

fas arancelarias, de los derechos de importación y exportación.

Las Uniones Aduaneras entre países vecinos han dado muy buenos resultados, tal es el caso del Benolux o en el pasado la integración económica alemana.

Fuimos los primeros en auspiciar dentro del sentido regional americano una vinculación más estrecha y cercana, entre los países independizados por Bolívar, tratando de resolver sus principales problemas y sobre la unión material fortalecer los lazos de carácter espiritual. En efecto, en la Capital de la República del Ecuador, se dictó la CARTA DE QUITO, como base para un entendimiento económico entre Venezuela, Colombia Panamá y Ecuador. Así también se da impulso y vigencia a los acuerdos internacionales como el Convenio Básico de Bogotá y las resoluciones tomadas en la Conferencia de Comercio y Empleo de La Habana de 1.948 y combatimos la política económica de aislamiento y reducido nacionalismo, que entrega maniatados a los pueblos débiles frente a aquellos países que por razones históricas o la vastedad de sus recursos se han convertido en los ejes de la economía mundial.

Los países de escaso desarrollo tienen que unirse para vigorizar sus economías y resistir la concurrencia internacional; y, nosotros estamos empeñados en esa nobilísima tarea, no sólo afianzando las instituciones de carácter democrático sino especialmente preocupados de promover mejores condiciones de vida, llevar la prosperidad a todos los rincones del suelo nacional, tendiendo a forjar dentro de nuestro país una realidad social compatible con la verdad y con la justicia. Y en este sendero de fraternización americana, nos encontramos los ecuatorianos, queriendo eliminar la explotación del hombre por el hombre, a base de la transformación de las duras condiciones sociales en que vivimos y de la obra fecunda del pensamiento y del espíritu.

-oOo-

#### ECUADOR

#### ✓ ANOTACIONES SOBRE INTEGRACION ECONOMICA

#### ENTRE COSTA Y SIERRA.

Por: <sup>de orlino</sup> J.C. Cárdenas,  
Profesor de la Facultad de Económ.

Abstracción hecha por el momento de nuestra región oriental, todavía en promesa, existen en el Ecuador dos economías diferentes: la Sierra y la Costa, poco conectadas entre sí, y cumpliendo funciones perfectamente compatibles dentro de una nación. Se caracteriza la Sierra por una escasez de tierras agrícolamente aprovechables, por la abundancia de mano de obra, y por un capital escaso. Falta un empresario audaz y capacitado, renovador y progresista. Siendo la tierra escasa y la mano de obra abundante, la productividad del hombre es muy baja, lo que se debe, además, a la deficiencia alimenticia de esa mano de obra, las enfermedades que la agobian, su bajísimo nivel educativo, el alto porcentaje de analfabetismo, la falta de educación técnica - no se refiere al hábil artesano de la ciudad y de las poblaciones tradicionalmente hábiles - los métodos de cultivo rudimentarios, etc. Y a esto se agrega el régimen de propiedad de la tierra, con el latifundismo que haciendo más escasa la tierra donde labora casi la mitad de la población ecuatoriana, otorga al latifundista una participación más alta en los beneficios sin más razón que ser el dueño y mantenedor de un sistema feudal que debe desaparecer para bien del país.

La Costa se caracteriza por la abundancia de tierras y la escasez del elemento humano. Los recursos naturales se prodigan abundantemente. El capital es escaso, pero existe un tipo de empresario progresista, renovador y audaz. Aquí el dueño de la tierra no recibe por causa exclusiva del régimen de propiedad de ésta, la mayor parte de sus beneficios. El trabajador es libre, y ejerce en mejor forma su derecho al fruto de su trabajo. Pero el medio es hostil, las enfermedades agobian al hombre costeño, y los poderes públicos muy poco hacen por ayudarlo a vencer las enfermedades y los elementos.

La Costa es la región conectada al comercio internacional del país, la que produce las exportaciones y, por ende, la que está sujeta más violentamente a las fluctuacio-

nes de nuestros mercados internacionales. Casi toda la población costeña vive dentro de la economía monetaria, mientras gran parte de la población serrana vive fuera de esa economía. El ingreso nacional de la Costa, per cápita, es incuestionablemente superior al ingreso per cápita de la Sierra, no obstante que la mayor parte del Presupuesto Nacional se invierte en esta última región, con excepción de la Provincia del Guayas.

La movilidad de factores entre una y otra región es escasa. La falta de vías de comunicación, la falta de condiciones de salud favorables en la Costa, el arraigo del hombre de la Sierra a su suelo y sus tradiciones, etc., hacen que éste, no obstante su penuria, se traslade sólo escasa y lentamente a la Costa. Cuando hayan buenas vías de comunicación, cuando la Costa ofrezca mejores condiciones de salubridad que las actuales, el hombre serrano, trabajador y esforzado, se trasladará en grandes masas a las tierras fértiles de la Costa, y la unidad nacional se habría afianzado para siempre. El haber declarado vías nacionales a las que se está dedicando todo esfuerzo, las de Quinindé-Esmeraldas, Latacunga-Manta, Durán-Tambo y Pasaje-Girón, es ya un principio de comprensión de parte de los gobernantes, acerca del problema de integración de la economía nacional. Más tarde la vía longitudinal de la Costa, de Esmeraldas a Huaquillas, completará el sistema vial que por ahora requerimos para desarrollar la Costa, además de otros caminos no menos necesarios.

Cabe anotar la movilidad del factor trabajo en la Costa. Cuando las fluctuaciones de los mercados internacionales nos han obligado a cambiar de rubro en nuestras producciones de exportación, la movilidad de la mano de obra es la que se ha volcado lista para ese cambio en una región de tierras feraces abundantes. Cuando se abandonaron las huertas de cacao, nos convertimos al cultivo del arroz, luego a los productos estratégicos en la guerra, incluyendo el arroz y en la postguerra volvimos al cacao, al café y luego al banano. Nada de esto habría podido hacerse sin la movilidad del montuvio costeño, cuya tragedia es, precisamente, la de que no tiene residencia fija, la de que migra conforme las circunstancias le obligan. Debemos asentar a nuestra población campesina en la Costa, dándole tierras, para que no sea víctima de la tragedia de no tenerlas. Y que la movilidad que hoy es especial, se transforme más en una movilidad de cultivos o, mejor aún, en una diversificación de la economía costeña, compatible con el tamaño de la región y con las fluctuaciones de nuestros mercados internacionales.

El bajo nivel de nuestro ingreso nacional y, especialmente de nuestro ingreso per cápita, hace que busquemos sus causas. Esta es la mala organización y mala distribución geográfica de nuestros factores productivos. Mientras podamos organizar mejor la distribución geográfica de nuestros factores productivos, debemos emplear todos los recursos aconsejables para aumentar nuestra productividad. La mecanización agrícola, principalmente en la Costa, donde la escasez del factor trabajo y la abundancia y feracidad de las tierras, exigen la mecanización; la irrigación, no sólo en la Sierra sino en la Costa, junto con obras adecuadas de drenaje; la construcción de caminos adecuados que enlacen las zonas de producción con los puertos de salida; la habilitación de puertos, la educación técnica, la creación de más escuelas y colegios; el mejoramiento de la enseñanza universitaria; la atención a los problemas de alimentación de nuestras clases populares; la solución del problema de la habitación barata con sentido social y no individualista, como hasta ahora se ha hecho; la continuación en mayor escala de campañas nacionales contra las endemias y epidemias, como la campaña antipalúdica, etc., todo eso redundará en beneficio del aumento de la productividad per cápita, y de la producción nacional. Todo el mundo dice que la cura de nuestros males es aumentar la producción. Pero nadie dice qué se debe hacer para aumentar la producción y evitar los efectos inflacionarios de nuestras políticas de fomento. Además, si queremos el aumento de la productividad, éste es un proceso a largo plazo: convencer al agricultor serrano que utilice abonos para sus tierras desgastadas, crear los organismos de crédito adecuados con ese objeto, o que utilice mejores semillas, es un proceso que requiere tiempo, pero hay que hacerlo. La reforestación del país es también obra de tiempo y acción. La producción triguera, para citar un ejemplo, se ha estancado en los últimos 10 años. Hay que buscar las razones, y no creo que éstas residan exclusivamente en la importación de harinas para la Costa, región que ha desarrollado un gusto especial para harinas importadas y también un sector interesado en continuar indefinidamente esa práctica. Las tierras trigueras de la Sierra están cansadas, las semillas son viejas y enfermas, los métodos de cultivo atrasados y los ensayos de mecanización en ciertos casos han dado resultados funestos; el régimen de la tierra y el régimen de trabajo casi esclavo, también tienen una parte importante en el problema; igualmente, la competencia en tierras de tercera cali-

dad de otros cultivos como el de la papa, la cebada y la ganadería (el precio de las papas se ha permitido que suba sin límites, la cebada se exporta de contrabando a Colombia, a precios remunerativos y la ganadería es una industria remunerativa, mientras los intereses de los importadores de harina de la Costa y de los molineros de la Sierra se han conjugado y no han permitido el alza exagerada del precio del trigo).

Puede ser que las condiciones de los cultivos agrícolas de la Sierra sean tales que el agricultor - latifundista ausente de la tierra por lo general - se sienta más satisfecho con cultivos escasos y precios altos que cosechas abundantes y precios bajos. La estadística de nuestra producción agrícola, precedida de un censo agropecuario es esencial; de otro modo, la política económica seguirá operando a ciegas.

Ir a la transformación del régimen de propiedad de la tierra en nuestras regiones serranas es fundamental. Al indio hay que darle tierras. El huasipunguero ha pagado ya hace tiempos, en salarios no percibidos y robados por el latifundista, la pequeña propiedad que le hace esclavo desde hace más de cuatro siglos. Nuestros Congresos tienen que acometer valientemente el problema, y nuestros poderes públicos disponer la realización de estudios que lleven a una solución definitiva de él. Si no queremos una revolución social desde abajo, hagamos la revolución desde el Gobierno, con medios legales. La situación en la Costa es no menos urgente, sólo que allí el latifundista no se aferra tanto a su heredad.

Y porque el ingreso nacional es bajo, hay miseria y hay pobreza en nuestro país. Y porque hay miseria y pobreza, el ingreso nacional es bajo. Expliquemos este círculo vicioso. La mala organización de los factores productivos, el retraso técnico y la escasa productividad, hacen que los factores se repartan un pastel pequeño, del que toma la mayor parte el dueño de la tierra y el capitalista, quedando una parte muy pequeña para ser repartida entre centenares de miles de campesinos y asalariados. La distribución del ingreso nacional es, por consiguiente, muy desigual. Y el sistema tributario, en vez de corregir esa desigualdad, la acentúa. El ingreso nacional se consume, o se ahorra, y lo que se ahorra, puede mantenerse ocioso o invertirse en obras reproductivas para el país. Nuestros terratenientes de la Sierra, que a la vez controlan la banca privada de esta región, invierten sus ahorros en actividades especulativas: tierras y cédulas hipotecarias, la construcción de palacios y residencias lujosas, asegurándose así contra la inflación, y esto trae como consecuencia el encarecimiento de los capitales y del crédito para el comercio y demás actividades creadoras. La tasa de interés es del 5% mensual; eso lo sabe todo el mundo; los bancos cobran sobretasa, también es cosa sabida. Y aún el crédito de los mismos bancos del Estado se ha orientado en determinados momentos hacia los terratenientes con abandono del crédito al pequeño agricultor. Sólo una pequeña parte de los ahorros de las clases ricas de la Sierra se han invertido en empresas industriales; pero a la vez esta industria raquítica ha creado poderosos intereses que buscan una protección indiscriminada del Estado con detrimento de los intereses de los consumidores, que han pagado una protección cara, sin esperanzas de redención. Las grandes utilidades del período de guerra se congelaron en soberbios palacios, haciendas y tierras para especulación.

En la Costa, la situación es más o menos igual; la fiebre del banano y la bonanza del café y del cacao, han vuelto la especulación en tierras convenientes; igualmente, especular en bienes raíces urbanos es también importante. Pero hay, sin embargo, más capitales y, por consiguiente, el crédito y el dinero son más baratos. Los niveles de ingreso son más altos; el ingreso nacional se distribuye más equitativamente.

Cuál es la causa de la especulación? Podemos encontrarla en la inflación crónica de que sufre el país. En un país poco desarrollado como el nuestro, todo aumento de medios de pago se traduce en demanda efectiva por bienes que no pueden ser creados de inmediato ni siquiera importados, porque el tamaño de nuestras reservas internacionales establece un límite rígido a las importaciones.

En la década que siguió a la depresión iniciada en 1.929, fueron las necesidades de nuestros gobiernos las que motivaron déficits y el recurso a los empréstitos forzosos al Banco Central. En la década de 1.940-50, fueron primero la guerra, con sus activos de la Balanza de Pagos, insuficientemente neutralizados por la política monetaria y la política fiscal; luego, en 1.944-46, los efectos de un plan vial y de un plan de fomento, el primero de ellos muy mal concebido, y el segundo que no pudo

llevarse a término por la interferencia política, motivaron el recurso al Banco Central, llevando la deuda del Gobierno al Banco Central a cifras record, con efectos inflacionarios agudos; finalmente en 1.947, el régimen de libre importación y la reforma cambiaria de aquel año, inauguraron una política antiinflacionaria con fuertes acentos deflacionistas, situación que motiva una actividad compensatoria del Banco Central, la misma que se acentúa en 1.949 cuando el fuerte déficit de nuestra balanza de pagos obliga al Instituto Emisor a embarcarse en una amplia expansión crediticia. La balanza de pagos se torna violentamente favorable en 1.950, debido a varias causas, y entre ellas un año agrícola favorable, los resultados del alza de precios internacionales de cacao y café, que se traducen en buenas cosechas de estos productos, pues, parte de la mano de obra que se empleaba en el arroz, se traslada a estas producciones; y los primeros resultados de la política de fomento del banano. A esto se suma la política restrictiva de importaciones iniciada en 1.949, y que se tradujo en prohibiciones de importar, cuotas, transferencias de importantes rubros a los grupos penalizados de las listas de importación, etc. En 1.950 toma también impulso el proceso inflacionario crónico; el circulante aumenta en un 30% y los precios de alimentos en el mercado de Quito, de acuerdo con el índice que lleva el Banco Central, y que es muy incompleto, suben en un 25% entre Junio de 1.950 y Mayo de 1.951. La inflación ha vuelto a sentar sus reales en nuestro país. Pero en 1.951 debemos experimentar el efecto retardado del aumento de ingresos de 1.950, y se produce en este año un aumento desmedido de importaciones, estimulado por las autoridades monetarias y el Gobierno, ante el peligro de una guerra mundial que, felizmente no se ha materializado. Esto provoca un desnivel en la balanza de pagos y una fuerte contracción monetaria que también origina una política compensatoria del Banco Central. Se suma a este cuadro el resultado de las cosechas que, tanto en la Sierra como en la Costa, han sido deficientes.

Lo interesante es que, mientras en la Costa la actividad económica no ha decaído mayormente, en la Sierra los resultados de dos cosechas consecutivas malas, han traído un malestar innegable que se traduce en desocupación, pesimismo y asfixia crediticia, con sus consiguientes repercusiones sociales y políticas. Por otro lado, la medida de cobrar solamente el 60% de los impuestos de importación por anticipado, para estimular éstas, ha motivado un desnivel entre ingresos y egresos que impide que cualquier actividad compensadora del Estado en la Sierra pueda ejercitarse oportunamente.

Este fenómeno que anotamos no es sino otra demostración de la inmovilidad de factores entre Sierra y Costa, y para el cual cabe anotar como otro ejemplo la desigualdad de cotizaciones de monedas extranjeras en el mercado libre de Quito y Guayaquil.

En resumen, la inflación crónica del país se debe a la escasez de ahorros, por el bajo nivel de ingreso de los que ahorran, a las actividades especulativas de las clases ricas, a los efectos de la balanza de pagos en períodos de prosperidad internacional y, sobre todo, a las necesidades de desarrollo económico que motivan a veces fuertes gastos de fomento. Desde luego, la inflación pudo haber sido controlada en mejor forma. No puede atribuirse a la política fiscal en manera alguna, el reavivamiento de la inflación en 1.950; se debe exclusivamente a la balanza de pagos y la ausencia de una política anti-inflacionaria conveniente y adecuada. En cuanto a la política fiscal, tal vez el impacto inflacionario ejercitado estaría en el hecho de que el aumento de gravámenes por parte de municipios y entidades autónomas y el mismo gobierno central, gravámenes que recaen sobre el pueblo consumidor, encarecen el costo de sus consumos, puesto que el Estado y organismos autónomos al aumentar su demanda efectiva en términos monetarios, están compitiendo por los recursos reales y los bienes de consumo. También el seguro social ha contribuido grandemente a la inflación de nuestro país, pues ha competido por los recursos existentes, con sus programas de construcción, en épocas en que la ocupación ha sido satisfactoria, y además ha intervenido en actividades especulativas.

Como se vé, los problemas son múltiples y complejos, y no se los puede individualizar. En un estudio integral de nuestra economía con miras a la formulación de un plan general de desarrollo económico, tenemos que dar cabida a todos los aspectos, pero estableciendo las prioridades que aconsejen la realidad y la experiencia.