



BOLETÍN  
DE LA ACADEMIA  
NACIONAL DE HISTORIA

Volumen XCIX Nº 205  
Enero-junio 2021  
Quito-Ecuador

## ACADEMIA NACIONAL DE HISTORIA

Director	Dr. Franklin Barriga Lopéz
Subdirector	Dr. Cesar Alarcón Costita
Secretario	Ac. Diego Moscoso Peñaherrera
Tesorero	Dr. Eduardo Muñoz Borrero, H.C.
Bibliotecaria archivera	Mtra. Jenny Londoño López
Jefa de Publicaciones	Dra. Rocío Rosero Jácome, Msc.
Relacionador Institucional	Dr. Claudio Creamer Guillén

## COMITÉ EDITORIAL

Dr. Manuel Espinosa Apolo	Universidad Central del Ecuador
Dr. Kléver Bravo Calle	Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE
Dra. Libertad Regalado Espinoza	Universidad Laica Eloy Alfaro-Manabí
Dr. Rogelio de la Mora Valencia	Universidad Veracruzana-México
Dra. María Luisa Laviana Cuetos	Consejo Superior Investigaciones Científicas-España
Dr. Jorge Ortiz Sotelo	Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima-Perú

## EDITORA

Dra. Rocío Rosero Jácome, Msc.	Universidad Internacional del Ecuador
--------------------------------	---------------------------------------

## COMITÉ CIENTÍFICO

Dra. Katarzyna Dembiz	Universidad de Varsovia-Polonia
Dr. Silvano Benito Moya	Universidad Nacional de Córdoba/CONICET- Argentina
Dra. Elissa Rashkin	Universidad Veracruzana-México
Dr. Hugo Cancino	Universidad de Aalborg-Dinamarca
Dr. Ekkehart Keeding	Humboldt-Universitat, Berlín-Alemania
Dra. Cristina Retta Sivolella	Instituto Cervantes, Berlín- Alemania
Dr. Claudio Tapia Figueroa	Universidad Técnica Federico Santa María – Chile
Dra. Emmanuelle SinarDET	Université Paris Ouest - Francia
Dr. Roberto Pineda Camacho	Universidad de los Andes-Colombia
Dra. Maria Leticia Corrêa	Universidade do Estado do Rio de Janeiro-Brasil

## BOLETÍN de la A.N.H.

Vol XCIX  
Nº 205  
Enero-junio 2021

© Academia Nacional de Historia del Ecuador  
ISSN Nº 1390-079X  
eISSN Nº 2773-7381

### Portada

Eduardo Kingman Riofrío, pintor ecuatoriano, 1913–1997  
Fotografía, colección familia Kingman. Tomada de su fb.

### Diseño e impresión

PPL Impresores 2529762  
Quito  
landazurifredi@gmail.com

julio 2021

Esta edición es auspiciada por el Ministerio de Educación

## ACADEMIA NACIONAL DE HISTORIA DEL ECUADOR

### SEDE QUITO

Av. 6 de Diciembre 21-218 y Roca  
2 2556022/ 2 907433 / 2 558277  
ahistoriaecuador@hotmail.com  
publicacionesanh@hotmail.com

## HISTORIA DE LA INDUSTRIA DEL ECUADOR: 1920-2020<sup>1</sup>

Claudio Creamer Guillén<sup>2</sup>

### Resumen

Expondremos la historia industrial de 1920 a 1950, luego las décadas de los años 50 y 60, con desarrollo de una política industrial Cepalina. Durante el primer auge petrolero (1972-1981) se profundizó esta política industrial, con el mayor esfuerzo de apoyo estatal a la industria. En la crisis de la deuda externa, a partir de 1982, se desmanteló la política industrial de sustitución de importaciones y se fomentó un modelo basado en las exportaciones. La prioridad fue las políticas de estabilización y de ajuste estructural hasta el 2006. En el período correísta (2007-2017) se formuló una política industrial neodesarrollista, orientada a cambiar la matriz productiva en el segundo auge petrolero (2004-2014) y en la crisis a partir de 2014. El siguiente gobierno, de 2017 a 2021, modificó el modelo económico hacia una economía más de mercado. La industria se debilitó, por el violento conflicto político de octubre de 2019 y por la pandemia de COVID 19 a partir de marzo de 2020.

---

<sup>1</sup> Recibido: 15/06/2021

<sup>2</sup> Licenciado en Ciencias Políticas, Syracuse University, U.S.A.; Master en Administración de Empresas, IESA, Venezuela; Maestría en Historia, Universidad Andina Simón Bolívar - Quito; Doctor en Filosofía, PUCE, Ecuador; PhD (candidato) en Economía, UNAM, México. Secretario Nacional de Desarrollo Administrativo, 1991-1992 (Cargo con rango de Ministro de Estado), Profesor Fundador y Emérito de pregrado y posgrado de la Universidad San Francisco de Quito en Ciencias Sociales, Humanidades y Administración. Profesor de posgrado en temas administrativos, especialmente Negociación, en Universidad Andina Simón Bolívar-Quito, FLACSO, ESPE, Universidad Central del Ecuador y Universidad Nacional de Loja. Miembro de Número y Relacionador Institucional de la Academia Nacional de Historia del Ecuador. Miembro fundador de la Asociación Ecuatoriana de Historia Económica. Consultor de organismos internacionales e instructor internacional de Negociación. Correo electrónico: creamerc663@gmail.com

**Palabras clave:** Industria, desarrollismo, sustitución de importaciones.

## Abstract

We expose the industrial history from 1920 to 1950, and then the 50s and 60s, when a CEPAL industrial policy has been developed. Along the first oil boom (1972-1981) this industrial policy deepened with a big effort and support from the Government. During the external debt crisis from 1982, the industrial policy of import substitutions has been replaced by an export policy. Priorities were stated among policies of stabilizing and structural adjustment until 2006. In the period of Rafael Correa (2007–2017) a new development industrial policy was formulated to change the productive matrix along the second oil boom (2004-2014) and the crisis that began in 2014. The next Government (2017-2021) changed the economic model to a market economy. Industry was weakened by manifestations in October 2019 and the COVID pandemic beginning in march 2020.

**Key words:** Industry, developmentalism, import substitutions.

## Antecedentes

Dentro del ámbito latinoamericano, el Ecuador se sitúa en un grupo de países de industrialización “tardía”, debido a su impulso importante a partir de la década de los años sesenta y con una estructura productiva basada en mayor grado en la industria de bienes de consumo que en los bienes intermedios y de capital.<sup>3</sup>

Dentro de una aproximación a la historia global, sugerimos relacionar al Ecuador dentro del contexto mundial por medio de la

<sup>3</sup> Fabián Villalobos, *El proceso de industrialización hasta los años cincuenta*, en Nueva Historia del Ecuador, Vol. 10, Corporación Editora Nacional y Editorial Grijalbo Ecuatoriana Ltda., Quito, 1983, p. 75.

interpretación hipotética de Arrighi, que se inspiró en los conceptos de larga duración y de la noción de capitalismo de Braudel.<sup>4</sup>

En el desarrollo del moderno sistema-mundo capitalista, reconoció cuatro ciclos sistémicos consecutivos de acumulación, que se superponen y se prolongan por más de un siglo, vinculados a expansiones financieras que señalan el proceso de cambio de un régimen de acumulación a escala mundial a otro, como se presenta a continuación:

(..) un ciclo genovés, que se extendió desde el siglo XV hasta principios del siglo XVII; un ciclo holandés, que duró desde finales del siglo XVI hasta finales del siglo XVIII; un ciclo británico, que abarcó la segunda mitad del siglo XVIII, todo el siglo XIX y los primeros años del siglo XX, y un ciclo americano, que comenzó a finales del siglo XIX y que ha continuado hasta la fase actual de expansión financiera.<sup>5</sup>

Desde la época colonial correspondiente al actual territorio del Ecuador y, en el siglo XIX se desarrollaron economías regionales diferentes. La Costa se dedicó a la producción agropecuaria orientada al mercado exterior, vinculada al ciclo británico como régimen de acumulación a escala mundial, tal es el caso del auge cacaotero que se da desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la segunda década del siglo XX.

En contraste, la Sierra se concentró en la producción agropecuaria de consumo interno. Durante la primera mitad del siglo XX, la industria estará subordinada al modelo primario-exportador con base productiva en la Costa.<sup>6</sup> Empero, en este artículo se expondrán las etapas del proceso de industrialización del Ecuador durante el período 1920-2020.

4 Giovanni Arrighi, *El largo Siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*, AKAL, Madrid, 1999, p. 21. Dentro de su marco conceptual teórico, formuló los ciclos sistémicos de acumulación, como: “Un fenómeno inherentemente capitalista. Apuntan a la continuidad fundamental de los procesos de acumulación de capital a escala mundial en los tiempos modernos. Pero constituyen también rupturas fundamentales en las estrategias y estructuras que han conformado estos procesos a lo largo de los siglos”.

5 Giovanni Arrighi, *El largo Siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*, Akal, Madrid, 1999, p.19

6 Fabián Villalobos, “El proceso de industrialización hasta los años cincuenta”, en *Nueva Historia del Ecuador*, Volumen 10, Corporación Editora Nacional y Editorial Grijalbo Ecuatoriana Ltda., Quito, 1983, p.75

## La Industria en el Ecuador (1920-1950)

Los especialistas coinciden en que las inversiones de capitales en el sector industrial eran modestas y subordinadas a otros sectores de la economía; como efecto se dio un sector débil y no diferenciado, dependiente de la élite cacaotera.<sup>7</sup> En la costa, los banqueros y exportadores cacaoteros realizaron inversiones en las escasas grandes empresas industriales de la época, es el caso de las piladoras de arroz, los ingenios azucareros y fábricas de calzado y fósforos y, en Guayaquil, se realizaron inversiones en áreas de servicios como alumbrado público, luz eléctrica, teléfonos y carros urbanos.<sup>8</sup>

Por otra parte, los importadores, particularmente inmigrantes procedentes de España e Italia, con un capital inferior, invirtieron en ingenios azucareros, molinos de harina, fábricas de galletas, chocolates, fideos y otros. Además, se crearon algunos talleres artesanales y manufactureros con capitales inferiores en Guayaquil.<sup>9</sup> Un colectivo de cinco representantes industriales, en 1925, formaron la Federación de Industriales del Guayas, que tuvo poca importancia pública y se eliminó en 1933 para crear la Cámara de Comercio y Agricultura del Litoral.<sup>10</sup> Estas modificaciones de nombre sustentan la tesis de Milton Luna de que, como clase, “*más que comerciantes, banqueros o industriales se sentían y pensaban como agricultores*”.<sup>11</sup>

En la Sierra centro norte, la hacienda fue el pilar de la producción textil y agrícola y generó la fuente de recursos para inducir un cierto desarrollo industrial. Desde 1900 se crearon las industrias agroalimentarias como leche, molinos y cervecería. Después, en la década de los años 20, se produjo un auge textil.<sup>12</sup>

---

7 Milton Luna, *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*, Ministerio Coordinador de la política económica, Quito, 2013, p.25

8 Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998, pp.374-76

9 Milton Luna, *Orígenes de la...* op. cit., p.25

10 *Ibid.*, pp.36-41

11 *Ibid.*, p.39

12 Yves Saint-Geours, “La Sierra centro y norte (1830-1925)”, *Historia y región en el Ecuador (1839-1930)*, ed. Juan Manguashca, Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, Quito, 1994, p.182.

Los terratenientes de origen obrajero fueron los que en la primera mitad del siglo XX comenzaron un proceso progresivo de industrialización en el área textil. Importaron, desde los principales centros textiles del mundo, modernas maquinarias para convertir los antiguos obrajes en fábricas textiles. También, instalaron molinos al borde de los ríos y en los alrededores de las ciudades en expansión. También modernizaron la producción de alcohol y azúcar. La crisis del cacao, la reducción de importaciones causada por la Primera Guerra Mundial y la incorporación del ferrocarril a Quito, en 1908, facilitó la apertura del mercado costeño a los productos serranos. Como resultado, esta región tuvo un ciclo de apogeo económico y de crecimiento industrial<sup>13</sup> en mayor grado que en la costa.

A mediados de la década de los años veinte se creó en Quito la Unión de Industriales del Ecuador, con importantes industriales textiles, de alimentos, bebidas y de otras ramas. Tuvo una efímera participación en la vida gremial, con una endeble composición y varios miembros no definidos política y económicamente.<sup>14</sup>

Bajo el enfoque del análisis regional de Maiguashca y North, infieren respecto a esta organización de gremios, que las élites no pudieron lograr la unidad nacional, ni aun por sectores de actividad económica. Sus gremios estaban situados en las grandes ciudades de las tres regiones. Esta separación regional de las organizaciones reveló estructuras no cooperadoras de poder regional, desarrolladas en el siglo XIX.<sup>15</sup>

Durante la hegemonía de los sectores agroexportadores de la Costa, en alianza con los terratenientes de la Sierra, se promulgó la Ley Especial de Fomento (1921) y la política de control de cambios incorporada en 1922. Estas medidas proteccionistas, frente a la crisis cacaotera, trataron de incentivar la producción industrial nacional.

Con la crisis cacaotera, declina el liderazgo político de la élite agroexportadora de la Costa. Se produjo un cambio político con la

13 Milton Luna, *Orígenes de la...* op. cit., p.26

14 *Ibid.*, pp.39-40

15 Juan Maiguashca y Liisa North, "Orígenes y significado del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972", en *La cuestión regional y el poder*, editado por Rafael Quintero. Corporación Editora Nacional/FLACSO-E/CERLAC, Quito, 1991, p.108

Revolución Juliana y los sectores terratenientes serranos con intereses industriales formarán parte de la nueva hegemonía.

Se profundiza el apoyo estatal al sector industrial con la Ley de Protección de la industria nacional, de 1925. La década de los años veinte se limita a ser un movimiento de apoyo a la industrialización, sin un sector industrial importante, continuo, siendo un sector subordinado, a pesar de que crece, especialmente en la Sierra, frente a su estancamiento en la Costa.<sup>16</sup>

La crisis del 29 en adelante deterioró la economía hasta 1934. Resultó en consecuencias recesivas y profundizó el estancamiento económico. De 1932 a 1948 se produjo un equilibrio político entre la alianza industriales- terratenientes (sierra) frente a la burguesía comercial-financiera (costa); circunstancia que, desembocó en un período de gran inestabilidad gubernamental, y no se formuló una estrategia de desarrollo nacional basada en la industrialización, como ocurrió en otros países latinoamericanos.<sup>17</sup>

Tampoco se registró un continuo fortalecimiento de la industria, a pesar de la incorporación de nuevas e importantes industrias en la producción de cemento, refinación de petróleo, etc. y de un cierto auge de la manufactura de textiles y azúcar.<sup>18</sup> Esta situación se dio por una serie de limitantes que expondremos a continuación.

En contraste con países de mayor desarrollo relativo en América Latina, el Ecuador no pudo incorporar un desarrollo industrial basado en un modelo de sustitución de importaciones. El país tuvo una muy restringida capacidad de reacción de cara a la crisis, como para impulsar un proceso de desarrollo industrial. El Ecuador no tuvo la suficiente acumulación de capital. A causa de la crisis del cacao, el sector financiero y bancario orientó sus recursos al sector terciario; por otra parte, el mercado estaba limitado por el bajo nivel de la urbanización y la rígida estratificación social. Adicionalmente,

---

16 Fabián Villalobos, "El proceso de industrialización hasta los años cincuenta", en *Nueva Historia del Ecuador*, Volumen 10, Corporación Editora Nacional y Editorial Grijalbo Ecuatoriana Ltda., Quito, 1983, pp.79-81

17 Rob Vos, *Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1987, p.94

18 Fabián Villalobos, "El proceso...op. cit., p.81

las dificultades de comunicación resultaron en un mercado interno poco integrado. Tampoco hubo una burguesía capaz de liderar un desarrollo de la industria, ni se contaba con sectores sociales que apoyaran el impulso de la industria. Con este contexto, el sector agroexportador siguió siendo el eje principal de la economía.<sup>19</sup>

Otra limitación para el desarrollo industrial fue la presencia de una fuerza de trabajo con poca capacitación y enormes niveles de analfabetismo.<sup>20</sup> Más allá de los factores internos, están los factores externos que redujeron la industria nacional en tanto la inserción del Ecuador en el capitalismo, en calidad de productor y exportador de artículos primarios e importador de manufacturas y bienes de capital, fue el proceso que condicionó el tipo de “*desarrollo del país*”<sup>21</sup> Cabe matizar, como ya se lo enunció antes, que las relaciones económicas internacionales se desarrollaron hipotéticamente en el período (1929-1935) dentro de un proceso de cambio de ciclo sistémico de acumulación desde el capitalismo de libre cambio inglés hacia un capitalismo fordista-keynesiano (norteamericano).

A pesar de estas limitaciones, se dieron significativos progresos en la industria, comparada con las décadas anteriores. Algunos de los factores facilitadores de este progreso se encontraron en los obstáculos cada vez mayores para las requeridas importaciones y el desarrollo de una economía de guerra a nivel mundial (1939-1945) que encarecieron las importaciones y por lo tanto ocasionaron “*una cierta segmentación del mercado interno abriendo, de este modo, la posibilidad para que la industria nacional ampliara su capacidad de competencia*”.<sup>22</sup>

Respecto al campo gremial, el primer gobierno de Velasco Ibarra (1934-1935), indujo el Primer Congreso de Industriales del Ecuador promovido por el Estado, débil pero facilitador de procesos modernizadores. El jefe de la Sección de Industrias del Ministerio de

19 Gerhard Dekonja y otros, *Ecuador: hoy*, Segunda edición, Siglo XXI editores S.A., México, 1981, p.28

20 Rosemary Thorp, *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998, pp.374-376

21 Milton Luna, *Orígenes de la...* op. cit., p.50

22 Fabián Villalobos, “El proceso...” op. cit., pp.82-83

Agricultura e Industrias, José Luis González, motivó a Domingo Romano, Presidente de la Cámara de Comercio e Industrias de Tungurahua, para organizar este primer congreso nacional de industriales. El objetivo era que se organicen, se pongan en contacto y elaboren un programa gremial.<sup>23</sup>

A esta convocatoria concurren las Cámaras de Comercio e Industrias donde se registró un mayor desarrollo de la industria y el comercio, como: Pichincha, Guayas, Azuay, Loja, Tungurahua, Chimborazo, Carchi, Los Ríos, Esmeraldas, Cañar y Manabí. La asistencia fue escasa. El Estado y los directivos de las Cámaras tuvieron que esforzarse para conseguir la asistencia, movilizar, motivar a un heterogéneo grupo con diferentes intereses. La concurrencia fue de industriales y pequeños industriales relacionados a la agricultura y el comercio. Se reflejó la crisis que tenían las élites para organizarse.<sup>24</sup>

Luego, en el gobierno del ingeniero Federico Páez, el 20 de agosto de 1936, desde el gobierno, se requiere a los industriales establecer sus cámaras de industriales, por lo que para diciembre de 1936 ya las siguientes provincias tenían registradas sus cámaras, estas fueron: Imbabura, Pichincha, Tungurahua, Bolívar, Azuay, Loja, Guayas y Los Ríos.<sup>25</sup>

En la década de los años cuarenta, se dio una política gubernamental de apoyo al sector agroexportador, especialmente al arroz como principal producto de exportación, hasta 1946; la industria del país tuvo un relativo estancamiento debido a la situación del sector externo y por una política económica que no favoreció de una manera coherente al desarrollo de la industria.<sup>26</sup>

## El auge bananero, industria y desarrollismo (1950-1960)

Después de la segunda guerra mundial (1939-1945) se configuró un nuevo orden mundial diseñado por Estados Unidos, muy

23 Milton Luna, *Orígenes de la...* op. cit., p.43

24 *Ibidem*.

25 Milton Luna, *¿Modernización? Ambigua experiencia en el Ecuador. Industriales y fiesta popular*, IADAP, Quito, 1993, pp.49-50

26 Fabián Villalobos, "El proceso..." op. cit., p.83

diferente del extinto orden internacional británico, que estableció las bases de una renovada reproducción ampliada de la economía capitalista.<sup>27</sup>

El período de posguerra, de 1950 a 1975, fue el de mayor crecimiento económico y prosperidad hasta esa época en la economía capitalista del mundo.<sup>28</sup> El pensamiento keynesiano, va a predominar en las políticas económicas de las dos décadas de los años cincuenta y sesenta.

En la historiografía económica reciente latinoamericana cabe destacar el período de 1950, final de la segunda guerra mundial, a 1980, en el que se incorpora un nuevo patrón de desarrollo llamado *Industrialización dirigida por el Estado*, concepto que se caracteriza por incorporar mayor prioridad por la industrialización en el desarrollo, mayor intervención del Estado en el área social y económica y la orientación hacia la Industrialización por Sustitución de Importaciones.

La región no había participado en la segunda guerra mundial y había registrado con EEUU “*la expansión más rápida a nivel mundial en el período de entreguerras, aumentando su participación en la producción mundial en más de tres puntos porcentuales, del 4.5 % en 1913 al 7.8 %*. No es sorprendente entonces que haya optado por la profundización de su patrón de transformación”.<sup>29</sup> Sin embargo, es importante enfatizar el proceso tardío de la industrialización del Ecuador en el contexto latinoamericano. El auge bananero del país, que comenzó en 1948, incorporó un nuevo liderazgo de los sectores agroexportadores que va a restringir el soporte estatal a la industrialización durante la década de los años cincuenta.<sup>30</sup>

La economía del país se reactivó intensamente y su producto creció a una tasa promedio anual del 6.1% entre 1950 y 1954, crecimiento extraordinario en la historia nacional, hasta la década de los

27 Giovanni Arrighi, *El largo Siglo...* op. cit., p.330

28 *Ibid.*, p.357

29 Luis Bértola, y José Antonio Ocampo, *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid, Secretaría General Iberoamericana, 2010, p.167

30 Rob Vos, *Industrialización...* op. cit., p.94

setenta. Con la recuperación de la producción bananera en Centroamérica, el producto ralentizó su ritmo de crecimiento anual al 3.8% en el segundo quinquenio (1955-1959).<sup>31</sup>

La industria mostró un nivel muy reducido de desarrollo; pero, a partir de 1950, continuó una mayor sustitución de importaciones en algunas sub-ramas de consumo básico y vinculado a una creciente importación de bienes de capital. A pesar de cierta diversificación industrial, el sector siguió subordinado particularmente a las exportaciones del banano.<sup>32</sup>

En contraste con el período anterior (1932-1948), se podría deducir que el auge bananero incidió parcialmente en un corto período de estabilidad política (1948-1960). Habría que contemplar otros elementos, como el de un mayor consenso entre las élites, sin mayores confrontaciones entre liberales y conservadores.

Esta década inició una etapa en que la política económica adquirió una mayor diferenciación y complejidad bajo la influencia del pensamiento cepalino; Ecuador precisó un desarrollo institucional más especializado que en el pasado. Esto se proyectó en las directrices que ejecutó en la construcción de una infraestructura económica, principalmente carreteras. Se “modernizó” la organización del Estado, para facilitarle incorporar las funciones que requería el desarrollo y el fomento de la industrialización.<sup>33</sup> Se creó la Junta Nacional de Planificación en 1954 y se expidió la Ley de Fomento Industrial en 1957.

A fines de esta década se dan avances del futuro Estado Desarrollista que en la década de los sesenta sentará sus bases; su concepto prioriza la intervención en sectores estratégicos del Estado promotor de la industria en unión con la empresa privada por medio de una economía mixta planificada.<sup>34</sup>

---

31 CEPAL, cuadernos de la, *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera*, M° 25, Santiago de Chile, CEPAL/ILPES, 1979, p. 5.

32 Fabián Villalobos, op. cit., p. 84.

33 Germánico Salgado, “El Estado ecuatoriano: crisis económica y Estado desarrollista”, en Hongru Cui y otros, *Los nuevos límites del Estado*, CORDES, Quito, 1990, p. 256.

34 Germánico Salgado, *Del desarrollo al espejismo. El tránsito de la economía ecuatoriana en los años sesenta y setenta*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1995, p. 13.

El declive del auge bananero, al final de la década de los años cincuenta, va a debilitar a la burguesía comercial-financiera (Costa) y a esto se agregan divisiones internas entre facciones modernizantes de la clase de terratenientes (Sierra).<sup>35</sup> Con esta crisis política y económica comenzó la siguiente década.

### **El estado desarrollista: 1960–1972**

La década de los sesenta registró una fuerte inestabilidad política con el final del auge bananero. Se inició el período con el gobierno elegido de José María Velasco Ibarra (1960-1961); el ejército lo depuso y delegó la presidencia al Vicepresidente Carlos Julio Arosemena Monroy (1961–1963), quien intentó dar una orientación centro-izquierdista a su gobierno. Fue derrocado por las fuerzas armadas y una Junta Militar presidida por el Almirante Ramón Castro Jijón gobernó (1963-1966). Este gobierno se caracterizó por un reformismo, de acuerdo con las políticas de la Alianza para el Progreso.

Este gobierno militar promulgó una ley de reforma agraria (1964), que tiene igual importancia que la reforma administrativa, la reforma tributaria y la industrialización por sustitución de importaciones (ISI). Esta nueva etapa se convirtió en uno de los intentos más importantes por configurar un Estado desarrollista. Se elaboró el Plan General de Desarrollo Económico y Social 1964-1973, que se basó en la corriente estructuralista creada en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y se orientó a producir un desarrollo económico sostenido hacia adentro por medio de la ISI.<sup>36</sup>

La incorporación del Plan Decenal por la Junta Militar fue un hecho histórico pues era la primera vez que un gobierno oficializaba su política social y económica por medio de un plan.<sup>37</sup> Este proyecto de largo plazo no solo revalorizó al sector industrial, sino que se orientó a crear las condiciones para que este sector fuera el eje del

<sup>35</sup> Rob Vos, *Industrialización...* op. cit. p. 94.

<sup>36</sup> Lautaro Ojeda, *Planificación ecuatoriana. Visión retrospectiva*, Quito, La Palabra Sello editorial, 2013, pp. 109-110.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

desarrollo nacional. Se buscó agrandar el mercado interno y generar desde el Estado una burguesía industrial, estableció las bases para ahondar el proceso de desarrollo industrial del país.<sup>38</sup>

Se creó un marco institucional para el desarrollo industrial: la Corporación Financiera Nacional (CFN) (1964) como banca de desarrollo para la industria. Se enfatizó *“la asistencia técnica a través de la creación de CENDES encargado de promover nuevos proyectos industriales, de SECAP para capacitar la mano de obra y de nuevas empresas particulares dedicadas a divulgar conocimientos sobre técnicas administrativas y financieras entre empresarios ecuatorianos”*.<sup>39</sup>

Grupos de presión involucrados influyeron para obtener mayores y diversas concesiones y privilegios que los ya conferidos en la promoción industrial, por lo que el arancel de 1965 fortaleció el grado de protección industrial y luego, en 1967, se formularon los requisitos para acceder al beneficio de reinversión de utilidades, como una de las mayores exoneraciones tributarias otorgadas a la industria.<sup>40</sup>

Se continuó con un incipiente esfuerzo de industrialización, orientado hacia un reducido mercado interno concentrado en Guayaquil y Quito, con poca absorción de empleo. Se registraron proyecciones oligopólicas en la producción, con capacidad industrial muy subutilizada, en muchos casos.<sup>41</sup> Sin embargo, es la primera década en que la industria como actividad secundaria logró tasas de crecimiento elevadas, y agrandó significativamente su participación en el Producto Interno Bruto del país, pasando del 12,40% en 1960-61 al 17,68 % en 1969-70.<sup>42</sup>

La Junta Militar fue depuesta, y una junta de notables proclamó Presidente Interino a Clemente Yerovi Indaburu, por pocos meses, hasta convocar una Asamblea Constituyente que eligió como presidente a Otto Arosemena Gómez, del partido Coalición Institu-

38 Fabián Villalobos, op. cit., p.86

39 René Benalcázar, “Es necesario volver a dar énfasis a la industrialización en el Ecuador”, *Cuestiones económicas*, N° 16-1990, Banco Central del Ecuador, p.48

40 Germánico Salgado, *Del desarrollo...* op. cit., p.162

41 Fabián Villalobos, op. cit., p.85

42 Germánico Salgado, *Del desarrollo...* op. cit., pp.24-25

cionalista Democrática, representante de la élite guayaquileña. Al final del período, asciende al poder por quinta vez, a través de elecciones, José María Velasco Ibarra (1968-1972). En 1970 él se proclamó dictador con apoyo de los militares y, posteriormente, fue derrocado en 1972, año que marcó el comienzo del auge petrolero y de la dictadura militar del General Guillermo Rodríguez Lara. Pero, en la década, se profundizó un proceso de crisis del sistema político, de legitimidad de sus partidos y líderes; una nueva correlación de fuerzas dominantes en el país aparecería en los setenta, acompañadas de transformaciones en el Estado.

### **El auge petrolero e Industria, el Estado “Autoritario-desarrollista”: 1972-1979 y desarrollismo en el retorno a la democracia: 1979-1981**

#### ***Gobierno del general Rodríguez Lara: 1972-1976***

En la década de los años setenta, Arrighi indicó que el incrementado desorden monetario y la creciente inflación mostraron el funcionamiento típico de cada uno de los pasados ciclos sistémicos de acumulación. Una transnacionalización profundizada del capital estadounidense y no estadounidense se generó en un entorno de significativa presión al alza respecto a los precios de compra de las materias primas. De 1968 a 1973, la presión alcista se manifestó en la “explosión de pagos” como fue el incremento acelerado de los salarios reales por debajo de su productividad del trabajo en Norteamérica y Europa Occidental.

Esta presión alcista se trasladó a la primera crisis de petróleo con la duplicación del precio de petróleo crudo importado por parte de los países desarrollados entre 1970 y 1973; en 1974 ese precio se triplicó y deterioró la crisis de rendimiento del capital invertido en la producción y comercio.<sup>43</sup>

Dentro de este contexto internacional, en Ecuador, en febrero de 1972, las Fuerzas Armadas realizaron un golpe de Estado al presidente José María Velasco Ibarra. Las circunstancias que motivaron

43 Giovanni Arrighi, *El largo...op. cit.*, pp.366-375

este golpe fueron: en lo económico, la devaluación de la moneda; en el área de infraestructura, se construían obras improvisadas; en lo político, se trataba de impedir el ascenso de Asaad Bucaram, líder de Concentración de Fuerzas Populares (CFP) al poder presidencial; y el interés militar de influir en la gestión de los recursos económicos producidos por el boom petrolero. Su fin era liderar un proceso de desarrollo social económico que no permitiera el desperdicio de recursos por parte de las élites tradicionales.

Se retomaron las relaciones con la esfera tecnocrática relegada después de la destitución de la Junta Militar en 1966. Los años de 1973 a 1977 fueron un período sin precedentes pues por primera vez coinciden la abundancia de recursos del auge petrolero, el aporte de la planificación para constituir un estado desarrollista y la voluntad política de las autoridades del Estado.<sup>44</sup>

El Estado adquirió una autonomía relativa frente a las élites tradicionales. Se deseó el cambio de una sociedad oligárquica tradicional a una sociedad moderna industrial y capitalista. El Estado lideró este proceso de transformación; se intentó crear una burguesía que sustituya históricamente a las elites tradicionales de poder.<sup>45</sup>

En lo político, se desarrolló una nueva forma histórica de Estado en este período (1972-1979), que podríamos definirla: “*autoritario-desarrollista*”. Incluyó un tipo de régimen político que comprendió a dos continuas dictaduras militares (1972-1976 y 1976-1979) con una política desarrollista que priorizaba a la industria como eje de acumulación de la economía dentro de un modelo de sustitución de importaciones y de integración subregional andina.<sup>46</sup>

La primera dictadura militar, del general Rodríguez Lara (1972-1976), se inició con un proyecto nacionalista antioligárquico y reformista que se expresaba principalmente a través de sus políticas desarrollistas. Hasta 1972, el Ecuador, como país agrario, originaba el crecimiento de su economía en la reactivación del sector agroex-

44 Lautaro Ojeda, op. cit., p.123

45 CORDES y CIPIE, *La ruta de la gobernabilidad*, Quito, CORDES, febrero 1999, p.40

46 Claudio Creamer, *Filosofía del Estado Democrático en el Ecuador: Propuestas de Reforma*. Tesis Doctoral en Filosofía, Facultad de Ciencias Filosóficas Teológicas, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Marzo de 1995.

portador. Pero el período 1972-1973 marcó el comienzo del auge de las exportaciones petroleras; el PIB alcanzó un ritmo de expansión sin precedentes, creciendo a una tasa anual del 14.4% en 1972 y del 25.3% en 1973. En los años siguientes (1974-1978) se tradujo en la aceleración del crecimiento de la inversión total, que repercutió en un incremento del nivel de importaciones.<sup>47</sup>

El desarrollo industrial del país se intensificó a principios de la década de los setenta, con una orientación hacia la sustitución de importaciones. La industria se convirtió en el eje de la acumulación de la economía inducida por el esfuerzo de la política estatal.<sup>48</sup>

El auge de las exportaciones petroleras desde 1972, y el comienzo de una experiencia de integración por medio del Pacto Andino, condicionaron significativamente la concepción de una estrategia de industrialización, que se basó en el desarrollo de una industria nacional que abasteciera al mercado interno y que compitiera dentro del Pacto Andino, un mercado subregional protegido.<sup>49</sup>

A través de los incentivos de fomento industrial se trató de crear las condiciones para que la industria manufacturera se beneficiara de una tasa de rentabilidad superior, frente a los otros actores de la economía.<sup>50</sup>

El crecimiento del sector industrial estuvo fomentado por un marco legal e institucional administrado alrededor de la industria. Como ejemplos mencionamos la Ley Arancelaria (1974), Ley de Pesas y Medidas y Ley de Parques Industriales (1975), Ley de Compañías Financieras y la creación de la Comisión Ecuatoriana de Bienes de Capital (1976).<sup>51</sup>

En el período 1972-1981, el instrumento de fomento más importante fue la Ley de Fomento Industrial que, con sus exenciones, reducciones tributarias y exoneraciones de importación de bienes de capital y materias primas, junto a una política cambiaria sobre valo-

47 *Ibíd.*, pp.71-72

48 Claudio Creamer, *Logros y dificultades de la ley de fomento industrial: Ecuador, 1972-1986*, ILDIS, Quito, 1993, p. 9.

49 *Ibíd.*, p.27

50 Cristian Sepúlveda y otros, *El proceso de industrialización ecuatoriano*, Editorial Fraga, Quito, 1983, p.13

51 Lautaro Ojeda, *op. cit.*, p.135

rizada de tipo de cambio fijo, contribuyeron a una sobre capitalización del sector, en detrimento de la absorción del empleo.<sup>52</sup>

Por otra parte, la política comercial incrementaba el grado de protección efectiva, principalmente a las ramas tradicionales, como alimentos, textiles y madera, y una menor protección a los bienes de capital para incentivar su importación.

La política crediticia incentivó el abundante uso del crédito con bajas tasas de interés, que constituyó un estímulo fundamental para la inversión productiva, lo cual contribuyó a un dinámico crecimiento industrial. Esta situación propició una excesiva demanda de financiamiento que el ahorro interno no pudo satisfacer. Como consecuencia, entre 1977 y 1981, el crecimiento industrial se sostuvo gracias a un agresivo proceso de endeudamiento externo que, ante la estabilidad de la tasa de cambio, resultó más económico que los préstamos nacionales.<sup>53</sup> Los últimos cinco años (1977-1981) del período ya reflejaron una desaceleración del ritmo de crecimiento industrial. Germánico Salgado criticó que:

la combinación de políticas macroeconómicas distorsionadoras (tipo de cambio, tasa de interés, alta protección), y frecuentemente contradictorias, con políticas de fomento y políticas sectoriales de privilegio o mal orientadas deformó el patrón de desarrollo de la industria, extremando su dependencia en los productos intermedios y bienes de capital importados; eso desalentó su articulación interna y con el resto de la economía y favoreció una utilización de capital que no tenía relación con su costo social en la economía ecuatoriana. Este cambio redujo la capacidad relativa de generar empleo del sector. Al respecto, debe tomarse en cuenta que estas deformaciones pesaban sobre toda la economía y no eran exclusivas del sector industrial.<sup>54</sup>

El intenso esfuerzo de industrialización, que apoyó el gobierno a través del sector privado, estimuló un ritmo muy alto del incremento de las importaciones de bienes de capital y de bienes intermedios.

52 Jorge Fernández, "Estado e Industrialización" en *La Investigación Económica en el Ecuador*", Salgado, Germánico y otros, ILDIS, Quito, 1989, p.203

53 Galo Abril y Rafael Urriola, *Eficiencia de los incentivos de Fomento Industrial en el Ecuador (1972-1986)*. Documento de Trabajo, CEPLAES, Ecuador, 1988, p.21

54 Germánico Salgado, *Del desarrollo...* op. cit., p.181

## *Segunda dictadura militar del Consejo Supremo de Gobierno: 1976-1979*

Después del intento de golpe por parte del General González Alvear en 1975, con el golpe de enero de 1976 la tendencia reformista dentro de las Fuerzas Armadas perdió el control formal del poder, pero no fue destruida y conservó una influencia mayor que la tendencia ultra conservadora del exilado General González Alvear.

Los constitucionalistas o legalistas y los reformistas se aliaron dentro de un plan de “reestructuración jurídica” que luego resultaría en un plebiscito y elecciones nacionales en 1979, contra los intereses de los grupos autoritarios, tanto civiles como militares. Esta alianza proporcionó viabilidad con una salida constitucional, resultó en un consenso interno dentro de las Fuerzas Armadas que se alinearía con una demanda de la sociedad civil. Comenzaba la pugna y debate sobre el tipo de constitución que requería el país.<sup>55</sup>

Con el fin de obtener los recursos externos necesarios para financiar el creciente déficit en el saldo de cuenta corriente, se incurrió, a partir de 1977 en un agresivo ritmo de endeudamiento externo que llegó a su límite crítico en 1982.

La segunda dictadura militar (1976–1979) del período se realizó a través de un triunvirato, (vicealmirante Alfredo Poveda, general de división Luis Durán y el brigadier Luis Leoro Franco) que se caracterizó por abandonar el proyecto nacional-reformista; el Estado cesó de desarrollar su capacidad de gravitación en la vida económica del país, cediendo terreno a la iniciativa privada.<sup>56</sup> Se preparó y realizó el retorno al orden constitucional en 1979, con la elección de la presidencia de Jaime Roldós Aguilera.

Esta forma histórica de Estado “Autoritario-Desarrollista” en el Ecuador no encaja con la concepción de Estado “Autoritario-Modernizante” en que Graciarena clasifica a los países del Cono Sur en un período similar. De acuerdo a Graciarena, los fundamentos

55 Nelson Argones, *El juego del poder. De Rodríguez Lara a Febres Cordero*. Quito, Corporación Editora Nacional, 1985, p.94

56 Agustín Cueva, *El proceso de dominación política en el Ecuador*, Editorial Planeta del Ecuador, S.A., Quito, 1988, p.95

ideológicos de esta forma de Estado provienen de dos fuentes: una, el neoliberalismo en su versión monetarista que preconizó la máxima apertura externa e inserción en la economía internacional; la otra, la doctrina de la seguridad nacional, que puso el acento en la guerra interna, antisubversiva, y en la política de las fronteras ideológicas.<sup>57</sup>

A diferencia de los países del Cono Sur, las dictaduras militares en el Ecuador (1972–1979) no eran neoliberales y se acogían a un “desarrollismo” con importantes gastos sociales. En lo político, se trataba de un autoritarismo “restringido”, blando en contraste con los gobiernos del cono sur. Se tenía presente la Doctrina de la Seguridad Nacional, pero hubo muy poca ocasión de usarla. Incluso a la dictadura militar de los años 60 (1963–1966) se la podía calificar como “desarrollista” y de similar discreción en su autoritarismo a las de los 70. Estos elementos las diferencian sustancialmente del “autoritarismo–modernizante” de Graciarena.

En este período (1950–1980), la industrialización de la región atravesó por tres etapas diferentes: la primera, la fase “pragmática” de ISI condicionada por los cambios de los precios relativos y las políticas económicas adoptadas frente a los choques externos de los años treinta y la segunda guerra mundial. Concepto sugestivo para Argentina y Brasil. La segunda etapa fue la fase “clásica”, entre el final de la guerra y mediados de la década de los sesenta, con mayor influencia en las economías de mayor tamaño. La tercera fase fue la etapa “madura” que se caracterizó por unas diferentes tendencias regionales que podrían clasificarse en tres grandes estrategias, siendo el primer choque petrolero su punto de inflexión.<sup>58</sup>

La primera estrategia entre mediados de la década de los sesenta y el primer choque petrolero, más cercana a los planteamientos de la CEPAL, generó el “modelo mixto” fomentando las exportaciones; se sustentó en acuerdos de integración y oportunidades de exportaciones de manufacturas ligeras a países industrializados.

---

57 Jorge Graciarena, *El Estado Latinoamericano en perspectiva, Figuras, crisis, prospectiva*, en Pensamiento Iberoamericano N° 5-A, enero-junio 1984, p.63

58 Luis Bértola y José Antonio Ocampo, op. cit. pp. 176–179

La segunda estrategia se basó en una mayor incorporación de la ISI, casos como el de Perú, a fines de la década de los sesenta y Ecuador en el período 1972-1981; habría que añadir los importantes planes de inversión industrial en Brasil, México y Venezuela luego del primer choque petrolero.

La tercera estrategia se basó en políticas económicas más liberales. Los ejemplos fueron las dictaduras militares de Argentina, Chile y Uruguay.

A pesar de la diversidad de estas estrategias, el desarrollo industrial fue disparado en la región. De 1950 a 1973-1974, el coeficiente de industrialización (I), participación de la industrialización en el PIB, registró un constante aumento; llegó a su mayor nivel en 1973-1974 y desde esos años inició su descenso antes de la crisis de la deuda de 1982.<sup>59</sup>

Dentro de esta perspectiva histórica industrial latinoamericana, la política industrial en la década de los setenta en Ecuador indujo a la industria a ser el sector de mayor crecimiento hasta constituirse en el sector que más aportó, por medio de su valor agregado, al desarrollo del producto (PIB).<sup>60</sup>

Si bien a inicios de los ochenta se logró la substitución de bienes de consumo no duradero, contrastó con un menor nivel de substitución de productos intermedios y de bienes de capital, lo que resultó en una débil articulación intrasectorial de la industria.<sup>61</sup>

A partir del auge de las exportaciones petroleras en 1972, la industria manufacturera profundizó su ritmo de crecimiento respecto a otros sectores del resto de la economía. Su tasa de crecimiento quinquenal del valor agregado bruto real fue superada solo por la rama de petróleo y minas en el período 1971-1975. En el siguiente quinquenio (1976-1980), la industria alcanzó la mayor tasa de crecimiento, superó ampliamente a todos los sectores, solo excedió con un estrecho margen al de servicios. (Ver cuadro N° 1). El grado de industrialización (participación del valor agregado bruto del sector

<sup>59</sup> Luis Bértola y José Antonio Ocampo, op. cit., pp.181-183

<sup>60</sup> Germánico Salgado, *Del desarrollo...* op. cit., p.180

<sup>61</sup> Germánico Salgado, *Del desarrollo...* op. cit., pp.180-181

sobre el del total de la economía) tendió a incrementarse del 16.70 % en 1972, al 19.72 % en 1981. (Ver cuadro N° 2).

Entre 1972 y 1981 la industria tendió a incrementar su participación sobre el valor agregado bruto a expensas principalmente del importante declive del sector agropecuario, el cual descendió del 23.27 % al 15.32 % durante ese período. Es digno señalar que, a pesar del desarrollo de la industrialización, el sector de servicios consolidó su participación mayoritaria en un 49.25% en 1981.<sup>62</sup>

Las tendencias de participación porcentual y crecimiento conducen a concluir que la actividad terciaria y en menor medida la industria, crecieron en detrimento de la actividad primaria, lo que representó un serio desequilibrio para la estructura productiva del país.

**Cuadro N° 1**  
**Tasas de crecimiento quinquenal del valor agregado bruto real por sectores**  
(Porcentaje)

Período años	Agropecuaria	Petróleo y Minas	Manufactura	Construcción	Servicios
1971-1975	17.2	118.2	51.8	18.0	45.8
1976-1980	6.6	-0.4	37.6	7.7	35.3

**Elaboración:** ILDIS en base al Banco Central del Ecuador, "Cuentas Nacionales del Ecuador N° 2, 3 y 7, Cuadro N° 8" y "Memoria 1985".

**Cuadro N° 2**  
**ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO BRUTO REAL POR SECTOR PRODUCTOR**  
(Porcentaje)

Años	Agropecuario	Petróleo y Minas	Manufactura	Construcción	Servicios
1972	23.27	6.88	16.79	5.97	47.10
1981	15.32	10.82	19.72	4.90	49.25

**Elaboración:** ILDIS en base al Banco Central del Ecuador, "Cuentas Nacionales del Ecuador N° 2, 3 y 7, Cuadro N° 8" y "Memoria 1985".

<sup>62</sup> Claudio Creamer, *Diagnóstico de la Industria Manufacturera*, Aportes N° 8, ILDIS, Ecuador, 1987, pp.1-6

El grado de industrialización de una economía se mide también por medio del nivel de diversificación de la estructura manufacturera, aparte de la participación del valor agregado bruto del sector sobre el total de la economía. En el caso ecuatoriano, la estructura de la producción industrial tendió a diversificarse en un grado relativamente modesto, durante el período 1972–1984.

Los bienes de consumo continuaron siendo el principal sector de producción, participando con un 52.9 % en 1984; lo siguieron los bienes de uso intermedio (44 %) y los bienes de capital representaron marginalmente el 3.0% del valor total de producción. (Ver cuadro N° 3). Entre los bienes de consumo, los no duraderos (básicamente alimentos, bebidas y tabaco) registraron el mayor porcentaje con el 38.6% en 1984; sin embargo, fue la subrama que más redujo su participación, a partir de un 44.4 % en 1972. En dicho período, los bienes de uso intermedio y los bienes de capital vieron incrementada, cada uno en 2.4 %, su participación.

En cuanto al personal ocupado, la estructura de participación fue parecida a la del valor de la producción. En 1984 los bienes de consumo lideraron con un 53.8 % de todo el personal ocupado en la industria. Para el mismo año, los bienes de uso intermedio representaron, en segundo lugar, el 43.2 % y, finalmente, los bienes de capital el 3 %.

En el período 1972–1984, los bienes de consumo no duradero fueron la sub-rama que más redujeron la productividad real por persona ocupada (-5.4 %), los bienes de consumo duraderos registraron una ligera contracción (-0.5 %), los bienes de uso intermedio la incrementaron levemente (4.6 %), pero los bienes de capital registraron el máximo ritmo de crecimiento de la productividad en la industria (87.2 %).<sup>63</sup>

---

63 Claudio Creamer, *op. cit.*, pp.1-6

**Cuadro N° 3**  
**ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL –1972**  
 (Porcentajes)

	<b>% Personal ocupado</b>	<b>% Valor de la Producción</b>	<b>Productividad real por persona (miles de sucres)</b>
I. Bienes de consumo no duradero	32.6	44.4	460.5
II. Bienes de consumo duradero	22.8	13.3	197.8
III. Bienes de uso intermedio	43.4	41.6	324.5
IV. Bienes de capital	1,2100.0	0.7100.0	179.3

**ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL – 1984**  
 (Porcentajes)

	<b>% Personal ocupado</b>	<b>% Valor de la Producción</b>	<b>% Productividad real por persona (miles de sucres)</b>	<b>Crecimiento de la productividad real por persona (1972-1984)</b>
I. Bienes de consumo no duradero	29.5	38.6	435.8	-5.4
II. Bienes de consumo duradero	24.3	14.3	196.8	-0.5
III. Bienes de uso intermedio	43.2	44.0	339.5	4.6
IV. Bienes de capital	3.0100.0	3.1100.0	335.7	87.2

Elaboración: Autor en base a encuesta anual de Manufactura y Minería: 1972-1984, INEC.

Cabe señalar que la modalidad de crecimiento de la industria ecuatoriana estuvo vinculada con un sector externo en déficit y con dependencia, un relativo bajo nivel de creación de empleo y una concentración del ingreso dentro del sector. Por lo tanto, las contribuciones del crecimiento industrial al desarrollo socio-económico del país registraron un balance negativo en la solución a los problemas de estrangulamiento externo, desempleo e inequidad de ingresos.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Claudio Creamer, op. cit., pp.1-6

Por otra parte, el estudio realizado de mayor rigurosidad sobre los incentivos industriales fue el del Centro para Estudios de Desarrollo de América Latina (CLADS) de la Universidad de Boston, con el apoyo de Naciones Unidas (PNUD/ONUDI) en 1984 y 1985 basada en información de 1981 y algunos datos de 1980, reflejó el sistema industrial del período de 1975 a 1981. Se basó en una muestra representativa del sector industrial con encuestas a 218 empresas que representaron al 82 % de la producción bruta de este sector.

Las conclusiones del estudio tendieron a ser positivas, ya que 146 de las 218 empresas de la muestra, o sea un 63%, se clasificaron como eficientes; el otro 36,8 % de las empresas, en su mayoría (28,6 %) superprotegidas, correspondieron a un nivel de ineficiencia.<sup>65</sup> Este último segmento fue relevante e incidió en la distorsión de la economía al elevar los costos de producción de forma directa o indirecta para otras empresas, debido en parte a su alto nivel de protección.

El estudio mostró un buen cimiento, a fines de los años 70, para el futuro desarrollo de la industria que el Ecuador requería. Recomendó que había que rectificar la política industrial y gradualmente modificar el sistema de incentivos en base a una formulación clara de las nuevas prioridades, pero no de una forma abrupta que es lo que se hizo en los años 80.<sup>66</sup>

### *El estado desarrollista, el retorno a la democracia y la crisis de la deuda externa: 1979-1982*

En 1979 asumió la presidencia Jaime Roldós Aguilera, candidato ganador de las elecciones por el Partido Concentración de Fuerzas Populares, partido llamado “populista”; su binomio era Osvaldo Hurtado Larrea, por parte de la Democracia Popular, para la Vicepresidencia. Su propuesta era reformista y tuvo una aproximación hacia concepciones socialdemócratas durante su administración. Muere en 1981 y lo sucede Osvaldo Hurtado. Este breve período (1979–1981) presentó las características de un Estado democrático “desarrollista” con intervención del Estado.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Germánico Salgado, *Del desarrollo...* op. cit., pp. 167-168.

<sup>66</sup> *Ibid.*, pp. 166-168.

Pero en este corto período (1979-1982), el escenario internacional que afectaba a América Latina registró nuevos elementos, cuando el segundo choque petrolero y los cambios en la política económica de los Estados Unidos provocaron una nueva recesión mundial, violentos aumentos de las tasas de interés, contracción del comercio internacional y deterioro de la relación de intercambio, lo cual resultó en la crisis de deuda externa y sus dramáticas repercusiones hacia fines de 1982.

Lo explicó Arrighi, cuando en 1978 el gobierno de EEUU se encontró ante la encrucijada de dos opciones: un enfrentamiento clave con la comunidad financiera internacional que dominaba el mercado de eurodivisas o llegar a un acuerdo por medio de un apego más riguroso a principios y práctica de la moneda fuerte. Seleccionó esta segunda opción al final del gobierno de Carter y más profundamente en el gobierno de Reagan. Se creó una alianza importante entre el Estado y el capital (altas finanzas privadas), eliminando las políticas monetarias laxas de EEUU que prevalecieron durante el período de la guerra fría.

En 1979, Paul Volker limitó la oferta de dólares e incrementó las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, como respuesta a una pérdida de confianza en el dólar; como efecto, se redujeron las importaciones del tercer mundo y los precios reales de sus exportaciones descendieron en un 40% aproximadamente y los precios del petróleo en un 50 %, la tasa LIBOR de interés para los eurodólares subió de 11% en 1977 a más del 20% en 1981. Impactó en que los pagos de intereses de América Latina se incrementaron de por debajo de un tercio de sus exportaciones en 1977 a cerca de dos tercios en 1982.<sup>67</sup>

Como antecedente, los países latinoamericanos prosiguieron expandiéndose en los setenta, con la expectativa de que podían continuar endeudándose de manera indefinida, pero en 1982 se incorporó una crisis del desarrollo, ya explicada por Arrighi, de gran alcance y de largo plazo por el problema de la deuda externa y por las políticas de ajuste y reestructuración aplicadas desde ese año.

67 Claudio Creamer, *Filosofía del...* op. cit., p.74

68 Giovanni Arrighi, *El largo Siglo...* op. cit., p.378; p.385; p.389

El eje central que experimentó la región en esa etapa crítica fue el de la deuda, la crisis y el gran costo social de un ajuste recesivo que continuó a través de la década de los años 80.<sup>69</sup> El ajuste recesivo consistió especialmente en el manejo de los instrumentos de política económica de corto plazo, destinados a contraer la demanda global, reduciendo los gastos públicos, limitando las inversiones, disminuyendo los ingresos, conteniendo la expansión monetaria y devaluando, todo esto con el fin de reducir las importaciones, pero con graves efectos en la acumulación, la producción, los salarios y el empleo.<sup>70</sup>

Según Germánico Salgado, el efecto demoledor de la crisis resume la encrucijada en que estuvo el Estado Desarrollista en el Ecuador y en toda la región. El ingreso per cápita del país en 1987 fue bastante menor al de 1980, tanto en dólares como en sucres de valor constante. Enrique Iglesias la ha llamado “*la década perdida en América Latina*”.<sup>71</sup> Joseph Stiglitz se pregunta:

¿fue un shock exógeno o el fracaso interno lo que trajo aparejado la década perdida?... la mayor parte de la culpa puede atribuirse al impacto causado en la región por el aumento de las tasas de interés en los Estados Unidos... Aunque no hubiera habido corrupción y las empresas estatales hubiesen sido plenamente eficientes, es probable que la mayoría de los países de todos modos hubieran entrado en crisis.<sup>72</sup>

En el ejemplo ecuatoriano, Alberto Acosta también alude a la declinación del modelo desarrollista cuando indicó que, a partir de 1982, la deuda obligó a centrar la atención gubernamental y la política económica en su gestión y en las recomendaciones y condicionalidades de los organismos multilaterales de financiamiento, lo que repercutió en los esquemas políticos y sociales. Las políticas de corto

69 Osvaldo Sunkel, “Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro”, en *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p.48 y p.68

70 Ibidem.

71 Germánico Salgado, “El Estado ecuatoriano...op. cit., p. 271-

72 Joseph Stiglitz, *El rumbo de las reformas Hacia una nueva agenda para América Latina*, Quito, Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2004, pp. 19-20.

plazo fueron desplazando a las anteriores concepciones desarrollistas que, a pesar de sus limitaciones, pretendían partir de una visión global para enfrentar el subdesarrollo.<sup>73</sup> Los planteamientos anteriormente citados contribuyen a presentar la crisis de una forma de Estado: la del Estado desarrollista, a partir de 1982.

### **La industria del Ecuador en el período neoliberal: 1982–2006**

Graciarena precisó que en la crisis de una forma de estado lo que cambia es la figura de este, permaneciendo como invariante la relación fundamental de dominación, sea esta capitalista o socialista. Una misma matriz fundamental puede servir para contener una variedad considerable de formas de Estado, que a su vez albergan gobiernos de distinto signo ideológico.<sup>74</sup> Es así que, a través de este artículo, se examinaron las diversas formas del Estado capitalista en la historia reciente del Ecuador desde 1948.

En el período 1982–92 entraron en crisis las formas de Estado desarrollista de períodos anteriores, y se configuró una nueva forma de Estado que llamaría Estado “deudor” y “democrático representativo”. El período (1982–1996) incluyó gobiernos de diferentes tendencias ideológicas que completaron sus períodos de gobierno electo: Osvaldo Hurtado, Partido Democracia Popular (Demócrata Cristiano) (1981–84); León Febres Cordero, Partido Socialcristiano (Neoliberal) (1984–88); Rodrigo Borja, Partido Izquierda Democrática (Social demócrata) (1988–92), Sixto Durán Ballén, Partido Unidad Republicana (Neoliberal) (1992–1996).

La esencia del Estado “deudor” y de la “democracia representativa” se apreció en el hecho de que el manejo de la deuda y las políticas que de este se derivan, han constituido el marco referencial del desenvolvimiento económico nacional y han cercenado, paralelamente, las posibilidades de profundización del proceso democrático.<sup>75</sup>

73 Alberto Acosta, “Democracia vs. Políticas de ajuste: El dilema de los ochenta”, en *Ecuador: la democracia esquivada*, primera edición, ILDIS, Quito, 1991, pp. 37–38.

74 Jorge Graciarena, *El Estado Latinoamericano en perspectiva, Figuras, crisis, prospectiva*, en Pensamiento Iberoamericano N° 5-A, enero-junio 1984, p. 45.

75 Alberto Acosta, “Democracia, op. cit., p. 77.

El Estado “deudor” en el siguiente período político (1997-2006) desembocó en una crisis de la “democracia representativa” y de sus partidos con inestabilidad gubernamental; se produjeron tres derrocamientos de presidentes electos: Bucaram, Partido Roldosista Ecuatoriano (populista) (1997), Mahuad, Democracia Popular (Demócrata cristiano) (2000) y Gutiérrez, Partido Sociedad Patriótica (neopopulista) (2005), sucedidos por sus respectivos presidentes interinos.<sup>76</sup>

En este contexto político, la política industrial de los años 70 comenzó a ser desarmada por las políticas de estabilización económica y ajuste estructural; se transitó de un modelo industrialista “hacia adentro” a un modelo exportador “hacia afuera” en beneficio de los exportadores, particularmente a través de la devaluación de la moneda y del subsidio del tipo de cambio.<sup>77</sup>

El desmantelamiento de las políticas industriales de esta década de los años 80 se ejecutó parcialmente por la resistencia de los trabajadores organizados, y el antagonismo de varios grupos de las élites frente a ciertas medidas económico-sociales decididas por los gobiernos de turno.<sup>78</sup>

Respecto a las exportaciones, aun con apoyo estatal crecieron modestamente en esta década.<sup>79</sup> Se registró un deterioro de los términos de intercambio del 36%<sup>80</sup> por ser los productos primarios los más relevantes, encabezados por el petróleo y sus derivados, ratificando la “tendencia reprimarizadora latinoamericana”.<sup>81</sup>

Este período (1982-1989) se caracterizó por una industrialización estancada en un contexto de reducción del flujo de ingresos

76 Enrique Ayala Mora, *Manual de Historia del Ecuador. Tomo II, Época Republicana*, Corporación Editora Nacional, tercera edición, Quito, 2008, pp. 121-122.

77 Francisco Guerra y Guido Duque, “Política industrial neoliberal y posneoliberal ecuatoriana y sus consecuencias actuales, 1982-2016”, en *Estado & comunes, Revista de Políticas y Problemas públicos*, N° 7, Vol. 2, julio-diciembre 2018, p. 140.

78 C. Conaghan, “Business and the ‘Boys’: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes”, *Latin American Research Review*, 15 (2), 1990.

79 Alberto Acosta, *Pobreza y política social en el contexto del ajuste, análisis macroeconómico: el caso del Ecuador*, FLACSO - Sede Ecuador, Quito, noviembre 1992.

80 Carlos Larrea, *El espejismo del desarrollo: petróleo, empleo y pobreza en el Ecuador*, 1993.

81 O. Ugarteche, *El falso dilema América Latina en la economía global*. Nueva Sociedad, Caracas, 1997.

petroleros y de endeudamiento; la demanda interna disminuyó y la necesidad de ahorro de divisas contribuyó a una mayor sustitución de importaciones, (BID, 1991: p. 82) lo que se reflejó en las tasas de crecimiento promedio (a precios de 1975) de la formación bruta de capital fijo de la industria; durante los subperíodos 1971-76 y 1977-81 alcanzó las altas cifras de 22 % y 7 %, respectivamente; en los subperíodos 1982-86 y 1987-90 desaceleró su ritmo de crecimiento al -5% y 4.2 %, respectivamente.<sup>82</sup>

En la industria manufacturera, la tendencia muestra una reducción de la participación de la remuneración de los empleados en el valor agregado bruto, bajó del 13.4 % en 1985 al 6.6 % en 1990. Y la población económicamente activa en el sector descendió del 12.2 % de la Población Económicamente Activa (PEA) total en 1982, al 11 % en 1990. Esto refleja un deterioro de la distribución del ingreso y de la generación del empleo dentro de la industria.<sup>83</sup>

En la década de los años 90, las mayores reformas se dieron en el comercio exterior al suprimir la mayoría de las restricciones pues se contrajo la protección arancelaria a la industria y se desreguló el sistema financiero.<sup>84</sup> La reforma del comercio exterior, en enero de 1990, a través de una carta de desarrollo al Banco Mundial, se replanteó la estrategia del desarrollo del Ecuador. El gobierno decidió impulsar una gradual apertura al exterior, afincada en el fomento de actividades de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones.<sup>85</sup>

Si bien la estrategia no dismanteló la industria de la sustitución de importaciones, sí le proveyó de una presión competitiva para que se modernice vía rebaja arancelaria. Sin embargo, es por medio de mecanismos macroeconómicos como se deseó lograr la modernización del sector.<sup>86</sup> En las tres etapas de la aplicación de la reforma arancelaria cabe destacar: la reducción de la dispersión tarifaria en

---

82 Cuentas Nacionales Nos. 2, 3, 5, 8 y 14, BCE.

83 Cuentas Nacionales N°14 y Boletín Anuario N°14, Banco Central del Ecuador.

84 L. Jácome, *El tortuoso camino de la estabilización en el Ecuador*, Ed. FESO, Quito, 1997, p.24

85 Eduardo Doryan, *Economía y Reconversión Industrial. Conceptos, políticas y casos*. INCAE-PRO-GRESEC, Quito, 1991, p.184

86 *Ibid.*, pp.64-65

la Etapa I (junio de 1990) y la adecuación de aranceles mínimos (5%) y máximos (35%), salvo unas pocas excepciones en la Etapa II (enero de 1991). Durante 1992, en la Etapa III, se continuaría con el ajuste gradual, con el propósito de concretar la estructura arancelaria definitiva, sin restricciones cuantitativas y con especial atención al régimen de incentivos a las exportaciones.<sup>87</sup>

Esta reforma arancelaria y la tributaria, implementadas en el período gubernamental anterior (1988-1992), y de la profundización del aperturismo del nuevo gobierno, han contribuido a que la Ley de Fomento Industrial pierda su rol estratégico como incentivo fiscal que fue en la década del auge petrolero (1972–81) y atravesara su ciclo final.

El modelo continuó sustentándose en el incremento de las exportaciones; en este período neoliberal (1982-1996) no hubo una política industrial formulada para desarrollar la manufactura. Se produjo un cambio en la estructura exportadora con una importante participación de productos no tradicionales como flores y verduras y se aceleró el crecimiento de las exportaciones con un aumento de valor del 80% entre 1990 y 1996.<sup>88</sup> Esta tendencia continuará en las décadas de los años 90 y 2000.<sup>89</sup>

Salgado criticó el proceso de desmantelamiento de la política industrial de los años 70 en los años 80 y 90, basado en el estudio del CLADS que recomendó no *“hacer ajustes bruscos que puedan dislocar el sistema de producción”*. Eso no fue lo que se hizo en los 80. Cuando la crisis financiera, se elevó en más del 100% el nivel de la protección nacional, para luego, con la resaca, desmontar en breve tiempo las Leyes de Fomento y pasar después, ya en los 90, a reducir en tres años el arancel y eliminar de golpe todas las restricciones cuantitativas.<sup>90</sup>

Al final del período neoliberal (1982-2006), en el 2004 se analizaron datos de la competitividad industrial del Ecuador, se definió que:

---

87 *Ibid.*, p.200

88 L. Jácome, et. al., “Políticas macroeconómicas, distribución y pobreza en el Ecuador”, *COR-DES*, Quito, Documento de trabajo N° 7, 1998, p.3; p.13

89 Francisco Guerra y Guido Duque, *op. cit.*, p.141

90 Germánico Salgado, *Del desarrollo...op. cit.*, p.168

(...) los países competitivos en el ámbito industrial son aquellos que han conseguido aumentar su capacidad de producción y exportación, transformando sus estructuras productivas hacia sectores de alto valor agregado y contenido tecnológico, a través de la generación de empleo cualificado y remunerado, el uso de tecnologías avanzadas y la explotación eficiente y sostenible de los recursos.<sup>91</sup>

Dentro de esta definición se enmarcó el nuevo Índice de Rendimiento Industrial Competitivo (IRIC) del Ecuador y se realizó un ejercicio de benchmarking frente a diecisiete países de América Latina, en el que el país quedó en el décimo cuarto lugar, tanto en el año 2000 como en 2004, superando solo a Bolivia, Panamá y Paraguay.<sup>92</sup> La causa principal del bajo IRIC del Ecuador se explicó porque tanto su valor agregado como sus exportaciones manufactureras son escasas y de insuficiente sofisticación. Ecuador registró el mayor incremento de América Latina en su Valor Agregado Manufacturero (VAM) con un crecimiento del 8.6 % anual entre 2000 y 2004 en valores corrientes. Pero a nivel per cápita está rezagado en el puesto 13 dentro de la región, mostrando su limitada capacidad industrial.<sup>93</sup>

Con respecto al año 2000, el año 2004 descendió su participación del VAM en el PIB del Ecuador en cerca de 4 puntos porcentuales para bajar al 10%. Ocupó el puesto décimo tercero en el indicador de sofisticación de la estructura productiva dentro de la región, debido a que menos del 13 % del VAM nacional se originó en actividades de media y alta tecnología.<sup>94</sup>

Entre los abundantes factores que han incidido en este bajo IRIC del país, cabe indicar la escasa productividad laboral, el limitado nivel del capital humano, la carencia de innovación y los bajos resultados logrados en el área de infraestructura física. Sin embargo, se dieron logros positivos para el desarrollo industrial en el crecimiento económico, el aumento en los flujos de transferencia tecnológica y el incremento de la cobertura de la telefonía fija y móvil.<sup>95</sup>

91 UTEPI, *Competitividad Industrial del Ecuador*. Programa integrado entre el Ministerio de Industrias y Competitividad y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Quito, 2007, p.3

92 *Ibid.*, p. vii

93 *Ibidem.*

94 *Ibid.*, p. iii, vii

El informe apuntó que el bajo IRIC ecuatoriano dentro del ámbito de la región tiene que ser investigado en el contexto de un declive general de competitividad de América Latina con respecto a Asia del Este.<sup>96</sup>

### **El estado excepcionalista de los gobiernos de Rafael Correa (2007-2017)**

El capitalismo del Este del Asia pasó a incurrir en un rol de liderazgo respecto a la dilatación material de la economía mundo capitalista. El mayor indicio de este ascenso “*es que varias de sus jurisdicciones políticas han realizado importantes avances en la jerarquía del valor añadido y en la jerarquía monetaria mundial de la economía mundo capitalista*”.<sup>97</sup> Arrighi pronosticó que China va ser el nuevo centro de la economía mundial; la especificidad histórica y geográfica del Este del Asia influirá en las nuevas estructuras de la economía global. A diferencia de otras potencias líderes del pasado, la China va a aplicar su poder económico principalmente y cultural más que el militar.<sup>98</sup>

En este contexto de historia global, Acosta indicó que después de cinco años de gobierno de Correa: “*Ecuador está inmerso en la reconstrucción o readecuación del modelo económico neocolonial, esta vez más alineado al eje de China en medio de un proceso de disputa hegemónica mundial*”.<sup>99</sup> China fue el principal apoyo financiero para el excesivo gasto público de Correa, en condiciones muy onerosas; incluyó la construcción china de grandes obras del gobierno, sin importantes resultados beneficiosos para el país respecto a inversión en el Ecuador y comercio bilateral.<sup>100</sup>

95 *Ibíd.*, p.iii

96 *Ibíd.*, p. iii, p. 4

97 Giovanni Arrighi, *El largo Siglo XX...* op. cit., p.406

98 Giovanni Arrighi, (entrevistador: David Harvey) “The Winding Paths of Capital”, en *New Left Review* 56, March-April 2009.

99 Alberto Acosta, *Breve historia económica del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, tercera edición, Quito, 2012, p.357

100 Colegio de Economistas de Pichincha, *Boletín 146: El Desarrollo Industrial del Ecuador*, Quito, julio 14, 2017.

Correa desarrolló una autoridad hiperpresidencialista, basada electoralmente en un movimiento con varias facciones, más que en un partido, dependiente del liderazgo carismático electoral de Correa, lo que se reflejó en su gestión gubernamental. Se formó un Estado híbrido, al que Andrade y Nicholls lo llamaron “Estado Excepcionalista”, como resultado del debilitamiento de las capacidades estatales a causa de divisiones internas vinculadas a antagónicos procesos de desarrollo de liderazgos en la administración pública de su gestión.<sup>101</sup>

Los dos instrumentos principales de las políticas industriales durante el período (2009–2013) de su segundo gobierno, eran el Código de la Producción y la Agenda para la Transformación Productiva. La visión de desarrollo incorporó un desarrollo guiado por el Estado, industrialización selectiva, exportaciones petroleras y crecimiento con distribución. El cambio de la Matriz Productiva fue una prioridad de ese gobierno. Como ejes de cambio se plantearon varios megaproyectos industriales: petroquímico, siderúrgico, del aluminio, del cobre, del acero, de astilleros y de pulpa de papel. Hasta el 11 de junio de 2017.

Algunos de esos proyectos no se han iniciado, otros comenzaron mal y se paralizaron, y aparentemente solo el de astilleros está en actividad, pero no en el nivel propuesto originalmente. En el conjunto, el resultado esperado no se ha dado ni modestamente en el cambio en la Matriz Productiva buscado por el gobierno y no se ve posibilidades ciertas de que algunos proyectos maduren según la idea original.<sup>102</sup>

En el caso de la Refinería del Pacífico, se invirtieron mil doscientos millones de dólares, y en más de cinco años solo logró construir una explanada y una carretera que ya sobrepasan los mil seiscientos millones de dólares.<sup>103</sup> Parte significativa de este fracaso de gestión de transformar la Matriz Productiva, se debe a la debili-

---

101 Pablo Andrade y Esteban Nicholls, “La relación entre capacidad y autoridad en el Estado: La construcción de un Estado ‘Excepcionalista’ en Ecuador, *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, N°103-2017, p. 1.

102 Colegio de Economistas de Pichincha, op. cit.

103 *Ibidem*.

dad de las capacidades estatales en la coordinación interna de sus políticas industriales. Dos factores son claves en esta debilidad: carencia de una agencia nodal y un débil desarrollo de un servicio civil profesional, ambos factores se originan en los conflictos al máximo nivel de decisión del gobierno.<sup>104</sup>

Este nuevo tipo de autoridad estatal limitó la relación con la sociedad. El Estado se encerró, dificultando la coordinación de las agencias de política industrial y fuera del gobierno sus relaciones con los principales actores sociales claves en el proceso de “cambio de matriz productiva” por industrialización.<sup>105</sup>

Otro autor coincide en que el más grande fracaso de este proceso fue la limitada generación de confianza para construir sólidas alianzas público-privadas que fueran capaces de sostener este proyecto de cambio de largo plazo.<sup>106</sup> Al final del período, en Ecuador, el sector manufacturero registró el 12% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2015 y redujo su participación desde 1980 con 18.5% del PIB. Fue un porcentaje inferior al promedio de América Latina (14,7%).<sup>107</sup>

En el período 2007-2016 el PIB del sector industrial se incrementó en el 34%, inferior al incremento de la cifra global del PIB (38%). No fue un motor de desarrollo productivo y tecnológico y manifestó incapacidad para aumentar la requerida oferta de bienes de producción nacional; por esto, la propensión para importar fue de grandes proporciones. Las exportaciones industriales descendieron en el 12.5 % en el período 2008–2016; representaron únicamente el 23.3 % del total de exportaciones.<sup>108</sup> De acuerdo a los informes del Banco Central: “En el período 1990–2017, las exportaciones de productos industrializados (alto valor agregado), en promedio, representó el 21.3 % de las exportaciones totales y las exportaciones de productos primarios (bajo valor agregado), en promedio registraron un 78.7 %”.<sup>109</sup> Las tendencias

104 Pablo Andrade y Esteban Nicholls, op. cit., p. 11.

105 *Ibid.*, p. 19.

106 Álvaro Calderón y otros. *Los desafíos del Ecuador para el cambio estructural con inclusión social*, CEPAL, diciembre 2016, p. 131.

107 Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de información de CEPALSTAT.

108 Colegio de Economistas de Pichincha, op. cit.

109 Banco Central del Ecuador, *Estadísticas Macroeconómicas Presentación estructural*. Subgerencia de Programación y Regulación, Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica, junio 2018.

de este período (1990–2017) para la concentración de exportaciones de productos primarios que registraron un promedio del 78.7 %, refleja la reprimarización de la economía.

### **El gobierno de Lenín Moreno (2017–2021) Cambio del modelo económico-político**

Moreno tuvo que enfrentar una deuda excesiva para el tamaño de la economía, en lo político dio un giro para salir del anterior estado “excepcionalista” del correísmo y acercarse a una democracia liberal con equilibrio de poderes sin hiperpresidencialismo.

Incorporó políticas de austeridad y de reducción del gasto público, reinició las relaciones con el Fondo Monetario Internacional y los organismos multilaterales, logró renegociar la deuda externa e incorporar un plan de pagos adecuado para evitar crisis de la liquidez del Estado en esta década y un posible “Default”.

El sector de la manufactura creció el 3.1 % en el 2017 (p), se estancó en el 2018 (P) con 1.2 % de crecimiento y desaceleró su crecimiento en el 2019 (P) al 0.6 %, que fue afectado por las movilizaciones violentas que se dieron en octubre de ese año como reacción a las medidas de ajuste que intentó tomar el gobierno y que luego fueron revertidas. A partir de marzo de 2020, se inició el COVID 19 y la economía fue afectada por las políticas de confinamiento y prevención que contrajeron al sector en el -6.9 % en el 2020 (Prel). Se pronostica que para el 2021 (prev) crezca al 3.1 %.<sup>110</sup>

Terminó el siglo (1920-2020) de la historia de la industria ecuatoriana en crisis, con la demanda contraída y requiriendo una urgente política de reactivación.

### **Conclusiones**

Durante la historia del último siglo (1920-2020) podríamos fijar dos etapas: la primera, que va de 1920 a 1950, en la que el desa-

---

<sup>110</sup> BCE, Información Estadística Mensual N°2032: junio, 2021.

rollo de la industria estuvo subordinado al sector primario exportador; la segunda etapa, de 1950 a 2020, incluirá esfuerzos importantes por impulsar una política industrial, como es el caso del Estado desarrollista autoritario en los subperíodos (1963–1965) (1972–1979) y luego en el Estado “excepcionalista” (2007–2017).

A pesar de estos intentos, la economía del país sigue la tendencia de reprimarizarse y todavía la industria no es el eje de acumulación y sus exportaciones son muy inferiores a las del sector primario. Lo cual continúa una propensión a depender de los vaivenes que se presentan en la economía internacional dentro de los procesos de “larga duración” de cambio de un régimen de acumulación a escala mundial a otro, como ha ocurrido con el ciclo británico, el ciclo Estadounidense y en el futuro el ciclo de Asia del Este liderado por China.

Los desafíos actuales deben orientarse a enfrentar el cambio climático, utilizando gradualmente energías renovables en el sector industrial, insertándose en los esfuerzos internacionales del cambio del patrón energético fósil al patrón energético renovable.

Otro proceso a considerar es la incorporación de la industria nacional a la cuarta revolución tecnológica industrial, cuando aún hay industrias en el país que se encuentran en la tercera revolución digital o en la segunda revolución eléctrica.

En ambos desafíos, la nueva política del sector debe adquirir ventajas competitivas que cambien su estructura productiva en función de sectores con alto valor agregado e incorporación de tecnologías, especialmente en la agroindustria.

Se trata de fortalecer la capacidad de producción de manera sustentable y eficiente, incrementando la exportación industrial. Los aportes del desarrollo industrial al país deben generar empleos de calidad con equidad dentro del sector y minimizando el déficit que se pueda ocasionar en la balanza comercial al importar bienes de uso intermedio y de capital.

## Bibliografía

ABRIL Galo y Urriola, Rafael, *Eficiencia de los incentivos de Fomento Industrial en el Ecuador (1972-1986)*. Documento de Trabajo, CEPLAES, Ecuador, 1988.

ACOSTA, Alberto, *Breve historia económica del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, tercera edición, Quito, 2012.

-----, *Pobreza y política social en el contexto del ajuste, análisis macroeconómico: el caso del Ecuador*, FLACSO - Sede Ecuador, Quito, noviembre 1992.

-----, "Democracia vs. Políticas de ajuste: El dilema de los ochenta", en *Ecuador: la democracia esquivada*, primera edición, ILDIS, Quito, 1991.

ANDRADE, Pablo y Nicholls, Esteban, "La relación entre capacidad y autoridad en el Estado: La construcción de un Estado 'Excepcionalista' en Ecuador, *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, N°103-2017, pp. 1-24.

ARGONES, Nelson, *El juego del poder. De Rodríguez Lara a Febres Cordero*. Quito, Corporación Editora Nacional, 1985.

ARRIGHI, Giovanni, *El largo Siglo XX. Dinero y poder en los orígenes de nuestra época*, Akal, Madrid, 1999.

-----, (entrevistador: David Harvey) "The Winding Paths of Capital", en *New Left Review* 56, March-April 2009.

AYALA MORA, Enrique, *Manual de Historia del Ecuador. Tomo II, Época Republicana*, Corporación Editora Nacional, tercera edición, Quito, 2008.

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, *Estadística mensual* N° 2032, junio 2021.

-----, *Estadísticas Macroeconómicas Presentación estructural*. Subgerencia de Programación y Regulación, Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica, junio 2018.

-----, *Cuentas Nacionales N° 14 y Boletín Anuario N° 14*.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *Progreso económico y social en América Latina, informe 1991*. Washington, D.C., 1991.

- BENALCÁZAR, René, “Es necesario volver a dar énfasis a la industrialización en el Ecuador”, *Cuestiones económicas*, N° 16-1990, Banco Central del Ecuador.
- BÉRTOLA, Luis y Ocampo, José Antonio. *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Madrid, Secretaría General Iberoamericana, 2010 Ver en: <http://www.segib.org/publicaciones/files/2010/12/Historia-Economica-AL-ESP.pdf>
- CALDERÓN, Álvaro y otros. *Los desafíos del Ecuador para el cambio estructural con inclusión social*, CEPAL, diciembre 2016.
- CEPAL, cuadernos de la, *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera*, M° 25, Santiago de Chile, CEPAL/ILPES, 1979.
- COLEGIO DE ECONOMISTAS DE PICHINCHA, *Boletín 146: El Desarrollo Industrial del Ecuador*, Quito, julio 14, 2017.
- CONAGHAN, C. “Business and the ‘Boys’: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes”, *Latin American Research Review*, 15 (2), 1990.
- CORDES y CIPIE, *La ruta de la gobernabilidad*, Quito, CORDES, febrero 1999.
- CREAMER, Claudio, *Diagnóstico de la Industria Manufacturera*, Aportes N° 8, ILDIS, Ecuador, 1987.
- , *Filosofía del Estado Democrático en el Ecuador: Propuestas de Reforma*. Tesis Doctoral en Filosofía, Facultad de Ciencias Filosófico Teológicas, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Marzo de 1995.
- CUENTAS NACIONALES, Nos. 2, 3, 5, 8, 9 y 14. Banco Central del Ecuador.
- CUEVA, Agustín, *El proceso de dominación política en el Ecuador*, Editorial Planeta del Ecuador, S.A., Quito, 1988.
- DEKONJA, Gerhard y otros, *Ecuador: hoy*, Segunda edición, Siglo XXI editores S.A., México, 1981
- DORYAN, Eduardo, *Economía y Reversión Industrial. Conceptos, políticas y casos*. INCAE-PROGRESEC, Quito, 1991.
- FERNANDEZ, Jorge, “Estado e Industrialización” en *La Investigación Económica en el Ecuador*”, Salgado, Germánico y otros, ILDIS, Quito, 1989.

GRACIARENA, Jorge, *El Estado Latinoamericano en perspectiva, Figuras, crisis, prospectiva*, en *Pensamiento Iberoamericano* N° 5-A, enero-junio 1984.

GUERRA, Francisco y Guido Duque, "Política industrial neoliberal y posneoliberal ecuatoriana y sus consecuencias actuales, 1982-2016", en *Estado & comunes, Revista de Políticas y Problemas públicos*, N° 7, Vol. 2, julio-diciembre 2018, pp.131-154.

JÁCOME, L., et. al., "Políticas macroeconómicas, distribución y pobreza en el Ecuador", *CORDES*, Quito, Documento de trabajo N° 7, 1998.

-----, *El tortuoso camino de la estabilización en el Ecuador*, Ed. FESO, Quito, 1997.

LARREA, Carlos, *El espejismo del desarrollo: petróleo, empleo y pobreza en el Ecuador*, 1993.

LUNA, Milton, *Orígenes de la política económica del desarrollo industrial del Ecuador 1900-1960*, Ministerio Coordinador de la política económica, Quito, 2013.

-----, *¿Modernización? Ambigua experiencia en el Ecuador. Industriales y fiesta popular*, IADAP, Quito, 1993.

MAIGUASHCA, Juan y Liisa North, "Orígenes y significado del velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920-1972", en *La cuestión regional y el poder*, editado por Rafael Quintero. Corporación Editora Nacional/FLACSO-E/CERLAC, Quito, 1991.

OJEDA, Lautaro, *Planificación ecuatoriana. Visión retrospectiva*, Quito, La Palabra Sello editorial, 2013.

SAINT-GEOURS, Yves, "La Sierra centro y norte (1830-1925)", *Historia y región en el Ecuador (1839-1930)*, ed. Juan Maiguashca, Corporación Editora Nacional / FLACSO-E / CERLAC, Quito, 1994

SALGADO, Germánico, "El Estado ecuatoriano: crisis económica y Estado desarrollista", en Hongru Cui y otros, *Los nuevos límites del Estado*, CORDES, Quito, 1990.

-----, *Del desarrollo al espejismo. El tránsito de la economía ecuatoriana en los años sesenta y setenta*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1995.

- SEPÚLVEDA, Cristian y otros, *El proceso de industrialización ecuatoriano*, Editorial Fraga, Quito, 1983.
- STIGLITZ, Joseph, *El rumbo de las reformas Hacia una nueva agenda para América Latina*, Quito, Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, 2004.
- SUNKEL, Osvaldo, “Del desarrollo hacia adentro al desarrollo desde dentro”, en *El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para la América Latina*, 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- THORP, Rosemary, *Progreso, pobreza y exclusión: una historia económica de América Latina en el siglo XX*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.
- UGARTECHE, O. *El falso dilema América Latina en la economía global*. Nueva Sociedad, Caracas, 1997.
- UTEPI, *Competitividad Industrial del Ecuador*. Programa integrado entre el Ministerio de Industrias y Competitividad y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Quito, 2007.
- VILLALOBOS, Fabián, “El proceso de industrialización hasta los años cincuenta”, en *Nueva Historia del Ecuador*, Volumen 10, Corporación Editora Nacional y Editorial Grijalbo Ecuatoriana Ltda., Quito, 1983.
- VOS, Rob, *Industrialización, empleo y necesidades básicas en el Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1987.



La Academia Nacional de Historia es una institución intelectual y científica, destinada a la investigación de Historia en las diversas ramas del conocimiento humano, por ello está al servicio de los mejores intereses nacionales e internacionales en el área de las Ciencias Sociales. Esta institución es ajena a banderías políticas, filiaciones religiosas, intereses locales o aspiraciones individuales. La Academia Nacional de Historia busca responder a ese carácter científico, laico y democrático, por ello, busca una creciente profesionalización de la entidad, eligiendo como sus miembros a historiadores profesionales, entendiéndose por tales a quienes acrediten estudios de historia y ciencias humanas y sociales o que, poseyendo otra formación profesional, laboren en investigación histórica y hayan realizado aportes al mejor conocimiento de nuestro pasado.

**Forma sugerida de citar este artículo:** Creamer Guillén, Claudio, "Las crisis globales: América Latina y Ecuador", *Boletín de la Academia Nacional de Historia*, vol. XCIX, N°. 205, enero - junio 2021, Academia Nacional de Historia, Quito, 2021, pp.245-283