



ECONOMIA

Nº 68

**Impreso en los talleres del Instituto de Investigaciones
Económicas de la Universidad Central del Ecuador**



ECONOMIA

REVISTA DEL
INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES
ECONOMICAS

JUNIO - 1977

UNIVERSIDAD
CENTRAL DEL
ECUADOR



ECONOMIA

DIRECTOR José Dávalos

REVISTA DEL

INSTITUTO DE

INVESTIGACIONES

ECONOMICAS

JUNIO - 1977

Para todo lo relacionado con esta publicación dirigirse a
Instituto de Investigaciones Económicas
de la Universidad Central del Ecuador

Apartado 1088

Quito Ecuador

EDITORIAL SUMARIO

EDITORIAL 7

ENSAYOS Y ARTICULOS

Bayardo Tobar, Ramiro Cisneros

– *INDUSTRIALIZACION DEPENDIENTE
DEL ECUADOR* 13

Fausto Jordán

– *LAS CONDICIONES Y LIMITACIONES
SOCIALES Y POLITICAS PARA EL DE-
SARROLLO RURAL INTEGRADO* 34

Luciano Martínez

– *NOTAS DE DISCUSION SOBRE EL
PROBLEMA AGRARIO* 53

Marco Alvarez García

– *LA ESCISION DE CHILE DEL PACTO
ANDINO* 84

Daniel de Andreis, Eduardo Gitli

– *LA CONSOLIDACION DE LA DEPENDENCIA* 102

DOCUMENTOS

Celso Furtado

– *EL NUEVO ORDEN ECONOMICO
MUNDIAL* 129

Julio César Vizúete

– *ACERCA DE LA DEMOCRATIZACION DE LA EN-
SEÑANZA EN LA UNIVERSIDAD CENTRAL* 145

EDITORIAL

Los informes y balances oficiales sobre el comportamiento de la economía en los últimos años, trasuntan un optimismo en todos los niveles, desde la simple comparación aritmética del crecimiento del Producto Interno Bruto, hasta las afirmaciones de que “las expectativas para las varias ramas de actividad. . . son razonablemente optimistas, en razón de que la producción fluye sin inconvenientes de abastecimientos de insumos nacionales y extranjeros y cuentan con una demanda sostenida y apreciables facilidades de financiamiento y crédito”. (Banco Central, Oct./76). Estas formas de calificar —y cuantificar— tanto el proceso como la coyuntura económicas, aparecen convenientes, pero dicen a medias de la realidad, pues, si bien el PIB ha experimentado importantes —y aún explosivos— índices de crecimiento, la realidad social que esconde esta falacia, desmistifica totalmente el contenido y alcances de tales formas de “medir” el desarrollo y la situación de una socio-economía. Por otro lado, la bonanza “sectorial” también es cierta, pero al mismo tiempo vela el contenido clasista del “sector”. En otras palabras, todo el barullo del optimismo oficial se va a pique en tanto se intenta un análisis riguroso de la estructura social ecuatoriana, cuando se estudia el período “petrolero” en el contexto clasista de la sociedad contemporánea.

Los años 1973 y 1974 fueron los que más alimentaron no sólo el optimismo oficial, sino también el voraz apetito de acumulación, pues el notable crecimiento del PIB en esos años —y un poco menos en los posteriores— “como consecuencia del impacto originado por la incorporación del país al campo de la explotación petrolera” (Banco Central), permitió que el “sector” privado obtuviera beneficios de más de 10.000 millones de dólares en los últimos cinco años (a una tasa de crecimiento superior al 29o/o anual). En los dos últimos años (75-76), empieza a ponerse de manifiesto la debilidad del nuevo cordón umbilical de la economía con el mundo capitalista —el petróleo—, como del modelo desarrollista que trató de imponer desde arriba la tecnoburocracia del régimen militar, para la que “quien visitara el país al cabo de (éstos últimos) 25 años, quedaría maravillado y no lo reconocería” (N. Vega Moreno y G. Báez: Panorama de la Situación Económica del Ecuador en 1976).

A pesar de ello, todo el andamiaje de la filosofía reivindicacionista del Gobierno de Rodríguez Lara, comenzó a desmantelarse poco a poco, debido a que el proceso económico y social que se venía desarrollando superaba los esquemas y planteamientos teóricos del tan citado Plan de Transformación y Desarrollo. La orientación que adquirió el capital (en pos de maximizar beneficios), trajo aparejada la gestación de contradicciones no antagónicas al interior de las clases dominantes que, al paso que impugnan los proyectos tenuemente reformistas del régimen, socavaban las bases del mismo. Fundamentalmente, las perspectivas de una eventualmente mayor participación del Estado en la economía, provocaron la reacción de ciertos “sectores” de la clase dominante, interesados en imprimir un neoliberalismo en la economía, pues, es ahí donde, a su buen entender, es más viable la acumulación de capital.

De septiembre 10. del 75 a enero del 76, se otorga un aliento al régimen castrense desarrollista, para “cubrir su retirada” e inaugurar un nuevo intento de remodelación en la conducción del país hacia las bienaventuranzas del desarrollo “autónomo y sostenido”. En un ensayo, oportunamente retirado de circulación”, un portavoz de la intentona fascista de septiembre del 75, delinea la ideología de quienes estaban tras aquella asonada: “En nuestro país, desafortunadamente, dada su tradicional pobreza en materia de definición ideológica, se violó ya con gran ligereza este concepto básico de que el Estado debe abstenerse de participar directamente en las actividades de producción y lentamente hemos iniciado ya el proceso de invasión de las actividades privadas por parte del Estado. . .”

Quien manifiesta esto, será más tarde el responsable de la política económica del “nuevo” régimen que se instala en enero del 76, cuya divisa legitimadora será, ahora, el “retorno a la democracia burguesa, cuya factibilidad está en relación directa a los intereses del capital. Este proyecto conducirá al abandono definitivo de los más leves síntomas de planificación, tornando a la política económica, asistencialista pero incoherente en cuanto a los fines del “desarrollo”. Sin embargo, el funcionamiento del sistema capitalista se vigoriza a través de la superexplotación de la fuerza de trabajo que ha posibilitado una acumulación de capital sin precedentes.

La agudización de la ya de por sí asfixiante situación de la clase trabajadora, ha provocado una natural reacción de ésta y de otras agrupaciones laborales, generando un tenso y balanceante equilibrio entre la fascistización política y el “retorno”. Por otra parte, un proletariado poco numeroso y en su mayoría despolitizado, al igual que todas las agrupaciones laborales e intelectuales; éstos últi-

mos, entrampados en disputas intrascendentes como nocivas, han facilitado la acción represiva del régimen y cómodos "triumfos" de éste y de la burguesía. En este panorama, las perspectivas de superación del pauperismo de la clase trabajadora, estarán dadas, obviamente, por el rumbo que tome la lucha de clases, en la que la burguesía se fortalece diariamente no sólo por la propia mecánica interna de acumulación, sino por su articulación subordinada al sistema capitalista mundial, el que, debatiéndose entre inflación y desempleo, busca saldar este problema (insoluble al interior de los países capitalistas del centro); readecuando los sistemas de explotación. Entonces, la posibilidad de la clase trabajadora ecuatoriana de rescatar su futuro, estriba, por ahora, en la organización férrea, políticamente definida, para poder hacer frente a los días negros que se avecinan.

Ramiro Cisneros

Bayardo Tobar

INDUSTRIALIZACION DEPENDIENTE DEL ECUADOR *

NOTA INTRODUCTORIA

El presente trabajo constituye un esquema del funcionamiento del sector industrial, con el fin de ubicar las áreas sobre las cuales es necesario profundizar la investigación para una cabal comprensión del cambio que se está operando en la formación socio-económica ecuatoriana.

La instalación de las primeras unidades industriales en el país se remontan al último cuarto del siglo anterior y su crecimiento ha sido sumamente lento pues, aunque se observa una notable expansión en los últimos 15 años, no se puede afirmar que la industria constituya el eje de la actividad económica del país (aporta con el 17o/o al producto interno bruto), papel que sigue correspondiendo a las actividades agrícolas de exportación a las que se ha sumado la producción y exportación del petróleo.

A pesar de lo anotado, últimamente se ha dado un notable dinamismo en el sector industrial, cuya tasa de crecimiento promedio desde 1965 se mantiene en el 7o/o anual (ligeramente superior al de la economía en su conjunto) a excepción de los años 73-74 en que ésta crece a un ritmo que fluctúa entre el 11 y el 13 por ciento. A nuestro parecer, la atención debe centrarse en el origen del "auge industrial" y en las características que presenta la estructura industrial que se ha ido conformando.

**/ Trabajo preparado por los investigadores Ramiro Cisneros y Bayardo Tobar.*

Para ello se ha creído conveniente retomar el esquema teórico planteado por Mauro Marini porque consideramos constituye la elaboración más avanzada para analizar los procesos que se operan a nivel de las economías capitalistas dependientes que han iniciado en diferentes épocas y con diferente ritmo, procesos de industrialización considerados como parte del proceso de acumulación de capital a escala mundial.

EL ORIGEN DEL "AUGE INDUSTRIAL"

A diferencia de otros países como Argentina y Brasil, en los cuales es posible identificar dos etapas previas de dinamización del proceso de industrialización, correspondientes al crecimiento de la actividad industrial vinculada a las actividades de exportación por una parte, y a los períodos de crisis del sistema por otra, la expansión del sector industrial en el Ecuador corresponde, fundamentalmente, a la nueva división internacional del trabajo en el sistema capitalista mundial, en cuyo marco se transfiere a los países capitalistas dependientes etapas inferiores de la producción industrial, reservándose los centros imperialistas las etapas más avanzadas y el monopolio de la tecnología correspondiente.

El proceso acelerado de industrialización que se observa en el país por tanto, se da en condiciones en las cuales se presentan de manera combinada los siguientes factores:

1. La extraordinaria concentración de capital en manos de las grandes corporaciones imperialistas y el gran desarrollo tecnológico que se observa en los países metropolitanos (particularmente en Estados Unidos) que redujo hasta la mitad los plazos de reposición del capital fijo, y que requieren de nuevos mercados para su inversión y aplicación.

Consecuencia de estos dos factores es que no solamente se incrementa la inversión extranjera en las economías capitalistas dependientes, sino que aquellas tienden

a ubicarse en el sector industrial. (Cuadro No. 1).

2. Concomitantemente, ese proceso procrea y difunde una ideología “desarrollista” que es asimilada por los sectores más avanzados de la burguesía dependiente y por los sectores medios de la sociedad ubicados en las Fuerzas Armadas y en la tecnoburocracia.

En efecto, la presencia en el Ecuador de gobiernos de corte tecnocrático militar (1963–1966 y de 1972 a la fecha) posibilita la aplicación de una estrategia “desarrollista” (que asigna a la industrialización un papel central en la solución de los problemas económico-sociales inherentes a las economías agro-exportadoras) a través de medidas de política económica orientadas a impulsar el proceso de industrialización, tales como: reformas en la estructura del Estado y fortalecimiento económico del sector público; reformas destinadas a acelerar la disolución de las relaciones de producción precapitalistas en el agro; apoyo crediticio para fomentar la creación de empresas agrícolas modernas y la organización de cooperativas de los pequeños y medianos productores, etc.¹

3. La incorporación del país al proceso de integración subregional andina que crea expectativas de ampliación del mercado para la producción industrial manufacturera.

INDUSTRIALIZACION Y SOBREEXPLOTACION DE LA FUERZA DE TRABAJO*

Las relaciones comerciales entre los países agroexportadores y los países industriales metropolitanos han estado marcados por el “intercambio desigual”, una de cuyas manifestaciones es el deterioro permanente de los precios de los productos primarios de exportación, lo que representa una transferencia de valor desde los países “dependientes” hacia los “centros” metropolitanos.

*/ *Las páginas que se citan en esta parte del texto corresponden a Diá-
léctica de la Dependencia, de Ruy Mauro Marini, 2a. Edición, ERA,
México, 1974.*

Como consecuencia, la burguesía agroexportadora se ve compelida a redoblar la explotación de la fuerza de trabajo, pagando salarios por debajo de su valor, a fin de compensar los flujos de valor (que salen) hacia el exterior, lo cual es viable en la medida en que la realización de la producción no depende de la capacidad de compra de la población del país.

El carácter desigual del intercambio comercial y la superexplotación de la fuerza de trabajo sobre los que se levanta la acumulación de capital con eje en la agroexportación, provoca una estratificación en el mercado interno de los países dependientes, que es también “una diferenciación de esferas de circulación: mientras que la esfera ‘baja’ en que participan los trabajadores —que el sistema tiende a restringir— se basa en la producción interna, la esfera ‘alta’ de circulación, propia de los no trabajadores —que es la que el sistema tiende a ensanchar— se entronca con la producción externa, a través del comercio de importación”. (Pág. 54)

Las crisis comerciales que afectan a las economías agrominero-exportador como consecuencia de las crisis periódicas del sistema en su conjunto, tienen la virtud de cerrar —aunque parcialmente— el acceso de la esfera “alta” de consumo a la oferta externa de manufactura y artículos suntuarios, creando así estímulos potenciales para una ampliación de la producción industrial interna.

En esas condiciones, la estructura industrial que se crea² corresponde a la estructura de mercado pre-existente con su estratificación en dos esferas, orientando su producción a la satisfacción de las necesidades de la esfera “alta” de circulación, esto es, al consumo de los no trabajadores.

Por otra parte, en la medida en que se operan cambios a nivel del sistema capitalista y se va configurando una nueva división del trabajo (segunda post-guerra), la estructura industrial de los países capitalistas dependientes responde también a los “requerimientos de mercado de los centros imperialistas” (inversión de capitales, venta de

maquinaria, etc.).

En este contexto la demanda de los trabajadores es indiferente a la ampliación de la actividad industrial que se opera en las condiciones de crisis comercial por dos razones:

1. Porque en la situación inmediata anterior su consumo no incluía productos manufacturados de origen industrial y, además, porque como consecuencia de la crisis del sector agroexportador aumenta la oferta de fuerza de trabajo, lo que les permite a los capitalistas mantener el nivel de los salarios por debajo de su valor; y,

2. porque los obstáculos a la importación de productos manufacturados y artículos suntuarios, generados por la crisis, crean condiciones para que la demanda de la esfera 'alta' de consumo supere a la oferta del débil aparato industrial provocando la elevación de los precios a través de la especulación, con lo cual el capitalista incrementa su ganancia y desplaza aún más a los trabajadores del consumo de productos manufacturados.³

“De esta manera la economía industrial dependiente reproduce, en forma específica, la acumulación de capital basada en la superexplotación del trabajo. En consecuencia reproduce también el modo de circulación que corresponde a ese tipo aunque de manera modificada. ya no es la disociación entre la producción y circulación de mercancías en función del mercado mundial lo que opera, sino LA SEPARACION ENTRE LA ESFERA ALTA Y LA ESFERA BAJA DE LA CIRCULACION EN EL INTERIOR MISMO DE LA ECONOMIA. . .” (pág. 63-64).

Cuando a una determinada altura del proceso la “oferta industrial coincide a grandes rasgos con la demanda existente, constituida por la esfera alta de circulación” surge “la necesidad de generalizar el consumo de manufacturas”. Ello da lugar a dos tipos de adaptaciones de la economía industrial dependiente: primero, un movimiento de ampliación del consumo de las capas medias, que se genera a partir de la plusvalía anual no acumulada y como consecuencia de la compresión salarial a los trabajadores;

y segundo, un movimiento destinado a aumentar la productividad del trabajo, condición *sine qua non* para abaratar las mercancías. (Pág. 65).

“El segundo movimiento tendería, normalmente a provocar un cambio cualitativo en la base de acumulación de capital permitiendo al consumo individual del obrero modificar su composición e incluir bienes manufacturados. Si actuara solo, este segundo movimiento llevaría a un desplazamiento del eje de la acumulación, de la explotación del trabajador (en base a la plusvalía absoluta) al aumento de la capacidad productiva del trabajo (plusvalía relativa)”. (pág. 65-66, los paréntesis son nuestros).

El tránsito de un modo de acumulación a otro es lento y se ve neutralizado por la incorporación al consumo de los sectores medios a través de la compresión salarial, sacrificando el consumo de los trabajadores, así como por la incorporación de tecnología moderna extranjera con el fin de elevar la capacidad productiva del trabajo que desvía hacia un nuevo cauce (el mercado externo) la búsqueda de soluciones a los problemas de realización (venta de productos) encarado por la economía industrial dependiente. (Pág. 66, los paréntesis son nuestros).⁴

En resumen, el esquema teórico de análisis planteado por Mauro Marini para una cabal comprensión de los procesos de industrialización de los países capitalistas dependientes, sujeto a verificación, plantearía lo siguiente:

La creación de una base de acumulación —mediante la expansión de la actividad industrial— al interior de las economías capitalistas, trae aparejado su propio modo de circulación, que está dado fundamentalmente por la existencia y separación de la esfera “alta” en relación a la esfera “baja”, que se origina en la economía agroexportadora y que tiende a interiorizarse con el avance de los procesos de industrialización.

La incorporación del progreso tecnológico que empaqueta con la necesidad del capital monopolista internacional de transferir procesos inferiores de producción industrial a los países dependientes, se orienta fundamentalmente a

las ramas de producción que satisfacen las necesidades de la esfera "alta" de circulación; y, en la medida en que el consumo de la esfera "baja" no tiene entre sus componentes, de manera significativa, productos manufacturados de dichas ramas, el incremento de productividad —consecuencia de la incorporación de tecnología— provoca una elevación de la masa de plusvalía favoreciendo la concentración de capital en manos de la burguesía industrial. Los problemas de realización que se presentan tienden a ser resueltos mediante la incorporación de las capas medias al consumo de bienes industriales durables, la protección del Estado y, fundamentalmente, a través de la orientación de la producción al mercado externo, vía integración regional y subregional.

ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA ECUATORIANA

El patrón de desarrollo industrial del país corresponde pues, a la superexplotación de la fuerza de trabajo en función de las necesidades de acumulación del capital a escala mundial.

La extremada concentración de la propiedad determina la extremada concentración del ingreso. Según el informe del PREALC*, el 20o/o de la población recibe el 75o/o del ingreso total, en tanto que el 60o/o más pobre recibe apenas el 12o/o del ingreso lo que da un promedio anual inferior a los 300 dólares. Una información más particular de la misma fuente, señala que el 60o/o de la población agrícola (650 mil trabajadores agrícolas) obtienen un ingreso promedio anual de 140 dólares (la quinta parte del producto agrícola total) lo que revela que aproximadamente el 60o/o de la población trabajadora del país está al margen del consumo de manufacturas y que la producción industrial (sobre todo la que corresponde a las ramas productoras de bienes durables) se orienta a sa-

*/ *Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador, Mayo 1976, Chile.*

tisfacer las necesidades de los sectores sociales cuya demanda es alimentada por la plusvalía no acumulada, extraída al trabajador.

La elevación de la productividad del trabajo —consecuencia de la incorporación de tecnología relativamente alta durante el período de expansión industrial— en la medida en que va acompañada de una disminución de los salarios reales, pone de manifiesto la tendencia a una mayor separación entre la esfera alta de circulación y la esfera baja. En efecto, el índice de productividad per cápita de los obreros de la industria en el período 1964-1970 pasa de 122.4 a 139.1, en tanto que el índice de salarios reales, disminuye, en el mismo período, de 96.9 a 87.4*. El progreso tecnológico se manifiesta pues, como un proceso de agudización de la explotación de la fuerza de trabajo, con la consecuente separación de los trabajadores del consumo de productos industriales.

Esta tendencia, a su vez, se ve reforzada por el mayor ritmo de expansión que presentan las industrias llamadas “modernas” (productores de bienes de consumo durables y de sus respectivos insumos intermedios) en relación con las ramas llamadas “tradicionales” de cuya producción participan, aunque parcialmente, los trabajadores. (Ver Cuadro No. 2).

La superexplotación del trabajo expresada en el crecimiento asimétrico de la productividad y de los salarios reales, si bien representa una restricción relativa del mercado, tiende a ser compensada por la incorporación de los sectores medios al consumo de manufacturas. No es casual, por tanto, que los períodos de mayor expansión industrial coincidan con el incremento de la burocracia.

En la medida en que la producción industrial se orienta a la esfera alta de circulación y se opera un proceso de incorporación tecnológica, se presenta una subutilización de la capacidad instalada, que en el caso del Ecuador, fluctúa entre el 40 y el 70 por ciento (según las ramas), provocando una elevación de los costos por unidad de productos, lo que se refleja además en la elevación de los precios.

Como consecuencia de esta elevación de los precios producto de la "sobre capitalización", la industria ecuatoriana se vuelve incompetitiva en relación a la producción similar externa, subsistiendo con altos índices de rentabilidad gracias a la política de protección estatal que constituye un virtual subsidio a los capitalistas para que puedan mantener su ritmo de acumulación. Estas mismas características son las que configuran el carácter monopolístico (la tendencia a la monopolización) que se observa en la mayoría de ramas de la industria.

Asimismo, la extremada concentración regional que presenta el desarrollo industrial y que se evidencia en el hecho de que las provincias de Guayas y Pichincha, especialmente sus capitales Guayaquil y Quito, concentren el 77o/o del número de establecimientos fabriles que generen el 81.6o/o del valor de la producción, sólo puede comprenderse en el marco de las características básicas del proceso de industrialización asentado en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo y orientado a la satisfacción de la demanda generada por los sectores de altos ingresos. En los centros urbanos no sólo se concentran los sectores sociales demandantes, sino también la infraestructura y los servicios necesarios para la instalación de unidades industriales. La ausencia de estas condiciones materiales y sociales en el resto del país se convierte en un obstáculo para los "planes de descentralización" que ponen énfasis en las franquicias arancelarias regionales.⁵

A pesar de las condiciones favorables para el desarrollo del sector industrial que explican su notable expansión en los últimos años, el proceso no puede continuar "normalmente". De un lado, por la elevada dependencia del sector externo, ya que el desarrollo industrial depende del abastecimiento externo de bienes de capital y de insumos intermedios que en 1975 cubrieron el 65o/o del valor total de las importaciones del país; este voluminoso monto de importaciones sólo puede ser financiado por los recursos en divisas generados por las exportaciones de los productos agrícolas tradicionales y del petróleo pues, dada la o-

orientación de la producción industrial hacia un mercado interno reducido y su escasa competitividad externa, el sector industrial, a pesar de su expansión, aún está imposibilitado de autosostenerse mediante la exportación de su producción. De otro lado, el crecimiento numérico y los avances organizativos de la clase obrera permiten mejorar su capacidad de negociación, presionan para que el incremento de la productividad del trabajo posibilite la incorporación de los productos manufacturados fabriles en el consumo de los trabajadores.

Los hechos anotados se convierten, como habíamos señalado, en obstáculos para que el proceso continúe por sus "cauces normales" y la necesidad de superarlos explicaría la vertebración de la industria ecuatoriana en los procesos de integración que, a partir del sistema de preferencias acordado en el marco del Acuerdo de Cartagena, le permitan ampliar la utilización de la capacidad instalada, disminuir los costos adquiriendo una mejor competitividad y orientar la producción hacia el mercado externo. De esta manera, la integración subregional se presentaría como una solución a los problemas de realización de la industria y, al mismo tiempo, como un poderoso estímulo a la acumulación de capital.⁶

POLITICA ECONOMICA E INDUSTRIALIZACION

1. La política económica industrial, concebida en el marco de la estrategia desarrollista, ha promovido la expansión de la actividad industrial siguiendo el patrón antes señalado: favoreciendo la compresión salarial y financiando la adquisición de tecnología relativamente alta que, complementado con las barreras arancelarias a la importación de productos similares, ha permitido a los capitalistas intensificar la explotación del trabajo, obtener una masa mayor de plusvalía y jugar con el margen en entre el precio de producción y el precio de mercado, obteniendo elevadas utilidades por unidad de producto.

Según expresión del Director de CENDES*, las políticas de protección industrial “no premian las actividades de mayor empleo por unidad de capitales sino más bien las de mayor escala de operación”. En consecuencia, favorece la incorporación de tecnología que, complementada con la política de congelación de los salarios observada en el último período, provoca una intensificación de la explotación del trabajo. De otro lado, la provisión de bienes de capital desde el exterior explica la falta de integración al interior del propio sector industrial.

2. Las franquicias aduaneras concedidas para la importación de insumos intermedios, acordes con las necesidades de la nueva tecnología incorporada, han reducido el impacto de la producción industrial en el resto de la economía particularmente en el sector agrario. Pues, las industrias denominadas “modernas” y con tendencia a un mayor ritmo de crecimiento, observan una mayor absorción de materias primas importadas. Las industrias “intermedias” consumen apenas el 30.60/o de materia prima nacional, en tanto que las industrias llamadas de “bienes de capital”, sólo el 11.90/o. Las industrias llamadas “tradicionales”, con tendencia a un menor ritmo de crecimiento, utilizan el 69.110/o de materia prima nacional.

3. La política de redistribución de los ingresos mediante las únicas vías posibles (incorporación al mercado de la gran masa campesina a través de la aplicación de la reforma agraria que redistribuya la propiedad de la tierra e incremente la participación de los trabajadores agrícolas en el producto; y, elevación de los salarios de los trabajadores), ha sido nula.⁷ La fijación del salario mínimo para los trabajadores agrícolas e industriales, dejando de lado las distintas formas de evasión puestas en práctica por los patrones, no alcanza a cubrir las necesidades mínimas de consumo de la población económicamente activa dado el proceso inflacionario que, en cambio, ac-

*/ Marcelo Avila Orejuela, en “Los Mecanismos de Fomento en el Ecuador, y algunos lineamientos para su orientación”, ILDIS, Mayo 1976.

túa como un mecanismo expedito en la redistribución de los ingresos en favor de los sectores medios y altos con el fin de financiar su poder de compra y resolver, aunque sea parcialmente, los problemas de realización.

El elevado componente importado por la industria, unido a su falta de competitividad externa, incrementa la dependencia del proceso de industrialización al sector externo de la economía, que financia sus importaciones. Con el fin de atenuar esta dependencia, la política económica pone el acento en la promoción de las exportaciones, aprovechando la coyuntura que presenta el proceso de integración subregional.⁸

Este objetivo que apunta a una “sustitución de importaciones” —en el lenguaje tecnocrático— y a un crecimiento “autosostenido” de la industria, no alteraría su estructura actual asentada en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo que, al contrario, se intensificaría por cuanto la ampliación del mercado externo suple la necesidad de ampliar el mercado interno reforzándose la tendencia a remunerar el trabajo por debajo de su valor.

4. Finalmente, la política de fomento de la pequeña industria y la artesanía, fuertemente estimulada en el período actual, responde a la capacidad de absorción de mano de obra que presenta este subsector de la industria (80o/o de los ocupados en el sector) y atenúa parcialmente los efectos de la innovación tecnológica excluyente de mano de obra del estrato fabril, estimulada también por la política económica, concebida en el marco del “desarrollismo”. Sin embargo, en la política de fomento de la pequeña industria se observa también la tendencia a beneficiar en mayor medida aquellas unidades que incrementen su capacidad productiva a través de la adquisición de maquinarias, ya que de lo contrario, la pequeña industria se vería afectada por las medidas de desgravación derivadas de la aplicación del Arancel Externo Común de los países signatarios del Acuerdo de Cartagena.

DOS ALTERNATIVAS PARA EL AVANCE DE LA INDUSTRIALIZACION EN EL ECUADOR

Los problemas estructurales que presenta la industrialización ecuatoriana, a los cuales hemos hecho referencia en las páginas anteriores, y su vertebración al proceso de "integración imperialista de los sistemas de producción" (esquemas de integración regional y subregional), refuerzan la tendencia a crear una estructura industrial orientada hacia el mercado externo.

En los actuales momentos, al ritmo de la política económica concebida en el marco del "desarrollismo", se han creado mecanismos financieros y de fomento de las exportaciones de manufacturas, los mismos que tienen un límite en su aplicación debido básicamente a la escasa competitividad del aparato industrial y contrarrestada, coyunturalmente, gracias a las ventajas acordadas para el Ecuador en el Acuerdo de Cartagena. Sin embargo, es aspiración de la burguesía industrial que el Estado subsidie por diferentes medios, su debilidad relativa de competencia en el mercado externo; simultáneamente, la tecnocracia busca una "modernización" acelerada de la burguesía industrial y su adhesión a nuevos esquemas de organización empresarial que superen su carácter familiar, permitiendo avanzar dentro de un programa de industrialización más amplio.

Tanto los funcionarios del gobierno como los representantes del capital industrial y financiero coinciden en plantear la necesidad de fomentar el desarrollo de ramas industriales cuya producción se oriente fundamentalmente al mercado externo, ello significa mantener la sobreexplotación de la fuerza de trabajo que caracteriza al proceso de industrialización y reforzar la concentración de la propiedad y de los ingresos inherentes al funcionamiento de la economía ecuatoriana.

La implementación de un programa industrial cuyo objetivo es "producir para exportar", supone la instalación de industrias de alta tecnología en ramas "en las cua-

les el país presente ventajas comparativas” (según la versión más racional del programa)* a fin de que puedan competir con éxito en el mercado externo y arrojar excedentes que, a su vez, permitan financiar tanto la inversión en obras de infraestructura (con lo cual se aportaría a la absorción de empleo), como el pago de la amortización y los intereses de la deuda externa (a la que se tendrá, obligatoriamente que recurrir), así como también para reinvertir en la instalación y desarrollo de otras unidades industriales, que reuniendo las mismas características, permitan el desarrollo autosostenido de la industria en la medida en que —se supone— las exportaciones de las ramas desarrolladas en un primer momento permitirían financiar las importaciones necesarias para las nuevas. La economía en su conjunto se vería fortalecida, ya que se atenuaría su dependencia de la producción y exportación de productos primarios.

Esta alternativa de crear una estructura industrial orientada a la exportación, plantea inevitablemente la necesidad de intervención del sector público en la programación industrial y en la política económica complementaria, así como también en el financiamiento a través de distintas formas de asociación del Estado con el capital financiero multinacional (privado y/o público) y del Estado con el capital privado. El carácter de la participación del Estado se convierte, de esta manera, en un punto básico del debate al interior de la burguesía, que reclama la intervención complementaria pero no directa del sector público. Sin embargo, la magnitud de las inversiones requieren necesariamente de la participación y del aval del Estado, y por tanto, a pesar de las disputas en cuanto al carácter de esa participación, el proceso apunta hacia una mayor intervención. La discusión a su vez, tendería a centrarse en los problemas relacionados con los plazos de

*/ Esta alternativa es estudiada como una posibilidad en el marco de la formación social ecuatoriana por A. Tassara en “La Situación Actual de la Industria Ecuatoriana”. Revista Economía y Política, No.2, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuenca.

transferencia de las inversiones hacia el capital privado.*

De otro lado, se plantea la alternativa de fomento de las ramas industriales cuya producción esté orientada al mercado interno, que utiliza una tecnología más baja y por tanto absorbe mayor ocupación de mano de obra y que, complementada con una política redistributiva, permitirían la incorporación de los "sectores medios bajos" al consumo de la producción industrial que, de esa manera, encontraría estímulo para una mayor expansión. El planteamiento de esta alternativa no niega la posibilidad de instalar industrias orientadas hacia la exportación dentro del marco de las ventajas asignadas al país en el proceso de integración subregional; lo que impugna es la posición de quienes plantean crear una "estructura industrial orientada al mercado externo".**

Esta segunda alternativa confunde los efectos del progreso tecnológico en una sociedad capitalista, con los efectos de la técnica en sí y propugna una opción de menor desarrollo tecnológico que no cuestiona, al igual que la primera, la esencia de la producción y reproducción del capital y de las relaciones de producción del capitalismo dependiente, asentadas en la sobreexplotación de la fuerza de trabajo.

En consecuencia, la tendencia del proceso de industrialización en el marco de acumulación de capital a nivel mundial apunta hacia la primera alternativa como proyecto de los capitalistas más fuertes en asocio con el capital monopolista multinacional. La viabilidad de este proyecto supone el enfrentamiento de la gran burguesía con la burguesía mediana y pequeña, y plantea la necesidad, en el marco de la confrontación, de una vigorización de los regímenes tecnocráticos militares para completar el pro-

*/ Este hecho se pone de manifiesto, en los permanentes y agresivos ataques a empresas estatales como CEPE (petróleo), ENAC (comercialización), etc., y la exigencia de su privatización.

**/ Ver la Ponencia de Francisco Pareja, Director del Departamento de Investigaciones Sociales de JUNAPLA, al Primer Seminario de Población y Empleo.

ceso iniciado en 1972.

CUADRO No. 1

1) VALOR EN LIBROS DE LAS INVERSIONES DIRECTAS NORTEAMERICANAS

EN MESOAMERICA

(Desde México hasta el Cabo de Hornos, excepto Cuba)

AÑOS	TOTAL	MINERIA Y			SERVICIOS		
		FUNDICION	PETROLEO	MANUFACTURAS	PUBLICOS	COMERCIO	
1965	1.977	273	449	247	288	192	
1960	2.992	343	753	528	351	360	
1965	4.503	474	1.104	1.201	264	503	

*PORCENTAJES DE LA INVERSION EXTRANJERA
ORIENTADOS A LA INDUSTRIA*

	1972	1973	1974
<i>INVERSION DIRECTA</i>	86.06o/o	72.96o/o	80.85o/o
<i>INVERSION EN SUCURSALES</i>		6.11o/o	79.63o/o

En el caso ecuatoriano, la penetración de capital extranjero se incrementa durante la década de los años sesenta. Un porcentaje significativo de la misma se orienta hacia la actividad petrolera; pero una vez que cesan las inversiones en este sector o disminuyen considerablemente a partir de 1972, el peso de las inversiones extranjeras en la manufactura adquiere mayor importancia. Así, la inversión extranjera directa y en sucursales, registrada por el MICEI (que dicho sea de paso no controla el monto total de la inversión extranjera) durante los años 72-74, alcanzó el monto aproximado de 725 millones de sucres. Los porcentajes de dicha inversión orientados a la industria consta en el cuadro que sigue a continuación.

CUADRO No. 2

PRODUCCION INDUSTRIAL
(Volumen físico)

INDICE PORCENTUAL ANUAL

Base: Año 1974 = 100

	1973	1974	1975	1976
TOTAL MANUFACTURERO (excepto petróleo y otras industrias)	87.3	100	110.6	125.9
I. BIENES DE CONSUMO NO DURADERO	89.8	100	111.9	130.8
II. BIENES DE CONSUMO DURADERO Máquinas y artículos eléctricos	82.6	100	115.7	<u>129.6</u>
III. BIENES DE USO INTERMEDIO	65.1	100	138.0	168.1
IV. BIENES DE CAPITAL	86.8	100	107.3	119.5
	94.2	100	112.3	137.0

FUENTE: Programa de Encuestas de Coyuntura. Industria Manufacturera, No. 4, Junio 1976.

La tendencia a la disminución en el ritmo de crecimiento de las industrias "tradicionales" se observa, además en el siguiente cuadro:

ESPECIFICACIONES	AÑOS	No. de Establecimientos o/o	Remuneración Empleados o/o	Personal Ocupado o/o	Valor Bruto del producto o/o
Alimentos, bebidas y tabacos; Textil	1965	57.31	54.03	61.35	61.4
prendas de vestir e industria de cuero	1970	53.15	52.46	58.09	57.8
	1974	49.42	52.00	56.80	56.4

NOTAS:

- 1/ *La política "desarrollista" encuentra a partir de 1972 condiciones económicas favorables con el inicio de la exportación petrolera, que permite financiar la importación de insumos intermedios y bienes de capital para la industria (en 1975 cubren el 64o/o del valor total de las importaciones) y emprender en obras de infraestructura necesarias como la electrificación; (INECEL durante el período 1961-1975, realiza inversiones de 192 millones de dólares de los cuales 150 millones corresponden a los años 1973-75).*
- 2/ *Esta afirmación se refiere a los países que dinamizaron sus procesos de industrialización durante la crisis; en el caso del país no ha sucedido debido a la presencia del fenómeno que señalamos a continuación en el numeral 2.*
- 3/ *Precisamente, por estas razones, la expansión industrial de nuestro país en los períodos de crisis ha sido sumamente pequeña en relación con la expansión observada en países como Argentina y Brasil que fue mayor gracias a las condiciones políticas internas que permitieron cierta redistribución de ingresos y la inclusión de productos manufacturados en el consumo de los trabajadores. Ello no obstante, se observan también los mismos fenómenos ya anotados.*
- 4/ *Es necesario indicar el desfase que existe entre el proceso seguido en el Ecuador y en otros países de América Latina como Brasil y Argentina. En éstos, como habíamos señalado en la nota 3, la generalización del consumo de manufacturas surge en la década de los años 50; sin embargo, el proceso es contrarrestado por los factores anotados anteriormente. En el caso del Ecuador, la posibilidad y la necesidad de incorporar al consumo de manufacturas a los trabajadores, surge como consecuencia de la incorporación tecnológica en la década de los años 60 y es contrarrestada por los mismos factores y sobre todo por la ausencia de una política redistributiva de los ingresos en favor de los trabajadores. Por eso es que, desde sus inicios, "el auge industrial" del país presenta problemas relacionados con la realización de la producción y la necesidad de buscar una salida en la integración de mercados.*
- 5/ *Los efectos acumulativos de la concentración regional de la infraestructura y de los servicios son de tal naturaleza que, a pesar de que en el plan de 1973-77 se contemplaba la localización en las dos principales provincias del 41o/o del total de proyectos industriales, se ha autorizado un 34o/o adicional; es decir, el 75o/o de los proyectos previstos en el Plan se concentrarán en Guayas y Pichincha.*
- 6/ *Actualmente, la producción industrial del país está orientada en más del 80o/o al mercado interno y la diferencia al mercado externo, particularmente subregional. Sin embargo, el proceso de integración de los sistemas de producción que impulsa el capital imperialista y las necesidades de ampliar la acumulación interna plantean la creencia de desarro-*

llar una industria orientada al mercado externo. A esta necesidad aludimos cuando hablamos de "problemas de realización".

7/ En la limitación de su impacto debe tenerse en cuenta la oposición terrateniente-gobierno y la creación de condiciones objetivas para un "acuerdo" sobre la base de la orientación de la producción industrial hacia el mercado externo sin ampliación del mercado interno vía reforma agraria.

8/ "La siguiente tabla muestra la evolución del incremento crediticio otorgado:

1973 (agosto)	63 millones de sucres
1973	192 millones de sucres
1974	308 millones de sucres

De estas cifras el 50o/o corresponde a la promoción de exportaciones, orientadas al mercado subregional andino.

Tomado de "Nacionalismo y Petróleo en el Ecuador Actual", Jorge Silva L., Ed. Universitaria, Quito, Ecuador, 1976.

+ LAS CONDICIONES Y LAS LIMITACIONES SOCIALES Y POLITICAS PARA LA IMPLEMENTACION DEL DESARROLLO RURAL INTEGRADO *

*Fausto Jordán B.**

1. LAS CONDICIONES PREVALECIENTES EN POLI- TICA MACROECONOMIGA EN AMERICA LATINA

Hasta la primera mitad del siglo XX, un relativo equilibrio entre el flujo de la oferta y la evolución de la demanda agropecuaria en el interior de cada país de la Región Latinoamericana no había puesto en evidencia la necesidad del conocimiento en profundidad de lo que en términos generales venía sucediendo en la Región como consecuencia de la consolidación de los Estados luego de las guerras de la independencia.

El patrón referencial del desarrollo provenía de la influencia europea y norteamericana y precisamente encontraba uno de sus límites naturales en la relación de dependencia económico-cultural gestada a partir de la división internacional del trabajo, y a la postre en un sometimiento a las empresas multinacionales que han devenido en un monopolio que controla hegemónicamente la gran industria, la agroindustria y la agricultura.

(*) *Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central.*

El denominado complejo latifundio minifundio entró en crisis institucional en la Región, como consecuencia del desarrollo urbano y de un proceso de industrialización ávido de alimentos baratos y que crece a expensas del incremento de los ingresos de los sectores medios. La economía rural de los asentamientos tradicionales de campesinos pobres venía históricamente en creciente deterioro, ya por haberse cristalizado totalmente en reducción geográfica, ya porque tales sectores son proveedores de mano de obra barata o porque, simplemente, se les despoja del valor agregado a los bienes que producen y tienen que trocar en el mercado.

El crecimiento económico basado en la industria asentada en las grandes urbes, venía generando una diversificación de los servicios y haciendo de ellos grandes polos de atracción para los pobladores del campo, finalmente ocupados en actividades marginales —mano de obra no calificada— y abultando las cifras de lo que se denominó la “ocupación disfrazada”. De una o de otra forma, respondiendo al ritmo de las oportunidades del urbanismo, esa situación se ha ido repitiendo y agravando en cada país de la región, acusando, en algunos de ellos, los primeros síntomas de la crisis.

El Area Rural, como una economía afincada en el uso de los recursos naturales ha cumplido la función de mero centro abastecedor, del cual se han extraído, a su vez, los recursos financieros, cuando no fundamentales, por lo menos iniciales para “generar el despegue”. La situación admite variaciones en la medida en que los países dependen con intensidad variable de los recursos renovables o no para sus economías.

Al iniciarse la década de los años 70, la población de América Latina alcanzó alrededor de 290 millones. En términos relativos había disminuído a un 40 por ciento la población agrícola que en 1953 representaba el 56 por ciento de la población total. Sin embargo, el 70 por ciento de la población agrícola hoy está constituída por agricultores de subsistencia. En definitiva, son campesinos

pobres, algo más de 85 millones de personas que apenas ocupan 13 millones de hectáreas; superficie que por otro lado representa sólo el 2.5 por ciento de las tierras hoy ocupadas en América Latina.

Las grandes urbes concentran una robusta trama institucional pública y privada, ajena a las perspectivas del desarrollo rural. Tradicional en su concepción del conjunto campo-ciudad, cancelada para las iniciativas de crear condiciones de participación para las mayorías del campo. El desconocimiento de la vida rural hace privilegiar un desarrollo industrial y urbanístico que cada día afecta al "capital humano del campo", que asombrado y deslumbrado se convierte en "lumpen", despuebla el agro y crea las nuevas exacerbaciones al "equilibrio urbano consolidado".

Apenas el 2 por ciento de la población agrícola, o sea 2 millones 400 mil personas retienen el 47.5 por ciento de la tierra, ocupada por la actividad agropecuaria y en términos per cápita disponen de un ingreso agrícola de 2.566 dólares a precios de 1.970.

Los agricultores de subsistencia disponen de un ingreso agrícola per cápita de 115 dólares en 1973, a precios de 1970.

Los campesinos sin tierras, que apenas pueden generar ingresos conforme hay demanda por su mano de obra, están sometidos a una inseguridad mayor, según la "empresa agropecuaria va sofisticando sus métodos y formas de producción" y eliminando el uso de mano de obra asalariada. Este potencial de mano de obra efectiva ha de conformarse con una ocupación parcial, cuando no está afectado por prolongados períodos de desocupación abierta.

Los servicios estatales, tradicionalmente siguen privilegiando la situación del mediano y grande productor; escasos ejemplos se dan en la región de nuevas concepciones metodológicas para operacionalizar el crédito en insumos para pequeños productores organizados que participan también en la administración, control y evaluación del crédito asociativo o comunitario; las posibilidades de cre-

cimiento cualitativo se desvanecen ante la falta de entrenamiento y capacitación a los beneficiarios.

Para la comercialización de los productos agropecuarios, no se han desarrollado estructuras operacionales que faciliten el acopio a cambio de precios y pesos justos en favor de pequeños productores, la asistencia técnica sigue aún modelos poco operativos para atender a las mayorías campesinas de productores minifundistas.

La educación no formal y la capacitación campesina son esfuerzos esporádicos y aislados; existe un desafío entre lo que se necesita y lo que se puede dar no sólo en orden cuantitativo, sino además, y sobre todo, cualitativo.

Los gobiernos no necesariamente aceptan ni auspician a la organización campesina como un legítimo interlocutor, que se irá formando, pero que dinamizaría el desarrollo de nuevas iniciativas que globalicen todo el contenido de desarrollo rural en áreas deprimidas de la región. Frecuentemente se persigue a los representantes de organizaciones, se les hace objeto de todo tipo de acusaciones, se les reprime. La organización de base, o la estructura de segundo grado se debilita, se extingue; los campesinos se ven desestimulados para participar en la organización de pequeños productores; finalmente, se imposibilita un auténtico desarrollo rural integrado.

De esta forma, se puede añadir que no hay aún un propósito definido en la región por parte de los gobiernos de dar auspicio y prioridad al desarrollo rural integrado. Algunas manifestaciones, esporádicas, permanecen mientras no son objeto del tráfico ideológico que las desgasta o deteriora. América Latina vive un proceso intenso de definiciones políticas que de una u otra forma afectan al buen propósito de trabajar con pequeños productores organizados.

2. LAS CONDICIONES DEL DESARROLLO RURAL INTEGRAL EN LA REGION

El Desarrollo Rural Integral constituye un objetivo implícito de los campesinos, aunque no se expresa objetivamente por la historia que separa a la explotación y al buen deseo, así solo se ha logrado recoger desconfianza de gobernantes y gobernados.

Para generar las condiciones del DRI, se hace necesario aceptar la organización campesina como un auténtico interlocutor, como el único intérprete de su realidad. El accionar organizativo también debe contemplar una formación y concepción integral, capaz de abordar el quehacer en todas sus manifestaciones, sin mistificar ni deformar determinados aspectos de la realidad.

Resulta en cierta forma lamentable que el DRI, como una respuesta a un amplio sector de la población de la región, sólo recobra vigencia debido al desequilibrio oferta-demanda de productos agropecuarios, puesto que nuevamente se confina a los campesinos al papel de piezas de un engranaje que privilegia lo económico y no al hombre como tal.

La coyuntura parecería no ofrecer posibilidades a los actores mayoritarios de la vida rural: los campesinos.

No obstante lo señalado, es indudable que 85 millones de campesinos postergados, se encuentran en capacidad de ser una respuesta alentadora, con su trabajo, para disminuir la brecha de oferta-demanda de bienes alimentarios en su propia región, siempre y cuando concurren servicios muy creativos tanto en líneas directa e indirectamente productivas: capacitación, saneamiento, alcantariado, caminos vecinales, crédito, comercialización, asistencia técnica, investigación, divulgación, promoción artesanal. Cualquier incremento del ingreso de este estrato social a través de los servicios que se anotan es un dinamizador neto de la economía, que al estar orientada a nuevos esquemas sociales y políticos, generaría cambios cualitativos y substanciales en las sociedades de la región.

Los campesinos que han accedido a la tierra a consecuencia de la aplicación de leyes de reforma agraria, no siempre son los más necesitados o los más indicados para iniciar acciones tendientes a los programas de desarrollo rural integrado. Sin embargo, en varios asentamientos campesinos que se han generado, con amparo o no de la ley, se dan condiciones para desarrollar iniciativas concurrentes al desarrollo rural. Igualmente, reducciones campesinas, geográficamente bien definidas a consecuencia de las encomiendas, hoy constituyen comunidades campesinas segregadas, abandonadas y donde aún existen posibilidades de desarrollar un nuevo enfoque en la dinamización del uso de los recursos disponibles. Estos matices de diferenciación social, que exigen una rigurosa reflexión para la aplicación de programas concretos, ofrecen la posibilidad de actuar a manera de cabecera de playa en nuevas metodologías a fin de estructurar las acciones de Desarrollo Rural Integrado.

Varios gobiernos de la región han adoptado mecanismos operativos inicialmente satisfactorios para el DRI. Sin embargo, la mayoría ha llegado hasta el nivel de declaraciones sin implementar acciones que ratifiquen los "buenos deseos". En la mayoría de los países de la región, la estructura institucional del sector público, principalmente, se halla atrapada en un juego burocrático que no le permite interpretar los buenos propósitos de los gobernantes ni las necesidades de los campesinos; en otros, el auspicio de los gobernantes no se ha expresado.

Los altos índices de desocupación y subocupación no tienen posibilidades de ser disminuídos si se sigue auspicando desde el gobierno central las inversiones industriales y urbanas y las de empresas agrícolas tradicionales, que en definitiva benefician únicamente a los accionistas, pero de ninguna forma tienden a crear posibilidades crecientes de ocupación. Frente a la realidad en su conjunto, el desarrollo bajo el modelo interiorizado por los "países desarrollados" resulta un estereotipo muy codiciado por quienes han acumulado riqueza a través de la apropiación

del valor agregado, sin enfrentar con responsabilidad, la realidad nacional en cada país de la región; en definitiva, un colonialismo interno ha esquilmo toda posibilidad de mirar y ofrecer soluciones para el desarrollo del sector rural; área potencialmente predominante en cada país de la región, desde luego salvando aquellos cuya economía y población no dependen fundamentalmente de la agricultura.

Los grandes programas de vivienda siguen desarrollándose en las grandes urbes. Se han creado bancos estatales de la vivienda, que siguen mirando fundamentalmente lo urbano y tradicional; en un comienzo la industria de la vivienda ofrece trabajo para los ejércitos de subocupados y desocupados del campo; mas, en definitiva, los programas de vivienda generan el crecimiento de las urbes, el afianzamiento de la sociedad de consumo; la clase media urbana, viene a engrosar la población de las grandes urbes, no se puede incrementar al mismo ritmo servicios de luz, agua potable, alcantarillado y transportes, crece la burocracia y finalmente en el campo y las urbes no tradicionales se produce un abandono del potencial humano y queda cada vez una población más residual en el campo.

El empobrecimiento cualitativo de la población rural dificultará el cambio tecnológico, dilatará la capacitación, la organización será menos agresiva y se producirá un endurecimiento en las posibilidades reales del DRI.

Las reformas agrarias prevalecientes en la región han originado un proceso de división parcelaria sobre la base de la hacienda tradicional, reproduciendo todos los defectos de la propiedad privada tradicional, predicada de las facultades de uso, goce y abuso, cristalizada en el derecho positivo civil de extracción napoleónica, consagrado hace siglos por la Iglesia. Ambiguamente, coexisten en la historia del campesino su condición de propietario de la tierra, de comunero despojado y precarista. No hay otra alternativa amparada en el derecho institucional que la propiedad privada tradicional instaurada por los próceres.

Esfuerzos por desarrollar nuevas formas de propiedad

social, en ciertos países de la región, se ven seriamente amenazados de una tendencia regresiva que es muy lamentable.

La ejecución de la reforma agraria en la mayoría de los países de la región está paralizada. Situación que lleva a muchos campesinos a la ocupación de hecho; viene luego la transacción entre las partes, la división espontánea de la propiedad original y este hecho se transforma, a vista de los campesinos, en un procedimiento más efectivo que las leyes, siempre y cuando no se den acciones represivas que anulen inclusive esta posibilidad.

Las condiciones de ocupación finalmente devienen en una negociación entre propietario y dominados y se fija un precio de compra-venta mayor que el comercial; el campesino queda ahora atado a un pago a plazos, que resulta en una transferencia de medios de pago que bien pudieron destinarse al llamado "mejoramiento del nivel de vida" de los campesinos necesitados.

Así, la reforma agraria toma un giro simplemente de tema movilizador-politizador, que finalmente puede estar generando sucesivas frustraciones y una "modernizada" forma de sometimiento.

En la región se encuentran condiciones geográficas, a manera de nichos ecológicos donde factores étnico-culturales definen posibilidades de identificación de áreas deprimidas que hacen viables programas de DRI, creando áreas socio-políticas no tradicionales en cuanto a la concepción de la sociedad, las instituciones de apoyo y el rol de las organizaciones de base articuladas en estructuras de segundo grado que a través de una permanente capacitación participarían crecientemente en las decisiones de la política de crédito, comercialización, distribución de insumos y del excedente, en beneficio de la comunidad.

Situación así planteada recogería como inquietud para crear soluciones, la ausencia de incentivos para la juventud tanto en el campo económico como social. Las facilidades y oportunidades de ocupación que se brindan actualmente en las comunidades rurales son escasas y a lo mejor nulas. La comunicación por la radio principalmente

tiene un efecto tentador para el joven campesino que se traslada a la ciudad, transformándose en un trabajador no calificado de la construcción urbana, en ocasiones de la obra de infraestructura que ejecuta el gobierno o participando en forma creciente en la plantación con fines de exportación o agroindustria que incrementa la demanda de mano de obra, especialmente para la cosecha. Ahí se va quedando la juventud, mientras casi sólo mujeres, niños y viejos siguen habitando en la comunidad de origen. El resto migró temporal o definitivamente.

La ausencia de servicios para los campesinos pobres en el campo, determina igualmente la ausencia de participación con voluntad y decisión en los esquemas comunales. En la oportunidad en que algún servicio surge esporádicamente, tratando de alentarles para salir de ese estado de desolación y olvido, se da una aceptación al sentido comunitario de servicio que puede ser temporal o se vuelve permanente solo para asuntos marginales de la vida campesina. Y el efecto demostración comienza también a ser imitado pero en provecho propio-individual, apartándose del beneficio comunitario.

De esas manifestaciones se revela la ausencia de un modelo social nuevo que sea considerado como deseable por parte de los campesinos. Desde luego no se da una proposición gubernamental y no hay ambiente político en este sentido para llevar adelante un modelo social de alcance nacional. Los abusos del poder del Estado han exacerbado a los promotores y "líderes" que finalmente antes que crear pacientemente nuevos modelos sociales pragmáticos, han desperdiciado sus esfuerzos en una ideologización política, que transformándose en radical, deja de ser operativa y pragmática, corriendo el riesgo de instrumentalizar la problemática, sin llegar a soluciones de la emergencia y temporalidad que viven las áreas deprimidas.

A nivel de la región latinoamericana se dan ya experiencias que con metodologías variadas, pero asumiendo como denominador común la importancia de la organiza-

ción campesina, han logrado desarrollar interacciones de interés inmediato entre los beneficiarios y la institución que otorga servicios. En algunas ocasiones son esfuerzos extragubernamentales y en otros casos son programas muy concretos del gobierno. Estas experiencias constituyen ya un buen universo de observación con distintas características que permiten identificar las limitaciones que dificultan el proceso del DRI y permitirían conocer tipológicamente los factores contrarios al desarrollo de estos programas. Por ejemplo, investigar, analizar y divulgar los obstáculos internos y externos de un grupo campesino de base que desarrolla experiencias comunitarias o colectivas, merece especial atención, en la perspectiva de la búsqueda de los nuevos modelos sociales.

Las experiencias que en distintos lugares de la región viene logrando con programas de DRI, deben ser observadas también con un sentido de valor experimental para conocer y profundizar el análisis de los problemas de la vida rural.

Se ha mencionado sistemáticamente en este documento, la importancia y validez de la organización campesina de base para articular el aprovechamiento de los recursos. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que la amplia flexibilidad que presentan esas organizaciones para moldearse, no ha logrado vencer una reserva para tomar decisiones en forma independiente. Y es que existe una contradicción entre la organización y los artificios burocráticos que se exhiben para facilitar apoyo, hasta que finalmente el campesino desiste por cansancio. La decisión no independiente, sin intermediación, parecería ser el costo de la dominación, y no es posible abandonarla por mera decisión, sino a través del proceso que debe facilitar el cambio.

Extremadamente delicada la función de promoción en la organización de base por los peligros de imposición, producto de la desesperación en la que se puede entrar, si no se considera permanentemente el abismo que separa a un promotor externo de un campesino que tiene manifes-

taciones intuitivas de orden empírico, producto de su vida desarrollada en un ambiente rural concreto, que para él es su universo sin otra alternativa.

La imposición sutil o abierta puede precipitar también la asunción por los campesinos de determinada forma jurídica de organización. En la región se ha transformado en una nueva suerte de común denominador organizativo la cooperativa. Amparadas en las leyes nacionales y ampliamente apoyadas desde el sector público, sólo en pocos casos han logrado superar el "accionariado" que diferencia a veces hondamente a los asociados en función de sus aportes económicos, antes que por el trabajo personal efectivamente entregado a la organización. O, de otro lado, se dispensan los servicios de crédito en función del volumen de ahorro, con lo que se vuelve a la concepción bancaria tradicional, sin vislumbrar nuevas concepciones que superen el individualismo emuladorio para dar paso a manifestaciones comunitarias que benefician al conjunto en función del esfuerzo de sus asociados.

En el deseo de alcanzar la personería jurídica de las organizaciones de base, para que accedan a determinadas ofertas de servicios, se puede atropellar fácilmente el proceso de organización que debería partir de una organización de hecho, que va madurando, tomando conciencia y asumiendo responsabilidades mayores.

El modelo de extensión agrícola tradicional, que no parte de estudiar la realidad agrícola en áreas de subsistencia, no puede identificar modelos demostrativos para la divulgación en la propia comunidad; no está sensibilizado para este modelo metodológico de transmisión de destrezas y conocimientos. Los institutos de investigación deberán introducir programas especiales de experimentación, demostración y divulgación, partiendo de las técnicas agrícolas usuales en áreas de subsistencia, de otra forma, los campesinos no confiarán en sus conocimientos.

Difícilmente las universidades y centros de investigación de la región hacen esfuerzos en ese sentido. Un arsenal sofisticado de tecnología, cierra la puerta para transfe-

rir tecnología a 85 millones de campesinos en la región de los 122 millones de habitantes que dependen directamente de la actividad agropecuaria.

De igual manera, los servicios de capacitación que imitan la escolarización pero no capacitan, son modelos impuestos que no interpretan la realidad en la que se encuentra inmerso el campesino y la problemática concreta que debe enfrentar para superar las condiciones de desconocimiento y explotación. En este aspecto se debe hacer un esfuerzo mayor para sistematizar la capacitación en cada ecología social en la que se implanta el DRI.

Tampoco la educación media y superior que se imparte en la región, permite ofrecer destrezas pedagógicas inmediatas. En esta línea, el servicio de capacitación es experimental y el inicio de esfuerzos de investigación para la comunicación en desarrollo rural, parece uno de los campos más necesarios, pero el menos estudiado. De momento, tres grandes capítulos parecen englobar los requerimientos de la capacitación: lo agrotécnico, lo agroecológico y lo socio-organizativo.

3. DESARROLLO RURAL INTEGRADO – RECONOCIMIENTO OFICIAL Y DECISION POLITICA

No cabe la menor duda de que con distintos matices, existe ya un reconocimiento oficial a nivel de cada país de la región, de la necesidad de programas DRI. Desde luego, la decisión política se enfrenta con las diferentes presiones que aún ejercen grupos tradicionales de poder, en los diferentes países de la región, que en última instancia, comprometen las energías de planificación y decisión y los recursos en actividades diferentes que han recibido mayor prioridad. Y no se puede argumentar que la limitante son recursos financieros, pues en los actuales momentos se da una concurrencia eficaz para solventar los problemas de financiamiento. Seguramente faltan proyectos por ausencia de decisión política y también por falta de personal competente.

Conviene preguntarse, entonces, a quiénes debería beneficiar directamente el “Desarrollo Rural Integrado” —DRI—; convendría cuestionar las iniciativas que en definitiva suponen trasladar mecánicamente recursos en favor de áreas rurales no deprimidas. Sin embargo de que no hay una definición que globalice los objetivos del DRI, de hecho se identifican dos tendencias: la que hace hincapié en el doble objetivo de acrecentar la producción de alimentos y mejorar los niveles de vida y la que a más de considerar lo anterior, promueve las organizaciones de agricultores para orientarse hacia un objetivo “mucho más amplio que el de la producción”, mostrando “una visión más amplia del desarrollo, dándole un carácter cultural, en el sentido general, que puramente agrícola. Desde luego es más complejo, desafiante, creativo y debe “interesar a la comunidad entera y orientarse a crear una vida comunitaria más compleja y satisfactoria”.

Frente a la magnitud de la problemática real en términos sociales y políticos que se vive en el campo, los recursos asignados presupuestariamente en cada economía nacional de la región, no corresponden a la prioridad que se debe asignar al DRI. Desde luego hay poca entrega creativa para ofrecer proyectos no repetitivos y que en todo caso interpreten las necesidades de una ecología social concreta y definida. Aquí se comienza a observar las deficiencias de la educación formal en general, puesto que pocos promotores, programadores y técnicos están capacitados para recrear iniciativas, discutir las con interesados y gobernantes y luego confrontarlas exitosamente con la realidad, a través de la participación dinámica de la comunidad organizada.

3.1. Perspectivas para la Estrategia de Desarrollo y Justificación

En la región parecen existir varias posibilidades de desarrollar programas de DRI, que responderían a la co-

yuntura prevaleciente en cada país, a partir de un esquema tipológico para metodologías de la acción, producto de varias experiencias que se vienen dando en Latinoamérica.

En este sentido, multiplicar las experiencias de programas de DRI parece tener vigencia como actividad permanente, que desarrolle modelos diferentes, que puedan evaluarse y compararse con el propósito de ir desarrollando una escuela de procedimientos que vaya generando un método masivo de acciones y particularizado a la vez, para las distintas actividades que concurren en un determinado momento para conformar un programa efectivo y pragmático de DRI.

Incrementar las disponibilidades alimentarias para modular el desequilibrio de oferta y demanda interna de productos agropecuarios, a más de generar ocupación permanente desarrollando donde sea posible obras de riego antes pequeñas que grandes, sería un campo de perspectivas funcionales para la estrategia del DRI. Articular estos esfuerzos determinaría la posibilidad de valorizar el trabajo, actualmente desperdiciado o subutilizado.

Es un reto la creación de modelos imaginativos que permitan limitar los riesgos de regresividad en la organización campesina, a través de la implantación de nuevas relaciones de producción que permitan la apropiación y gestión de los recursos en forma comunitaria o asociativa y una retención y redistribución del excedente en función comunitaria y aún sectorial a nivel del sector campesino. Son pensables iniciativas que comprometan a organizaciones de segundo grado para acometer actividades como centros de acopio y comercialización, agroindustria que asocia a varias organizaciones de base al interior de la comunidad o lo que se da en llamar una ecología-social. Desarrollar agresivos programas de forestación para defender tierras aún no degradadas, asegura trabajo inmediato, ingresos futuros y una restitución del equilibrio ecológico. Huelga hablar de los servicios que no son directamente productivos: infraestructura física, saneamiento ambiental, salud. Así se justifica un quehacer social y económico

para "generar alimentos", incorporando simultáneamente, en las decisiones y participación a una población hoy segregada para que pueda desarrollar nuevos modelos sociales que cuestionarán la sociedad en su conjunto.

3.2. Las Condiciones para Desarrollar la Acción en la Región

La presencia de una alta concentración de recursos, frente al "deseo de realizar programas sofisticadamente integrados", puede rebasar la escala de vida de los campesinos de una región determinada y ofrecer un paquete de realizaciones ajenas a los intereses de la comunidad. Se debe partir, por lo tanto, de lo que los campesinos organizados visualizan y van siendo capaces de controlar; la transferencia de destrezas en todo orden es una buena medida del avance o estancamiento y un camino para superar las contradicciones entre el tecnicismo y la concepción simple pero eficaz de determinadas acciones. La burocratización, el elitismo y liderato, no necesariamente concurren en beneficio de modelos comunitarios sólidos; buenos agentes y promotores de la base son necesarios a condición de que no instrumentalicen a los beneficiarios.

Las condiciones políticas en los distintos países de la región para aceptar la organización de los necesitados, tienen diferentes manifestaciones que van desde la tolerancia hasta la represión. Están en juego los valores tradicionales de la sociedad dominante que en muchos casos están representados por el poder central. Experiencias comunitarias, asociativas y de grupo de pequeños productores han sido extinguidas por el temor al "efecto demostración" que pone en juego los "valores de la sociedad vigente en su conjunto". Se han liquidado así aún formas incipientes de organización, de escasa potencialidad política.

Los recursos humanos en el campo están sujetos a una progresiva descapitalización; queda lo residual ante el éxodo permanente. Y los cuadros técnicos requieren de

una reorientación, cuando no de una capacitación básica, para acometer con un enfoque nuevo una gama de procedimientos metodológicos no tradicionales que, globalizando la realidad nacional, puedan generar un auténtico y efectivo apoyo a las comunidades pobres.

Algunos avances metodológicos en la región permiten anotar una aproximación a un esquema de tipología para la acción. Según tales experiencias y sistematizaciones, las acciones podrían orientarse:

- a) Según las categorías en el nivel de ingresos de los campesinos;
- b) A través de la regionalización agro-económica de los países;
- c) Según las ecologías sociales;
- d) De acuerdo al desarrollo de experiencias tradicionales.

Por su parte, también estaría bastante desarrollada una identificación de la gama de las acciones, que se concretan en capacitación, organización, crédito, comercialización, asistencia técnica, investigación, demostración, divulgación, infraestructura física y social, caracterizadas como directa e indirectamente productivas.

De las metodologías, la que parece consecuente con los propósitos del desarrollo rural integrado que se describe en esta ponencia, es la que denominamos ecológica-social. De esta forma, queremos identificar áreas geográficas compactas y definidas donde se concentra pobreza en términos de ingreso, oportunidades de trabajo y donde aun existen las posibilidades de organización, capacitación, transferencia de tecnología y de desarrollar los recursos naturales y recursos para riego. Desde luego no es necesario un conjunto integral de posibilidades; cualquier posibilidad puede deparar una oportunidad, que hay que saberla aprovechar.

ANEXO A

CUADRO No. 1

AMERICA LATINA: PRODUCTO AGRICOLA TOTAL BRUTO(*)

	1950	o/o	1973	o/o
MILLONES DE DOLARES:				
Total PIB	60.193	100	207.156	100
PIB agrícola	12.720	21	27.987	14
PIB no agrícola	47.473	79	179.169	86
MILES DE HABITANTES:				
Población total	152.136	—	290.153	—
Población agrícola	86.793	—	118.738	—
Población no agrícola	65.343	—	171.415	—
Población agrícola como porcentaje de la población total	56	—	40	—
Total PIB per cápita	396	—	714	—
PIB agrícola por habitante agrícola	147	—	236	—
PIB no agrícola por habitante no agrícola	727	—	1.045	—

FUENTE: CEPAL y Centro Demográfico Latinoamericano (CELADE)

(*) 19 países, excluyendo Cuba y los países del Caribe.

CUADRO No. 2

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION ESTIMADA DEL INGRESO AGRICOLA, 1973
(Dólares a precios de 1970)

GRUPOS	Población Agrícola		Ingreso Agrícola (1)		Distribución de tierra		
	Porcentaje	Millones de personas	Millones de dólares	Porcentaje	Dólares per cápita	Porcentaje	Millones de has.
Agricultores de subsistencia	70	85.4	9.794	35	115	2.5	13
Agricultores medianos	28	34.2	12.035	43	352	50.2	266
Agricultores grandes	2	2.4	6.159	22	2.566	47.3	251
	100	122.0	27.988	100	230	100.0	530

(1) FUENTE: CEPAL. Distribución del Ingreso en América Latina.

REFERENCIAS

1. *Producción de Alimentos y Metas del Desarrollo: La Contribución Actual y Futura de los Pequeños Productores Agrícolas y de los Trabajadores Rurales en América Latina.* Por A.F.E. van Binsbergen - Economista.- Consulta Regional Latinoamericana entre Estados Miembros de la FAO y organizaciones sindicales internacionales.- Tegucigalpa, Honduras, 4-8 Octubre 1976.-Punto II. 6 de la Agenda.
2. *La Asociación en el Desarrollo Rural.- Un trabajo evaluativo sobre el papel del sector extragubernamental, preparado para la Acción pro Desarrollo.* Por John Higgs. (Consultor AD/CMCH).
3. *Mercadeo, Suministro de Insumos y Servicios de Crédito para el Pequeño Productor Agricultor.* Por J.C. Abbott, Jefe, Servicio de Mercadeo y Crédito. Dirección de Servicios Agrícolas -FAO- Roma. Consulta Regional para América Latina entre Estados Miembros de la FAO y organizaciones Sindicales Internacionales. Tegucigalpa - Honduras, 4-8 Octubre 1976. Punto III 8 (c) (d) de la Agenda.
4. *Revista CERES No. 51. Revista FAO sobre desarrollo.* Mayo-Junio 1976.
5. *El Crédito Agrícola en América Latina. Informe del Seminario Regional sobre Crédito agrícola para pequeños agricultores en América Latina.* Quito-Ecuador, 15-30 de Noviembre de 1974.
6. *Reforma Agraria, Colonización y Cooperativas.* 1975. No. 1. FAO.
7. *Desarrollo Rural—Documento de Política Sectorial.* Banco Mundial, 1.975.
8. *PREALC. Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe. Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador -OIT- Mayo 1976.*
9. *Una Experiencia en Desarrollo Rural.* CESA. Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas. 1974. Quito, Ecuador.

NOTAS DE DISCUSION SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO

Luciano Martínez V.*

I. INTRODUCCION

El propósito del presente artículo es plantear algunos problemas relevantes sobre el agro ecuatoriano en la fase comprendida entre 1970-76.

Se sugiere principalmente las modificaciones en la estructura agraria, utilizando los indicadores disponibles; el papel del Estado y las acciones concretas desarrolladas en política agropecuaria y por último, el surgimiento de nuevos sectores sociales que desempeñarán un rol muy importante en la dinámica de las clases sociales en el campo.

Las variables anteriores deben ser consideradas dentro de un proceso de transición, en donde la existencia de formas productivas con desigual grado de desarrollo, generan especificidades zonales o regionales y por lo mismo distintas vías de desarrollo del capitalismo. No se ha considerado aquí, el papel del capital multinacional y su ligazón estructural con el agro, fenómeno que actualmente cobra importancia al implementarse programas de desarrollo rural relacionados con las corporaciones productoras de insumos agrícolas, la proliferación del capital y tecnología extranjeros, etc., pero que por su misma dimensión y complejidad, rebasan los límites de este trabajo.

Se puede señalar que la coyuntura que comprende el

* *Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Central.*

período 1970-76 estuvo caracterizada por una progresiva polarización de las clases sociales. Paulatinamente el rol de la pequeña burguesía fue perdiendo peso al interior de del aparato del Estado, frente a la aparente consolidación de la oposición "oligárquico-imperialista", lo que permitió también el surgimiento de los intentos de consolidación de la clase obrera. Sin embargo, estas tendencias no están completamente definidas; más bien, al estar insertas en una situación de transición donde "los rasgos y funciones singulares de algo nuevo requieren tiempo para manifestar su potencial"¹, se encuentran obstaculizadas por el peso de los rasgos más atrasados en nuestra formación social. El relativo fracaso de las medidas "progresistas" de la anterior administración, principalmente de la reforma agraria y la paralización de la política petrolera de Jarrín Ampudia, señalaron el límite de las buenas intenciones pequeño-burguesas pero igualmente la debilidad de la burguesía industrial que no ha podido articular un proyecto orgánico que reemplace al de las Fuerzas Armadas.

A pesar de ello es evidente que como resultado de la administración "desarrollista" de Rodríguez Lara, se ha consolidado una base industrial anteriormente inexistente en el país que permitirá apuntalar a la burguesía industrial al interior del bloque de clases dominantes. Por lo mismo, resulta fundamental conocer si en el agro también existe un grupo empresarial que comienza a consolidarse económicamente, aunque no se manifieste plenamente en la estructura de poder, donde los "terratenedores" siguen hegemonizando las decisiones más importantes en cuanto a política agropecuaria.²

1/ Georges Novack, "El problema de las formaciones en transición", en *Problemas básicos de la Transición del Capitalismo al Socialismo*, Cuadernos Anagrama, Barcelona, 1975, p. 10.

2/ Un ejemplo de esto es la oposición sistemática de las cámaras de Agricultura a la Reforma Agraria, considerada por la posición terrateniente como la "fuente de todos los males" de la agricultura ecuatoriana.

Algo similar estaría ocurriendo a nivel del cuerpo social; así, ante la "ofensiva de la oligarquía tradicional, la burguesía industrial debió aceptar el retorno, sin embargo, creó las condiciones. . . , para que este retorno se cumpliera en el marco del Plan de Reestructuración".³ Es decir, el nuevo germen de clase dominante todavía no consolidado lucha por sentar sus bases no sólo a nivel económico sino también en las instancias superestructurales, privilegiadas en el momento actual frente a las expectativas de retorno al régimen "democrático".

Por otro lado, es un hecho que en su conjunto la clase obrera experimentó un desarrollo importante que se ha visto entrabado al no poder cristalizarse todavía la formación de la Central Unica de Trabajadores, que habría posibilitado la articulación de un proyecto alternativo al de la clase dominante buscando sobre todo la independencia de clase y rechazando "los cantos de sirena" de las fracciones "progresistas" de la misma. En este contexto, debe analizarse el problema agrario, pues cada vez más se hace evidente la necesidad de precisar los parámetros estructurales en torno a los cuales debería girar la política de alianzas de clase que permita avanzar al conjunto de las clases explotadas.

II. ALGUNAS MODIFICACIONES DE LA ESTRUCTURA AGRARIA.

El 10. de junio de 1975, en una reunión de homenaje de campesinos y de la federación de cámaras de agricultura del Ecuador al jefe de Estado y al Ministro de Agricultura, realizada en el Coliseo Cerrado de Deportes de Gua-

3/ *Universidad de Cuenca, Instituto de Investigaciones Sociales y Facultad de Ciencias Económicas, Informe de Coyuntura, Noviembre-Diciembre, 1976, p. 4.*

yaquil, señalaba Rodríguez Lara: "... vosotros, distinguidos representantes de la empresa y la inversión agrícola, estáis mirando con ojos tranquilos y esperanzados cómo la reforma agraria va entrando de lleno a su ejecución definitiva, porque es una reforma proporcionada a nuestras realidades naturales e institucionales, porque no se basa en la fuerza irrazonada y en la violencia. . ."⁴ Y lo cierto es que tanto el carácter de la concentración como las voces de aliento al sector empresarial indicaban por un lado el agotamiento prematuro de las medidas de reforma agraria que afectaban la propiedad latifundiaría, con el consecuente marginamiento de los intereses del campesinado y por otro, el estímulo consciente del Estado hacia la consolidación de una burguesía agraria.⁵

Seguidamente, se tratará de anotar las modificaciones que se pueden observar en el agro y que responden a un conjunto de factores tanto de la dinámica estructural del sector como del conjunto de las clases sociales insertas en el campo y del capital nacional e internacional.

1. De acuerdo a los datos provisionales del segundo censo agropecuario tanto el número de explotaciones como la superficie en hectáreas se incrementaron, aunque los porcentajes difieran para las dos regiones del país. (ver anexo 1).

Entre los factores ligados a este fenómeno, se pueden señalar: a) la incorporación de tierras de colonización especialmente para el caso de la costa (proceso de ampliación de la frontera agrícola). b) La aplicación de la reforma agraria (eliminación del huasipungo) y del artículo 1001 que se refiere a la abolición del trabajo precario.

4/ *El Expreso de Guayaquil*, junio 2 de 1975.

5/ *La manifestación de esa tendencia se la puede encontrar en el proyecto de la nueva Ley de Fomento Agropecuario, rechazada enérgicamente por las bases campesinas.*

Igualmente, la superficie promedio por explotación disminuyó a nivel nacional desde 17.4 has. en 1954 a 13.2 has. en 1974. Pero las diferencias regionales, demuestran que la disminución es más acentuada para la costa; en efecto, mientras la superficie en has. se incrementó en 260/o, el número de explotaciones lo hizo en 1380/o. Las provincias de Guayas y Los Ríos, evidenciaron la mayor modificación en este sentido, sobre todo porque fueron las más afectadas con la aplicación del decreto 1001 en sus zonas arroceras. En cambio, para la sierra, la disminución de la superficie promedio de 3.30/o para el período considerado puede haber incidido directamente en el aumento del minifundio especialmente para las provincias centrales que venían soportando una alta presión demográfica desde la década anterior (Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimborazo).

A pesar de no disponer de datos actuales sobre concentración de la tierra, las modificaciones sugeridas no afectaría en nada esta característica que más bien es producto del proceso peculiar de modernización en el campo (sin transformaciones substanciales de la propiedad latifundiaría). Así, la encuesta agropecuaria de 1968, reveló que las propiedades mayores de 100 has. constituyendo el 1.40/o concentraban el 47.60/o de la superficie total. La tibia aplicación de las leyes agrarias así como los mecanismos de subdivisión de predios frecuentemente utilizados por los grandes propietarios para evadir las mismas, en nada permite pensar que hayan modificado el carácter polarizante de la estructura de la tenencia de la tierra.

2. En todo proceso de modernización capitalista de la agricultura los cambios experimentados a nivel de la fuerza de trabajo constituyen un factor importante para descubrir las modificaciones en las relaciones sociales de producción.

Según los datos de la encuesta agropecuaria de 1968 la preeminencia de una economía campesina⁶ en la sierra,

6/ *La fuerza de trabajo principal lo constituye el productor y su familia, con escasos recursos de tierra y capital.*

con el 61.40/o del total, contrastaba con la importancia de la fuerza de trabajo asalariada para la costa (52.80/o del total). Igualmente, el porcentaje de trabajadores ocasionales, confirmaba lo anterior, sobre todo porque este tipo de trabajadores puede mostrar la tendencia de la fuerza de trabajo hacia un proceso de proletarización acompañado de corrientes migratorias, principalmente hacia la costa.

La situación parece haber variado hacia 1974. En efecto, utilizando los datos de población económicamente activa en el área rural, se puede tener un primer acercamiento al carácter que asume actualmente la fuerza de trabajo.

Se ha elaborado una tipología tomando como variable fundamental el porcentaje de trabajadores asalariados (más de 30o/o para la sierra y más de 40o/o para la costa).

CUADRO No. 1

PORCENTAJE DE PEA, OCUPADA EN LA AGRICULTURA, SILVICULTURA, CAZA Y PESCA, POR CATEGORIA DE OCUPACION SEGUN PROVINCIAS, AREA RURAL, 1974

S I E R R A

<i>PROVINCIAS</i>	<i>ASALARIADOS</i>	<i>CUENTA PROPIA</i>	<i>TRABAJADOR FAMILIAR SIN REMUNERACION</i>
<i>TIPO I</i>			
<i>CARCHI</i>	51	36.1	11.7
<i>PICHINCHA</i>	50	35.7	11.8
<i>IMBABURA</i>	44	42.7	11.9
<i>CAÑAR</i>	30.1	54.9	14.3
<i>TIPO II</i>			
<i>COTOPAXI</i>	26.7	54.1	19.5
<i>TUNGURAHUA</i>	25.0	57.5	16.3
<i>BOLIVAR*</i>	22.9	56.2	20.1
<i>CHIMBORAZO</i>	19.6	61.0	18.5
<i>LOJA</i>	16.1	61.4	22.0
<i>AZUAY</i>	15.2	64.9	19.0

COSTA

TIPO I

LOS RIOS	58	28.5	11.8
EL ORO	49.8	34.7	14.2
GUAYAS	46.7	37.4	14.1

TIPO II

MANABI	37.8	39.7	20.7
ESMERALDAS	28.3	51.4	18.6

FUENTE: OCN, II Censo de Población, 1974, resultados definitivos.

*/ Para Bolívar se utilizaron datos globales.

De acuerdo a esto se obtienen los siguientes resultados:

a) La importancia de la fuerza de trabajo de tipo salarial en el área rural de las provincias Tipo I, es correlativo a un mayor grado de desarrollo del capitalismo en el campo.

b) Los mayores porcentajes de trabajadores por cuenta propia en el caso de las provincias Tipo II, podría indicar la preeminencia de la economía mercantil simple.

c) El proporcional incremento de trabajadores sin remuneración en las provincias de Tipo II, implicaría el aumento de un subproletariado producto de la descomposición del campesinado. Sería este sector de campesinos el que potencialmente podría migrar hacia los centros de mayor desarrollo capitalista.

Las diferencias regionales, especialmente en las categorías asalariado y cuenta propia, demuestran, por ejemplo, que en la Provincia de Pichincha existe un mayor porcentaje de fuerza de trabajo proletaria, mientras en Guayas el porcentaje de trabajadores propiamente campesinos es proporcionalmente más significativo que para la primera.

Ahora bien, esta tendencia, no puede generalizarse para todo el país, ni se la puede contraponer globalmente a

los datos de 1968; sin embargo, expresa que el proceso de modernización de la agricultura para el caso ecuatoriano no es homogéneo, corresponde más bien a un proceso de desigual desarrollo regional. Las diferencias entre Guayas y Pichincha, obedecen en parte, a la aplicación de la Reforma Agraria y las consecuencias derivadas de esta medida que, al parecer no afectó casi en nada la concentración de la propiedad de la tierra en la provincia de Pichincha, pero indirectamente puede haber incidido en la modernización especialmente de las haciendas ganaderas, altamente rentables de esta zona. En cambio, la aplicación del decreto 1.001 y 373, sobre la abolición del trabajo precario en las zonas arroceras de la Provincia del Guayas,⁷ produjo cierta distribución de la propiedad y consecuentemente el acceso a ella de trabajadores sin tierra y el incremento de una fuerza de trabajo campesina. En este último caso, se evidencia una problemática interesante dentro de los modelos de desarrollo de la agricultura, pues no sólo conduce a un proceso de proletarianización de la fuerza de trabajo, sino también a un proceso de "campesinización", principalmente en zonas donde se ha logrado implementar medidas de redistribución del factor tierra.

3. El bajo grado de desarrollo tecnológico en la agricultura, es un fenómeno ligado a la estructura agraria tradicional que caracterizaba hasta hace poco al campo ecuatoriano. Según la CEPAL, en 1954 en el país existía, aproximadamente un tractor por cada 914 hectáreas⁸ proporción que se modificó hacia 1974, en que el sector agrario contaba con 2.700 tractores, es decir uno por cada

7/ En total, se afectaron 27.400,90 has., que representan el 56.80/o del total, beneficiando a un total de 2.382 familias, que a su vez representan el 49.70/o del total.

8/ CEPAL, *Desarrollo Económico del Ecuador*, 1954, p. 65.

621 hectáreas de cultivo, sin embargo seguía constituyendo un porcentaje bajo en comparación con los otros países de la subregión andina.⁹

Asimismo, los bajos porcentajes de importación de materias primas y bienes intermedios, bienes de capital para la agricultura, señalan con respecto a la década anterior muy pocos cambios en la implementación de tecnología moderna para este sector.

CUADRO No. 2

*IMPORTACIONES EN LA AGRICULTURA
(o/o del Total)*

<i>AÑOS</i>	<i>MATERIAS PRIMAS Y BIENES INTERMEDIOS</i>	<i>BIENES DE CAPITAL</i>
1970	2.0	2.8
1971	1.1	2.0
1972	1.4	1.4
1973	1.5	1.4
1974	6.4	1.7
1975	2.5	2.7

FUENTE: Banco Central del Ecuador, Boletín de Comercio Exterior. No. 3, Abril, 1976, p. 22.

A excepción del año 1974, en que se incrementa la importación de materias primas y bienes intermedios, principalmente orientada hacia la producción agrícola de consumo interno, no se puede hablar de una modificación substancial en este sentido. En efecto, la incidencia tanto de la mecanización agrícola como de la utilización de insumos, tiene directa relación con las explotaciones mayores de 50 hectáreas, mientras las pequeñas propiedades, quedan marginadas de estos beneficios, a pesar de que son

9/ PREALC, *Situación y Perspectivas del Empleo en Ecuador, 1976, p. 168.*

estas las que más necesitan especialmente de fertilizantes dado el alto grado de deterioro de los suelos.¹⁰

Por lo mismo, los cambios en la organización social y técnica del trabajo para el caso de los pequeños agricultores deben ser mínimos, toda vez que mantienen métodos tradicionales de cultivo que muy poco influyen en el aumento de la productividad. En cambio, no se puede descartar la posibilidad de un desarrollo de las fuerzas productivas concentrado en ciertas zonas del país y que principalmente ha beneficiado la formación de una clase empresarial importante en el contexto agrario.¹¹

Igualmente, las diferencias regionales, señalan varias alternativas de desarrollo empresarial. En 1975 por ejemplo, la Provincia de Pichincha concentró el mayor porcentaje del crédito concedido por el Banco de Fomento para maquinaria e implementos para la agricultura con el 21.20/o del total de la Sierra, seguido por la provincia de Imbabura con el 18.00/o, lo cual demuestra que en estas provincias donde la ganadería se está convirtiendo en una actividad de alta rentabilidad, también se están produciendo cambios tecnológicos y por consiguiente la formación de una burguesía agraria ganadera.¹² En el mismo año, para la costa, las dos provincias arroceras —Guayas y Los Ríos—, concentraban el 106.90/o y 16.90/o del total, respectivamente. Si, mayoritariamente el crédito fluyó ha-

10/ *El PREALC, señala que "a los precios vigentes, la aplicación de fertilizantes según las normas recomendadas por el INIAP (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias) implicaría gastos que representen entre 40 y 240 por ciento del valor de producción por hectárea que se obtiene en la actualidad en las explotaciones pequeñas". En, op. cit., p. 198.*

11/ *En este sentido se podría explicar las importantes tasas de crecimiento en el valor de las importaciones para la agricultura, en el período 1970-75, que tanto en materias primas (330/o) como en bienes de capital (380/o), supera el total nacional (300/o). La conclusión lógica es que en el país se está dando un proceso concentrado de modernización tecnológica en el agro, ligado al fortalecimiento de una burguesía agraria.*

12/ *Ya en 1971, un informe del BIRF señalaba lo siguiente: "la elasticidad*

cia los cultivos arroceros, es posible plantear que allí puede haberse fortalecido una pequeña burguesía agraria, ligada principalmente a las cooperativas arroceras de esta zona.

CUADRO No. 3

NUMERO Y VALOR DE LOS CREDITOS CONCEDIDOS POR EL
BNF PARA EL ARROZ
1966-1975

AÑOS	(miles de sucres)		Año base: 1970 - 100	
	No.	I	VALOR	I
1966	2.664	84.7	40.623	59.0
1967	2.946	93.7	47.647	69.2
1968	3.143	100.0	68.304	99.2
1969	2.917	92.8	77.234	112.2
1970	3.144	100.0	68.821	100.0
1971	2.798	88.7	57.874	84.1
1972	2.795	88.9	53.875	78.3
1973	4.735	150.6	225.501	327.7
1974	6.560	208.7	613.422	891.3
1975	7.941	252.6	743.764	1.080.7

FUENTE: Boletín Estadístico del Banco Nacional de Fomento. Quito, 1975, p. 48.

Se puede plantear, a nivel de hipótesis que cualquier proceso de desarrollo de las fuerzas productivas no es homogéneo para el contexto del país, sino que más bien responde a las diversas vías de desarrollo del capitalismo en la agricultura. Un estudio más detenido de este fenómeno, podría dar luces sobre las características de la burguesía y pequeña burguesía agraria, ligadas a la agricultura para el mercado interno.

ingreso de la demanda de productos alimenticios será particularmente elevada en lo que respecta a los agropecuarios, en vista de que el Ecuador tiene niveles muy bajos de consumo de carne y leche. Además, existe un mercado substancial para carne y productos lácteos en el Perú. La industria ganadera está en pleno crecimiento, la administración de esas empresas está bastante adelantada y las técnicas de producción están mejorando notablemente". En, Situación Económica Actual y Perspectivas del Ecuador", Agosto 1971, p. 55.

III. LA AGRICULTURA PARA EL MERCADO EXTERNO E INTERNO

La producción agrícola total, según estimaciones del Banco Central, se mantuvo relativamente estancada; así, de un millón treinta mil toneladas obtenidas en 1969, apenas si subió a un millón cincuenta mil toneladas en 1972.¹³ Dentro del total, la producción para el mercado interno fue la que experimentó la mayor disminución, mientras la producción agrícola tradicional para la exportación se mantenía estable, principalmente por el alza experimentada de las exportaciones de cacao, café y banana.

La preocupación del gobierno, se centrará por lo tanto, en la agricultura para el mercado interno, pues; "esta situación que no podría prolongarse por demasiado tiempo, sin provocar conflictos de orden social, constituye el factor determinante para que el problema agropecuario deba comenzar a enfocarse desde un punto de vista diferente, esto es, productivo antes que redistributivo y por esta razón, quizá pronto tenga el Estado que convertirse en un importante promotor de la empresa agrícola".¹⁴ La escasez de algunos productos fundamentales en la alimentación popular como el arroz, papas, cebada, etc., sumada a una considerable alza de precios, significó que estos productos tuvieran inclusive que importarse para satisfacer las necesidades del consumo interno.

13/ *Memoria Anual del Gerente General del Banco Central del Ecuador*, 1973, p. 50.

14/ *Ibid.*, p. 50.

CUADRO No. 4

INDICES DE PRODUCCION AGRICOLA DE EXPORTACION
Y CONSUMO INTERNO 1965-1975

AÑO BASE 1970 - 100

AÑOS	PRODUCCION AGRICOLA EXPORTACION	PRODUCCION AGRICOLA DE CONSUMO INTERNO	PRODUCCION DE MATERIAS PRIMAS *
1965	83.3	73.4	151.5
1966	74.8	70.5	156.2
1967	80.2	81.1	136.8
1968	106.5	75.9	94.8
1969	103.9	83.3	156.7
1970	100.0	100.0	100.0
1971	95.0	101.6	173.4
1972	90.1	87.1	153.0
1973	87.6	95.1	254.0
1974	92.9	94.1	316.1
1975	93.5	116.2	216.9

FUENTE: Banco Central del Ecuador, Boletín de Indicadores Económicos No. 3, Julio, 1976. MAG, estimación de la superficie cosechada y de la producción agrícola, 1975.

*/ Incluye los rubros oleaginosas y fibras.

Se evidencia que desde 1965 el índice correspondiente a la producción agrícola de consumo interno ha evolucionado más rápidamente (47o/o) que el de la producción agrícola de exportación (1.2o/o) y el de producción de materias primas (3.7o/o). Sin embargo, si se considera solamente el período 1970-75, las tasas de crecimiento se tornan favorables para la producción de materias primas en 16.7o/o y para la producción de consumo interno en 3.1o/o; ligeramente inferior a la tasa de crecimiento de la población. Entre las causas que incidieron directamente en el incremento de la producción agrícola de consumo interno, se pueden anotar:

a) El masivo incremento de crédito concedido por el Banco Nacional de Fomento, especialmente hacia los rubros de productos alimenticios (arroz y maíz) y hacia la

ganadería (Ver anexo No. 2).

b) El aumento de los precios para la mayoría de productos agropecuarios de consumo interno (leche, carne, maíz, trigo, oleaginosas y azúcar).¹⁵

De acuerdo a esto, nuevamente encontramos que existen sectores directamente beneficiados con este tipo de medidas: la burguesía ganadera de la sierra, que durante los últimos años ha capitalizado en su beneficio una serie de decretos relacionados con exoneración de impuestos a las importaciones, créditos y precios rentables y en cierta medida la pequeña burguesía organizada en cooperativas arroceras de la Cuenca del Guayas.

Por otro lado, el alto índice de crecimiento de la producción de materias primas podría ser un valioso indicador de la tendencia al desarrollo de la agricultura comercial, ligada al carácter que adquiere el proceso de industrialización y especialmente la agro-industria en el país. La necesidad del abaratamiento de "bienes salarios", estaría unido al aumento de la producción de alimentos de consumo interno.

Esto no quiere decir, que los sectores sociales ligados a la agricultura de exportación no hayan sido beneficiados, especialmente en la disminución de tasas de impuesto a la exportación de banano, café, cacao y a la promoción de programas de producción y comercialización. Sin embargo, como no existió crisis de exportaciones en este período (70-75) y lo que es más, algunos productos experimentaron una considerable alza de precios en el mercado internacional (caso actual del café) sumado a la bonanza de la balanza de pagos por las exportaciones de petróleo, permitió disminuir el peso específico que en el conjunto de la economía había ejercido en las dos décadas anteriores el sector agro-exportador. Las coyunturas favo-

15/ Los precios al consumidor para las familias de ingresos bajos y medios de Quito, Guayaquil, Cuenca y Portoviejo crecieron entre 1970-1975 en 210/o.

rables en el mercado internacional¹⁶ para los tres principales productos agrícolas de exportación, significaron incrementos notables en el valor de las exportaciones; para el período 1971-76, en 22o/o para el banano, 21o/o para el cacao y 60o/o para el café. (Ver anexo No. 3).

IV. ESTADO Y POLITICA AGROPECUARIA

Después de la expedición de la primera Ley de Reforma Agraria en 1964, una de las medidas más importantes en relación al sector agrario, constituye la expedición del decreto 1.001 que se refiere a la abolición del trabajo precario en tierras arroceras del litoral. La Ley del 64, no logró desarticular el sistema latifundiaro ni por lo tanto golpear a los terratenientes tradicionales que conservaron intactas sus propiedades. Frente a esta situación, la dinámica adquirida por el proceso de industrialización a partir de la segunda mitad de la década del 60, exigía cambios importantes especialmente en la agricultura destinada al mercado interno.

El decreto 1.001, viene a paliar en cierta medida esta situación; así, uno de sus objetivos señala claramente: "que es necesario atender de preferencia y con la máxima agilidad a la liquidación de esta forma de precarismo con el propósito de incrementar la producción de la gramínea, base de la alimentación nacional".¹⁷

Según Redclift,¹⁸ existirían dos causas principales que motivaron directamente la expedición del decreto: la movilización campesina que generó conflictos en la zona en-

16/ *Las exportaciones de banano, café y cacao, crecieron en el período 70-75, en 0.2o/o, 0.6o/o y 3.6o/o respectivamente.*

17/ *Decreto 1001, 15 de diciembre de 1970.*

18/ *Véase M. R. Redclift, "Agrarian Reform and Peasant Organisation in the Guayas Basin, Ecuador", en Interamerican Economic Affairs, I.A.E.A., Vol. 30, No. 1, 1976, p. 6.*

tre terratenientes y precaristas; y la acción sabotadora de los primeros consistente en la expulsión de los arrendatarios de las haciendas arroceras. Los beneficios que se pueden desprender de la aplicación del mencionado decreto en parte estribaron en la formación de una pequeña burguesía campesina a través de formas asociativas cooperativistas con asesoría norteamericana y apoyo crediticio del Banco Nacional de Fomento. No hay que olvidar que los terratenientes fueron a su vez compensados con bonos del gobierno, dado que los ex-precaristas tendrían que pagar el valor de la tierra durante 10 años al avalúo catastral de 1964.¹⁹

El incremento del número de cooperativas —de 6 que existían en 1971, pasaron a 400 en 1975— estaría indicando el auge de este tipo de organización y el éxito relativo de la política agropecuaria impulsada por el Estado. Este, si bien no pudo completar el área total de expropiación (530.000 has.) logrando tan sólo adjudicar a los precaristas 170.000 has.,²⁰ logró en cambio consolidar el sistema cooperativo a través del crédito y la comercialización subsidiada a FENACOPARR (Federación Nacional de Cooperativas Arroceras) organismo que actuaba como verdadera cabeza empresarial de las cooperativas asociadas. De manera que hacia 1975, ya se había empezado a salvar uno de los obstáculos de la estructura agraria ecuatoriana por la cual se lamentaba tan amargamente la tecnoburocracia nacional: “la falta de una clase media rural capaz de impulsar el proceso de desarrollo agrario y de propiciar el cambio”²¹ pero lo que no se había llegado a comprender era que tal como se estaba llevando a cabo el “cambio”, este ni solucionaría los conflictos sociales ni el

19/ *Ibid.*, p. 4.

20/ *Ibid.*, p. 2.

21/ “Situación de la Economía Ecuatoriana”, en *Indicadores Económicos*, JNP, julio 1970, p. 7.

proceso de diferenciación del campesinado, como se verá más adelante.

La segunda medida de importancia dada por el Estado, es la expedición de la denominada "Segunda Ley de Reforma Agraria" en Octubre de 1973.

Si se analiza los objetivos de la nueva Ley, no tocan para nada el problema de la concentración y tenencia de la tierra; se refieren más bien a la "integración nacional; transformación de las condiciones de vida del campesinado, redistribución del ingreso agrícola y organización de un nuevo sistema social de empresa de mercado". Pero en esta ocasión provocó la reacción iracunda de las Cámaras de Agricultura de la Sierra y la Costa.

Argumentos tales como la "inseguridad de la tenencia de la tierra, falta de confianza para los agricultores, estancamiento de la producción, etc." eran esgrimidos a través de los principales diarios del país. En definitiva, solicitaban medidas concretas que les permitieran de algún modo capitalizar rápidamente sus propiedades (pago en efectivo de propiedades afectadas, subsidio de fertilizantes en el 50o/o de su valor, aumento de los precios de los productos, especialmente de la leche y la carne, etc.) El Gobierno de Rodríguez Lara, concedió eso y mucho más; colocó un Ministro de Agricultura que por un lado planteaba como único objetivo de la reforma agraria el aumento de la producción y, por otro la conciliación de las clases sociales en el campo.

La movilización de los campesinos no se hizo esperar, y en enero de 1974 la FEI (Federación Ecuatoriana de Indígenas) realiza una concentración en Riobamba, donde se demandó al Gobierno:

"La inmediata aplicación de la disposición décimo tercera que declara zonas prioritarias a la provincia de Chimborazo, Cuenca del Guayas, Manabí, Cayambe, etc. y que se deje sin efecto el Art. 25 que frena la Reforma Agraria, ya que dejaría a los latifundistas que mantengan hasta el 1o. de enero de 1976 el 80o/o de las tierras culti-

vadas, dando paso al capitalismo en beneficio de los terratenientes".²² Hay que tener en cuenta que para algunos sectores de la burguesía industrial, la ley era muy ambigua, pues "en la de 1964, si bien los límites eran muy condescendientes, pues para la sierra el máximo era de 2.800 y para la costa de 3.500 hectáreas en total, por lo menos existía ese límite. Ahora, sólo se guiará por la apreciación del cumplimiento de la función social de la tierra, lo cual es completamente subjetivo".²³ Sin embargo, la ley contemplaba un artículo que preocupaba demasiado a las cámaras de agricultura en torno al cual se desarrollará una fase de dinamización de la lucha de clases en 1976. La aplicación del artículo 25 que afectaba las propiedades que al 2 de enero de 1.976 no hubieren cumplido con tres requisitos:

a) Tener cultivado no menos del 80o/o de la superficie agropecuaria aprovechable del predio, b) obtener niveles medios de productividad para la zona, c) haber construido una infraestructura física que facilite la explotación económica del predio, desencadenó la oposición especialmente de las cámaras de agricultura del litoral, agrupados en la SIPPTAL (Sindicato de propietarios y trabajadores agrícolas del litoral) cuyo ideólogo principal es el actual Obispo de Guayaquil.

El hecho de que la oposición más virulenta haya procedido de los terratenientes costeños, plantea ciertos interrogantes sobre los alcances de la aplicación del artículo 25. Si bien éste afectaba la "función rentista" de los terratenientes a nivel nacional, es posible plantear como hipótesis que esta situación afectaba especialmente a la Cuenca del Guayas y a algunas provincias serranas como Chimborazo, Loja, donde la dominación político-económica de los terratenientes no se había modificado substancialmente. En el caso de la Cuenca del Guayas, la apli-

22/ *Diario "El Tiempo" de Quito, Diciembre 30 de 1973.*

23/ *Carta Económica, Quito, Octubre 19 de 1973, p. 507.*

cación del Decreto 1001, despertó muchas expectativas en en campesinado precarista, pero la debilidad del IERAC en efectivizar la propiedad de la tierra, condujo a situaciones de estancamiento en la legalización de la misma. Así, muchas antiguas haciendas cacaoteras, abandonadas por sus propietarios hace más de 25 años, y en posesión de precaristas, corrían el peligro de ser expropiadas. Es decir la especulación sobre la tierra, demandada ahora por los campesinos, podía haber fracasado con la aplicación del artículo 25.

Contrasta esta posición de las cámaras del litoral con la de la Cámara de la 1o. Zona (Pichincha), cuya actitud si bien es de crítica global al artículo, también plantea la necesidad de una colaboración más estrecha entre el Gobierno y el sector privado, mediante una actitud dinámica y positiva. (sic).²⁴

Para los campesinos, la situación no tiene lugar a confusión, así, en un comunicado de la FENOC (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas) y la FEI, se dice lo siguiente: "le consta al país que el sistema financiero de bancos, en especial el de Fomento, les ha concedido créditos por más de 7 mil millones de sucres, de la misma manera se les autorizó importar libre de todo gravamen e impuesto aduanero todos los implementos necesarios para la agricultura y ganadería por un monto de 4.000 millones de sucres; se les concedió el plazo de dos años para que cultiven, es decir, como jamás en la historia del país, se dió tanta ayuda a los terratenientes para introducir el desarrollo del capitalismo en el campo".²⁵

En conclusión, la Política Estatal en el sector agrario, demostró poca efectividad desde el punto de vista de la Reforma Agraria, con excepción del relativo éxito en la formación de una pequeña burguesía agraria en la Cuenca del Guayas. Así, los resultados concretos de la Reforma Agraria, pueden reducirse a los siguientes datos:

24/ *El Comercio de Quito*. Diciembre 30, 1975.

25/ *Ibid.*, Diciembre 21, 1975.

CUADRO No. 5

No. DE HECTAREAS Y FAMILIAS BENEFICIADAS EN REFORMA AGRARIA 1964 - 1975

CLASE DE INTERVENCION	Has.	No. de FAMILIAS	Has. por FAMILIA
Liquidación del trabajo precario	48.410.29	4.792	10.1
Liquidación de huasipungueros	63.527.00	17.928	3.54
Liquidación en la Provincia de Loja	59.472.40	5.213	11.41
Negociaciones, reversiones y expropiaciones	85.580.26	6.436	13.30
Parcelaciones en Hdas. del Ministerio de Salud	35.098.63	7.105	4.94
TOTAL	292.088.58	41.474	7.04

FUENTE: MAG-IERAC, Estadísticas de las adjudicaciones legalizadas en Reforma Agraria y Colonización, 1975.

El bajo promedio de hectáreas por familia sugiere que más bien se ha consolidado el minifundio, especialmente en las áreas de poblamiento indígena, llegando a casos extremos en algunas provincias como Chimborazo, fortín de los terratenientes serranos, en donde el promedio por familia es de 4.75 has. y si se consideran 5 miembros por familia, se obtiene un promedio de 0.95 has.

El total de has. afectadas a través de Reforma Agraria y Colonización es de 1'090.372.3 has., de las cuales el 77.7o/o corresponden a colonización, proceso que tanto las cámaras de Agricultura como el mismo Gobierno pretenden implementar como "substituto" de la Reforma Agraria.

A pesar de todo, no se puede desconocer que las expectativas despertadas en amplios sectores del campesinado en torno al problema de la reforma agraria, jugaron un papel importante en la movilización y organización del mismo, hasta tal punto que el mismo gobierno prohibía

concentraciones de apoyo a la aplicación del artículo 25 y los latifundistas empezaban a reprimir a los campesinos por su propia cuenta.²⁶

V. LA EMERGENTE ESTRUCTURA DE CLASES

Por lo analizado anteriormente, se puede plantear a nivel de hipótesis, varias alternativas de desarrollo capitalista para el caso ecuatoriano. En primer lugar, la política agropecuaria del Estado, ha impulsado cambios significativos en el conjunto de las clases sociales en el campo. Por un lado, los terratenientes tradicionales se moverían actualmente dentro de una lógica de acumulación terrateniente-capitalista, aprovechando los incentivos del gobierno no sólo en la esfera de la producción, sino también en la comercialización, así como en la canalización de la renta de la tierra hacia la inversión en la empresa agrícola. Esto supone como lo señala M. Murmis, la utilización extensiva del factor tierra, considerado todavía como base del poder político frente a la alternativa capitalista de la ganancia ligada a la producción.²⁷ Por esta vía se podría descubrir ciertas discrepancias entre la burguesía agraria y este grupo en relación a la aplicación del artículo 25.

En segundo lugar, la presencia de una burguesía agraria ligada a las actividades de agro-exportación, surgida en los años 50, una vez consolidada la crisis cacaotera, ha demostrado su "capacidad empresarial" para mantener el alto ritmo de producción, la búsqueda de nuevos mercados, etc.; la lógica de su funcionamiento está estrecha-

26/ *Principalmente las represiones realizadas sobre la cooperativa indígena de Rumipata Pacobamba en Tungurahua, donde es asesinado el dirigente campesino Cristóbal Pejuña, el 17 de mayo de 1974 y la represión sobre la Comuna de Toctezinin en Chimborazo, donde es asesinado Lázaro Condo el 26 de septiembre de 1974. En este mismo año son conocidas las represiones realizadas del "Escuadrón Volante" sobre los campesinos de la Costa.*

27/ *Miguel Murmis, Notas sobre Unidades Capitalistas y Terratenientes, FLACSO, Quito, mimeo. s.f., p. 3.*

mente ligada al capital internacional y es donde en forma más pura se puede encontrar la polarización capital-trabajo asalariado.

El surgimiento de una burguesía ligada a la actividad ganadera, responde a un proceso que se viene gestando desde los años 50 y que partiría de la subdivisión de la propiedad latifundiaría, hacia la constitución de empresas capitalistas con alto grado de inversión de capital, aunque con bajo grado de utilización de fuerza de trabajo. En los últimos 6 años han logrado aprovechar al máximo todos los recursos del Estado volcados hacia la ganadería.²⁸ y sobre todo imponer un sistema de precios que posibiliten una rápida acumulación.

En segundo lugar, la presencia ya señalada de una pequeña burguesía a través de un proceso de "campesinización" especialmente en la Cuenca del Guayas, es otro de los cambios experimentados en la estructura de clases. Al respecto, es interesante señalar que las posibilidades de evolución de este tipo de campesinado hacia su definitiva integración en el sistema empresarial, depende de dos variables: el Estado y su acción en el proceso agrario global y el tipo de organización al que se encuentran afiliadas las cooperativas existentes. Sin embargo, no hay que pensar que la conformación de este estrato es uniforme, pues de acuerdo al estudio de Redclift, existe un proceso, desde la lucha por la tierra del precarista hasta la consolidación de empresas agrícolas, pasando por una etapa intermedia en donde juegan un rol importante las organizaciones existentes (FENACOPARR, CESA/ACAL, FETAL, etc.). Es decir al interior del campesinado en la Cuenca del Guayas se puede encontrar: campesinos propiamente dichos, pequeña burguesía aglutinada en precoperativas y

28/ En Enero de 1975, por ejemplo, este sector se benefició con la importación libre de impuestos de semillas certificadas, fertilizantes, pesticidas, tractores, maquinaria, equipos de riego, repuestos, accesorios, animales vivos, ampollas de semen y medicamentos de uso veterinario, por un valor de S/. 185'721.126. Tomado de *El Comercio de Quito*, Enero 25, 1975.

gérmenes de empresariado agrícola.

Un informe de Coyuntura Económica²⁹ señala que durante 1976, la economía ecuatoriana ha mostrado un notable repunte de tal manera que el producto interno bruto se estima que ha crecido a una tasa del 10.30/o, superando a todos los países del grupo andino. El factor principal que incidió en la expansión de la economía es la coyuntura favorable del mercado externo, especialmente por el aumento del precio y volumen de las exportaciones de petróleo, pero también del café y cacao. Es posible que desde 1970, especialmente en la provincia de Manabí, se esté consolidando también una pequeña burguesía, que habría aprovechado las ventajas de los altos precios del café en el mercado mundial y de ciertos incentivos del gobierno, pero cabe pensar que este proceso es diferente del anterior pues depende más de la demanda externa y de los sistemas de comercialización desligados de los intereses de los pequeños y medianos cafetaleros. Si se plantea este ejemplo, es sólo para destacar que también el surgimiento de una pequeña burguesía agraria puede estar ligada a fenómenos coyunturales ligados a la dinámica del mercado mundial.

En tercer lugar, el fenómeno más importante ocurrido en la estructura social del agro ecuatoriano es el proceso de descomposición del campesinado. Estructuralmente, este proceso va unido a la penetración del capitalismo en el campo y a la irradiación de las relaciones sociales correspondientes. En una formación social como la ecuatoriana, caracterizada por la imbricación de varios modos de producción, el campesino minifundista estaría inscrito en un modo de producción mercantil simple subeditado en su funcionamiento al modo de producción capitalista. Ahora bien, el grado de desarrollo de este último explica la posibilidad o no de integración del cam-

29/ Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Cuenca. *Op. cit.*, p. 15.

pesino semiproletario. A nivel de la sierra, en donde existe un proceso de transición caracterizado por la lenta transformación terrateniente-capitalista, pueden generarse varias situaciones de descomposición. Así, la presencia de un semiproletariado, mitad campesino, mitad jornalero, representa sin lugar a dudas la actual situación de los 305.604 trabajadores ocasionales, que correspondían al 21.80/o del total de la fuerza de trabajo en el campo, computada en 1968. El diferente grado de relación con el medio de producción tierra, la venta total o parcial de la fuerza de trabajo, el grado de integración al mercado son factores que acelerarían una estratificación al interior de este tipo de campesinado.

Es interesante señalar que la existencia del semiproletariado podría indicar la abundancia de mano de obra en el sector agrario, especialmente en zonas de alto grado de concentración de la tierra. Así, según el informe de PREALC, las explotaciones de 1 a 5 has. en la Provincia de Chimborazo, que dedicaban hacia 1968 el 780/o de la superficie de cultivos a trigo, cebada y maíz, proporcionaban una ocupación anual agrícola de 60 días, promedio muy bajo, si se tiene en cuenta que para la sierra el promedio sería de 105 días-hombre.³⁰ Por otro lado, los empresarios se quejan de la escasez de jornaleros en el campo, argumento que fuera de un carácter ideológico (imposibilidad actual de retener la mano de obra que prefiere migrar hacia los centros de mayor desarrollo capitalista), tiene relación también con el desigual grado del capitalismo en el agro.

Es evidente que las transformaciones en la fuerza de trabajo del agro ecuatoriano se han dinamizado en los últimos 6 años. Si la tendencia predominante es hacia la proletarización, la dimensión de la lucha política en el campo se modificará substancialmente siempre y cuando las organizaciones políticas esten atentas a estas transfor-

30/ PREALC *Op. cit.*, p. 212.

maciones.³¹

Por último, las hipótesis que señalan que el peso de la acumulación en el sector agrario recae exclusivamente sobre el "campesinado parcelario" no contemplan los actuales procesos de superexplotación del proletariado agrícola, cuya situación de pauperización se puede medir en el deterioro del salario mínimo vital, especialmente para la Costa. (Ver anexo No. 5). Considerando el crecimiento del subproletariado y las actuales condiciones del proletariado, es posible plantear que la lucha política deberá tomar dimensiones distintas a las demandas típicamente campesinas.

ALGUNAS CONCLUSIONES PRINCIPALES

1. Analizar el problema agrario situándose en una perspectiva estructural, significa no tomar lo "fenoménico", las apariencias, como la verdadera manifestación de su dinámica sino llegar a detectar las relaciones de producción que subyacen en la estructura agraria.

2. Desde esta perspectiva, captar las tendencias más importantes desde "dentro", no es sino develar el nuevo carácter de la dominación político-económica que empieza a perfilarse en el agro, unido a la consolidación de una burguesía agraria.

3. Esto a su vez, implica estar atentos a dos tipos de fenómenos:

a) El papel del sector agrario en el proceso de industrialización cada vez más ligado a este a través de la

31/ Al respecto, la mayoría de las organizaciones de izquierda coinciden sobre la necesidad de realizar una "reforma agraria democrática" y la lucha por la aplicación del artículo 25 que llevaría a la eliminación del latifundio, la entrega gratuita de la tierra a los campesinos y la limitación de la extensión de la propiedad agrícola. Sin embargo, a pesar de que esta posición está dirigida hacia la solución de las tareas "democrático-burguesas", no se considera lo que Lenin denomina "la lucha en dos direcciones", es decir, la lucha del campesinado aliado al proletariado contra el conjunto de la burguesía. Véase, Lenin, *A los Pobres del Campo*, Ed. Pepe, Medellín, Colombia. s.t., p. 85.

producción de materias primas, alimentos, conformación de la agro-industria, etc. (En gran medida dependerá del carácter que vaya tomando la industria en el país).

b) La necesidad de levantar nuevas banderas de lucha para los campesinos pobres o semiproletarios, para el conjunto del proletariado agrícola y establecer sobre esta base la alianza obrero-campesina.

4. El mantenimiento de la pequeña burguesía dependerá en gran medida de la ayuda del Estado en las esferas de la producción y comercialización. Si bien puede amortiguar transitoriamente las contradicciones en el campo, no hay que dejar de lado el hecho de que el modo de producción capitalista a través de los mecanismos de la renta y el mercado, puede empezar a erosionar sus actuales niveles de acumulación.

5. El agotamiento del modelo "reformista" que se ha caracterizado por una visión pequeño-burguesa del agro, sugiere la necesidad de reubicar el problema agrario en la perspectiva del desarrollo del capitalismo a nivel global en nuestra formación social. Significa por lo tanto, replantear el "eje de la acumulación en el campo", que descansa actualmente ya no sobre el "latifundio" sino sobre las modernas empresas agrícolas y agro-industriales, es decir, sobre la agricultura comercial y las relaciones de tipo salarial.

ANEXO No. 1

UNIDADES DE PRODUCCION AGRICOLA Y SUPERFICIE TOTAL CENSADA

AÑOS 1954 y 1974

o/o de Incrementos

No. de

No. de

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

EXPLORACIONES

TOTAL

Sierra y

Costa

Sierra

Costa

Oriente

Galápagos

7.968.7

601.738

344.234

259.569

84.665

5.999.7

3.020.4

2.979.3

6.849.7

3.099.3

3.750.4

1.100.3

18.7

574.648

372.738

201.910

26.752

338

66.9

43.6

138.5

14.2

2.6

25.9

FUENTE: Primer Censo Agropecuario, 1954.

Segundo Censo Agropecuario, 1974.

ANEXO No. 2

**CREDITO AGROPECUARIO CONCEDIDO POR EL BANCO NACIONAL DE FOMENTO
DE 1971 a 1974, SEGUN DESTINO DE INVERSION**
(En millones de sucres)

AÑOS	PRODUCTOS ALIMENTICIOS	FIBRAS TEXTILES	PRODUCTOS EXPORTACION	PASTO Y GANADERIA
1971	124.0	51.7	68.5	238.1
1972	100.9	39.7	63.6	273.0
1973	386.2	119.1	71.3	405.3
1974	941.0	255.5	103.8	967.7
1975 ¹	1.437.3	252.0	67.8	1.326.3

1) Estimación según el Banco Nacional de Fomento.

FUENTE: Banco Nacional de Fomento.

ELABORACION: Grupo MAG-JUNAPLA.

ANEXO No. 3

PERMISOS DE EXPORTACION, POR PRODUCTOS PRINCIPALES
VALORES EN MILES DE DOLARES FOB, 1971-1975

AÑOS	BANANO	CACAO	CAFE
1971	101.154	25.376	36.494
1972	109.009	23.319	42.600
1973	109.418	26.704	66.773
1974	113.528	102.856	67.378
1975	142.433	42.284	64.340
1976	274.630	66.300	409.068

Tasa de crecimiento para el período

22o/o

21o/o

60o/o

FUENTE: Información Estadística No. 1380, Enero de 1977. Banco Central del Ecuador.

ANEXO No. 4

PERSONAL OCUPADO EN 1968, SEGUN REGIONES

REGIONES	Productor y sus familias que trabajan en la explotación		No. de trabajadores permanentes		No. de trabajadores ocasionales	
	No. personas	o/o	No. personas	o/o	No. personas	o/o
SIERRA	578.315	61.4	70.114	44.9	144.069	47.1
COSTA	347.268	36.9	82.546	52.8	155.112	50.8
ORIENTE	15.777	1.7	3.487	2.3	6.368	2.1
TOTAL	941.713	100.0	156.207	100.0	305.604	100.0

FUENTE: Encuesta Agropecuaria, 1968.

ANEXO No. 5

INDICE DE SALARIO MINIMO VITAL REAL PARA LOS
TRABAJADORES AGRICOLAS
AÑO BASE: 1970 - 100

AÑOS	SIERRA	COSTA
1970	100.0	100.0
1971	91.4	91.4
1972	84.8	84.8
1973	75.5	75.5
1974*	81.6	76.5
1975**	89.1	80.2
1976***	107.2	90.5

* El 1o. de enero.

** El 1o. de mayo.

*** El 1o. de enero.

FUENTE: Banco Central, Indicadores sobre Empleo y Salarios.

+ LA ESCISION DE CHILE DEL PACTO ANDINO *

Marcos Alvarez García**

Chile —fue junto a Colombia— el país líder de la integración en los años 60. Ante el evidente estancamiento de la ALALC, surgió la necesidad de promover un proceso de integración subregional; así nació el Acuerdo de Cartagena, posteriormente Pacto Andino, firmado en 1969 por Chile, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y posteriormente Venezuela (1973); para facilitar la combinación de esfuerzos de los países de mercado insuficiente y de menor desarrollo relativo, cuya situación en el seno de la ALALC era evidentemente desventajosa, por el desarrollo desequilibrado que presentan algunos de los países miembros, especialmente Brasil, Argentina y México.

El 30 de octubre de 1976 se consumó en la ciudad de Lima, el retiro definitivo de Chile del proceso de integración subregional andino. La crisis provocada por Chile que tuvo un carácter más radical que lo que se había previsto, alcanzó su climax al no arribarse a acuerdo en la Comisión Especial que trabajó a “nivel expertos”, la que afanosamente buscó el establecimiento de un régimen de excepción para Chile e impedir así su retiro del Pacto Andino.

*/ *Colaboración del autor para la Revista ECONOMIA.*

**/ *Ex-Subsecretario de Estado del gobierno del Presidente Allende y representante de Chile ante la Comunidad Económica Europea.*

Actual Director del Centro de Estudios de América Latina del Instituto de Sociología de la Universidad Libre de Bruselas, Bélgica.

Todo comenzó con el establecimiento de una política económica adoptada por la Junta Militar chilena y que corresponde a la "Escuela de Chicago", (Los chicanos), por lo que Chile dejó de promover una industrialización acelerada para buscar la vuelta a un modelo tradicional de libre mercado.

EL ACUERDO DE CARTAGENA

El Acuerdo de integración de los países andinos surgió como una resultante de las experiencias arrojadas por la ALALC, y de la conciencia entre los primeros de que un proceso intenso de integración permite remover obstáculos que enfrenta un desarrollo sostenido y acelerado, dentro de un marco de afirmación de la soberanía. El Pacto andino es compatible con la presencia de los seis países en la ALALC. Estos procuran avanzar más rápidamente para constituir un mercado común de la "subregión andina". Más adelante, sin perjuicio de las relaciones bilaterales que se puedan establecer en aspectos específicos, los restantes miembros de la ALALC estén dispuestos a intensificar este proceso de integración, los países andinos participarían en él como una sola unidad económica.¹

Los objetivos fundamentales del Grupo Andino a diferencia de la ALALC, que consistió en un simple esquema de liberación parcial de comercio entre los países miembros, han sido sin duda más categóricos en la búsqueda de una integración más amplia y efectiva. Sus rasgos más sobresalientes son:

—Definido proceso de liberación programada del comercio recíproco entre los países miembros y establecimiento de una barrera uniforme frente al resto del mundo (arancel externo común). El arancel externo común es el instrumento que define a los productos regionales frente a la competencia exterior. Tanto el nivel que él alcance

1/ R. Ffrench-Davis, *Revista Mensaje* No. 253, octubre 1976, p. 503. Santiago-Chile.

como la estructura que tenga pueden influir en forma apreciable sobre el desarrollo de las economías andinas.²

—Distribución equitativa de los beneficios de la integración a través de la programación regional de las inversiones que se logren mediante los programas sectoriales de desarrollo industrial (electrónicas, automotriz, siderúrgica, vidrio, químico, etc.). Además se contemplan formas de tratamiento preferencial para Bolivia y Ecuador. Esta medida —a nuestro juicio— constituye uno de los elementos más característicos y positivos del Acuerdo de Cartagena; ha ensayado evitar la concentración de los beneficios del proceso de integración en los países de un mayor grado de desarrollo de la subregión.³

—Armonización de políticas económicas, comenzando por el tratamiento común al capital extranjero (Decisión 24) que es el reglamento de las inversiones extranjeras.

—Convenciones complementarias, el instrumento de base de la integración andina, el Acuerdo de Cartagena fue enriquecido por varios convenios complementarios que reglamentan separadamente materias tan importantes como la Corporación Andina de Fomento (CAF), la convención Andrés Bello, concerniente a la integración en materia de la educación científica y cultural; el convenio Hipólito Unanue, sobre la cooperación en materia de salud pública y el convenio Simón Rodríguez, relativo a

2/ *El arancel externo común, en virtud de lo acordado por los seis países en marzo de 1976, debe aprobarse durante 1977 y empezar a regir en diciembre de 1978. Para el lapso intermedio que se extiende hasta 1978, se ha examinado por los cinco países, en una reunión de Sochlagata (Colombia), un arancel mínimo que se aplique a este bienio. Este arancel comprende tasas desde 0 hasta 60o/o. Estos niveles reflejan la buena disposición de aquellos países que estaban postulando a tasas más elevadas, y en un nivel hacia el cual han convergido los cinco países, a pesar de sus diferentes regímenes políticos y económicos. Refleja ello la conciencia que tienen todos de la importancia que para su desarrollo soberano reviste el proceso de integración de estos países.*

3/ M. Alvarez García. "Le Pacte Andin, un processus positif d'intégration en Amérique Latine". *Revue de l'Institut de Sociologie*, 1975-3-4, p. 421.

trabajo y a la seguridad social.⁴

Estas características básicas, hacen del Pacto Andino un proceso de integración diferente y original, no obstante sus naturales y variadas limitaciones, ha constituido y constituye un modelo integracionista con reales perspectivas de progreso, remarcando que —la programación industrial— juega un rol fundamental, pues constituye el cauce necesario para promover el desarrollo de los países miembros, cuya estrechez derivada de la limitación de los mercados nacionales constituye una realidad.

LAS DIFICULTADES

Las dificultades entre Chile y el Pacto Andino comienzan en 1974 con la promulgación por parte de la Junta Militar del decreto-ley No. 600 sobre “tratamiento a la inversión extranjera”. Este estatuto chileno no especificó hasta donde podía llegar el retorno al exterior de las utilidades netas de la inversión de las empresas extranjeras. Por el contrario la Decisión 24 del Pacto Andino señala concretamente que ella no puede ser superior del 14 por ciento anual de las utilidades netas de su inversión. Por otra parte la Decisión 24 no busca la nacionalización total, sino tan sólo la conversión en mixtas de las empresas extranjeras (51o/o de capitales nacionales, ó 30o/o si es el Estado el socio), sin perjuicio de que el país que lo juzgue necesario pueda ir más allá. Se pretende así, que una mayor proporción de los beneficios potenciales se transmitan hacia los productos nacionales —accionistas, administradores, empleos, difusión de tecnología— de forma que dejen un efecto positivo permanente en la economía nacional. La conservación por el inversionista extranjero de un 49o/o o un 70o/o de la propiedad, según el caso, mantiene su interés en la operación de la empresa. A su vez, la participación nacional directa debe posibilitar

4/ M. Alvarez García, art. cit. p. 427.

que los aportes de tecnología sean más valiosos que lo que fueron en el pasado.⁵

El decreto-ley No. 600 o "estatuto del inversionista", dictado por la Junta Militar chilena (julio de 1974), constituyó una abierta contravención a la Decisión 24 del Pacto Andino, que tiene el carácter de Decisión de "cumplimiento enteramente obligatorio" para cada uno de los países signatarios del Acuerdo de Cartagena.

LA PRESION DE CHILE

El mencionado decreto-ley No. 600 pretendió cambiar las reglas claramente establecidas por la Decisión 24, a fin de, más que atraer, abrir las puertas de Chile y permitir la entrada indiscriminada de capitales extranjeros y además reducir las barreras arancelarias con el fin de "promover la competencia interna". Aún más, podemos decir, que la conversión en mixta de las empresas extranjeras no es obligatoria en los sectores de productos básicos (mineros y forestales), reflejando de esta manera la flexibilidad que caracteriza en general a la Decisión 24, considerada como una barrera insalvable para los diseños de la política económica de la Junta Militar. Es así, como cada país puede decidir si recurre a empresas foráneas o no, en los sectores que por su naturaleza están poco ligados al proceso de integración. La Decisión 24 no refleja rechazo, pero tampoco idolatría ni idealización de los efectos del capital foráneo. Por el contrario, la norma es flexible y pragmática y reconoce que hay buenas y malas inversiones extranjeras.⁶

El inicio de esta crisis fue aparentemente superada por la promulgación por la Junta Militar del decreto-ley No. 746 (noviembre 1974), que incorporó a su texto a la Decisión 24 dándole prioridad sobre el "estatuto del in-

5/ R. Ffrench-Davis, *art. cit.* p. 506.

6/ R. Ffrench-Davis, *Revista Mensaje, citada*, p. 506.

versionista" (D.L. 600), a que nos hemos referido. Pero con posterioridad a estos hechos, Chile volvió a insistir con renovados bríos pidiendo la revisión integral de la Decisión 24, la que ya hemos señalado la consideraba como un marco inflexible y como una traba insalvable para el desarrollo de su llamado "programa de recuperación económico", más conocido como tratamiento de shock, preconizado por los profesores de la Universidad de Chicago, Friedman y Harberger. Chile, deseaba además de la modificación radical de la Decisión 24, el establecimiento de un nivel muy bajo para el arancel externo común. Ambos instrumentos habían sido logrados en el seno del Pacto Andino después de largos estudios y esfuerzos comunes de los seis países, considerados a la vez, fundamentales, para un eficaz y positivo funcionamiento del proceso de integración.

Al renovarse el conflicto con una dimensión considerable, que amenazaba incluso la existencia misma del Pacto Subregional, Colombia decidió llegar a un acuerdo de transacción con los otros cuatro países miembros. Este acuerdo consistió en un protocolo adicional que modificaba el Acuerdo de Cartagena (Decisión 100), al aplazar por dos años las fechas límite para la elaboración y aprobación de los programas de desarrollo industrial y del arancel externo común, originalmente fijados para el 21 de diciembre de 1975. Este protocolo "conciliatorio" debió haberse firmado en junio de 1975, pero las discrepancias vigentes entre Chile y los otros países miembros impidieron su firma durante varios meses. Sólo en agosto del mismo año (1975), Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela suscribieron la Decisión 100 y, ante la negativa de Chile a firmarla, estos le dieron un plazo de 60 días para cambiar de actitud o retirarse del Pacto Andino. Sesenta días de febriles discusiones se sucedieron con el objeto de evitar la escisión. Los cinco países acordaron importantes modificaciones a la Decisión 24, no obstante la lógica y legítima oposición del Ministro de Comercio e Integración del Ecuador, quien señaló: "Chile quiere abrir sus puertas

al capital extranjero en perjuicio de Ecuador y de Bolivia”, y agregó, “Esto no puede ser aceptado dentro del marco de la integración andina, porque la inversión foránea se desviará lógicamente hacia el mercado chileno”. De la misma manera se adoptó una posición intermedia en cuanto al arancel externo común, a fin de satisfacer —en la medida que era posible— las peticiones de Chile. El tope del 14 o/o que la Decisión 24 establecía de retorno al exterior de las utilidades netas de la inversión de las empresas extranjeras fue elevado al 20 o/o (Decisión 104).

El 16 de septiembre de 1976 Chile rechazó la propuesta que concedía parte importante de sus aspiraciones y reafirmó su negativa de firmar la Decisión 100.

EL DESENLACE

En definitiva, y después de un prolongado proceso de negociaciones, en las que quedó demostrada la mejor disposición de los cinco países por superar las dificultades con Chile, este país quedó al margen del Pacto Andino al no producirse acuerdo sobre un régimen de excepción que el solicitó. La marginación de Chile lo hacen cesar en “todos sus derechos y obligaciones derivadas del Acuerdo de Cartagena, Protocolos, Decisiones y Resoluciones, salvo los derechos y obligaciones derivadas de algunas decisiones, las que por no quedar dentro de un esquema de integración pierden su sentido práctico.

“Los únicos vínculos orgánicos que subsisten entre Chile y el Pacto Andino conciernen a las decisiones 40, 46, 56 y 94, referentes a la formación de empresas multinacionales andinas, el uso de la red subregional de carreteras para su transporte pesado, y el derecho de acogerse a los reglamentos del Grupo sobre doble tributación. La aplicación de esas decisiones será supervisada por una Comisión Mixta Andino-Chilena —integrada por la Comisión del Acuerdo de Cartagena y un representante plenipotenciario del gobierno de Chile— que también tendrá a su cargo promover programas de cooperación en materia

productiva, comercial, financiera y tecnológica, así como en otras áreas donde fuera posible, preservando para los países que siguen siendo miembros los principios, estructura jurídica y objetivos del Acuerdo de Cartagena".⁷

CONSECUENCIAS DEL RETIRO

A nuestro juicio, son variadas y de incalculables proporciones las consecuencias que conlleva la determinación de la Junta Militar chilena al haber provocado el retiro del país del proceso de integración que Chile impulsó invariablemente y al cual perteneció desde el día mismo de su creación. Ocho años de arduo trabajo, superación de múltiples dificultades, produjeron importantes conexiones entre los países signatarios; producto de un esfuerzo común en un área geográfica de considerables proporciones y de potencialidad económica, todo en busca de un desarrollo armónico y acelerado en los distintos campos en que ha operado el proceso de integración andino. Entre las consecuencias más significativas podemos decir que se cambia un mercado de productos manufacturados chilenos de 70 millones por uno de 10 millones. ¿Permanecerá la Junta Militar en ese esquema? Todo indica que no es esa su intención. La visita a Chile del general Videla, Jefe de la Junta Militar argentina, promovió especulaciones sobre una apertura hacia un eventual mercado de la Cuenca del Plata.⁸ En estas condiciones la única alternativa realista de corto plazo para la Junta Militar radica en su apertura al intercambio mundial. Esto tiene un precio. Significa cambiar toda la estrategia de desarrollo seguida hasta ahora por Chile. Si se siguiera esta vía la reproducción de la economía chilena correría de cargo del capital extranjero, a través de la creación de subsidiarias multina-

7/ *Grupo Andino. Revista de Comercio Exterior de México, Vol. 26, No. 11, noviembre 1976, p. 1331.*

8/ *Proceso de integración exclusivamente física de los países ribereños del Río de la Plata: Argentina, Uruguay, Bolivia, Brasil y Paraguay.*

cionales, especialmente en el sector minero con explotaciones japonesas, norteamericanas y alemanas, especialmente en el sector fierro, en donde los recursos potenciales se calculan en 3 mil millones de toneladas con una ley cercana al 60%. Creándose de ésta manera un círculo vicioso de "l'échange inégal", puesto que subsidiarias operarán en el mercado doméstico chileno con mano de obra barata, mejorando de esta manera su propia posición en el comercio mundial. Así, el mismo capital extranjero, que la Decisión 24 quiso integrar en términos favorables para la región andina, crea un desequilibrio en el seno del sistema subregional.

En síntesis, los efectos se medirán tanto por la estrategia de desarrollo comprometida en Chile (que se hace de esta forma aún más dependiente al capital multinacional), como por los efectos en la región, la que probablemente deberá modificar en el futuro su política arancelaria.

REACCIONES EN LOS MEDIOS INDUSTRIALES

El retiro de Chile del Pacto Andino ha provocado alarma en el sector privado, especialmente en los círculos empresariales ligados a las industrias metalmecánicas y petroquímicas que eran las que tenían los programas sectoriales aprobados. Las razones se basan en hechos publicitados en Chile: a) la existencia de un mercado establecido para productos manufacturados con exenciones arancelarias y b) nuevas inversiones en el sector de elaboración de materias primas que contaban con un mercado en la subregión. Algunos casos concretos: 1) CORESA (industria productora de unidades de refrigeración). El 25% de la producción de esta industria se comercializa en Chile. El resto se exporta a la subregión andina. En esas condiciones el arancel es igual a 0 (cero). Al retirarse Chile del Pacto Andino esos productos deberán pagar un arancel del 70%. De esta manera el país pierde su grado de competencia frente a países tales como Japón, Francia y Bra-

si cuyos precios son menores. Los mercados brasileños y argentinos quedan también excluidos puesto que en el primero hay prohibición de importar y en el segundo el arancel es de un 100%. 2) En el área metalmecánica el Pacto Andino previó 22 artículos, los cuales quedan fuera del acuerdo de exención arancelaria con el retiro de Chile, 3) se paralizan nueve proyectos basados en la exportación de la subregión andina, tanto en el sector metalmecánico como en el petroquímico. El caso de CORESA que señalamos por vía de ejemplo, no es el único en el campo industrial chileno, ya hemos dicho que las asignaciones que comprendían a Chile dentro del programa metalmecánico aprobado en 1972 —eran 22 artículos—. Es por ello que el alejamiento definitivo de Chile del Pacto Andino ha inquietado profundamente a la propia Asociación de Industrias Metalúrgicas (ASIMET).

Algunos expertos chilenos en integración han señalado que la medida del retiro no es sólo un error serio desde el punto de vista económico sino también lo es desde el punto de vista de la política internacional.

“Chile se queda aislado al abandonar el esquema andino que es mucho más que un sistema de liberación a aduanera, es un real proceso de integración económica. Y sin entrar en lo que llaman los efectos a mediano plazo, creen que en lo inmediato el alejamiento significará pérdida de mercados —“cuesta abrir nuevos”— y con ello disminución de producción y de empleo en los sectores afectados. Señalan también que, en el corto plazo, también repercute en la inversión: había proyectos listos para echar a andar, tanto en la industria metalmecánica como en la petroquímica, diseñados sobre la base de la exportación a la subregión. La inversión extranjera en cambio, no vendrá de inmediato: de partida, el primer paso es reformular el “estatuto del inversionista” y luego detener la inflación que es uno de los obstáculos más fuertes para atraer capitales.”⁹ Según los índices oficiales entregados

9/ *Revista Ercilla* No. 2154, Santiago de Chile, 10 de noviembre de 1976, p. 35.

por la Junta Militar la inflación habría sido de 1750/o para 1976.

El propio ex-asesor económico de la Cancillería chilena y de la Junta Militar, Orlando Saenz, ex-Presidente de SOFOFA (Sociedad de Fomento Fabril) dijo que el retiro de Chile del Pacto Andino ocasionará al país daños económicos e internacionales. Calificó la decisión oficial de "inaudita" y de paso en falso "por falta de visión a largo plazo".

El ex-dirigente de los grandes empresarios precisó que "en lo económico, *Chile perderá el único mercado privilegiado que tenían ciertos sectores industriales que, en base a él, estaban logrando escapar al desastre que les ha significado la contracción del mercado interno y el desplome arancelario, provocado por nuestra política económica. A largo plazo, el mercado andino representaba la mejor esperanza de exportación de productos manufacturados y de alta tecnología que podía tener nuestro país.*"

Agregó el mismo ex-jefe empresarial: "nuestra salida del Pacto Andino nos corta una vía privilegiada de relación con el único país de América Latina capaz de transformarse en un sólido inversionista en el resto del continente: Venezuela. Una política inteligente e imaginativa de un socio del Pacto Andino, le puede permitir obtener en Venezuela posibilidades de inversión mucho más reales que aquellas por las cuales nosotros hemos sacrificado el Tratado. Todavía habría que mencionar todo lo que significa renunciar a un mercado ampliado y a las ventajas de capacidad de negociación internacional que implica el pertenecer a un bloque económico de esta especie".

Subrayó luego es en el plano internacional "donde el paso reviste su máxima inconveniencia, porque el Pacto Andino nos liga no solo a las únicas democracias representativas (Venezuela y Colombia), sino, al mismo tiempo, a los dos países limítrofes que nos presentan los problemas internacionales más inmediatos y candentes (Bolivia y Perú). Los únicos tres países exportadores en petróleo en toda la región (Bolivia, Ecuador y Venezuela)

que acabamos de dejar.¹⁰

Por otra parte, el actual Presidente de la Asociación de Industrias Metalúrgicas mostró su real preocupación por la suerte de la actividad metalúrgica en Chile. Fue el primer ministro de Minería y el primer ministro del Poder Ejecutivo quienes, al ser cuestionados por los efectos de la crisis, se comprometieron a trabajar para que, a través de anuncios sobre nuevas contrataciones, se evite que los trabajadores pierdan sus empleos.

El hecho de que el gobierno chileno se haya comprometido a trabajar para evitar el desempleo, ya sea a través de la creación de nuevos empleos o a través de la contratación de trabajadores, es un signo de preocupación por el futuro de la actividad metalúrgica. La Federación de Industrias Metalúrgicas (FENIMET) estima que el número de trabajadores en el sector es de 15.000, cifra que representa un 10% del desempleo nacional. Muchos trabajadores se ven obligados a aceptar trabajos temporales o a trabajar en condiciones precarias.

Es obvio que hasta en los mejores momentos de la actividad metalúrgica, la gran empresa chilena se ha visto obligada a recurrir a la contratación de trabajadores temporales y a aceptar condiciones de trabajo precarias. En general, el sector metalúrgico chileno ha experimentado una profunda crisis que ha provocado profundas modificaciones en los hábitos de consumo y en la estructura de la actividad metalúrgica. Estas modificaciones de fondo se reflejan en la estructura de la actividad metalúrgica y en la estructura de la actividad metalúrgica. Como resultado de la crisis, se han producido profundas modificaciones en la estructura de la actividad metalúrgica y en la estructura de la actividad metalúrgica. En el futuro, se espera que la actividad metalúrgica chilena siga experimentando profundas modificaciones.

10/ Subrayado por el autor.

LAS ECONOMIAS ANDINAS EN 1972
(Valores en moneda 1974)

Países	Producto geográfico bruto		Total (3)	Comercio Exterior	
	Población (millones) (1)	per capita (dólares) (2)		Exportaciones (millones de dólares) (4)	Importaciones (5)
Bolivia	4.9	397	1.946	288	278
Colombia	28.8	735	17.404	1.329	1.157
Chile	10.1	1.248	12.565	1.214	1.710
Ecuador	6.4	675	4.346	459	521
Perú	14.5	754	10.917	1.343	1.193
Venezuela	11.5	1.604	18.455	5.393	3.327
Subregión Andina	71.2	923	65.693	10.026	8.186
Argentina	25.1	2.027	50.883	2.756	2.353
Brasil	98.7	800	78.904	5.596	5.954
México	54.3	1.326	72.287	2.644	4.064

FUENTE: Naciones Unidas. Anuario Estadístico de América Latina, 1973 y Estudio Económico de América Latina, 1973. En estas publicaciones las cifras de PGB y de comercio exterior están expresadas en dólares de 1960 y de 1972, respectivamente. Las primeras se han multiplicado aquí por 1.90 y las segundas por 1.42, para transformarlas en moneda de poder adquisitivo de 1974. Los dos cambios principales acontecidos entre el año a que se refiere el Cuadro y a la actualidad son el incremento de Venezuela y la drástica merma de la producción chilena.

Por otra parte, el actual Presidente de la Asociación de Industrias Metalúrgicas mostró su real preocupación por la suerte de la actividad metalmecánica en Chile. Señaló que todo el sector se había adecuado a los planes sectoriales del Pacto Andino, y comentó: "Puede ocurrir que los países del Pacto que nos compraban nuestros productos decidan poner trabas especiales a las exportaciones chilenas, a través de aranceles altos o de mayores trámites burocráticos, que nos hagan perder ese mercado tan importante."

"De hecho parece indudable que el retiro de Chile repercutirá muy desfavorablemente en el desempleo, ya muy elevado, que sufre el país, el 'Latin American Economic Report' anuncia quiebras y clausuras de empresas conectadas con el ramo metalúrgico, y el consiguiente despedido de un gran número de trabajadores. La Federación de Sindicatos Metalúrgicos (FENSIMET) calcula que el número de empleados en ese sector no pasa de 15.000, contra un total de 55.000 en 1973.¹¹ El desempleo alcanza según cálculos extraoficiales a un porcentaje superior al 200/o.

Es obvio que hasta en los medios y organizaciones que agrupan a la gran empresa chilena se hayan producido este tipo de reacciones, ellos no pueden negar que en el contexto latinoamericano e internacional en general, el Grupo Andino provocó profundas innovaciones en los métodos tradicionalmente utilizados en la concreción de los procesos de integración. Estas modificaciones de fondo obedecen a una clara inspiración económica y a una real conciencia política acerca de como abordar los problemas candentes del subdesarrollo en la subregión andina. Desde otro punto de vista es inegable que el Grupo Andino constituye una asociación que permite un cierto contrapeso a Brasil y México y es una alianza de países donde Chile había logrado una cierta influencia.

11/ *Revista Comercio Exterior de México*. Vol. 26, No. 11, noviembre 1976 p. 1332.

HACIA LA CUENCA DEL PLATA

Consumado el retiro de Chile del Pacto Andino, aspira ahora a ingresar como observador en el Tratado de la Cuenca del Plata. Portavoces del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile han señalado que el país estaría dispuesto a integrarse al esquema atlántico como observador, lo que constituiría un paso previo antes de integrarse al mismo como miembro definitivo. Señalamos precedentemente que este no es un proceso de integración económico, sino tan sólo un proceso de integración física que agrupa a los países ribereños del río de la Plata y que sus proyectos se refieren a la navegación permanente entre los ríos Paraná, Uruguay y de la Plata; a obras de infraestructura ferroviaria, fluvial, aérea y comunicaciones y a integración energética de la Cuenca.

Todos los países que integran este tratado de la Cuenca del Plata cuentan con regímenes totalitarios, es sin duda, éste otro aspecto que ha considerado la Junta Militar chilena en sus futuras relaciones con los países del Atlántico. Desde otros ángulos, Chile no se integra a un nuevo esquema de integración económico ya que los convenios comerciales de estos países se encuentran regulados por ALALC, de la cual es igualmente miembro desde su creación. Es decir, el ingreso de Chile a la Cuenca del Plata, si ello llegara a concretarse no significa en ningún caso, una alternativa que llenaría los múltiples vacíos que comenzarán a producirse con su retiro del Pacto Andino; donde el país tenía —indiscutiblemente— una presencia natural. En la Cuenca del Plata no le cabría al país otro papel que uno intrascendente y ajeno. En una palabra, Chile ha dado vuelta las espaldas a su propia geografía.

UNA GRAN RESPONSABILIDAD HISTORICA

Quienes han señalado hoy, remarcando con énfasis, que Chile recuperó su propia soberanía para aplicar su política económica al retirarse del mercado subregional

andino; que el gobierno podrá seguir ahora sin trabas su política de libre mercado "vendiendo los productos chilenos al mundo", y que podrá recibir inversión extranjera sin las restrictivas limitaciones que le imponía la Decisión 24, no han sido capaces de prever el perjuicio que se le está ocasionando al país en lo inmediato y hacia el futuro. Difícil se nos hace imaginar que Chile pueda desarrollarse en forma equilibrada al margen de los otros cinco países andinos, unidos —entre otros factores— por la vía común del Océano Pacífico. La concepción que hoy se aplica y que descansa en el "libre mercado", causará a Chile un grave daño que será difícil y de un alto costo reparar para cuando se den las condiciones favorables para un retorno del país al seno del Pacto Andino y pueda así como lo hizo invariablemente hasta 1973, seguir trabajando por el proceso de integración general que deberá algún día concretarse definitivamente en América Latina.

Es tan fuerte la voluntad de los cinco países restantes, no obstante lo ocurrido con Chile, que además de acordar la Decisión 102, por medio de la cual se establece la forma en que Chile cesa en sus derechos y obligaciones derivadas del Acuerdo de Cartagena, la Comisión, órgano político del Pacto, antes de poner término a su XX Período de Sesiones Ordinarias, aprobó un protocolo y tres decisiones de gran importancia:

—El Protocolo de Lima. Este Protocolo reemplaza a la Decisión 104 y amplía a tres años (dos en la Decisión 100) el cumplimiento del programa de liberación, así como los plazos previstos para la aprobación de los programas de desarrollo industrial y el arancel externo común.

—Decisión 103, por medio de la cual se modifica la Decisión 24, al elevar de 14 a 20% el nivel tope de utilidades que pueden repatriarse anualmente, y de 5 a 7 por ciento el porcentaje de reinversión automática.

—Decisión 104, por medio de la cual se modifica el arancel externo mínimo común. Como consecuencia, los niveles del arancel externo se reducen en aproximada-

mente 50o/o, salvo los más bajos, que conservan el gravamen anterior. Asimismo, se fija 60o/o como máximo de los productos subregionales.

—Decisión 105. Con ella se establece el procedimiento para la consideración de las propuestas de desarrollo industrial.

Estas medidas tomadas, inmediatamente de superada la crisis, están demostrando muy claramente la voluntad integracionista de los cinco países que aspiran a que el Acuerdo de Cartagena firmado hace ocho años siga un curso efectivo y de real progreso.

“El Grupo Andino resolvió una ardua y profunda crisis en la que se encontraba inmerso desde hace más de un año, al confirmarse el retiro de Chile del Acuerdo de Cartagena”, señaló el Presidente de Venezuela Carlos Andrés Pérez, en el mensaje que dirigió a comienzos de noviembre de 1976, a los Presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y señaló enseguida: “este hecho, aún cuando debe ser calificado como lamentable, puesto que la salida de un país cuyo pueblo ha contribuido significativamente a la causa y hermandad latinoamericana, no se constituirá en un punto negativo si se le analiza a la luz de su necesaria transitoriedad y al hecho no menos importante que cinco países: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, resolvieron seguir adelante en su empeño integracionista, al haber agotado todos los esfuerzos para evitar el retiro de uno de ellos y permanecer unidos sin debilitar los objetivos fundamentales de la integración andina.”¹²

La calificación de “transitoriedad” del alejamiento de Chile del proceso de integración subregional a que se refiere el Presidente venezolano, reviste a nuestro juicio, una importancia vital. Si ello así ocurriera, permitiría a Chile retornar a su natural ubicación, de la que jamás de-

12/ Grupo Andino. Carta informativa oficial del Acuerdo de Cartagena, No. 60, noviembre 1976.

bía haberse alejado y ponerse en condiciones de rehacer su economía y avanzar aceleradamente en su desarrollo junto a sus congéneres andinos.

LA CONSOLIDACION DE LA DEPENDENCIA

Daniel de Andreis — Eduardo Gitli*

La década del setenta es un período negro en la historia del Cono Sur de América Latina, signado por un triple fracaso: a) el del “desarrollismo”, representado en la Argentina por la corriente frondicista y frigerista, en Uruguay, donde tuvo un efímero pasaje por el gobierno en el año 1967, y en Chile parcialmente con el gobierno demócrata-cristiano; b) el de la burguesía dependiente, fundamentalmente en la Argentina a través de varios intentos hacia fines de la década del sesenta y principios del setenta y hasta 1974; c) por último, el fracaso de las fuerzas que intentaron avanzar por distintas vías hacia el socialismo.

Este triple fracaso generó una particular alianza de distintas fracciones de clase que, encontrando su apoyatura en la profunda crisis del capitalismo dependiente, conquistaron y mantienen el poder utilizando los métodos más violentos, jamás vistos en la historia del continente. Las empresas multinacionales en su búsqueda de seguridad, elevación de sus beneficios, libertad de entrada y salida, etc., desplazaron todo intento “racional” de los propios gobiernos de las metrópolis, de garantizar la vigencia de las estructuras democráticas de la zona, copando —en la práctica— los instrumentos de la política exterior norteamericana. A su lado, la vieja burguesía agraria en su eterna búsqueda, no siempre exitosa, de maximizar su parte en la plusvalía generada en el sector agropecuario; y

*/ Colaboración de los autores para la Revista Economía.

por último, el resorte fundamental del dominio político, las Fuerzas Armadas, únicas capaces de mantener y defender —con el “poder de las armas” y “el monopolio de la represión”— las relaciones capitalistas de producción que mostraron en los últimos años una alta vulnerabilidad, originada principalmente en el fracaso de las distintas alternativas o “modelos” de la dependencia que se intentaron imponer en la zona.

En este marco y desde el punto de vista de la teoría económica, se impone la ortodoxia de las ortodoxias de la economía burguesa encabezada por la escuela “monetarista” que presenta como líder visible al profesor norteamericano Milton Friedman. Cabe preguntarse porqué y en qué este modelo se aparta del desarrollismo, siendo que ambos llaman a gritos y sin condiciones a la inversión extranjera. La respuesta no se da tanto en el tratamiento de ésta sino en el contexto de la política económica global en que se inscribe el apoyo al capital extranjero.

El “desarrollismo” pretende contemporizar, frenar los choques entre los distintos sectores que participan en la vida económica, lograr la tan ansiada “alianza de clases”, creando así las condiciones para un “peligroso” aumento de la “efervescencia social”, en la medida en que ni pueden solucionar los obstáculos estructurales que impiden un desarrollo “pleno” del capitalismo —que dentro de las condiciones que impone la dependencia se revela como meta utópica— ni se presta tampoco al aplastamiento violento de las clases y sectores sociales que buscan el mejoramiento de su situación económico-social. Por estar asociada con las teorías estructuralistas preconiza el abatimiento gradual de lo que entiende como obstáculo al desarrollo, especialmente a través de la manipulación de las variables de política fiscal, aún monetaria y también el estímulo a la inversión externa. Pero la superación de esos obstáculos requiere un poder, una capacidad de alianzas y de decisión que el desarrollismo no posee, por lo que esas barreras se mantienen, y la expansión monetaria ter-

mina creando inflación —para alegría de los “monetaristas”— en reemplazo del pretendido crecimiento.

La victoria de los “monetaristas” representa el grado máximo de polarización de las contradicciones que provocan las economías dependientes. Aparece como necesario deshacer todo vestigio de industria nacional y sobre todo estatal, beneficiando a los exportadores de productos primarios que de esa forma quedan en condiciones más favorables para apropiarse de una mayor porción de plusvalía (que de otra manera se dedicaría al subsidio de la industria nacional protegida), y al mismo tiempo se benefician las empresas multinacionales que se aseguran la eliminación de la competencia “desleal”. La restricción de créditos auspiciada por los “monetaristas” provoca un descenso en el nivel de actividad económica y en el de la ocupación. Con la ruina de la burguesía autóctona, resultante de ésta política, las EM tienen el camino abierto, sólo que abierto a un mercado restringido, de ingresos concentrados y que demorará años en reconstituirse. Al cabo de esos años, el tan ansiado cambio de estructuras se irá desarrollando. . . para atrás (en tanto la clase obrera y el pueblo no lo impidan) siendo cada vez más regresivo y anacrónico.

En la Argentina, a los pocos días de producido el golpe militar que destituyó a Isabel Martínez de Perón, el Ministro de Economía del nuevo gobierno se encargó de explicitar la nueva política hacia el imperialismo y los capitales extranjeros. Martínez de Hoz, en su discurso del 2 de abril de 1976, disipó las pocas dudas que podían existir sobre el carácter de clase de la política a aplicar y la ideología sobre la que se asentaba el nuevo gobierno. En relación al capital extranjero, su discurso fue sumamente explícito, tanto por la evaluación que realizó sobre los resultados de la Ley 20.557/73 del anterior gobierno —no así del “espíritu” que le asignó al legislador—¹ como en sus consideraciones sobre el rol

1/ “Bajo la Ley 20.557 de Inversiones Extranjeras vigente, dictada en

que le cabe al capital extranjero en la nueva política económica.

Así, "la participación de la inversión directa de capitales extranjeros", "complementando la inversión nacional y el financiamiento externo", posibilitaría "reducir el *costo social* del proceso de capitalización del país y acelerar su tasa de crecimiento"². También el Ministro fue sumamente claro en la explicitación de las características que debe tener la legislación para ser congruente con el rol que se pretende asignar a la inversión extranjera³, y a la vez, sobre las limitaciones que presenta cualquier legislación en cuanto a sus posibilidades como instrumento promocional de inversiones extranjeras, mientras no sea acompañada por un buen "comportamiento" de las restantes variables que configuran lo que el imperialismo y sus teóricos dan en llamar el "clima de inversión".

En función de las pautas generales bosquejadas por Martínez de Hoz, el Poder Ejecutivo Nacional sancionó y promulgó el 13 de agosto de 1976 la Ley No. 21.382, que regula el régimen de las inversiones extranjeras en el país. La nueva Ley fue acompañada en su elevación al Poder Ejecutivo por un "mensaje y exposición de motivos"

1973, no existieron inversiones, lo que aparentemente era la finalidad buscada por sus autores". Discurso citado.

- 2/ *Sobre el "costo social" del proceso de "capitalización" del país (o mejor dicho de la burguesía), bien pueden hablar los asalariados, que en los meses que lleva de gestión el Ministro Martínez de Hoz han visto deteriorarse su salario real a niveles nunca alcanzados en muchos años.*

INDICE DEL SALARIO REAL

Enero 1976	—	100
Febrero 1976	—	85.7
Marzo 1976	—	73.7
Abril 1976	—	55.0
Mayo 1976	—	49.0

BASE ENERO 1976 — 100

Junio 1976	—	55.0
Julio 1976	—	52.7
Agosto 1976	—	50.4
Setiembre 1976	—	51.6
Octubre 1976	—	48.7

FUENTE: Ministerio de Economía.

- 3/ *"Como se desea contar con el apoyo del capital extranjero debe por lo tanto derogarse esa ley (se refiere obviamente a la Ley 20.557/73) y*

en donde se presentan las motivaciones y principales características de la ley en su conjunto, efectuándose también un breve análisis de su articulado.

LA LEY No. 21.382

Para el análisis y comentario de la nueva ley se ha optado por un ordenamiento de carácter temático haciendo alusión o comentando aquellos artículos de mayor relevancia. Así, se comentará la visión de la Ley en materia de calificación de las empresas extranjeras y sus derechos y obligaciones; luego se analizará la política sectorial que se deriva de la misma y las características que tendrá la remisión de divisas al exterior en concepto de dividendos y de repatriación del capital. Más adelante se comenta, por sus importantes implicancias, el artículo 20 de la Ley, que establece la política a seguir en lo concerniente a la relación existente entre las filiales con actividades en el país y el resto de la E.M. a la que pertenecen. Por último se presentan las conclusiones y caracterización general de la Ley y sus probables implicancias sobre la economía del país.

La Ley 21.382 considera inversión de capital extranjero a “todo aporte de capital perteneciente a inversores extranjeros aplicado a actividades de índole económica realizadas en el país”.

En la actual etapa del capitalismo en la que hasta la medicina y la educación han sido mercantilizadas y crecientemente privatizadas, cabría preguntarse qué actividad no puede ser considerada como de índole económica. El capitalismo logró que prácticamente en toda actividad —si así se lo pretende— se encuentre alguna característica o interés de tipo económico, esté subyacente o no. Por otro lado, cabría preguntarse si las inversiones extranjeras en actividades de indudable “índole económica” como serían las inversiones en casinos o salas de juego o aún en plantaciones de marihuana se encuadrarían en el régimen de la presente Ley.

La primera modificación significativa con respecto a la Ley 20.557 se refiere a la caracterización o calificación de aquellas firmas en las que participa el capital extranjero. La nueva Ley sólo considera dos tipos de empresas: “las locales de capital extranjero” y “las locales de capital nacional”, considerándose como criterio para definir a una empresa como foránea, una participación extranjera en el capital del 49^o/_o. La categoría o calificación de “mixta” —que la Ley 20.557 asignaba a aquellas empresas en las que la participación del capital extranjero era del 20^o/_o al 50^o/_o— es asimilada a la categoría de capital nacional ya que se evalúa que “al desconocérseles carácter nacional, se desalentó la asociación de capitales argentinos y extranjeros”. Sólo son consideradas empresas extranjeras aquellas firmas en las que “personas físicas o jurídicas domiciliadas” fuera del país, “sean propietarias directa o indirectamente de más del 49^o/_o del capital”. Se comprueba que se mantiene, como en anteriores leyes, el criterio determinante del *domicilio* para la caracterización o calificación de la nacionalidad de las firmas.⁴

En la actual etapa del desarrollo del capitalismo, del avance de la integración monopólica mundial y del usual

reemplazarla por otra que restrinja al mínimo indispensable las áreas prohibidas a la inversión extranjera y establezca la irretroactividad de la legislación, o sea que se respeten derechos adquiridos por las inversiones anteriores de acuerdo al régimen legal bajo el cual ingresaron al país, según la mejor tradición jurídica argentina”. Discurso citado.

- 4/ *“Ante todo debe recordarse que ningún texto de ley podrá generar una corriente de capitales hacia nuestro país si no existe una estabilidad política, seguridad jurídica y personal, estabilidad económica e igualdad con los ciudadanos nacionales en cuanto a la protección de la propiedad privada (asegurada por la Constitución Nacional en su artículo 20) y el derecho a la repatriación de sus capitales y a la remisión de sus beneficios en los límites y conforme a la Ley que lo reglamente”. Discurso citado.*

En el mensaje y exposición de motivos que acompaña a la Ley No. 21.382, se reafirma este criterio: “. . . el advenimiento de nuevas inversiones dependerá fundamentalmente de la estabilidad política, seguridad jurídica y personal y estabilidad económica”.

control de las grandes firmas con pequeñas participaciones en el capital o participaciones "en cascada", era utópico suponer —como así lo consideraba la Ley 20.557 que una empresa con un 19.99% de capital extranjero (generalmente asociado al "aporte" de la tecnología y/o los insumos básicos y/o la provisión de los bienes de capital, etc.) pudiera ser considerada como empresa nacional.⁵ Sin embargo, la nueva Ley va mucho más lejos al considerar que aquellas firmas en las que el capital extranjero tiene una participación inferior al 49%, son "nacionales". Esto ya no puede considerarse utópico, sino que le cabe el calificativo de *absurdo*, más cuando el propio imperialismo y sus personeros en el campo ideológico-económico utilizan criterios muy distintos para caracterizar a sus empresas en el exterior. Por ejemplo, en "The World's Multinational Enterprises. A Source Book of Tables", de J. Vaupel y J. Curhan, de la Harvard University (Boston, 1973) —principal centro de estudio de las empresas multinacionales, promocionado y financiado por la Ford Foundation— se consideran filiales de E.M. a aquellas firmas en las que una E.M. tiene el 5% o más del capital e incluso a aquellas en que otra firma en que la E.M. tiene una participación del 25%, posee ese 5% (cascada). Por otro lado, el Departamento de Comercio de los E.E.U.U. considera filiales a aquellas firmas en las que la participación de las E.M. es por lo menos del 25%. Este último crite-

5/ *No hay necesidad de ir muy lejos para comprobarlo. Durante el año 1974 algunos sectores parlamentarios plantearon objeciones a un acuerdo entre el Estado argentino y la empresa italiana Montedison. De acuerdo a este convenio, la firma que se instalaría en la Argentina pertenecería en un 51% al Estado, y el 49% restante quedaría en manos privadas, quedando en manos de Montedison cuales serían esas manos. Ello significa que la participación de la empresa italiana sería bastante menor que el 49% mencionado. Pero acá estamos ante un caso de propietarios cuyo estilo es poseer "pequeñas" fracciones del capital. Según el "Jane's Major Companies of Europa" (publicación de la afiliada inglesa de la Editorial MacGraw Hill) en 1972 el grupo de accionistas que controla la firma posee un 12% del capital accionario. La cosa no termina allí: de este 12%, la mitad fue aportada por el Estado italiano a través de ENI-IRI, el 6% restante se distribuye de la siguiente manera: Bastogi, 3.4%, Pirelli, 0.35%; SAI, 1.28% y Sviluppo, 0.97%.*

rio también es compartido por el Fondo Monetario Internacional.

Estos criterios resultan mucho más fundados que los que sigue la Ley 21.382 dado que las grandes E.M. pueden imponer, aún a aquellas firmas en las que su participación es minoritaria, sus pautas de comportamiento. Sea que el resto del capital esté disperso en varias manos e incluso aún cuando su "socio" sea un solo propietario (sea éste una persona, una firma, un grupo económico o aún —aunque talvez en menor medida— el Estado) la gran E.M. tiene el "poder" suficiente para fijar sus políticas y "modus operandi" (sea vía control de la tecnología, de los insumos, del financiamiento, del control de los mercados internacionales y aún locales del producto a comercializar, etc.). Esto no pretende afirmar que las E.M. no prefieran la propiedad total o mayoritaria del capital de sus filiales, lo que obviamente les posibilita y brinda muchas mayores seguridades y facilidades para realizar tales "políticas".

Y aquí hay que tener en cuenta que las pautas de comportamiento pueden ser distintas para una empresa nacional que para una extranjera, en tanto el objetivo empresario —la maximación de los beneficios— presenta disímiles características en ambos tipos de firmas. La filial extranjera no busca maximizar su tasa de beneficio, sino la de la empresa considerada como un todo, lo que puede determinar que su racionalidad empresarial micro-económica (en el país receptor) no sea idéntica a la que tendría una empresa nacional.⁶ Este diferente objetivo

6/ Una posible formulación matemática que aclare esta proposición, sería:

$$G = b_1 g_1 + b_2 g_2 + \dots + b_n g_n$$

donde los g_1 representan las ganancias que se generarían en cada una de las subsidiarias de no mediar la "planificación" de las utilidades de la E.M. a nivel mundial. Equivale a la plusvalía obtenida en cada una de ellas. Haciendo la abstracción de que la matriz es una subsidiaria más (por supuesto que muy especial), los b_1 son coeficientes que ajustan esas ganancias que se hubieran producido de no mediar la relación de las subsidiarias entre sí y con la matriz, son función de una serie de varia-

empresario puede generar, indudablemente, distintas políticas y aquí se encuentra una de las principales razones que justifican la distinción en la "nacionalidad" de las empresas.

De todas maneras, en esta Ley la clasificación entre empresas extranjeras y nacionales pierde mucha de su vital importancia en manos del artículo 1, que garantiza la igualdad de derechos entre las firmas nacionales y las extranjeras: "Los inversores extranjeros que inviertan capitales en el país. . . tendrán los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes acuerdan a los inversores nacionales".

Aquí se confunden "los derechos civiles de los inmigrantes con los derechos económicos de las empresas",⁷ que determina "la igualdad entre desiguales". Seguramente el tratamiento diferencial que muchas leyes (fundamentalmente las de promoción regional o sectorial) le dispensaron históricamente a las empresas nacionales, desaparecerá en aras de esa "igualdad de derechos".

INVERSION EXTRANJERA, POLITICA SECTORIAL Y APROBACION PREVIA

Llama la atención que se considere y evalúe al capital *bles tales como impuestos en cada país, condiciones de repatriación de utilidades y capital, tipo de cambio, necesidades financieras y porcentaje de propiedad. El principal mecanismo de ajuste lo configuran los precios de transferencia.*

7/ "La teoría de la no discriminación a favor de la empresa nacional. . . se basaba en el principio de la igualdad de derechos, asimilándose los derechos civiles de los inmigrantes con los derechos económicos de las empresas incorporadas a los países que recibían las inversiones externas. La asimilación de los derechos "humanos" de nacionales y extranjeros extendidos a las empresas o personas jurídicas hace crisis frente a la realidad, que demuestra que las empresas extranjeras no son iguales a las nacionales. Su capital, su poder político y económico y su influencia en el manejo de la cosa pública en los países huéspedes comprueba que no son iguales a las débiles empresas de capital nacional". Félix Herrero, "Tratamiento legal comparado de las inversiones extranjeras en los países de la ALALC (Excepto Grupo Andino)", en "Inversiones extranjeras y transferencia de tecnología en América Latina", ILDIS-FLACSO, Santiago de Chile, 1972, p. 179.

extranjero como complemento del capital nacional y no se le fijan prioridades y/o prohibiciones sectoriales y/o regionales que lo condicionen y le “posibiliten” cumplir con ese rol de “complemento”. La liberalidad que se muestra en éste ámbito lleva a pensar y suponer que el capital extranjero, más que complemento, puede llegar a reemplazar o sustituir al capital nacional en muchas actividades en las que, sería lógico suponer, pudieran quedar reservadas a éste último.

El artículo 4, inciso 1, fija algunos sectores en los que la inversión extranjera, sin estar prohibida, requiere previa autorización del Poder Ejecutivo para radicarse. Estos sectores o actividades son los siguientes:

- a) “defensa y seguridad nacional”;⁸
- b) prestación de servicios públicos sanitarios, postales y de electricidad, gas, transporte y telecomunicaciones;
- c) radioemisoras, estaciones de televisión, diarios, revistas y editoriales;
- d) Energía;
- e) Educación;
- f) Bancos, seguros y entidades financieras.⁹

El artículo 8 de la Ley fija las pautas generales a que se deberá sujetar el Poder Ejecutivo para autorizar las inversiones externas en estas actividades. La flexibilidad e imprecisión del criterio general a tenerse en cuenta surge de su propia lectura: “Las propuestas de inversión de capitales extranjeros” —a que recién se hacía mención— “serán aprobadas. . . cuando contribuyan positivamente al desarrollo económico nacional”.

8/ *La Ley 19.151, del anterior gobierno militar, prohibía la inversión extranjera en este único sector en función al carácter estratégico de dichas actividades. Este nuevo gobierno militar reduce a la mera aprobación del Poder Ejecutivo la limitación para realizar tales inversiones.*

9/ *Cabe aclarar que el anteproyecto enviado a la Comisión Asesora Legislativa (C.A.L.) por el Ministerio de Economía sólo incluía los sectores comprendidos en los tres primeros apartados.*

Otras inversiones que requieren previa autorización para su radicación son aquellas en las que la inversión extranjera implique el traspaso o conversión de una empresa de capital nacional en extranjera, salvo que sea producto de la "ejecución de garantías otorgadas para asegurar créditos de acreedores residentes en el exterior". Esta salvedad posibilita que en caso que una firma extranjera desee adquirir a otra nacional, no tiene más que, con el consentimiento de ésta última, otorgarle un préstamo y que la empresa nacional no cumpla con las amortizaciones convenidas posibilitando la ejecución del crédito y su conversión en empresa extranjera.

También requieren autorización previa del Poder Ejecutivo:

- 1) aquellas inversiones extranjeras que soliciten beneficios especiales o promocionales en tanto los mismos "condicionen la inversión propuesta";
- 2) cuando el aporte de capital sea superior a cinco millones de dólares;
- 3) cuando sea titular un Estado extranjero o una persona jurídica extranjera de derecho público;
- 4) cuando se inviertan bienes de capital usados.

Como se comprueba, la única política sectorial que se advierte en la Ley surge a partir de aquéllos sectores que requieren previa autorización del Poder Ejecutivo para poder invertir. Además de lo ya comentado sobre la inexistencia de prohibiciones y/o prioridades, también resulta significativa la política a seguir en materia de explotación de los recursos naturales por parte de las firmas extranjeras.

En una etapa o momento histórico en que la mayoría de los países atrasados prohíben o limitan severamente toda ingerencia del capital extranjero en tales sectores y que incluso las Naciones Unidas así lo recomiendan,¹⁰ la República Argentina no exige ningún requisito especial a

10/ "En especial debe alentarse a los países en desarrollo a que retengan la propiedad de sus recursos naturales o controlen su uso". En "Efectos

cumplimentar por las empresas extranjeras que quieran explotar los recursos naturales del país.

La explotación de los recursos naturales por parte del capital extranjero ya demostró ser atentatoria contra la soberanía nacional y así lo avala la experiencia histórica de todos aquellos países que han permitido la acción de las empresas extranjeras en tales sectores. Sin embargo la política oficial argentina parece desconocer (¿o no preocuparle?) este hecho, e incluso, por el contrario, parecerían ser estos sectores los que se querría “desarrollar” con el ingreso de capitales externos. Esto resulta válido especialmente para el caso de la minería (principalmente la metalífera) y el petróleo.¹¹

MODALIDADES DE LA INVERSION EXTRANJERA

El artículo 3 explicita las diversas formas en que puede efectivizarse una inversión extranjera. Estas son:

- 1) “Moneda extranjera de libre convertibilidad”.
- 2) “Bienes de capital, sus repuestos y accesorios”.

De acuerdo al análisis del articulado que se realiza en “El mensaje y la exposición de motivos” se autoriza, en *de las empresas multinacionales en el desarrollo y en las relaciones internacionales*, Nueva York, 1974, Naciones Unidas, Dpto. de Asuntos Económicos y Sociales, p. 65.

11/ *Palabras del titular de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, Dr. Fernando Vicente Puca Prota, el 19 de abril de 1976: “. . . teniendo en cuenta las limitaciones con que hoy se enfrenta nuestro país en materia de recursos de capital, no parece que haya otra solución que estimular la inversión privada en la búsqueda de la gran minería nacional, pero sin discriminación sustancial entre capitales nacionales y externos. . . Debe modificarse el régimen de promoción minera para que ALCANCE A empresas de capital externo en tanto no desplacen ofertas en todo equivalentes de empresas de capital nacional”. Del discurso citado de Martínez de Hoz; “La participación de empresas privadas, nacionales y extranjeras la exploración y explotación del petróleo. . . permitirá mantener a Y.P.F. como responsable de la ejecución de la política petrolera, a la par que aliviándola de la carga que significaría afrontar inversiones anuales de aproximadamente USdólares 1.000 millones. . . Para que la exploración resulte atractiva, a pesar del riesgo que entraña, deberá ofrecerse condiciones razonables a las empresas privadas”.*

aras de una “mayor flexibilidad” (???), el “aporte de bienes de capital nuevos o *usados*”. En este último caso la inversión quedará sujeta a la aprobación del Poder Ejecutivo.

La Argentina pasa así a ser uno de los pocos países en el mundo que posibilita —aclarándole explícitamente— el ingreso como capital extranjero, de bienes de capital usados.

El país ya tiene experiencia en este tipo de inversiones¹² amparadas en que la Ley 14.780 no exigía que las maquinarias y equipos fueran nuevos. Lo novedoso de la Ley 21.382 es que se explicita dicha posibilidad, favoreciendo así una frecuente política de las E.M. en materia de inversiones en el exterior.

La inversión extranjera materializada en equipos es la forma preferida por las empresas multinacionales, dado que permite realizar (sin depender del mercado y las posibilidades de importación de otros países) el valor de las maquinarias exportadas como capital, como así también la plusvalía generada en su producción. Un buen ejemplo de lo afirmado lo brindan las inversiones extranjeras realizadas en la Argentina al amparo de la Ley 14.780, que se efectivizaron en un 750/0 en forma de bienes y equipos.

El hecho que la Ley 21.382 también permita las inversiones en equipos *usados* incorpora nuevas ventajas para las firmas multinacionales. En general, en los países centrales los bienes de capital se transforman rápidamente —especialmente en algunas actividades— en tecnológicamente obsoletos, aún conservando su potencial productivo. La alternativa de exportar esos bienes de capital ya obsoletos y amortizados en la metrópoli permite a estas firmas seguir utilizándolos para extraer plusvalía en los países receptores, capitalizando un medio de producción cuyo valor real es cero. Esta plusvalía, a su vez, contri-

12/ Cimillo, Lifschitz, Gastiazoro, Ciafardini y Turkieh, “Acumulación y centralización del capital en la industria argentina”. Ed. Tiempo Contemporáneo, Bs. As., 1973.

buirá a financiar los gastos de investigación y desarrollo sobre los que se sustenta el avance tecnológico —y por tanto la rápida obsolescencia de los equipos— en los países centrales.

El que las empresas extranjeras puedan incorporar —como inversión— bienes de capital no implica “per se” su carácter de perjudicial para el país, dado que tales bienes pueden mantener su capacidad productiva e incluso pueden ser de tecnología “de avanzada” en el país. Lo que se pretende expresar en el anterior comentario es que esta política en materia de posibles formas de inversión implica grandes ventajas y beneficios “extras” para las E.M. que así inviertan y, por otro lado, posibilita usufructuar de una alternativa que puede derivar en la incorporación al espectro productivo del país de maquinarias obsoletas tanto tecnológica como productivamente. A ésto se suma que este tipo de inversión permite —dado el problema que genera en cuanto a su valuación— sobrevaluar el capital incorporado al país.

3) Reinversión de utilidades.

Cabe aclarar aquí que la reinversión de utilidades se puede hacer aún en aquellos sectores en los que una nueva inversión requiere autorización previa del Poder Ejecutivo.

4) “Capitalización de créditos externos en moneda extranjera de libre convertibilidad”.

En tanto no se hace mención ni se requiere determinado destino de aplicación del crédito —por ejemplo que sea afín con la actividad de la firma prestataria— se posibilita que créditos externos (especialmente los intercorporativos) puedan ser orientados hacia *cualquier* actividad, de cualquier índole, pudiendo luego ser capitalizado por la filial.

5) “Bienes inmateriales”

Al igual que para el caso de la inversión externa efectuada en bienes de capital, esta forma de poder efectivizar una inversión extranjera plantea una seria dificultad: la de su valuación. La Ley 21.382 traslada a su futura regla-

mentación los criterios o pautas sobre los que se deberá asentar tal valuación.

Indudablemente los bienes inmateriales, y tal vez en menor medida los equipos usados, son los de más difícil valuación y los que seguramente posibilitarán a las empresas extranjeras que así lo deseen sobrevaluar el capital invertido, obteniendo las consiguientes ventajas tanto en materia de transferencia de beneficios (existe un porcentaje máximo del capital que se puede girar como beneficio, sin pagar impuestos) como para la eventual repatriación del capital. Por otro lado, el capitalizar como "bienes inmateriales" algunas patentes o tecnologías puede ser perjudicial para las E.M. en tanto le impediría efectuar giros de divisas hacia la matriz en concepto de royalties, honorarios, etc., de aquellas tecnologías capitalizadas. Cabe entonces a las E.M. evaluar para cada tecnología, marca, patente, etc., si le conviene capitalizarla, elevando así el capital repatriable y los beneficios a girar anualmente o efectuar como tradicionalmente lo hizo, pagos por royalties, honorarios, servicios de asistencia técnica, know-how etc.¹³

6) "Otras formas de aportes que acepte la autoridad de aplicación o que se contemplen en regímenes especiales o de promoción".

POLITICA CREDITICIA

En cuanto a la utilización del crédito local por las empresas extranjeras, la Ley establece diferente trata-

13/ Supongamos una inversión directa de 1.000 y por razones de comodidad, una restricción a la transferencia de utilidades del 10o/o anual, por lo que podrían transferirse 100 por año al exterior. Supongamos ahora que la empresa desea remesar 50 más al año. Tiene dos posibilidades: "inflar" el capital agregando "bienes inmateriales" por valor de 500, de forma tal que su capital será de 1.500 pudiendo así remesar los 150 deseados; o puede simplemente hacer un contrato de pago de regalías al exterior por valor de 50 anuales. (Esto suponiendo que no quiera utilizar el mecanismo de los precios de transferencia). Cuál de los dos métodos elija dependerá del porcentaje de propiedad que tenga en la subsidiaria, de las amenazas de nacionalización, de las tasas impositivas, etc.

miento en función a los créditos a corto plazo de aquellos a mediano o largo plazo.

En el primer caso, las firmas extranjeras tendrán libre acceso al crédito interno "en la proporción de su capital o patrimonio neto y demás condiciones que fije el Banco Central de la República Argentina". O sea que las empresas extranjeras tienen la posibilidad de utilizar el "ahorro nacional" como capital de evolución, en proporciones a establecer por el Banco Central de la República.

En lo que hace al crédito local de mediano o largo plazo, la Ley dispone que no podrá otorgarse a las empresas de capital extranjero, salvo que el Poder Ejecutivo Nacional lo autorice, "cuando el interés nacional así lo aconseje". Cuál podrá ser el "interés nacional" que posibilite que una firma extranjera —que puede obtener financiamiento de la propia E.M. a la que pertenece y que incluso tiene mucho mayor acceso al mercado financiero internacional que cualquier empresa nacional afecte y utilice los "recursos escasos" del país, a los que se entiende debe "complementar" y no absorber.

Cabría aclarar aquí que la mayor parte de los países latinoamericanos prohíben toda posibilidad de acceso de las empresas extranjeras al crédito a mediano o largo plazo, sin ningún tipo o causal de excepción.

REPATRIACION DEL CAPITAL Y REMISION DE UTILIDADES

En primer lugar hay que considerar tres distintas circunstancias que se pueden presentar con respecto a la remisión de utilidades y a la repatriación del capital. Ellas son:

1) En períodos de "libertad de cambios" la transferencia de divisas al exterior, por cualquiera de los dos conceptos, podrá ser efectuada tanto por los inversores registrados como por aquellos no registrados.¹⁴

14/ Se crea el Registro de Inversiones Extranjeras que tendrá la labor de

2) Cuando existiere “control de cambios” solo podrán realizar estos giros de divisas al exterior de los inversores registrados.

3) Cuando existiere control de cambios y el Poder Ejecutivo determine la existencia de “una situación de dificultad en los pagos externos”, los inversores que deseen remitir divisas al exterior en concepto de beneficios “tendrá derecho a recibir el equivalente de la suma a transferir en títulos de la deuda pública externa en moneda extranjera a la tasa de interés vigente en el mercado internacional”.

Encuadrándose en las alternativas recién apuntadas, los inversores extranjeros podrán remitir libremente “las utilidades líquidas y realizadas provenientes de sus inversiones”, las que estarán sujetas a un impuesto especial a los “beneficios adicionales” (superiores al 120/o anual). El artículo 15 de la Ley fija las características generales y las respectivas tasas del impuesto en función al porcentaje de beneficios declarados.

Este gravamen se aplicará sobre aquellas “utilidades pagadas —netas del impuesto a las ganancias— que excedieran en términos anuales, el 120/o del capital registrado”, y las respectivas tasas a abonar serán las siguientes:

Porcentaje de utilidad pagada	Tasa correspondiente
Del 120/o al 150/o, pagará sobre el excedente del 120/o,	el 150/o
Del 150/o al 200/o, pagará sobre el excedente del 150/o,	el 200/o
Más del 200/o, pagará sobre el excedente del 200/o	el 250/o

En el mismo artículo 15 se establecen algunas características especiales de este impuesto que lo transforman

“contralor, ordenamiento y certificación” y que se encomienda al Banco Central de la República Argentina. El mismo “tomará razón de las inversiones de capital existentes a la fecha de la presente Ley” y “de las que se efectúen en el futuro”.

en un gravamen que rara vez será abonado por alguna firma extranjera.

En primer lugar, el beneficio declarado en un año superior al 12 o/o (y por tanto sujeto al impuesto) "podrá compensarse. . . con los montos que en defecto se hubieran producido entre las utilidades abonadas y el límite del 12 o/o del capital registrado durante los cinco períodos anuales anteriores".

En segundo lugar, este impuesto "no será de aplicación respecto de utilidades que se reinviertan, se destinen a nuevas inversiones. . . o se abonen a empresas locales de capital extranjero".

En tercer lugar, el Poder Ejecutivo podrá eximir del impuesto o elevar el límite del 12 o/o en "aquellos casos de inversiones de capital extranjero que así lo justifiquen por sus características de alto riesgo o cuando la actividad a que se destinen esté sometida a un régimen especial".

Resulta claro que el principal objetivo perseguido por la Ley a través de este artículo, es el logro de un alto porcentaje de reinversión de las utilidades; pero lo que no se puede desconocer es que la reinversión de beneficios es mucho más dependiente del "clima de inversión" existente en el país que dé una ventaja derivada del no pago de un impuesto que, por otro lado, se fija sobre uno de los elementos de más fácil manejo y fijación "administrativa" por las empresas multinacionales, como es la de la tasa de ganancias anual *contable*.

Por otro lado, el hecho que se puedan compensar las tasas de beneficios en un lapso de cinco años, sumado al hecho de que muchas actividades (y seguramente así sucederá, entre otras, con las inversiones externas en minería y en petróleo) serán declaradas como de "alto riesgo" o tendrán regímenes especiales de promoción, garantiza a las empresas extranjeras la segura excensión del pago de éste gravámen.

Sin embargo, los eternos defensores y apologistas del capital extranjero en la Argentina, los desarrollistas, ya se

encargaron de comentar críticamente el artículo de referencia: "Este artículo implica en la práctica una doble imposición que no rige para el resto de las actividades desarrolladas por el capital nacional o por aquellas empresas que no optaren por acogerse al régimen de la presente ley".¹⁵

El autor, en su panegírico del capital imperialista, "olvida" mencionar:

a) Todas las posibilidades que tienen los inversores extranjeros para no pagar este impuesto (reinversión, consolidación de beneficios y pérdidas en períodos quinquenales, excención por el Poder Ejecutivo, etc.).

b) Que rara vez las *utilidades contables declaradas* por cualquier empresa extranjera en la Argentina haya sido superior al 100/o anual. Esto se deriva de una política internacional que tienen las E.M. de "sugerir" a sus filiales que no declaren altos beneficios anuales que las podría dejar expuestas a fuertes críticas del "nacionalismo" de los países donde actúan.

c) Los distintos mecanismos que tienen y desarrollan las E.M. para transferir beneficios entre sus distintas filiales y la casa matriz, como son los precios de transferencia, pagos por tecnología, royalties, honorarios, know-how, intereses, etc.

d) Que las desigualdades entre el capital nacional y el extranjero que supone este impuesto en materia de "doble imposición" no haría más que reconocer una realidad, el hecho que son "desiguales". La "igualdad entre desiguales" propugnada por los desarrollistas, es precisamente la "desigualdad" en un nivel muy superior al que se pretende criticar.

Volviendo al texto de la Ley: con respecto a la repatriación del capital, se fija un lapso mínimo de tres años para aquellas inversiones que se realicen a partir de la entrada en vigencia de la Ley. O sea que a partir del cuarto año se podría comenzar a repatriar el capital invertido.

15/ César Grijalva, *Clarín Económico*, 22/8/76.

Para las inversiones extranjeras existentes en el país a la entrada en vigencia de la Ley, se establece que en primer lugar deberá determinarse el monto del "capital repatriable". Para ello, la Ley establece un lapso de tres años para que la autoridad de aplicación lo determine, salvo en el caso de que el inversor extranjero desee hacer uso del derecho de repatriación del capital, en cuyo caso la autoridad de aplicación deberá expedirse en un plazo no mayor a los 120 días a partir de la solicitud de repatriación. En tanto no se fije el "capital repatriable" será considerado como tal aquel que haya sido declarado en cumplimiento de la Ley No. 20.557.

En cualquiera de los dos casos, tanto para las nuevas inversiones como para las ya existentes, la repatriación podrá ser "total o parcial" o sea que la ley autoriza y permite que pueda ser repatriado el total del capital en una sola oportunidad. ¿Qué sucedería con la balanza de pagos del país, si la General Motors, la Fiat y la Ford decidieran repatriar sus respectivos capitales, al unísono?

Compárese la liberalidad de tratamiento en materia de repatriación del capital de esta Ley con, por ejemplo, la Ley 14.222 que fijaba un lapso de diez años y en cuotas que oscilaran entre el 10o/o y el 20o/o anual. Incluso en el período de gobierno radical y en vigencia de la Ley 14.780, se fijaba un máximo de repatriación por firma y por año de cinco millones de dólares. Sin embargo y a pesar de todos estos antecedentes en el país, la Ley 21.382 posibilita la repatriación "*total* o parcial". ¿Qué pasará con las inversiones extranjeras existentes en el país, si la clase obrera y el pueblo argentino, generan y producen un nuevo "cordobazo"?

Por otro lado, el artículo 12, en su inciso 2, establece que los "inversores extranjeros tendrán derecho a transferir al exterior el importe de la realización de sus inversiones" incluyendo el excedente que pudiera resultar con respecto al "capital repatriable". En este último caso, dicho excedente estará sujeto al impuesto que establece el artículo 15.

EL ARTICULO 20 de la LEY 21.382

Dado el actual nivel de los estudios y conocimientos alcanzados sobre el funcionamiento, pautas de comportamiento y formas de operar de las empresas multinacionales, el artículo 20 de la Ley 21.382 debería ser incorporado a la "antología del absurdo" o mejor dicho a la "legalización de la dependencia".

El artículo 20 establece que: "Los actos jurídicos celebrados entre una empresa local de capital extranjero y la empresa que directa o indirectamente la controle u otra filial de ésta última, serán considerados a todos los efectos, como celebrados entre *partes independientes* cuando sus prestaciones y condiciones se ajusten a las prácticas normales del mercado entre entes independientes. . .".

En la "exposición de motivos" que acompaña a la Ley se explicitan claramente las razones que motivaron la inclusión del presente artículo: "Este artículo procura resolver otra cuestión que ha afectado seriamente el desenvolvimiento de las empresas locales de capital extranjero en el país, el régimen aplicable a las relaciones entre las sociedades controlantes extranjeras y sus subsidiarias locales. Durante los últimos años y como reacción a posibles *abusos*, se gestó una legislación que, partiendo del desconocimiento de la personalidad *separada* de la entidad local, trataba toda prestación de la sociedad controlante a su subsidiaria como aporte de capital y toda contraprestación de ésta a aquella como remesa de utilidades o repatriación del capital. El resultado práctico producido fue intentar corregir un *exceso* incurriendo en el exceso opuesto (en esta Ley se estaría incurriendo en el mismo "error". N. d. A.). Las normas hoy vigentes y las interpretaciones que administrativamente se les ha dado, han llegado a extremos inequitativos que *impiden* el normal funcionamiento de las empresas locales de capital extranjero, creando además una *grave discriminación* frente a las nacionales". (Subrayados de los autores).

Lo extenso de la transcripción queda en un todo justificada por la naturaleza de los comentarios y argumentos justificatorios de “lo absurdo”:

—¿Cómo se pueden considerar “partes independientes” a dos entes, a renglón seguido de afirmar que uno controla al otro?

—¿Qué son “prácticas normales del mercado”? En la actual etapa del desarrollo histórico del capitalismo y de la existencia de las grandes empresas multinacionales, es “práctica normal” del mercado internacional la utilización de los precios de transferencia en el comercio “cautivo” de las E.M. Así y de acuerdo a la nueva Ley y en función a que la filial es “parte independiente” de su matriz, la utilización de los precios “administrativos” para las transacciones intercorporativas resultarán no solo no controlados, sino por el contrario, promocionados.

—Como bien afirma la “exposición de motivos”, el artículo de referencia resuelve una cuestión “que ha afectado seriamente el desenvolvimiento de las empresas locales de capital extranjero”, impidiendo su “normal funcionamiento”. La cuestión que resuelve, por la anulación, es la posibilidad que tiene el Estado del país receptor de controlar —por lo menos algunas— las operaciones de las empresas multinacionales que son perjudiciales para las economías “huéspedes”.

—¿Cómo se puede referir a “posibles abusos” de las E.M., cuando todo el país conoció y aplaudió fallos judiciales como los de Deltec, Parke-Davis, etc.?

—¿Cómo se puede entender lo de “personalidad separada” entre la “sociedad controlante extranjera y sus subsidiarias locales”? ¿Privan los formalismos legales sobre la realidad económica?

—Se critica en la “exposición de motivos” que en el período anterior se intentó corregir un “exceso” —¿eran excesos o eran “posibles abusos”?— “incurriendo en el exceso opuesto” —¿se considera como tal el intento de controlar las actividades de las E.M. en el país?—. Sin embargo, lo que se critica de la anterior situación es precisa-

mente en lo que se incurre y aquí sí en el “exceso” máximo opuesto, como es el de considerar los actos de las filiales y el resto de la E.M. como actos de “partes independientes”.

Por otro lado se evalúa que la anterior situación creaba “una grave discriminación frente a las nacionales”. Y aquí caben dos consideraciones. En primer lugar, no puede haber tal discriminación cuando de lo que se trata es de las relaciones de una filial en el país con su matriz en el exterior, mientras que la empresa nacional —si es tal— no es controlada por ninguna sociedad del extranjero. En segundo lugar, es la nueva Ley la que genera discriminación, pero a favor de las filiales y subsidiarias extranjeras, en tanto son esas firmas las que *no son* “partes independientes” de las matrices en el exterior.

Por otro lado, el artículo 20 establece dos “limitaciones” al principio del tratamiento como “entes independientes” de las filiales en el país y sus matrices. Estas se refieren a todo lo concerniente a:

1) Préstamos: los préstamos intercorporativos se regirán por el principio general salvo en aquellos casos en que el Banco Central de la República Argentina haya “observado” el crédito —para lo que dispone de treinta días—, sea por las “condiciones particulares de la operación” o por el “inadecuado nivel de endeudamiento de la prestataria”.

2) Tecnología: todos los “contratos regidos por la Ley de Transferencia de Tecnología” de las filiales que actúan en el país con sus respectivas matrices (u otras filiales de la E.M.) se “regirán por las disposiciones que a tal efecto contemple dicha Ley”.

Estas son las dos únicas “limitaciones” al tratamiento como “entes individuales” de las filiales en el país en su relación con la correspondiente empresa multinacional a la que pertenezca.

La principal conclusión que se puede extraer del artículo de referencia es que a través del mismo se intenta de-

mostrar que el Estado Argentino no ejercerá el mínimo control sobre las operaciones interfirma de las empresas que invirtieran en el país. Seguramente se pretende que esta inexistencia de control se convierta en un atractivo para las E.M. para radicarse en el país. De lo contrario habría que suponer que se desconoce que, además de los pagos por tecnología y/o intereses existen mecanismos mucho más "sutiles" para transferir divisas desde las filiales hacia las matrices (u otras filiales de la E.M.). En un período histórico en que el comercio internacional intercorporativo es una de las variables más dinámicas de la economía mundial¹⁶ y con tal la utilización de los precios de transferencia, suponer que sólo a través de los royalties, honorarios o intereses se transfieren beneficios, resulta absurdo. Los precios de transferencia o precios "administrativos" posibilitan a las E.M. distribuir los beneficios de sus distintas filiales en función a su objetivo: la maximización de la tasa de beneficio global (ver ref. 6). Por tanto sólo se puede considerar éste artículo como un intento de atraer a las E.M. por la garantía que brinda de la inexistencia de control del Estado de sus operaciones en el país.

CONCLUSIONES

La actual etapa de la historia latinoamericana, la inserción argentina en la misma y la caracterización del actual proceso argentino, resultan a la vista de la empresaria revista estadounidense "Business Week" como altamente satisfactoria para los intereses norteamericanos en el área. Dice "Business Week" en su edición del 9 de agosto de 1976: "Hay buenas noticias acerca de cientos de empre-

16/ *DINAMISMO RELATIVO DEL COMERCIO INTERCORPORATIVO. Productos manufacturados. (Tasas anuales de crecimiento, 1966-70).*

<i>Exportaciones mundiales de manufacturas</i>	13,3o/o
<i>Comercio intrafirma</i>	17.1o/o
<i>Utilidades de las filiales manufactureras de E.M. de E.U.</i>	12.9o/o
<i>Dividendos e intereses remitidos a E.U.</i>	13.6o/o

FUENTE: F. Fajnzylber y M. Tárrago, "Las empresas transnacionales", Fondo de Cultura Económica.

sas de E.E.U.U. y extranjeras con intereses en América Latina: un profundo cambio de política que favorece la entrada a las empresas privadas. . . Los ejecutivos de las E.M. han estado analizando en cada país los cambios radicales que se produjeron a partir de la década del 70, y consideran que *actualmente* es la región que brinda mayores oportunidades de inversión. . . La nueva corriente del pensamiento económico se centra en el cono sur del hemisferio. . . La Argentina es el prototipo de esta nueva orientación del pensamiento. . . Argentina, en mayor grado que la mayoría, continúa siendo un país dominado por unos pocos miles de acaudalados estancieros e industriales, que forman fáciles alianzas con altos oficiales militares y representantes de la iglesia que comparten su punto de vista conservador". En esta alianza, cabría aclarar, faltan los intereses que representa la publicación: el imperialismo y las empresas multinacionales.

El mismo artículo reproduce las declaraciones del Embajador argentino en los E.E.U.U., Arnaldo T. Musich: "Si queremos capital extranjero, necesitamos establecer leyes que satisfagan las necesidades del inversor".¹⁷

Estos comentarios de "Business Week" sirven de por sí para caracterizar no sólo la nueva Ley de inversiones extranjeras sino incluso el proyecto político-económico que la sustenta. La consolidación de la estructura dependiente y la acentuación de las desigualdades sociales internas son la síntesis resultante de la política económica aplicada en

17/ *Antecediendo al mensaje y exposición de motivos y al igual que en la Constitución Nacional, un "preámbulo" podría haber explicitado y sintetizado la naturaleza y esencia de la Ley. A tal fin cabría proponer el siguiente texto: "Nos, los representantes de las empresas multinacionales reunidos en el Ministerio de Economía de la Nación Argentina, por voluntad y elección de los imperialismos que representamos, en concordancia con la integración monopólica internacional, con el objeto de defender nuestras inversiones, promover la expropiación de las riquezas naturales del país, captar el ahorro nacional, apropiarnos de la plusvalía extraída a los obreros del país y asegurar los beneficios de la sociedad occidental y cristiana, para nosotros, para nuestra prosperidad y para todos los empresarios del mundo que quieran explotar a los habitantes del suelo argentino; invocando la protección del Tío Sam y sus marines, fuentes de toda razón y justicia, ordenamos, decretamos y establecemos, esta Ley de Inversiones Extranjeras".*

el país. Es en este marco en el que se inscribe la nueva Ley, que como bien dice el Embajador argentino en los E.E.U.U., debe *satisfacer* las *necesidades* del inversor externo. En función a esta premisa de carácter general, los objetivos fundamentales pueden ser sintetizados en:

a) lograr atraer nuevos capitales extranjeros, y;
b) mejorar la situación de las empresas extranjeras existentes en el país a fin de que las mismas reinviertan un mayor porcentaje de sus ganancias.

En función a estos objetivos no cabe duda que la presente Ley es —en la historia legal argentina en materia de inversiones extranjeras— la de más acabada, refinada y completa redacción, y —dentro de los límites que presenta obligadamente toda legislación— aparece como el marco legal más apropiado como para intentar constituirse en un adecuado instrumento promocional.

Sin duda, las empresas extranjeras que actualmente desarrollan actividades en el país son visualizadas como proclives a reinvertir un mayor porcentaje de sus utilidades, en tanto se le brinden las garantías “necesarias”. Para ello se ha intentado demostrar que no se reiterarán los controles que se le aplicaron en los últimos años (el artículo 20 es altamente clarificador al respecto) que, sin ser muy estrictos ni restrictivos, “han afectado seriamente” el desenvolvimiento de las empresas extranjeras.

En cuanto al otro objetivo, o sea el intento de atraer nuevas inversiones (salvo algunas excepciones que más adelante se comentarán) no será fácil concreción, a pesar del atractivo que podría derivarse de la Ley. La “difícil” estructura económica de la Argentina que presenta cierto “agotamiento” en materia de captación de inversiones extranjeras, la fuerte retracción del mercado interno, los continuos “conflictos sociales”, entre otros, son factores altamente contrarrestantes de la positiva influencia que podría ejercer la nueva legislación.

Por tanto, salvo para aquellas inversiones con un altísimo nivel de rentabilidad y/o en las que el riesgo esté minimizado y, por otro lado, que posibiliten un rápido recupero del capital invertido, las empresas multinacionales

no encontrarán en el nuevo cuerpo legal el instrumento suficiente y necesario para inclinarlas a invertir capital en el país.

Así, es altamente probable que las únicas nuevas inversiones que se efectivicen sean aquellas directamente relacionadas con la explotación de los recursos naturales (minería y petróleo) y en menor escala, en algunos sectores de servicios y/o comercialización.

El alto nivel de conocimiento que las actuales autoridades económicas tienen de las principales pautas de comportamiento de las firmas extranjeras (fueron asesores de muchas de ellas) y por otro lado, de las posibilidades que la estructura económica del país brinda a las mismas, nos permite llegar a la conclusión de que el equipo económico se ha convencido que lo único que se puede lograr y más o menos garantizar en la actual etapa, es el "buen desenvolvimiento" de las empresas extranjeras existentes (que las puede inclinar a reinvertir en el país) y sólo atraer nuevas inversiones a los sectores anteriormente apuntados.

Probablemente en función a ello se ha decidido orientar la nueva legislación que, obviamente y aunque resulte reiterativo, no resulta "per se" ser la suficiente garantía del logro del objetivo perseguido: el ingreso del capital extranjero ya que como bien se explicita en el "mensaje y exposición de motivos": "El advenimiento de nuevas inversiones dependerá fundamentalmente de la estabilidad política, seguridad jurídica y personal y estabilidad económica".

EL NUEVO ORDEN ECONOMICO MUNDIAL *

Celso Furtado

La "unanimidad" obtenida en el transcurso de la séptima sesión especial de las Naciones Unidas, el "Consenso" conseguido en Rambouillet por las grandes Potencias capitalistas, la importancia que se ha concedido en la segunda confrontación Norte-Sur, representan indicios claros de que "un nuevo orden económico mundial" está constituyéndose. Conviene pues plantear la interrogante: "¿Alcanzarán los países del Tercer Mundo algunos de los objetivos que se han propuesto cuando han hecho público un debate, anteriormente limitado a un grupo de expertos, con vistas a la reorganización de las relaciones económicas internacionales; o bien se introducirán modificaciones que todos indican en las reglas del juego de la economía internacional y transnacional y tendrán como único objeto resolver un cierto número de problemas de interés inmediato de las grandes naciones industriales?".

Todos se han puesto de acuerdo para reconocer que el cuarto de siglo que ha terminado en los primeros años de este decenio, representa uno de los períodos más brillantes del desarrollo de la economía capitalista. En efecto, la tasa media de crecimiento de esta última durante dicho período, ha más que duplicado la tasa alcanzada en el pasado en el transcurso de cualquier período de duración si-

(*) *Ponencia para el Primer Congreso de Economistas del Tercer Mundo, Argel.*

milar. Sin embargo, esta aceleración del crecimiento ha agravado algunas tendencias estructurales que anteriormente se habían manifestado. Es el caso de la tendencia a una concentración del ingreso en beneficio de los países que constituyen el centro del sistema, es decir, el grupo de las economías que, al ser precozmente avanzadas en la acumulación de capital, controlan la creatividad en lo técnico y definen el estilo de desarrollo.

Durante el período mencionado, el ingreso medio de la población de este grupo de países ha aumentado en 3.5 por ciento al año, mientras que el ingreso de la población de los países que componen la periferia del sistema ha aumentado en 2.5 por ciento. En 1972, en los países del centro el ingreso medio per cápita era más de trece veces superior a la tasa media de los ingresos de los habitantes de la periferia.

Esta disparidad en términos absolutos y en la tasa de crecimiento ha hecho que el ingreso del centro aumentara este año en 120 dólares por persona y solamente en 7 dólares en la periferia. Además, una parte creciente de la riqueza que se acumula en los países de la periferia pertenece o está controlada por empresas o ciudadanos del centro, lo que engendra un flujo creciente de recursos reales de la periferia hacia el centro, el que ejerce presiones sobre las relaciones internacionales con el objeto de debilitar la posición de los países periféricos.

Debido a las asimetrías que caracterizan las relaciones centro-periferia, algunas economías controlan las tecnologías de vanguardia y tienen la iniciativa de la introducción de productos nuevos, mientras que los otros imitan las corrientes de progreso; los modos de vida y los valores que dominan en los países periféricos están más o menos bajo el control de las empresas transnacionales del centro. El estilo de desarrollo impuesto a las poblaciones periféricas, basado como lo está en un conjunto de bienes cada vez más diversificados y sofisticados, provoca la concentración del ingreso y se encuentra en el origen de toda una variedad de problemas sociales.

Así, la aceleración del crecimiento ha exacerbado dos tendencias estructurales del sistema capitalista: la concentración del ingreso a favor del centro y la agravación de las desigualdades sociales en la periferia. Estas son tendencias seculares que se han agravado. Pero existe una tercera tendencia que también nos interesa directamente y que procede de las modificaciones estructurales aparecidas en el sistema después de la segunda guerra mundial. Se trata del crecimiento más que proporcional de las actividades económicas inter y transnacionales. A la inversa de lo que ocurrió entre las dos guerras, que fue un período de creciente autarquía de las economías, en el último cuarto de siglo, las actividades internacionales han crecido en el mundo capitalista mucho más rápidamente que el producto global de dichas economías. Aún más: las actividades transnacionales, es decir, las de las empresas que se organizaron al nivel de la producción en un espacio que comprende numerosos países se han extendido aún mucho más rápidamente que las relaciones económicas internacionales de tipo tradicional. Ahora bien, lo que caracteriza a estas actividades transnacionales es el hecho de que gran parte de ellas escapan al control de los centros nacionales de decisión. En una época en que los estados nacionales realizaban considerables progresos en la coordinación interna de las actividades económicas, el conjunto de las que indicaban la mayor expansión —sector importante en la dinámica del sistema— alcanza su autonomía, se transforma en un incontrolable foco de inestabilidad y en cierta medida traumatiza los centros nacionales coordinadores de las actividades económicas. Dicha situación refleja en gran parte el poder creciente que ejercen las empresas transnacionales, cuyos planos de racionalidad no coinciden necesariamente con aquellos de los países, considerados aisladamente, en los cuales actúan. La especificidad de la crisis actual reside precisamente en esto: el sector más dinámico del capitalismo actual escapa a los sistemas de control disponibles y puede hacer fracasar las medidas correctoras que, por

su parte, cada país podría tomar. Para recuperar una parte de la capacidad de control perdida de los gobiernos de los Estados del centro tuvieron que aceptar considerables márgenes de cesantía y someter sus respectivas economías a un procedimiento de enfriamiento. Sin embargo, por más elevado que sea el precio que se está dispuesto a pagar para mantener bajo control economías nacionales, las condiciones sociales en esos países no permiten renunciar al crecimiento y este último depende del dinamismo de las actividades internacionales. Si se pretende evitar los impactos de las oleadas intermitentes de inestabilidad, que podrían poner en peligro la existencia misma del sistema capitalista, el regreso a unas políticas de pleno empleo tendrá que pasar por nuevos mecanismos de coordinación y de control inter y transnacional. Así, los países del centro se han convencido de la necesidad de modificar las reglas del juego.

Una auténtica reforma del orden económico internacional obliga por lo tanto a abordar dos tipos de problemas:

- a) vinculados a la coordinación y al control de las actividades transnacionales, en particular en la creación de liquideces y a las transferencias a corto plazo, de activos financieros;
- b) vinculados a las estructuras responsables de la doble concentración del ingreso a las que nos hemos referido ya.

Resulta inútil decir que es totalmente posible aislar estas dos categorías de problemas o pretender que uno de ellos exige soluciones más urgentes que el otro. Así es como los países del centro durante mucho tiempo han persistido en tratar únicamente los problemas del primer tipo, acentuando sus aspectos técnicos. En el entusiasmo de la victoria lograda por la OPEP en 1973, los países periféricos no han dejado de hacer resonar estas cajas de resonancia que son las asambleas generales de las organizaciones internacionales, para que se aborde, de manera amplia y valerosa, la segunda serie de problemas.

LA RELACION DE FUERZAS

Si se considera la posición de fuerza que ocupan los países del centro, y en particular los Estados Unidos, en las relaciones económicas inter y transnacionales, uno más bien se sorprende por el hecho que la reciente agitación de los países periféricos haya suscitado interés y hasta cierta inquietud.

Finalmente, no se multiplican desde ayer en las Naciones Unidas los discursos sobre el "empeoramiento de los términos del intercambio" de los países con economía dependiente, la explosión de su deuda externa y otros asuntos similares. Llegado el caso, se creaba una nueva caja de resonancia como la ONUDI y la UNCTAD donde se lanzaba una campaña de fachada tal como el Decenio del Desarrollo seguido por el Segundo Decenio, sin que resulte de ello nada fundamental. Sin embargo, existen unos indicios que muestran que la presente situación es cualitativamente diferente: numerosos procesos provocados por la aceleración del crecimiento en el centro o por las modificaciones de estructura del capitalismo en la postguerra, han conducido, al parecer, a una modificación en la relación de fuerzas. A pesar del abismo que se profundiza entre los niveles de vida de la población del centro y aquellos de las poblaciones de la periferia, a decir verdad, esta última representa cada día más, un elemento de creciente importancia en la dinámica de todo el sistema. En el cambio de aquella relación de fuerzas, tres factores han contado de modo significativo. El primero fue el desmantelamiento de las antiguas estructuras coloniales. Se entiende que Estados Unidos lo hayan considerado favorablemente, puesto que se trataba de modernizar las instituciones del mundo capitalista y de favorecer la creación de importantes empresas. Pero las consecuencias en el terreno político de este amplio proceso de liberación de los pueblos empieza a aparecer sólo en nuestros días.

Un rápido crecimiento demográfico junto a un acce-

so a la información siempre más grandes han desencadenado fuerzas de las que apenas se empieza a percibir las proyecciones internacionales.

También hay que considerar como segundo punto la importancia siempre acrecentada de los recursos no renovables de la periferia, así como la de su mano de obra, para el funcionamiento y aún más, la expansión de las economías centristas. No sólo Europa sino también el Japón se encuentran en esta situación. La dependencia de los Estados Unidos de las fuentes de abastecimiento externo en productos estratégicos se ha acrecentado de manera considerable y está aumentándose.

El tercer punto a señalar, trata de la evolución política anterior aparecida en los países periféricos. En la mayoría de éstos, independientes desde hace poco, no existe una verdadera burguesía local. Los intereses coloniales ayudados por unos grupos de "expatriados" se apropiaban de casi todo el excedente lo que no permitió la expansión de una burguesía nacional funcionalmente integrada en la economía de exportación, tal como las burguesías brasileñas —del café— o aquellas argentinas de la ganadería. De esto resulta la ascensión rápida de las burocracias civiles y militares que se han formado alrededor de los nuevos Estados nacionales. Frente a los expatriados que quedaron, a las empresas extranjeras y a las autoridades locales con espíritu tribal, las nuevas burocracias aparecen como el único grupo social capaz de asumir el interés nacional. Pero las burocracias no se llevan en las estructuras del poder solamente en esos Estados nacientes. En los países periféricos exportadores de recursos mineros, el Estado representa la fuente principal de capitales; como se puede observar en los países exportadores de petróleo, independientemente de la existencia de otras actividades económicas de cierta importancia, la expansión de las del sector público está en la base de un poderoso grupo social. Dado que los recursos mineros eran explotados en su casi totalidad por unas compañías extranjeras, se creó una situación que permitió a los grupos que con-

trolaban el Estado beneficiarse con el crecimiento del mismo, y asegurar "el interés nacional" cada vez que luchaban por este crecimiento. En otros países periféricos la situación es menos clara, pero la tendencia va en el mismo sentido. Como tendía la industrialización por "sustitución de las importaciones" a ser controlada por empresas extranjeras, las burguesías locales llegaron a ocupar posiciones subalternas en el sistema de producción. Así, una empresa como Volkswagen tiene en su circuito en Brasil cerca de 1.300 empresas intermedias que están en su mayoría controladas localmente. Sin embargo, la viabilidad de dicha industrialización resulta, en gran parte, de la creación por el Estado de una infraestructura moderna y del financiamiento público de las industrias que tienen una repercusión lenta del capital, como la siderurgia. Así se implanta un poderoso grupo de empresas controladas por el Estado o conjuntamente por este mismo Estado y grupos extranjeros. Por último, un conjunto de factores contribuyó a la formación de un amplio sector de Estado que reúne poderosas empresas y goza de una larga autonomía frente a la burguesía local.

En resumen, se puede admitir que hubo una evolución global e interior del sistema capitalista en los países de la periferia que tuvo importantes proyecciones en las relaciones económicas internacionales. La decisión histórica de la OPEP en 1973 evidenció la existencia de una situación objetiva nueva y contribuyó a acelerar de manera dinámica, la toma de conciencia de la nueva situación, de donde resultan la movilización, el entusiasmo y quizás la confianza excesiva con los cuales empezaron a hablar numerosos líderes del mundo periférico. Pero persisten las dudas en cuanto a la capacidad de aquellos países de pesar efectivamente sobre las decisiones que se van a tomar. El período durante el cual se tomará dichas decisiones, muchas de las cuales serán difícilmente reversibles, y por consiguiente comprometerán mucho el futuro, será probablemente mucho más corto de lo que se cree. Pues bien, la iniciativa pasó totalmente a manos de los países

del centro. Por un hábil cambio de actitud que dejó perplejos a Tirios y a Troyanos, el Gobierno de los Estados Unidos inundó la Asamblea extraordinaria de las Naciones Unidas con proposiciones cuyo "estudio" podrá tener ocupada a la burocracia internacional durante largos años. Todas estas proposiciones tienen dos caras: por un lado consisten en favores financieros, facilidades para una transferencia de tecnología" y concesiones del mismo tipo que no afectan las reglas del juego; por otro, representan una tentativa de fortalecer la posición de las empresas internacionales y de los centros de decisión, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, nacidos en una época en que la posición económica de los Estados Unidos le permitía ejercer sin oposición una firme tutela sobre la economía internacional.

Es verdad que los Estados Unidos luchan sobre dos frentes: con los países periféricos para evitar cambios en la estructura del sistema y con los demás países del centro para mantener la posición privilegiada de que gozan en los centros de coordinación y de control de la economía internacional. Si se tiene en cuenta el hecho de que la importancia de estos centros de decisión está aumentando, puesto que el objetivo común consiste en reducir la inestabilidad de la economía inter y transnacional, y que el peso relativo de los Estados Unidos en las transacciones internacionales ha acusado una decadencia notable, se vuelve evidente la fragilidad de la postura norteamericana. Este doble frente de lucha que defiende el Gobierno de los Estados Unidos, refuerza la posición de los países periféricos, los cuales han encontrado en países del centro que luchan por mejorar su status, en particular Francia, aliados en los momentos decisivos. Por esta razón, "el espíritu de Rambouillet" no puede dejar de debilitar la posición de los países periféricos. Si ha de creerse a una información publicada en la prensa, en Rambouillet los norteamericanos aceptaron por primera vez someterse a un comienzo de disciplina vigilada, es decir, compartir con las demás grandes Potencias capitalistas el poder de

tutela sobre la economía internacional que durante los tres últimos decenios han ejercido prácticamente solos. Hay que reconocer que la creación de un "sistema de co-responsabilidad" de las grandes Potencias en la gestión de la economía internacional debilitará necesariamente la posición de los países de la periferia.

AGENDA PARA EL FUTURO

Por lo tanto, los países de la periferia se enfrentarán a los países del centro durante la próxima Conferencia Norte-Sur desde posiciones considerablemente debilitadas. A esto también se debe añadir la ausencia de ideas claras, relativas a la manera de lograr los objetivos fundamentales.

La agenda de dicha Conferencia limita por sí misma la temática que puede ser examinada, lo que implica un riesgo notable de compromiso alrededor de decisiones que podrían desviar los países periféricos de sus fines fundamentales. Aunque no se pueda hablar de objetivos compartidos por todos los países periféricos, existe un consenso sobre ciertos puntos, aparecido luego de importantes discusiones en numerosos cenáculos internacionales a partir del período de sesiones extraordinarias de las Naciones Unidas. Refirámonos a unos puntos que resaltan de este amplio debate y que merecen ser incluidos en una estrategia a largo plazo.

- a) Necesidad de reorganizar el sistema de decisiones que enmarcan las transacciones inter y transnacionales.

Esta reorganización exige la articulación de los países de la periferia en instancias intermediarias de decisión. La mayoría de aquellos países tiene menos de cinco millones de habitantes y es técnica y financieramente incapaz de controlar y utilizar las numerosas informaciones que alimentan el sistema de las decisiones internacionales. No se trata de limitar la individualidad de los países ni de indu-

cirlos a renunciar a la defensa efectiva de sus intereses, sino precisamente de crear instancias mediadoras que permitan definir los problemas comunes de ciertas regiones o especializaciones. Una agrupación regional puede incluir subgrupos y la participación de un país en un grupo funcional (exportador de petróleo) no excluye su participación en otros grupos funcionales (mineral de hierro, metales no ferrosos, etc.). Lo que importa es que en la confrontación al nivel más elevado, se manifiesten delegados que representen efectivamente grupos de países y que los grupos más significativos de los países que componen el mundo periférico, puedan, cuando sea necesario, articularse de manera rápida y efectiva alrededor de problemas concretos. El objetivo que debe lograrse será obtener un derecho de veto, cada vez que estén en juego los intereses fundamentales del mundo periférico.

b) Necesidad de elevar el trabajo en la periferia

El valor del trabajo cambia según los países en función de la dotación media de capital por persona ocupada. Sin embargo, dado que la acumulación de capital producida en el sistema capitalista se ha concentrado en ciertas zonas (los países del centro), el valor del trabajo varía mucho, independientemente de las características físicas del producto de ese trabajo. Es así como el obrero de una industria electrónica situada en la periferia, puede ganar menos de la décima parte de lo que gana un obrero que en el centro realiza el mismo trabajo, aunque ambos sean empleados en la misma empresa, utilicen la misma técnica y produzcan para el mismo mercado. Según la teoría corriente del comercio internacional, se debería vender el producto originario del país de la periferia a un precio mucho más bajo, lo que permitiría alejar del mercado a los competidores. Pero, en la práctica, esto ocurre en muy pocas ocasiones porque a la empresa le puede convenir "administrar" el precio de aquel producto, esto con el fin de no crear problemas en los países con salarios

elevados, lo que permite absorber la plusvalía procedente de los salarios bajos de la periferia. ¿Y qué decir de los productos tales como los productos tropicales que no encuentran sino mediocres sucedáneos en los grandes mercados consumidores? La teoría de la especialización internacional nos explica que para el Brasil es más provechoso producir café, pero se nos informa poco sobre el precio según el cual se debería vender el café en el mercado internacional. El parámetro que permite medir la ventaja de producir café se funda sobre las condiciones de vida del trabajador rural en la economía de subsistencia: la productividad media de la economía brasileña aumenta cuando se transfiere a un trabajador de la economía de subsistencia hacia una plantación de café. Pero nada impide introducir otro parámetro que tiende a sustraer el precio internacional del café de la influencia del bajo nivel de vida de la población rural brasileña. En una época en que el Brasil suministraba los tres cuartos de la oferta internacional de café, el Gobierno brasileño intentó "administrar" el precio de este producto, y esto con cierto éxito, introduciendo una disciplina en la oferta. El Gobierno de los Estados Unidos utilizó una práctica similar con el fin de defender el ingreso real de los agricultores de dicho país; también recurrió a esto más recientemente la CEE. El economista, y hasta el más ortodoxo sabe que se crean en los mercados imperfectas plusvalías a favor de tal o tal agente. En los mercados agrícolas, las asimetrías son evidentes porque la demanda está casi siempre mucho más concentrada que la oferta. En un orden económico internacional que pretende eliminar la explotación de un pueblo por otro, el parámetro que fija el precio de la oferta en los mercados internacionales de productos tales como el café, el cacao y otros productos similares, debería ser el valor medio de la mano de obra en el conjunto de los países que integran este mercado. Admitimos que el valor del trabajo refleja, en las economías capitalistas, el ingreso medio de la población. Dado que el ingreso medio de la población periférica se sitúa entre 20 y 25 por

ciento del ingreso medio del sistema capitalista, y puede ver fácilmente la distancia considerable que hay que cubrir si el objetivo consiste efectivamente en lograr este orden económico mundial "justo" al que tan a menudo se refiere en los discursos. No se trata de distribuir de nuevo el ingreso en el sentido de una transferencia hacia los países pobres, de recursos que representan el fruto del trabajo de la población centro. Sólo se trata de reconocer al trabajo que se incorpora a las actividades internacionales, y por lo tanto que interesa a todos los pueblos, un valor correspondiente a la productividad media de la economía capitalista. En la medida en que aumenta esta productividad, el parámetro utilizado para evaluar el valor del trabajo, también deberá aumentar. No se trata de establecer precios rígidos, sino precisamente de disciplinar estas fluctuaciones y reconocer un valor mínimo al trabajo, cuyos frutos son compartidos por todos los pueblos. No se trata tampoco de crear más aristocracias obreras en los países periféricos sino de acrecentar y defender el ingreso real de toda la población de dichos países. Si se quiere evitar perturbaciones de cualquier tipo en los mercados, no se puede lograr tal objetivo sino por etapas. En la formación de los precios de los productos mineros, la mano de obra directamente utilizada ha representado casi siempre un factor secundario. Un recurso no renovable es un patrimonio cuya destrucción concierne tanto a las generaciones presentes como a las futuras. El hecho de que unos grupos privados se hayan apropiado de estos recursos, tanto en los países periféricos como en el centro, y los hayan explotado sobre la base de criterios que resultan de intereses privados, representa una de las taras más graves de nuestra civilización.

En el siglo XVI los Reyes de España concedían "cartas de capitulación" que autorizaban a personas privadas para conquistar un país. Provisto de una de dichas Cartas, Francisco Pizarro conquistó el Imperio inca, decidiendo en función de su propio interés para disponer de todo lo que encontraba: objetos de oro, la expresión superior de

esta cultura, fueron fundidos en gran cantidad para ser vendidos en barras. La actual situación respecto a la explotación de recursos no renovables, es similar: unas compañías internacionales han obtenido a vil precio, a veces por parte de gobiernos fantoches, establecidos por Potencias imperialistas, concesiones para explotar petróleo, y han alienado este patrimonio en función de sus intereses más inmediatos.

Sin embargo, aquella explotación expoliadora de recursos no renovables no sólo cayó sobre los países dominados. También en los Estados Unidos, una concepción demasiado "privatista" del problema condujo a la destrucción de un inmenso patrimonio con graves consecuencias para las generaciones futuras, en particular en el terreno ecológico. Este horizonte a corto alcance en la utilización de los recursos no renovables influyó poderosamente en la orientación del progreso técnico y transformó nuestra civilización en una máquina infernal cuyo funcionamiento creó en el universo una utopía creciente, es decir, una serie de procesos irreversibles en el sentido de la desorganización del mundo físico.

Es un problema que interesa a todos los pueblos y cuya solución tendrá que encontrarse en la definición de un precio mínimo para todos los recursos no renovables, en la línea de lo que el Gobierno de los Estados Unidos está proponiendo para el petróleo. Aquellos precios mínimos tendrán que representar el punto de partida para una elevación complementaria gradual en el futuro con el fin de orientar de nuevo el progreso técnico para asegurar una economía progresiva de estos recursos. El futuro aumento gradual de los precios podría aparecer bajo la forma de una tasa cuyo ingreso sería destinado a los pueblos más pobres.

- c) Necesidad de someter la creación de la liquidez internacional al servicio de la solución de los problemas más urgentes para la humanidad.

El hecho de que los Estados Unidos mantengan casi

exclusivamente y ejerzan para su propio beneficio la facultad de creación de liquidez internacional, constituye uno de los aspectos más condenables del actual orden económico. No hay duda que las transferencias de recursos que provoca este privilegio, aparecen en general en detrimento de otros países centristas. El problema no es tanto de evitar aquellas fatales transferencias, dada la forma no equilibrada que asume la expansión de la economía internacional. Se trata mucho más de disciplinar de manera efectiva, la creación de liquideces, reduciendo los focos de inestabilidad y la acción de los especuladores y de orientar la liberación de los recursos que provoca la expansión de los medios de pago internacional, para la solución de los problemas más urgentes que sufren los países más pobres.

d) Necesidad de descentralizar el sistema industrial en provecho de la periferia.

Se trata de un objetivo que, bajo numerosos aspectos, interesa también a los países del centro confrontados con los problemas relativos a la supercontaminación y a la necesidad de recurrir a una mano de obra extranjera creciente, difícil de integrar en el terreno social.

Si se descentraliza la actividad industrial hacia países de mano de obra abundante, hay que admitir que la actual orientación del progreso técnico hacia una densidad creciente del trabajo por obrero, va a modificarse espontáneamente, lo que contribuirá a cambiar la doble tendencia a la concentración del ingreso, a la cual nos hemos referido. Pero esta desconcentración no debería realizarse sin que primero se examine simultáneamente el problema de valorización de la mano de obra en la periferia. Sin embargo, está emprendiéndose y en ciertos casos ha progresado ya considerablemente, como proyecto de las empresas transnacionales que encuentran en esto una fuente suplementaria de plusvalía. Como subproducto de esta desconcentración geográfica controlada por empresas transnacionales, las actividades industriales ya existen-

tes en los países periféricos, y unidas a los mercados internos, están pasando por un proceso de modernización, agravando así las desigualdades sociales. Pero si se considera el problema de valorización de la mano de obra —lo que no se debe interpretar tanto como elevación de la tasa de salario de un grupo determinado de trabajadores sino como apropiación de la colectividad, de una gran parte del excedente creado— la desconcentración industrial podrá representar un factor decisivo para reducir, tanto las desigualdades sociales, como las desigualdades internacionales; traerá al mismo tiempo, beneficios efectivos a los pueblos de las naciones superindustrializadas.

e) Modificación del tipo de desarrollo

Esta parte, que contiene todas las precedentes, es mucho más que un complemento. Es evidente que el estilo de vida que prevalece en nuestros días en el centro del sistema capitalista, no puede universalizarse, si se considera entre otros aspectos su costo enorme en término de recursos no renovables. La periferia nunca podrá ser la reproducción del centro. El desarrollo económico, es decir, la acumulación de capital y la asimilación del progreso técnico, creará obligatoriamente en la periferia, una sociedad mucho más desigualitaria o mucho más igualitaria que aquella que prevalece actualmente en el centro. Las tendencias estructurales en el sentido del actual "orden económico" mundial operan inexorablemente en el sentido de la agravación de las desigualdades en la periferia. Esta tendencia percibida de manera patente en la inmensa pérdida, de recursos escasos que trae con ella la reproducción de los modos de vida del centro por las minorías privilegiadas de los países pobres, representa una de las causas decisivas de la movilización que se está realizando a favor de la institución de un nuevo orden económico mundial. Modificar este estilo de desarrollo en el sentido de la marcha hacia una sociedad más igualitaria en los países de

la periferia, significa planificar el consumo antes de racionalizar la producción, es decir, hacer prevalecer la lógica de los fines sobre la lógica de los medios. No hay duda que la evolución en aquel sentido depende esencialmente de las fuerzas sociales que actúen en cada país. No es por eso menos verdad que la acción de las fuerzas exteriores puede hacer fracasar esta evolución, ya que las empresas transnacionales son las que se benefician principalmente por la continuación de las actuales tendencias. Podemos esperar que un nuevo orden económico mundial creará condiciones que permitirán a los pueblos realizar sus opciones sin presiones exteriores, al mismo tiempo que encontrarán un apoyo internacional cada vez que el esfuerzo de reconstrucción social tenga una repercusión negativa en el plan económico a corto y mediano plazo.

Nadie puede prever si los esfuerzos que actualmente los países del Tercer Mundo están realizando para llegar a modificaciones efectivas en el orden económico mundial, tendrán o no éxito, ya que los recientes acontecimientos conducen a adoptar una actitud más bien pesimista. Pero no hay duda que la persistencia de las tendencias actuales en el sentido de una creciente desigualdad, actúa como un acumulador de fuerzas que corren el riesgo de modificar de manera imprevisible y hasta trágica, el curso de nuestra civilización.

ACERCA DE LA DEMOCRATIZACION DE LA ENSEÑANZA EN LA UNIVERSIDAD CENTRAL

Julio César Vizúete *

El presente análisis pretende abrir ciertas vías para comprender la función de la Universidad en el espacio de la producción, que permita implementar en su interior una política coherente con los intereses políticos de la clase obrera. Se inscribe en la esfera de la producción pues, es ahí donde se constituyen las clases fundamentales de la sociedad: la burguesía y el proletariado:

“Todo el Capital de Marx está destinado a esclarecer una verdad: la de que sólo la burguesía y el proletariado son, y sólo ellos pueden serlo, las fuerzas fundamentales de la sociedad capitalista; la burguesía como creadora de esta sociedad, como dirigente y motor de ella; el proletariado como su sepulturero, como única fuerza capaz de remplazarla”. (Lenin Obras Completas. Tomo 29. p. 176 Moscú).

Si se definen las clases como funciones del trabajo y de la propiedad, que constituyen conjuntos claramente diferenciados por su localización respecto al origen y destino social de la plusvalía, la contradicción fundamental del modo de producción capitalista polariza la propiedad y la no-propiedad de los medios de producción en la burguesía y en el proletariado respectivamente, creándose entre los extremos de la contradicción movimientos sociales de proletarización (de mayor densidad de probabilidad en razón de la tendencia creciente a la concentración y centralización del capital, en su proceso de acumulación) y de ascenso social (de menor densidad de probabilidad en razón de la influencia inversa de la tendencia creciente a la concentración y centralización del capital en su proceso de acumulación). Estos movimientos deben estimarse objetivamente según su densidad de probabilidad en razón de las características concretas de la coyuntura, en el contexto espacio-temporal correspondiente.

La burguesía tiene en el Estado la expresión más alta de sus intereses políticos: garantizar la viabilidad de la re-

* *Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la U.C.*

producción de las relaciones de producción, actuando éste (el Estado) como el factor de cohesión de la formación social en su conjunto. En las condiciones particulares de la formación social capitalista encontramos la reproducción de tres elementos: de los medios de producción, de la fuerza de trabajo y de las relaciones sociales de producción.

En razón de su naturaleza institucional, la Universidad tiene como principal objetivo, en lo que corresponde a la reproducción de las relaciones sociales de producción, la transmisión de la ideología dominante, y en lo que corresponde a la reproducción de la fuerza de trabajo, la formación de la fuerza de trabajo más altamente calificada: "los profesionales". En razón de sus determinaciones estructurales, la Universidad no da al profesional un conocimiento crítico de lo real, que le permita percibir el carácter transitorio del capitalismo, reduciéndose la formación universitaria, en el mejor de los casos, a la esfera simplemente técnica, cuyo objetivo es lograr niveles cada vez más altos de eficiencia en razón de las necesidades de acumulación y reproducción del capital.

En tales condiciones la formación que la Universidad ofrece es, políticamente, acrítica.

El proletariado, en cuanto clase para sí, tiene en el partido revolucionario la más alta expresión de sus intereses políticos: la transformación de las relaciones sociales de producción, que se viabiliza a través de la toma del poder político por la clase obrera.

En el conocimiento, esto significa no sólo la interpretación del mundo sino su transformación; esto implica la producción de un conocimiento científico capaz de traducirse en la transformación de lo que se conoce. Como el conocimiento no se produce *invacuum*, es necesario producirlo a partir del ya dado, pero críticamente, de otro modo no sería más que su simple reproducción.

Para el marxismo, el conocimiento es un proceso cuyos productos son los conceptos y las categorías que expresan, respectivamente, objetos y relaciones de la realidad. Este proceso penetra, a través de las apariencias, hasta los contenidos constituyentes de las estructuras y está fundamentado en dos principios básicos del materia-

lismo dialéctico:

- a) Primacía del ser sobre la conciencia.
- b) La distinción entre los procesos de la realidad y los procesos del pensamiento.

El superponer homológamente la realidad con el pensamiento, conduce al empirismo, y lo inverso al racionalismo.

El conocimiento es un proceso que se desarrolla por entero en el pensamiento y sólo concebido así cobra sentido la "Introducción de 1.857" donde Marx nos habla del concreto del pensamiento, de la representación mental de lo concreto; aquí lo abstracto y lo concreto se sitúan en el pensamiento, a diferencia de la concepción vulgar, en donde lo abstracto es lo especulativo en el sentido *adjetival*, y lo concreto es lo sensible, lo material. Esto no quiere decir que el conocimiento tenga absoluta autonomía respecto de lo real, como *autodesarrollo* del espíritu al estilo hegeliano, sino que la unidad de los procesos del ser y del pensamiento se fundamenta precisamente sobre la base de su diferencia; esta diferencia está dada en la propia naturaleza del proceso-trabajo social.

Al interior del espacio de la producción, respecto del conocimiento, las clases antagónicas expresan intereses también contradictorios: la burguesía exige un conocimiento acrítico, y la clase obrera un conocimiento crítico, pero como la contradicción se constituye en un mismo espacio, tanto la burguesía como el proletariado necesitan conocer, cada una en razón de sus correspondientes objetivos históricos.

Es necesario considerar que la producción de un conocimiento crítico de la realidad es sistemáticamente obstaculizada al interior de las instituciones del Estado burgués, como la Universidad, ya que tal conocimiento multiplica las posibilidades de lucha de la clase obrera contra los intereses de la burguesía.

"La tradición de respeto al pensamiento", propia de la ideología liberalizante, que no establece diferencias cualitativas respecto de la naturaleza del conocimiento y que ha definido a la Universidad en su gestión institucional, obliga a encubrir la represión permanente al desarrollo de un pensamiento crítico (el cual es tolerado sólo formalmente) adoptando múltiples formas de boicot (como

la prolongación al infinito de los trámites burocráticos, la extrangulación económica, llegando hasta las sanciones a profesores y cuadros ejecutivos de la gestión académica, que tienen consecuencias tales como la separación de la institución universitaria de quienes no se subordinan a los intereses del aparato de poder), y estas acciones son ejercidas por parte de los organismos con poder de decisión.

Esta situación se vuelve cada vez más asfixiante, en particular, desde cuando el aparato de poder responde también a los intereses de la pequeña burguesía facilista.

En esta perspectiva, es imprescindible considerar que las denominadas "capas medias" de la sociedad se constituyen en la esfera de la circulación, principalmente a través del fondo de consumo que percibe el Estado y que destina al sostenimiento de la burocracia oficial, otro tanto ocurre con la parte del fondo de acumulación que la empresa privada destina al pago de la burocracia media y de menor jerarquía.

Aquel sector que ocupa los niveles más bajos de la burocracia pública y privada, o que no encuentra posibilidad de inscribirse en ella por carecer de las condiciones mínimas de calificación y que tampoco acepta reproducir su vida mediante la venta de su fuerza de trabajo (como clase obrera) por las limitaciones ideológicas a que está sujeta; constituye una parte de la pequeña burguesía que vive condiciones de frustración permanente, por la extremadamente difícil consecución de sus aspiraciones de ascenso social. Este sector ve repentinamente una salida a partir de 1968, cuando como consecuencia de la lucha por la supresión del examen de ingreso, llevada a cabo por los estudiantes secundarios e impulsada por la izquierda "insurreccional y universitarizante", puede, inesperadamente, copar la Universidad. Una vez dentro, desata una lucha frontal por suprimir los restantes mecanismos de control para la evaluación del rendimiento académico.

Si se quiere tener una visión de conjunto, no se puede perder de vista que desde 1960 la militancia de la izquierda estudiantil revela una bajísima formación política, que

se traduce en la creencia de que la *voluntad* (no siempre consciente) determina el ser. Esta idea se expresa en una *suigeneris* concepción de la revolución, según la cual ésta se inicia a partir del momento en que es imaginada y se plasma en la toma de poder en un tiempo sujeto a las necesidades subjetivas de quienes la imaginan.

La "izquierda universitarizante" concibe la organización como el continente estático de sus frustraciones y la militancia como una "penitencia" para la expiación de sus culpas de clase, definiendo como lo fundamental las buenas intenciones y rechazando la eficiencia (por inalcanzable, dada su condición real).

La concepción de lo concreto como lo sensible, lo material, y lo abstracto como lo especulativo, en el sentido *adjetival*, la conduce a rechazar la necesidad de una formación teórica, porque define como lo prioritario "sentir" la realidad, sin determinaciones espacio-temporales, siendo imposible desde esta posición conocer a la especie humana en cuanto proceso, ya que en estas condiciones le es imposible conocer que la totalidad es el espacio de la transformación, en cuyo contexto puede ser conocido lo concreto a través de la aprehensión de la realidad, dando así coherencia al conocimiento. En este sentido, la concepción marxista del método permite sistematizar los hechos y procesos sociales sin perder de vista su naturaleza histórica y particular, explicitando su carácter de objetivaciones de sus respectivos procesos constituyentes.

"La sociedad burguesa es la más compleja y desarrollada organización histórica de la producción. Las categorías que expresan sus condiciones y la comprensión de su organización permiten al mismo tiempo comprender la organización y las relaciones de producción de todas las formas de organización pasadas, sobre cuyas ruinas y elementos ella fue edificada y cuyos vestigios aún no superados continúan arrastrando". (Marx, *Grundrisse*, Tomo I, p. 26).

El marxismo como teoría general de la especie huma-

na en cuanto proceso es totalizante, y el conocimiento de lo concreto sólo puede ser comprendido desde la perspectiva de la totalidad, porque el universo de la totalidad es el universo de la historia. La totalidad es, pues, la unidad coherente de los hechos y procesos de los que se apropia la especie en el desarrollo de su proceso constituyente: el proceso-trabajo social. En el desarrollo progresivo del conocimiento del mundo por la especie, en este movimiento hacia un mayor grado de proximidad con los contenidos constituyentes de los movimientos reales, se formulan estas relaciones objetivas en forma de leyes.

“Ley y esencia son conceptos homogéneos o mejor dicho de un solo grado; y expresan la profundización del conocimiento de los fenómenos y del mundo por el hombre”. (Lenin, Obras Completas, tomo 38, p. 141).

La concepción mágica de la realidad, según la cual la voluntad “conciente o no”, determina el curso de los procesos sociales, encuentra su base social más consecuente en la “pequeña burguesía facilista”, en cuya conciencia ideológica adquiere un carácter fetichizante y mesiánico, en la medida en que sustenta sus aspiraciones de ascenso social, sin tener que desarrollar ningún esfuerzo para adquirir el nivel de calificación mínimo necesario, rechazando las exigencias que impone, no solo la producción de un conocimiento crítico, sino también la adquisición pasiva acrítica de la formación apologetizante que da el sistema.

La lucha por la supresión del examen de ingreso no produjo jamás una alternativa a una prueba que no constituía el indicador más objetivo de las condiciones mínimas necesarias para poder desenvolverse con idoneidad en el proceso de formación universitaria. Mediante el examen de ingreso se procuraba, sin lograrlo, estimar una yuxtaposición de información y datos que distan mucho de ser conocimiento; sin embargo, no se pudo producir un sistema eficiente de evaluación que determine quienes están en condiciones de inscribirse directamente en un proceso

de formación profesional correspondiente a tal o cual especialización de la división del trabajo, y quienes, por carecer del nivel mínimo necesario, tendrán que sujetarse a un proceso de formación previa, luego de cuya aprobación estarían en condiciones de ingresar al nivel de formación profesional que les corresponda.

El obstáculo para ofrecer una alternativa al examen de ingreso, es decir, para dar una respuesta concreta a una necesidad compleja, consiste en la ausencia de una formación científica totalizante que permita entender cada disciplina académica, cada especialización, como expresiones correspondientes de la división social del trabajo, con un elemento común denominador a todas ellas, determinado por la misma naturaleza del proceso-trabajo social: el método, entendido éste en su única dimensión objetiva.

Solamente con esas premisas es posible percibir el carácter totalizante de la ciencia y, en consecuencia, determinar qué es lo mínimo necesario para iniciar la formación en cualquier especialización y qué es lo particular para el nivel introductorio a cada una de ellas. Marx define muy claramente estos parámetros en el siguiente texto:

“La totalidad concreta, como totalidad del pensamiento, es de hecho un producto del pensamiento y de la concepción, pero de ninguna manera es un producto del concepto que se piensa y se engendra a sí mismo, desde fuera y por encima de la intuición y la representación, sino por el contrario es un producto del trabajo de elaboración que transforma intuiciones y representaciones en conceptos, el todo tal como aparece en la mente, como todo el pensamiento es un producto de la mente que piensa y que se apropia del mundo del único modo posible”. (Marx, Grundrisse, Tomo 1, p. 22, introducción).

Hasta hoy no se ha logrado responder a esa necesidad, habiéndose reducido a suprimir una forma ineficiente, dejando en su lugar un vacío a partir del cual se ha generado la tendencia más aberrante e irracional: el rechazo al co-

nocimiento cualesquiera que sea su naturaleza, haciendo de la Universidad un limbo impermeable al desarrollo de los movimientos reales de la sociedad, preñado de palabras y huérfano de categorías, donde proliferan los abanderados del absurdo, los pioneros de lo que no será, los exégetas de lo que “pudo haber sido y no fue”.

No es sorprendente que las materias que supuestamente debían transformar a la “masa facilista profesionalizante” en elemento crítico y políticamente comprometido, hayan experimentado el rechazo más virulento, aunque encubierto, por parte de los activistas de la “revolución universitaria”, quienes en la incapacidad de comprender que el grado de dificultad de una ciencia determinado por las características concretas de su objeto, atribuyen su dificultad a las palabras, ya que para ellos no existen las categorías. Así, lo fundamental desde entonces fue sentir y lo peligroso conocer los parámetros que determinan la validez del conocimiento, o su proximidad *espacial* con el pueblo, aún cuando políticamente le sea antagónico. Por lo tanto, no resulta extraño que la consigna más difundida sea la de “Luchar y Estudiar”, como si la producción de un conocimiento científico de la realidad no fuese la forma más fecunda de lucha; conduciendo, con su concepción masificante, al movimiento estudiantil a una agitación más coreográfica que revolucionaria, cuyos réditos han fluído, siempre en incremento, precisamente a fortalecer aquello que el proletariado, en cuanto *clase para sí*, ha de romper en su proceso hacia la transformación de las relaciones sociales de producción, cuya apariencia fetichizante, es amplificadas, caleidoscópicamente, al interior universitario.

Las aspiraciones de una universidad comprometida con el proceso de transformación de nuestra sociedad no pudieron viabilizarse por carecer de una visión objetiva de lo real, la misma que solamente puede darse sobre la base de comprender que el marxismo es la teoría general de la especie humana en cuanto proceso y que el carácter particular de lo concreto es de tal complejidad que el sujeto cognoscente de la totalidad de lo real no puede ser de na-

turalidad individual sino social, y que el científico (social) se constituye tan sólo al interior de la organización del proletariado, de tal manera que una estructura universitaria constituida por la yuxtaposición de departamentos estancos, sin un método que constituya el común denominador de las distintas especializaciones, jamás podrá, como institución, contribuir de manera eficiente con las fuerzas sociales fundamentales que han de transformar nuestra sociedad. Porque si el trabajo, entendido como el proceso de transformación de la naturaleza por la especie, es social, y el trabajo es en su mismo movimiento conocimiento del mundo por la especie, el conocimiento capaz de transformar sólo puede ser producido socialmente como el punto de convergencia de la división social del trabajo.

Pero no debe confundirse el conocimiento de lo concreto, que por la misma complejidad de lo particular sólo puede ser el producto de la convergencia de la división social del trabajo, con el proceso de investigación, de estudio, dentro de tal o cual especialización, estudio que por las limitaciones biológicas de la especie humana que no piensa colectivamente, (“todavía” no somos mutantes telépatas) sólo puede ser transmitido como producto del pensamiento de sujetos singulares, que son el producto de las condiciones sociales, y el mismo pensamiento individual sólo puede existir en el contexto de la sociedad.

Marx expresa muy claramente esta relación cuando en los Grundrisse dice:

“Cuando más lejos nos remontamos en la historia, tanto más aparece el individuo —y por consiguiente también el individuo productor— como dependiente y formando parte de un todo mayor (. . .) el hombre es, en el sentido más literal, no solamente un animal social, sino un animal que sólo puede individualizarse en la sociedad. La producción por parte de un individuo aislado, fuera de la sociedad (. . .) No es menos absurda que la idea de un desarrollo del lenguaje sin individuos que vivan juntos y que hablen entre sí”.

La cooperación interdisciplinaria se traduce en producción eficiente de respuestas concretas a necesidades complejas solamente cuando cada una de las distintas expresiones académicas de la división social del trabajo tienen como común denominador el método, entendido éste en los términos que lo desarrolla Marx en la Introducción de 1.857, de otra manera no pasará de ser una más de las buenas intenciones condenadas al más tragicómico fracaso, porque en los compartimentos estancos la fragmentación empírica se constituye en el criterio de la generalidad.

El curso posterior de los acontecimientos demostró objetivamente que la sola voluntad, consciente o no, jamás determina el curso de los procesos sociales; frente a lo cual la "Izquierda universitarizante" inmediatista y triunfalista se precipitó en un pesimismo paralizante desde el cual definió como su objetivo fundamental la captación del control de los organismos universitarios con poder de decisión para utilizarlos como base económica de su existencia, sin que por lo general, sus cuadros dirigentes tengan un altísimo grado de formación política, único factor capaz de neutralizar la tendencia de la pequeña burguesía a sacrificar sus ilusiones revolucionarias en aras de la venalidad.

Los cuadros dirigentes no sólo coincidieron con los intereses más atrasados de la pequeña burguesía facilista, sino que se constituyeron en su expresión política, percibiendo, instintivamente, que sus intereses no sólo son extraños a la clase obrera sino contradictorios respecto de ella, lanzando una ofensiva frontal contra cualquier intento por desarrollar un proceso de producción científica de nuestra realidad, por cuanto este demostraría la verdadera naturaleza de la "Izquierda universitarizante" que en los momentos de agudización de la lucha de clases no sólo responde objetivamente a los intereses de los sectores más reaccionarios, sino que incluso actúa como fuerza de choque contra los sectores populares y la clase obrera (Nota).

Son pues, los sectores de la pequeña burguesía facilis-

ta que encuentran expresión en la "izquierda universitari- zante" quienes protagonizan una persecución sistemática contra el pensamiento marxista en la Universidad, llegando a extremos tales como rechazar la necesidad de una formación teórica que oriente y defina cualquier práctica porque supuestamente la teoría y la práctica no sólo son absolutamente extrañas una a otra sino aún más: contradictorias.

"Confío en acesarle a la burguesía un golpe *teórico* del que jamás se repondrá y el libro primero de El Capital constituye ciertamente el más temible proyectil que se ha lanzado contra la cabeza de la burguesía". Carta de Karl Marx a Karl Klings y Johan Philip. Octubre de 1864.

NOTA: Ataques físicos contra el Comité del Pueblo y la clase obrera como es el caso de la quema de treinta mil hojas volantes para la convocatoria a la huelga del frente único de trabajadores (FUT) realizada el año de 1971 por el FRIU y la agresión contra el XXXII Congreso de la FTP en Abril de 1975. Uno de los ejemplos más claros de la persecución al desarrollo de un proceso de investigación verdaderamente objetivo de nuestra realidad es el caso del feroz ataque contra la escuela de Sociología de la Universidad Central en el año de 1973, que culminó con la renuncia masiva de sus mejores profesores, desatándose luego un proceso de mediocrización que culminó con el más estrepitoso fracaso en el año de 1975, del cual hoy con enorme esfuerzo se pugna por salir pese al boicot por parte de las autoridades centrales de la Universidad. El secuestro del que fuera víctima el Decano de la Facultad de Arquitectura, la agresión al domicilio del Decano de la Facultad de Economía y persecución sistemática a los catedráticos más responsables y eficientes que no se subordinan a las presiones del aparato de poder.

El contenido de la democratización de la enseñanza, que significa igualdad de oportunidades para el acceso a

un proceso de formación en la Universidad, como la fuerza de trabajo más altamente calificada, es objeto de la más torpe interpretación al no entender que, por vehemente y altisonante que sea el tono de los discursos de agitación de los representantes políticos de la pequeña burguesía facilista, estos no afectarán jamás las determinaciones estructurales que reducen la posibilidad de una formación universitaria solamente para una minoría de la población nacional, por cuanto la formación profesional, no se reduce a un libre deambular por la Universidad portando un carnet que certifique la condición de alumno, sino que se trata de contar efectivamente con el volumen de mercancías que permita no sólo la reproducción de la vida en las particulares condiciones del estudiante, sino la implementación de su proceso de formación correspondiente.

Si la formación profesional no es otra cosa que la formación de la fuerza de trabajo más altamente calificada, no se puede perder de vista que la magnitud de su valor está determinada por la sumatoria del tiempo de trabajo socialmente necesario para la reproducción de la vida y para su calificación.

Según la interpretación que los representantes políticos de la pequeña burguesía facilista dan a la democratización de la enseñanza esta ya no significa la libertad de acceder a un proceso de formación técnico profesional que de una u otra manera implica, si no la producción del conocimiento, cuando menos su adquisición y que inevitablemente requiere de todo un sistema de mecanismos de evaluación para determinar en que medida estos conocimientos son efectivamente asimilados, sino el rechazo a toda forma de evaluación inherente a cualquier proceso de formación para determinar los niveles de rendimiento en base a los cuales se promociona al estudiante al curso inmediato superior, y finalmente, al término de todos los cursos correspondientes a tal o cual especialización de la división social del trabajo la Universidad entonces, confiere el correspondiente título profesional que se constituye en el signo del valor de la fuerza de trabajo más al-

tamente calificada, correspondiente al tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción.

Si se rechaza el proceso de formación, el título profesional se transforma en un signo sin valor, que al igual que el papel moneda devaluado por debajo de los límites del valor nominal que expresa, sale de la circulación constituyéndose solamente en un valor de uso cuya utilidad queda reducida a la de un simple adorno de pared, al margen del cual sólo adquiere sentido al interior de la ideología de la pequeña burguesía facilista, como un objeto fetichizado, con cuyas supuestas propiedades mágicas pretenden legitimar sus desesperantes aspiraciones de ascenso social.

El curso de los acontecimientos ha demostrado objetivamente que la sola voluntad consciente o no jamás determina el curso de los procesos sociales y que los intereses de la pequeña burguesía son absolutamente extraños a la clase obrera.

Como consecuencia de la interpretación que los representantes políticos de la pequeña burguesía facilista dan a la democratización de la enseñanza, equiparándola al libre ingreso, el nivel de formación técnico profesional se deteriora progresivamente y la universidad, en lugar de ofrecer al estudiante un título que constituya un signo de plena cotización, solo puede entregar una especie cuyo valor queda reducido al puramente fiscal.

En estas condiciones la democratización no expresa ni el interés de la burguesía por una fuerza de trabajo altamente calificada y eficiente, definida la eficiencia para los intereses de la burguesía, como el aprendizaje de un sistema de normas de acción, en el contexto de un sistema económico al que se considera como natural e inmutable; se trata solamente, de apren-

der las reglas del juego sin que en ningún momento se plantee su racionalidad o irracionalidad.

Tampoco expresa el interés de la clase obrera de una formación crítica, de alto rigor científico, capaz de producir el conocimiento objetivo de la formación social ecuatoriana, condición imprescindible para el análisis concreto de nuestra situación concreta e indispensable para la formulación de una estrategia y tácticas coherentes con su interés político más alto. Porque no se trata, solamente, de como dice Hegel, más que analizar la naturaleza, la humanidad tiene la obligación de conocerla (la ciencia de la lógica parte primera, sección tercera, cap. tercero), sino que en las condiciones particulares del capitalismo, quienes pretenden incribirse en el proceso revolucionario, han de dar dentro de la Universidad al conocimiento, de tal manera que esta sea objetivamente válido para ejercitar orgánicamente la acción de transformación de lo que se conoce.

Por lo tanto equiparar la democratización de la enseñanza con facilismo académico, rechazando toda forma de exigencia, implica rechazar el conocimiento, ya se trate del conocimiento acrítico que exige el sistema, o del conocimiento crítico que exige la clase obrera para alcanzar su objetivo político más alto: la transformación de las relaciones sociales de producción.

Si en toda la sociedad capitalista el sistema educacional contribuye a reproducir las relaciones de producción; y no existen sistemas paralelos a la educación apologética, lo que implica que la burguesía y el proletariado se forman en un sistema educativo definido por los mismos parámetros, entonces, quienes se inscriben en el proyecto político del proletariado tendrán que desarrollar un esfuerzo mucho mayor capaz de subvertir su apariencia fetichizante generada por el capitalismo.

Aquí se hace más claro el contenido del rechazo, no solo al examen de ingreso, sino a toda forma de evalua-

ción, se trata, conscientemente o no, de encubrir la realidad, que objetivamente demuestra que en las condiciones particulares del capitalismo la formación universitaria no corresponde a las grandes mayorías, que el examen revela, que el mejor aprovechamiento corresponde a quienes tienen las mejores condiciones materiales, y que éstas, las condiciones materiales, no pueden concederse por resolución de asamblea, ni de Consejo Universitario; solo pueden crearse mediante la transformación de las relaciones de producción, por la revolución; que cada vez está más lejos, cuando en lugar de conocer lo que se ha de transformar se encubre lo que se debe conocer para impedir que se lo pueda transformar.

No puede sorprender ya, que los representantes políticos de la pequeña burguesía, pretendan equiparar homológamente el salario del obrero a la calificación del estudiante, ya que la comparación conduce a equiparar la significación política de los “profesionales” con la significación política de la clase obrera, el salario mínimo vital con el arancel de los “colegios de profesionales”, el salario con el sueldo. Pretendiendo en el clímax de su obnubilación “proletarizar a la universidad”, tratando de crear el ejército industrial de reserva de los “profesionales”, con iguales condiciones de oferta excesiva para la fuerza de trabajo más altamente calificada que las condiciones de oferta de la fuerza de trabajo de la clase obrera. Tratando seguramente de esta manera de crear la base homogénea para la alianza “obrero-campesino-estudiantil” pretendiendo elevar a estos últimos a la categoría de clase social, creyendo así, crear las condiciones necesarias para que los profesionales, como ocurre con el proletariado, tengan que vender su fuerza de trabajo por debajo de su valor.

Los guías políticos de la “pequeña burguesía facilista” no han podido entender que, todo incremento en sueldos corresponde a un decremento en el poder adquisitivo de los salarios, porque como consecuencia de la plusvalía extraída a la clase obrera, se constituyen el fondo de

consumo, parte del cual absorbe el Estado y lo destina al sostenimiento de la burocracia y sectores de control social, y el fondo de acumulación de donde se pagan los encargos a los profesionales de libre ejercicio por parte de la empresa privada.

En el momento más álgido de la crisis de la Universidad, mantener como consigna central, la lucha por la conservación del régimen de libre ingreso y el incremento indefinido del presupuesto de la institución, significa que no se puede o no se quiere comprender, que el incremento de presupuesto en las condiciones concretas implica un incremento del producto social, y este, el producto social, no se incrementa en proporción directa al número y dimensiones de los boletines de prensa en que las autoridades de la universidad "exigen" un mayor presupuesto, ni por el volumen (decibelios) de la vocinglería de los comparsas de la revolución coreográfica, sino como consecuencia de la elevación de la productividad del trabajo, en el que no incide positivamente el deterioro progresivo de los niveles de formación profesional.

Finalmente, creo que se puede responder a la pregunta: ¿Qué interés puede tener la clase obrera en la Universidad? Y es que, las concepciones aberrantes de la pequeña burguesía izquierdizante y facilista, han convertido al movimiento estudiantil en masa de maniobra de los sectores más reaccionarios del país, que en coyunturas decisivas facilita la instrumentación del mismo para la consolidación en el poder de los sectores más oscuros y nefastos de la reacción.

Es necesario determinar, con toda objetividad, la correspondencia de nuestros objetivos con la base social de nuestras organizaciones, para que nuestra presencia política en la Universidad no se traduzca en la sustitución de los objetivos inherentes a nuestras formas orgánicas.

Porque el propio desarrollo del proceso de organización de la clase obrera, como clase para sí, evidencia que sus intereses y los de la pequeña burguesía son, no sólo extraños, sino contradictorios.

El paréntesis democrático en la vida nacional que comienza a abrirse con el proceso de reestructuración política del Estado, imprime mayor velocidad al proceso de organización política de la clase obrera, y consecuentemente el tiempo que nos separa de nuestra opción, se acorta. En ese momento, las organizaciones políticas de clase obrera tendrán que definirse por los intereses del proletariado y probablemente, esta opción, marque un derrotero divergente respecto de la Universidad y su base social predominante.

Es preciso determinar si se justifica, en esta fase, contemporizar al interior del espacio de la Universidad, con la pequeña burguesía facilista; o si por el contrario, es preciso esclarecer posiciones, aún cuando esto nos haga menos "populares", porque no es lo más rentable, a largo plazo, hipotecar principios a pretexto del "carácter especial" de la política en la universidad.

La presencia del pensamiento marxista en la Universidad, tiene sentido, tan sólo en la medida en que se devore y supere el pensamiento burgués, pero jamás, mientras se amordace con los pequeños éxitos coyunturales.

"Porque mientras nuestros principios no se deduzcan lógicamente e históricamente de la anterior concepción del mundo y de la historia precedente como su necesaria continuación, todo este trabajo (revolucionario) está incompleto, y la mayor parte de los nuestros caminarán a ciegas". Carta de Engels a Marx. Octubre de 1.844.

Por lo tanto, la Universidad no puede continuar en su función de caldo de cultivo para la proliferación de un cada vez más amplio grupo de control social, que en las condiciones difíciles que se aproximan se constituya en un poderoso tentáculo para la represión de la clase obrera.

Hacer de la Universidad un colaborador eficiente con el proyecto político de la clase obrera, en la medida en que ésta sea capaz de producir la fuerza de trabajo más altamente calificada, no sólo en el más alto nivel técnico-profesional, sino dotando a los profesionales de capacidad

crítica que se traduzcan en la producción del conocimiento de la formación social ecuatoriana y en la producción de respuestas concretas a las necesidades complejas que presenta su proceso de transformación. Esto supone una elevación real del nivel académico técnico de la institución en su conjunto, lo cual no será posible sino a partir de una mayor exigencia y control de los procesos de formación académica, para lo cual, los organismos con poder de decisión tienen que romper con el clientilismo político que lo subordina a los intereses políticos más atrazados de una masa facilista.

La posibilidad de respuesta efectiva está, pues, sujeta a la elevación del nivel académico, para lo cual es necesaria la creación de mecanismos más eficientes y coherentes con los objetivos propuestos que permita la selección de los aspirantes a la formación como la fuerza de trabajo más altamente calificada del sistema.

El diseño de esta respuesta concreta es la tarea primordial de la institución universitaria, si es que realmente desea inscribirse en el proceso histórico de transformación de nuestra realidad porque:

“En la historia como en la naturaleza la putrefacción es el laboratorio de la vida”. (Marx. El Capital. Tomo I, página 468. Obras escogidas, Edición Ciencias del Hombre).