador fomentó, durante este período, un modelo económico basado en la exportación de productos primarios, también con alta integración en el mercado exterior y con altas inversiones extranjeras.

La planificación y el fomento económico bajo el gobierno Plaza, fueron inspirados por organismos extranjeros, con la contratación de una consultora estadounidense. La presencia del capital extranjero se acentúa, por primera vez, en el Ecuador con la entrada de empresas multinacionales en la línea del banano, en los años 50.

La representación política de los exportadores e importadores, a través del gobierno Arroyo del Río, fue interrumpida en 1944 por Velasco Ibarra, quien reunió todas las fuerzas políticas opositoras al Protocolo de

Río de Janeiro. En un primer momento, el gobierno Velasquista tuvo una orientación ideológica progresista lo que se reflejó en la promulgación de la constitución.

Bajo este gobierno se registraron las primeras medidas de mayor regulación de la economía, por parte del Estado; la política económica vivió con eso una leve orientación respecto a fomento a los sectores económicos; no se prosiguió exclusivamente el fomento a las actividades del comercio exterior, sino también el de las actividades orientadas al mercado interno. Se crearon instituciones estatales como la Caja de Riego y el Banco de Fomento, que beneficiaron, tanto a la agricultura de exportación, como al mercado interno. La mayor regulación de la economía por el Estado se expresó, también, en el hecho de que este gobierno fue el primero en el Ecuador que elaboró planes para dirigir el sector económico.

El presupuesto estatal cuyos ingresos y egresos aumentaron vertiginosamente a partir de 1943/44, comenzó a jugar un rol muy importante en el desarrollo económico; especialmente el rubro de las obras públicas que crearon la infraestructura necesaria para la apertura de las fronteras agrícolas, durante los años posteriores.

La industria-manufactura después de su estancamiento, durante los años de guerra, se recuperó levemente a partir de 1945. El Banco de Fomento con su programa de créditos para la industria fue, parcialmente, responsable de esta recuperación, aún cuando en comparación con el sector agrícola, el crédito fue relativamente reducido. Más importante fue la afluencia de capital extranjero, vía migración, después de la Guerra Mundial; otro factor que apoyó al desarrollo industrial fue la revitalización de los flujos comerciales después de la guerra y, con esto, las importaciones de maquinaria que aumentarían nuevamente, provocando una relativa modernización del sector industrial.

A partir de los 40, entonces, se reflejan las primeras transformaciones en el rol del Estado ecuatoriano, con la mayor planificación y la creación de organismos estatales destinados a fomentar directamente la economía.

La ampliación del aparato administrativo del Estado se concretó en la creación de la Corporación de Fomen-

to (mediante la Ley de Fomento de 1949), institución encargada de elaborar líneas de producción necesarias para un mayor desarrollo económico del país; en la creación de la Comisión de Orientación y Crédito para el banano, institución a través de la cual el Estado canalizó fuertes créditos a la producción bananera, así por ejemplo, el Estado otorga en un sólo año (1948) S/. 15 millones de crédito externo a la producción bananera, quedando como garante de los préstamos externos que el capital privado contrata.[518] Otra institución encargada del fomento a la producción, fue la Empresa de Renovación del Cacao, a través de la cual el Estado se encargó, antes que del capital privado, de modernizar la producción cacaotera.

Los gastos públicos fueron otra medida estatal que posibilitaron apoyar fuertemente las actividades del capital privado, con la apertura de las fronteras agrícolas. Gracias a estas medidas, la actividad económica orientada hacia el mercado mundial mostró un considerable mejoramiento de su rentabilidad, debido a su modernización.

A nivel económico, el último auge de las agroexportaciones produjo dos efectos muy importantes, a nivel rural y a nivel urbano, para el desarrollo posterior de la economía. En el agro, el auge bananero "reactiva la penetración del capitalismo en... la hacienda serrana... y desintegra parcialmente las estructuras pre o no capitalistas", provocando una mayor contradicción entre "terratenientes y campesinado indígena, huasipunguero o comunero." [519] A nivel industrial-urbano, el auge bananero significó un impulso para el desarrollo industrial-manufacturero, aunque éste no recibió un fomento específico por parte del Estado. Pese a que las condiciones macroeconómicas del auge bananero fueron muy similares al auge cacaotero (abundancia de divisas, coyuntura económica extraordinariamente favorable), el com-

518 Pacheco, Lucas. El desarrollo Capitalista y el Estado en el Ecuador 1960-1975, Cuenca, ABril 1980, p. 13.

519 Guerrero, Andrés/Quintero, Rafael, *Ocaso del Estado Burgués-Terrateniente. La formación del Nuevo Bloque Histórico en el Ecuador*, FLACSO 1981, p. 10.

portamiento de la industria fue muy distinto en los años 50, en relación al boom cacaotero. El hecho de que, durante el boom bananero, ya se había consolidado un cierto mercado interno en expansión y una base industrial, aunque todavía reducida en términos cualitativas y cuantitativos, pero con cierta experiencia y hasta tradición en algunas ramas, son los factores que explican este comportamiento diferente. En esta situación la industria fue capaz de absorber y aprovechar los estímulos provenientes de la dinámica del auge bananero, mostrando así incluso, tasas de crecimiento mayores que la economía en general, a pesar del reducido tamaño de la industria en términos absolutos.

La industria fue estimulada por el excedente creado en el sector privado, y transferida parcialmente hacia ella por la ampliación del mercado interno, debido al surgimiento de una burguesía rural media, alrededor de la producción bananera, basada principalmente en unidades pequeñas y medianas y por el aumento general del ingreso.[520]

La política de importaciones selectivas y la Ley de Divisas promulgadas en la situación de una baja coyuntural de las exportaciones, antes de 1948, con el fin de controlar el reducido stock de divisas, permitieron una cierta protección a la industria y, al mismo tiempo, una mayor modernización ya que la participación de maquinaria en el total de las importaciones, logró un nivel, antes jamás alcanzado, con el 40°/o del total.

Por lo tanto, la industria, pese al nuevo auge de exportaciones de productos primarios con altos ingresos de divisas, vivió una dinámica propia durante los años 50. El proceso de sustitución de importaciones, comenzando en los 30, se revitalizó después de su período de estancamiento durante la Guerra Mundial. Analizando la primera mitad de la década de los 50, se puede concluir que

520 Así la producción industrial creció en los años 50 y 60 a niveles mayores que el PIB; mientras el PIB creció con tasas anuales de 6,1°/o (1950-54) y 3.8°/o (1955-59) y 4.5°/o (1960-69), la producción industrial creció con el 8°/o (1950-59) y 10°/o anual (1960-69), CEPAL, *Ecuador. Desafíos y logros de la Política Económica en la Fase de Expansión Petrolera*, 1978.

entre los años 1953-55 hubo el salto cualitativo en el crecimiento de la mayoría de las ramas, en relación a los años anteriores. Comparando la estructura industrial de los 30 con la de los 50, no se nota un profundo cambio: las industrias de bienes de consumo, especialmente, la textil, predominaron. Sin embargo, en los 50 surgen nuevas ramas industriales con tecnologías relativamente más sofisticadas, como p. ej., la industria farmacéutica y la de fertilizantes.

Este comportamiento del sector industrial nos permite plantear la hipótesis de que, la dinámica de la economía en general, creó los estímulos suficientes para el crecimiento industrial, en condiciones de que ya existía una base, aunque modesta de este sector. Así, los efectos creados por el boom bananero, como la ampliación del mercado interno y el excedente, parecen haber apoyado en mayor medida al sector industrial que, p. ej., la creación de la Dirección General de Industrias y Comercio-precursor del MICEI, cuyo objetivo era el de orientar a las empresas industriales con sujeción a la Ley de Desarrollo Industrial, vigente desde 1921.

Este breve resumen de las distintas etapas del desarrollo industrial muestra que, hasta los años 50, la política económica no fue orientada hacia el fomento de un verdadero sector industrial, subordinando a éste al comportamiento del sector externo de la economía ecuatoriana. Sin embargo, con el auge bananero se crearon mayores estímulos para un desarrollo industrial que, para implementarse definitivamente, necesitó de apoyo especial por parte del Estado, el que fue entregado en los años 60 (gobierno militar de 1963-66) y con el auge petrolero (gobierno militar a partir de 1972).

Durante el período del auge bananero se visualizó un avance del capitalismo en la economía y la sociedad ecuatoriana, que creó los gérmenes para la destrucción del Estado Burgués-Terrateniente, como lo llaman Guerrero y Quintero al Estado ecuatoriano, antes de los años 60.

La pérdida de la dinámica del modelo de acumulación a fines de los 50 y, el simultáneo avance del capitalismo, conducen a una crisis definitiva del modelo de agroexportación, cuya solución no se presentará de in-

mediato, sino recién en los años 70, con la renta petrolera. Por el agotamiento de su base económica, la clase dominante vivió un desintegración, en el sentido de una incapacidad de implementar un nuevo modelo de acumulación. Por eso, entonces, queda como tarea del gobierno militar de 1972, el crear una *burguesía* industrial capaz de impulsar el desarrollo económico, gracias a la fuerte intervención estatal. Con esta situación de impasse, tanto a nivel económico, como a nivel social, se abre la década de los años 60.

ANEXO

Informe del Señor Presidente de la Cámara de Comercio al Señor Gobernador del Guayas 1904 (Ramón L. Mejía)

Protección a las industrias nacionales

"El desarrollo industrial del Ecuador es mucho más lento y menos importante de lo que debiera ser; dado los elementos que posee el país. La falta de capital suficiente, no es una de las razones principales para su retardo, ni lo es tampocoo la apatía de carácter o falta de suficiente actividad... lo que ha faltado siempre ha sido *el apoyo de parte del Estado para toda industria*". (S.F.).

"El mal contenido deseo de proteger el consumo y quizá un poco de emulación contra el capital que acumula la industria, ha causado siempre que lejos de protegerse a las industrias nacionales, se las haya hostilizado... Los derechos aduaneros entre nosotros no han representado sino la porción que el Estado pedía al consumo, como aporte para los gastos públicos, más no establecía jamás una protección para la industria... no ha dejado de suceder que, establecida una industria cubierta por el derecho de imposición existente, éste se haya rebajado después abaratando el similar extranjero y destruyendo la incipiente industria nacional... para que las industrias tengan vida propia necesitan de un monto de

consumo suficiente que retribuya el costo de su manufactura y la utilidad lógica del capital invertido.

La cuantía de la manufactura abarata su costo y, naturalmente, nosotros no podemos aspirar a manufacturar artículos de consumo más baratos, con nuestro mercado limitado, que las fábricas del exterior, que cuentan con enorme demanda, sino en cuanto podemos disponer de materia prima más barata. Pero podemos utilizar el costo diferencial, teniendo en cuenta los derechos de importación que pagan los artículos manufacturados, y es basado en este costo diferencial, que pueden establecer varias industrias en el país...

Al pedir, pues el mantenimiento de los derechos de importación a los artículos manufacturados que se importen cuando se manufacturen también en el país, no se pide ninguna medida descabellada de protección: no se pide sino la garantía contra la emulación que puede despertarse sobre la industria, luego que, esté floreciente. La libre concurrencia de los industriales deja al consumo la posibilidad de utilizar su competencia, y, el derecho de Aduana, impuesto tal como esta limita el precio, al que fue antes de establecerse la manufactura.

Es evidente, que la manufactura en el país, de artículos que se importan a medida que se extienda, va ocasionando la disminución y quizás la supresión total de su importación, y que, por ende va privando al Estado del ingreso de los derechos de importación que esos artículos le proporcionaban: pero esta consideración no debería tomarse en cuenta, porque significaría, en el caso contrario, la renuncia absoluta de toda idea de desarrollo industrial... ya que el Estado necesita de todos esos contingentes de consumo, puede grabar la manufactura del país con impuestos que le permitan vivir siempre y contribuyan equitativamente con un contingente en favor de las cajas públicas..."

BIBLIOGRAFIA

ABAD O., Gonzalo: "Los efectos sociales de la industrialización". *Nueva Sociedad* No. 19-20, San José p. 106-120.

ABAD O., Gonzalo: *El proceso de lucha por el poder en el Ecuador.* Tesis de Grado, México, 1970.

ALBORNOZ P., Oswaldo: *Del crimen de el Ejido a la Revolución del 9 de julio de 1925*, s. s. s. l.

ANONIMO: El 28 de Mayo: *Balance de una Revolución Popular. Documentos para la historia.* Quito 1976.

ANONIMO: *América Libre*, vol. I., No. 4, febrero 1930.

ANONIMO: *La verdad sobre el trueque del arroz y el azúcar.* Documentos comprobatorios y publicaciones sobre este negocio. Quito 1945, Editorial Espejo.

ANONIMO: *La industria Azucarera. La verdadera situación en la economía nacional.* Consideraciones ante las Cámaras Legislativas y la Opinión Pública. Guayaquil 1930.

Anuario Económico, 1976, No. 2.

ARCOS C., Carlos/MARCHAN R., Carlos: *Apuntes para una discusión sobre los cambios en la estructura agraria serrana.* Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Ciencias Humanas. Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, agosto 1976.

AROSEMENA, Pablo: Informe del Intendente Especial, al Superintendente de Bancos de la República, Alberto Larrea Chiriboga, en: Memoria del Ministro de Hacienda, julio 1931, anexo III.

BALAN, Jorge: "Una cuestión regional en la Argentina: burguesías provinciales y el mercado nacional en el desarrollo agro-exportador". Versión revisada de trabajo presentado al seminario sobre "La cuestión regional en América Latina", México, abril 24 hasta 29, 1978.

BAMBIRRA, Vania: El Capitalismo Dependiente Latinoamericano. Siglo XXI. México 1980.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR: Información Estadística varios años.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR: *Informe sobre la posible instalación de un ingenio de azúcar en la Provincia de Imbabura.* Quito 1975.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR: Boletín Mensual No. 145-146, año XIII, agosto-septiembre 1939.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR: Memoria del Gerente General del Banco Central del Ecuador correspondiente al ejercicio de 1960. Quito, 1961.

BANCO NACIONAL DE FOMENTO: Informe Sintético de las Bases del Proyecto. Enero 1956.

BANCO NACIONAL DE FOMENTO: Informe sobre la posible instalación de un ingenio de azúcar en la provincia de Imbabura a cargo de la comisión nombrada por el Sr. Director de Estancos, s. l. 1955.

BANCO NACIONAL DE FOMENTO: *Informe al proyecto de un ingenio azucarero en la Cuenca del Guayas para un consorcio Chileno-Ecuatoriano.* Quito 1955.

BANCO NACIONAL DE FOMENTO: Plan de Crédito de Capacitación para la zona Milagro-Yaguachi. Quito, 1976.

BANCO NACIONAL DE FOMENTO: Proyecto de Ingenios Azucareros en la Cuenca del Guayas, República del Ecuador, para un Consorcio Chileno-Ecuatoriano. Quito. 1955.

BARON, G. C.: "Las Técnicas de Elaboración de Azúcar en la India" en: Bhalla, A.S. Tecnología y Empleo de la Industria. OIT, 1978.

BARRET, Ward J. SHWARTZ, Stuart B.: "Comparación entre dos economías azucareras coloniales: Morelos, México: Bahía, Brasil" CLACSO, *Haciendas, Latifundios y plantaciones en América Latina.* México 1975, p. 532-572.

BARROS DE CASTRO, Antonio: "Una Interpretación del Modelo Histórico Latinoamericano" en: Bianchi, A. América Latina. Ensayos Interpretación Económica. Santiago de Chile, 1969.

Boletín Industrial Ecuatoriano. No. 3. 1957.

BOLETIN DEL MINISTERIO DE ECONOMIA NACIONAL: Problemas y Soluciones. 1954.

BUREAU OF AMERICAN REPUBLICS: 1982. *Handbook of Ecuador.* Bulletin No. 64.

CAMARA DE INDUSTRIALES DE GUAYAQUIL: *Revista Oficial,* año IX, agosto 1976.

CARBO, Luis Alberto: *Historia monetaria y cambiaria del Ecuador.* Quito, Ecuador 1953.

CENTRO AGRICOLA DEL CANTON GUAYAQUIL: Informe del Presidente del Centro Agrícola del Cantón Guayaquil, Ramón I. Rodríguez. Guayaquil, 1938.

CEPAL: *El desarrollo económico en el Ecuador.* México, 1954.

CEPAL: Ecuador. Desafíos y logros de la Política Económica en la Fase de expansión Petrolera. Santiago de Chile, 1978.

CFN-CN: *Análisis y perspectivas del sector azucarero del Ecuador.* Quito 1977.

CIDA: Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-Económico del Sector Agrícola. Ecuador. Unión Panamericana. Washington, 1965.

CONSUL GENERAL MEXICANO: Informe del Consul General de México Arturo Pani sobre la producción de azúcar. Paris 15.4.1931.

CONSULADO DE MEXICO EN GUAYAQUIL: Informe Comercial correspondiente a febrero de 1933.

CORREA, Luciano: "Historia de la industria azucarera en el valle de Cañete". Universidad Nacional Agraria La Molina, Taller de Estudios Andinos, serie: costa central No. 1, Lima 1, 1978.

CRATON, Michael: *Worthly Park, 1790-1972: cambios y continuaciones en el sistema Jamaiquino de plantación azucare-*

ro. CLACSO, Haciendas, Latifundios y plantaciones en América Latina. México 1975, p. 573-609.

CREMIEUX, Robert F. Geografía Económica del Ecuador. Economía Agraria e Industrial, tomo I, Guayaquil, 1940.

CRESPO, Roberto: Historia del Ferrocarril del Sur. Quito, *1933.*

CUEVA, Agustín: *El proceso de dominación política en el Ecuador,* s. i. p.

CHIRIBOGA, Manuel: *Jornaleros y gran propietarios en 150 años de exportación cacaotera.* CIESE, Quito 1979.

CHIRIBOGA, Manuel: "Emergencia y consolidación d e la burguesía agroexportadora en el Ecuador durante el período cacaotero". *Revista de Ciencias Sociales* No. 10-11, vol. III, 1979, p. 29-57.

DEBUS, Ludwig: Voraussetzungen fuer die Wirksamkeit internationaler Rohstoffabkommen, abgeleitet aus den Erfahrungen mit dem Weltzuckerabkommen. Zeitschrift fuer Betriebswirtschaft, Marktforschung und Agrarpolitik. Sonderheft 66. Agrarwirtschaft. Hannover 1976.

DILLON, Luis Napoleón: *La crisis económica-financiera del Ecuador.* Quito, 1976.

Dirección General del Estanco de Alcoholes y Administración del Impuesto al Tabaco: Boletín de la Dirección General del Estanco de alcoholes y Administración del Impuesto al Tabaco. Publicación Mensual No. 4, Mayo de 1935.

DURAN BALLEN, S. E.: Informe del Ministro de Hacienda y Crédito Público a la Nación, 10 de julio de 1931, Quito.

Ecuador. Presidencia de la República: El Gobierno del señor Galo Plaza para el período 1948-1952, Quito, s. p. e. 6 volúmenes.

EL ECUADOR: *Guía Comercial, agrícola e industrial de la república.* Guayaquil 1909.

Ecuadorian Commission of Interamerican Development: Ecuador and its Natural Resources. Report presented to the Conference of Commissions of Interamerican Development. Washington, 1944.

EFREN R., Oscar: *Breve historia general del Ecuador.* Quito, 1960.

El Comercio varios años.

El Día, 1945.

Embajada de México en el Ecuador: Memorándum Confidencial, Quito, 31 de enero de 1945.

Escuela de Sociología: La década de los años 30, mimeo 1970.

ESPINEL, Enrique: *Borrador para una tesis de grado sobre el problema del azúcar,* abril 1966.

FAJERSZTEJN, Ricardo: *Relaciones de dominación-dependencia entre regiones: el caso Tucumán 1928-1945.* Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Instituto Torcuato di Tella. Buenos Aires, julio 1975.

FAO; *La economía mundial del azúcar en cifras 1880-1859.* Roma, s. f.

FAO: *Trends and Forces of World Sugar Comsumption.* Commodity Bulletin Services No. 32, Roma 1961.

FERRIN, Rosa: *Transformación en las relaciones sociales de producción en el agro serrano: el caso de Totorillas.* Tesis para optar el título de maestro en Estudios de Desarrollo. FLACSO 1980.

FOREIGN OFFICE: *Diplomatic and Consular Report on Trade and Commerce.* Ecuador, varios años. 1898, 1899-1905, 1907, 1908, 1910, 1921, 1922, 1923, 1925.

FOREIGN OFFICE: Economic and Financial Conditions in Ecuador. 1928.

FOREIGN OFFICE: Economic Survey of Ecuador. s. l. 1954.

FOREIGN OFFICE: Overseas Economic Surveys. Ecuador-January 1950.

FOREIGN OFFICE: Political and Miscellaneous Information about South and Central America. sl. s. p. i.

FOREIGN OFFICE: Report on the Economic and Trade Conditions in Ecuador 1923, 1933, 1936.

GUERRERO, Andrés: *Ensayo sobre la acumulación originaria*

en el Ecuador: hacendados cacaoteros, banqueros, exportadores, y comerciantes en Guayaquil (1890-1910). Trabajo presentado en el V Simposio de Historia Económica de América Latina, Lima 5-9 abril 1978.

GUERRERO, Andrés/QUINTERO, Rafael: Ocaso del Estado *rrateniente en América Latina y su inserción en el modo de producción capitalista: el caso ecuatoriano.* Ediciones Escuela de Sociología, s. i. p.

GUERRERO, Andfes/QUINTERO, Rafael: Ocaso del Estado Burgués-Terrateniente. La formación del Nuevo Bloque Histórico en el Ecuador. (1960-1980) FLACSO 1981.

GUERRERO, Rafael: "La formación del capital industrial en la provincia del Guayas, 1900-1925", en *Revista de Ciencias Sociales* No. 10-11, Vol. III, 1979, p. 58-88.

GUERRERO, Rafael: *Los ingenios en el desarrollo del capitalismo ecuatoriano 1900-1954.* Cuadernos de Discusión, CIESE, abril 1978.

HEINEMANN, Hans: Estadísticas de las exportaciones del Ecuador 1940-1942.

JUNAPLA: Ecuador. Estrategia del Desarrollo (Manufactura) s. l. s. p. i.

JUNAPLA: Evolución Histórica del Comercio Exterior. 1950-1970.

KLAREN, Peter F.: *Formación de las haciendas azucareras y orígenes del APRA.* Instituto de Estudios Peruanos, Lima 1976.

KELLY, Marco J.: *Informe relativo al ferrocarril de Yaguachi.* Guayaquil abril 25, 1888.

LANG, Norbert G.: *Tradition and Transformation in the Industrialization of an Ecuadorean Sugar Plantation.* Ph. D. 1969 University of Illinois.

LARREA, Carlos: Estructura Social, Apropiación del excedente y Desarrollo Desigual en el Ecuador: Una Primera Aproximación a su Interpretación. Tesis de Maestría, Fundación Bariloche. 1978.

MAY, Satcy/PLAZA, Galo: The United Fruit Company in Latin America. s. l. 1958.

MIDDLETON, Alan: *Desarrollo económico, distribución especial del empleo y migraciones internas en el Ecuador: Relaciones Históricas.* Documento de Trabajo No. 1, s. p. i.

MIKUSCH, Gerhard: *Revista de la Comisión Nacional de Azúcar,* año 2, No. 3, Quito 1971, p. 87-102.

MINISTERIO DE ECONOMIA: Información Económica año 1, número 1, 1944.

MINISTERIO DE HACIENDA: *Boletín Estadístico Comercial y de la Hacienda Pública,* varios años.

MINISTERIO DE HACIENDA: *Boletín de Hacienda,* varios años.

MINISTERIO DE HACIENDA: Informe a la Nación, julio de 1931.

MINISTERIO DE INDUSTRIAS, Comercio Exterior e Integración: Directorio Industrial 1957 hasta 1978. Empresas Acogidas a la Ley de Fomento Industrial. s. l. s. p. i.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Dpto. de Prensa y Publicaciones: Boletín Informativo. Quito, 25 de diciembre de 1944 y 31 de enero de 1945.

MOREANO, Alejandro: Capitalismo y lucha de clases en la primera mitad del siglo XX. *Ecuador, pasado y presente.* Quito 1976, p. 137-224.

MURMIS, Miguel/ASISMAN, Carlos: "Monoproducción agroindustrial, crisis y clase obrera: la industria azucarera Tucumana". *Revista Latinoamericana de Sociología,* Buenos Aires, No. 2, vol. V, julio de 1969, p. 344-383.

PACHECO, Lucas: El Desarrollo Capitalista y el Estado en el Ecuador 1960-1975. Cuenca, Abril 1980.

PAREJA DIEZCANSECO, Alfredo: Historia del Ecuador vol. 4, Quito.

PEPPER, Ch.: *Report on Trade Conditions on Ecuador.* Washington Trade Office, Dpto. of Commercial Labour, 1908.

PONCE, Luque A.: *Revista de la Comisión Nacional del Azúcar,* año 3, No. 5, Quito 1972.

PREOBRAZHENSKI, Eugen: La Nueva Economía Ed. Ariel. 1970.

QUINTERO, Rafael: *El mito del populismo en el Ecuador.* FLACSO-Quito, 1980.

ROBALINO D., Luis: *El 9 de julio de 1925,* Quito 1973.

RODRIGUEZ, Ramón I.: *Informe del Presidente del centro Agrícola del Cantón Guayaquil.* Guayaquil 1938.

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES DEL GOBIERNO DEL ECUADOR: Boletín Informativo. 25 de septiembre de 1945.

SICK, Wolf-Dieter: Wirtschaftsgeographie von Ecuador. Stuttgart 1963.

SOCIETE DES NATIONS: *La situación mondiale du sucre.* Rapport du Comité Economique de la Societe des Nations, Géneve 1929.

TABABUELA: Boletín Azucarero del Norte. Organo del Ingenio Azucarero Tababuela. S. A. Año 0, No. 1.

UGGEN, John F.: *Peasant Mobilization in Ecuador: a case study of Guayas Province.* Ph. D. University of Miami, 1975.

UNION PANAMERICANA: Ecuador. Hacienda Pública y Política Fiscal. Washington 1954.

US. DEPARTMENT OF AGRICULTURE: *A History of sugar marketing.* Agricultural Economic Report No. 197, s.p.i.

CIA. AZUCARERA VALDEZ: *The sugar industry in Ecuador.* Guayaquil.

VELASCO IBARRA, José María: Mensaje presentado a la Asamblea Nacional Constituyente. 1o. de agosto de 1946.

VILLACRES MOSCOSO, Jorge W.: La política comercial y financiera internacional del Ecuador. Guayaquil 1959.

WEINMAN, Louis: *Ecuador and cacao: domestic responses to the boomcollapse monoexport cycle,* University of California, Los Angeles, Ph. D., 1970.

YEROVI INDABURU, Clemente: Informe a la Nación 1948-1949. Imprenta Fernández, s. l. s. p. i.

ZAMORA, Manuel: *Informe general al 31 de diciembre de 1931,* anexo a la memoria del Ministro de Hacienda, julio 1931.

ZUÑIGA, Neptalí: Fenómenos de la Realidad Ecuatoriana, Quito 1940.

Este libro se terminó de imprimir el 20 de abril de 1983 en los talleres de Artes Gráficas Señal. La composición de texto estuvo a cargo de Susana Garcés, la fotomecánica de la portada la hizo Bolívar Haro, la impresión del color y de los interiores estuvo bajo el cuidado de Patricio Pazmiño y de Jesús Olmedo. Para finalizar el libro colaboró todo el personal de la imprenta. 1000 ejemplares. *Hecho e impreso en el Ecuador.*

Este libro es un estudio serio de la industrialización del Ecuador. Al amparo de una visión histórica rigurosa, que parte de los orígenes de la industria, periodiza el desarrollo manufacturero, analiza las distintas políticas económicas implementadas por el Estado y presenta el cuadro de efectos que éstas ocasionaron al proceso industrial. El trabajo se sostiene conjugando el proceso de desarrollo interno con las determinantes del mercado mundial, destacando las causas por las que el Ecuador posea hoy un particular modo de inscripción en la órbita de las naciones industrializadas. Con todos estos elementos, la obra constituye una aproximación de gran valor académico que permite configuar al sector industrial durante la primera mitad de este siglo. La autora —en este trabajo efectuado en el ámbito de la FLACSO— fortalece sus puntos de vista proponiendo como "caso de estudio" la industria azucarera, su desenvolvimiento histórico y su despegue final en la década del año 40. Así, el volumen es un texto indispensable para comprender las condiciones socioeconómicas actuales que particularizan a la economía del país, en el ámbito de una situación internacional crítica.

ESTADO, CLASES E
INDUSTRIA

scher