

# ***Estado y desarrollo capitalista en el Ecuador***

Iván Fernández

Las notas siguientes son parte de una investigación más amplia sobre Estado y acumulación de capital. El presente artículo resume los aspectos fundamentales del papel del Estado en el proceso de desarrollo capitalista de nuestra sociedad en el presente siglo, o lo que podríamos denominar: la transición del Estado oligárquico-liberal al Estado moderno subdesarrollado.

## ***Algunos problemas teóricos***

Antonio Gramsci, teórico marxista italiano de gran talla, definió al Estado como "un complejo global de actividades teóricas y prácticas con las cuales la clase dominante no sólo justifica y conserva su dominación, sino que logra preservar el consenso activo de quienes son gobernados"<sup>1</sup>. Esta concepción amplia del Estado tiene especial significación para nosotros, pues nos permite comprender no sólo las funciones que el Estado cumple en una formación social capitalista en favor de la acumulación, sino las funciones de LEGITIMACION Y CONSENSO que acompañan a la dominación. Hay que comprender que en el Estado capitalista está presente también en el consenso de los dominados.

Es decir, que en este nivel de abstracción, podemos diferenciar dos tipos de tareas o funciones, juntas y contradictorias a la vez, que cumple el Estado capitalista: por un lado, se ve obligado a mantener y reproducir las condiciones sociales necesarias para la producción y acumulación de capital y, por otro lado, tiene que cumplir las funciones de legitimación de las relaciones sociales de producción en que se funda la acumulación capitalista. Acumulación y legitimación aparecen así como las dos funciones fundamentales y contradictorias de este tipo de Estado.

Un concepto que no podemos dejar de tratar es el de autonomía relativa del Estado. Los estudios políticos de los últimos años, referidos tanto a los países de capitalismo avanzado como del capitalismo periférico, resaltaron un fenómeno que para muchos científicos sociales es de trascendental importancia en los cambios que experimenta el Estado moderno, para otros no pasa de ser un fenómeno aparental y secundario, y que consiste en el cada vez mayor crecimiento del aparato estatal capitalista y su gran autonomía de decisiones

---

<sup>1</sup> BUCI-GLUCKSMAN, Christine. **Sobre el concepto de crisis del Estado y su historia**. Ed. de la Universidad Autónoma de Puebla, México, 1977, pág. 67.

frente al conjunto de la sociedad. Indudablemente que este hecho general debe ser matizado de acuerdo con la realidad histórica de cada país, pero en forma casi unánime se observa un conjunto de fenómenos que han despertado una inquietud creciente en los estudios del Estado capitalista contemporáneo. Entre los hechos más significativos se pueden anotar:

a) Un inusitado crecimiento del aparato estatal y en especial de algunas de sus instituciones jurídico-administrativas o represivas en otros casos, que trajeron como efecto no sólo cambios en el estilo de dominación, sino una aceleración de la crisis fiscal y fortalecimiento de las mediaciones estatales.

b) Un creciente intervencionismo estatal en la vida económica, social y política de la sociedad, que convirtió al Estado en un dispositivo fundamental en los procesos de desarrollo, incluso como inversionista directo en la producción. Esto, a su vez, trajo como consecuencia un incremento importante de funciones, de áreas de acción y de la capacidad de decisión del "sector público", constantemente criticado y rechazado por los grupos económicos dominantes que consideran como campo exclusivo del "sector privado" las nuevas atribuciones que ha tomado el Estado a su cargo<sup>2</sup>.

c) La constante incorporación de las capas o sectores medios al aparato del Estado y, por tanto, un crecimiento significativo de la burocracia estatal y la formación de élites tecnoburocráticas con poder de decisión, e incluso con posibilidades de acumulación<sup>3</sup>. Igualmente, el crecimiento institucional de las Fuerzas Armadas y su participación directa en el poder del Estado.

Estos y otros aspectos de importancia sólo pueden ser entendidos bajo el fenómeno de la autonomía relativa, sus niveles y las formas en que se expresa.

Podemos diferenciar dos tipos de autonomía relativa del Estado capitalista. Una autonomía relativa estructural, como ley del modo de producción capitalista, frente a la base económica de la sociedad, a través de la cual el Estado, como parte de la superestructura, cumple sus funciones generales necesarias para la reproducción social. Un segundo tipo de autonomía relativa, con respecto a la propia clase o grupos dominantes, y que depende de la correlación de fuerzas sociales y del proceso de constitución concreto de cada una de las clases: desde su situación objetiva en la producción - a su organización corporativa -, hasta su práctica política de clase por sus intereses (construcción de la hegemonía).

---

<sup>2</sup> Ver: MILIBAND, Ralph. **El Estado en la sociedad capitalista**. Cap I., Siglo XXI. Editores, México 1976.

<sup>3</sup> En el caso de México, por ejemplo, se habla de una "burguesía de Estado" para referirse a los ejecutivos de las empresas estatales con gran poder económico. F.H. Cardoso también analiza estos fenómenos para el caso brasileño en: **Autoritarismo y Democratización**. Ed. Paz e Terra, Brasil, 1978.

Un factor vinculado al de la autonomía relativa es el de las mediaciones estatales y la burocracia desempeña un papel central como elemento mediador, conciliador. Lo que Max Weber llama "la dominación legal con administración burocrática", es una descripción, que no deja de ser profunda, del momento en que la clase propietaria de los medios de producción se unifica en aquello que llamamos autonomía relativa del Estado, es decir, el momento en que la superestructura mejor corresponde a las determinaciones del modo de producción<sup>4</sup>.

Finalmente, los problemas teóricos generales anotados tienen que ser redefinidos en el contexto del capitalismo periférico, atrasado o subdesarrollado, y más concretamente, para el caso de América Latina, cuyo proceso histórico y la lógica misma del proceso de acumulación difieren de manera cualitativa del seguido por los países de capitalismo avanzado, industrializado.

La estructura económica de una formación social, las relaciones sociales de producción que en ella se establecen y las diferentes clases sociales que estas últimas generan, constituyen los elementos definitorios para entender la forma y características que el Estado comporta en el caso de nuestros países. "En las sociedades cuyo desarrollo capitalista fue tardío, la lógica múltiple de su funcionamiento fue absolutamente diferente, y es que ellas se desarrollaron en una época histórica global distinta:

a) Por una parte, esta metamorfosis de las clases dominantes ligadas a la producción terrena se operará cada vez más difícilmente

b) Así, la tendencia que (en el capitalismo clásico) lleva al debilitamiento de estas fuerzas sociales, se ve modificada en el capitalismo tardío, por una tendencia a su conservación y, en ocasiones, incluso a su fortalecimiento<sup>5</sup>.

Y en realidad, si de una primera gran diferencia podemos hablar es, justamente, de la formación de un tipo de economías ligadas al capitalismo central, que va a distorsionar en su conjunto los diferentes procesos sociales que se produzcan en las formaciones sociales atrasadas y a determinar, fundamentalmente, que el desarrollo del capitalismo asuma modalidades diferentes en cada una de ellas. Pero dentro de esa diversidad se pueden descubrir algunas consecuencias generales, válidas para el subdesarrollo en su conjunto; una de ellas justamente es la de las características que las clases sociales van a poseer como producto de su hipertrofiado desarrollo.

Una estructura económica que presenta una compleja articulación de diferentes relaciones de producción (con el predominio de las relaciones capitalistas),

<sup>4</sup> ZAVALETA, René. *Las luchas antimperialistas en América Latina*. Revista Mexicana de Sociología, año XXXVI, Vol 38. No. 1. 1976.

<sup>5</sup> ZERMEÑO, Sergio. *Estado y Sociedad en el Capitalismo Tardío*. Revista Mexicana de Sociología, enero-marzo de 1977. México D.F., pág. 67.

producto de la herencia colonial, por un lado, y de la articulación dinámica al capitalismo mundial, por otro lado, nos obliga a una permanente redefinición de las categorías y conceptos teóricos que son utilizados para el estudio del capitalismo clásico. A su vez, las clases sociales tanto dominantes como subordinadas, van a observar una heterogeneidad muy específica. El propio sistema productivo colonial y el papel asignado a nuestros países por la división internacional del trabajo van a constituir el marco de una estructura de clases que, como decíamos antes, van a conformar las fuerzas sociales que definan un tipo de Estado que corresponda a estas modalidades propias que asume el desarrollo del capitalismo en nuestros países.

Esta doble particularidad de las sociedades de capitalismo dependiente: a) heterogeneidad social o complejo fraccionamiento de las clases y b) la coexistencia de diversas relaciones de producción, nos lleva a la conclusión de que estamos en presencia de formaciones sociales con una profunda diversidad estructural. ¿Cuál será el factor de unidad o el elemento cohesionador de estas sociedades?

El Estado aparece aquí desempeñando un papel definitorio como factor de cohesión de una formación económico-social, la acción estatal se convierte en este caso en imprescindible para lograr la organización del capital, la acumulación y su reproducción. La articulación orgánica entre estructura y superestructura debe producirse necesariamente a través del Estado pero, y esto es lo distintivo, aquí el Estado no responde ni está dirigido por una fuerza social hegemónica que comande un proceso social (a la manera del capitalismo clásico), sino que, todo lo contrario, ante la debilidad congénita de las clases dirigentes locales se recurre al Estado como dispositivo regulador y de apoyo al desarrollo.

Por tanto, el Estado subdesarrollado no sólo responde a una matriz socio-económica diferente, sino que aparece cumpliendo una serie de funciones en pro de la acumulación y la legitimación, que rebasan los esquemas de la teoría del liberalismo clásico.

"Aunque el rol del Estado ha sido de una importancia central en la promoción del desarrollo económico de América Latina, desde la colonia hasta ahora, la importancia que ha alcanzado en los últimos tiempos como dispositivo de regulación política parece estar fuera de proporción con las experiencias pasadas. Las oligarquías monolíticas no dependieron del Estado para su estabilidad, ésta se encontraba mucho más que en él, en su situación objetiva de poder, es decir, en sus enraizamientos sociales y económicos en la estructura social. Para ellas, el Estado era principalmente un instrumento, pero nunca una fuente de poder. En cambio, la situación es ahora muy diferente, casi totalmente inversa. El Estado es igual que antes un instrumento, pero es también la principal fuente de poder. De él fluyen las principales posibilidades de acción de los grupos de poder. Dentro

del Estado, la fuerza de estos grupos es muy grande y fuera de él mucho más reducida”<sup>6</sup>.

### ***Antecedentes históricos***

#### **1. Burguesía agro-exportadora y Estado oligárquico liberal.**

La independencia y el proceso de formación de la república como Estado Nacional, repercutieron en distinta forma en la Costa y en la Sierra. Mientras en esta última, el libre comercio con Europa golpea y destruye aún más la incipiente industria textil heredada de la etapa colonial que no puede competir con la europea, y se fortalece a la vez la gran propiedad territorial, convirtiendo a la hacienda en la unidad productiva matriz de determinadas relaciones de producción de tipo precapitalista, en la Costa crecen las plantaciones y exportaciones de productos agrícolas tropicales, especialmente cacao, lo mismo que las importaciones, formándose una burguesía comercial liberalizante que ha de oponerse al conservatismo señorial de la fracción terrateniente en poder del Estado.

Conservadorismo y liberalismo, como expresiones políticas de estos dos sectores sociales dominantes, desatarán una constante lucha por el poder, que culminará con el triunfo armado de la burguesía comercial costeña en la denominada Revolución Liberal de 1895. El cambio más importante que se va a dar en la estructura de poder nacional va a constituir el advenimiento al poder de la burguesía agro-exportadora y comercial, lo cual va a traer cambios de importancia en la estructura interna del Estado. Poder del Estado y aparato estatal se verán sometidos al reordenamiento que se da en el plano de la lucha social.

La Constitución Política de 1897 será la primera expresión de conjunto de los intereses políticos de la burguesía agro-exportadora en el poder. Se introduce una serie de cambios de carácter normativo, tendientes a estructurar una base político-ideológica, que permita la expansión del capitalismo comercial, principal canal de acumulación de Ecuador de principios de siglo.

La tarea fundamental que se realiza con la Revolución Liberal será un reordenamiento superestructural de la sociedad, que responda no sólo a las necesidades de acumulación de la fracción en el poder, sino a obtener el consenso y aceptación de los sectores sociales sobre los que se sustentará su dominación. Se desarrolla un conjunto de medidas tendientes a separar la Iglesia del Estado y a limitar la acción clerical, se suprimen los diezmos, primicias y derechos parroquiales que cobra la Iglesia Católica, se dicta la Ley de Beneficencia, por

---

<sup>6</sup> GRACIARENA, Jorge. **Poder y Clases Sociales en América Latina**. Edit. Paidós. Buenos Aires, 1976, pág. 69.

medio de la cual los bienes de la Iglesia pasan al Estado (en especial sus grandes latifundios).

La educación, que había sido manejada casi en su totalidad por las comunidades religiosas, pasa a ser una tarea del Estado y con carácter de laica; se establece la obligatoriedad de la educación primaria que será costeadada por el Estado y se crea, a nivel del aparato estatal, una Secretaría encargada de este exclusivo fin.

Se implementa una serie de medidas que van a favorecer directamente a los sectores medios que comienzan a incrustarse en el aparato administrativo del Estado, estableciendo la ciudadanía a los 18 años de edad y como requisito único, saber leer y escribir. Se profesionaliza el ejército, creando el Colegio Militar. Se dicta la Ley de Registro Civil estableciéndose el matrimonio civil y el divorcio.

El desarrollo de las funciones del Estado se amplían y se crean cinco ministerios, en lugar de los tres que venían funcionando: Ministerio del Interior y Policía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Instrucción Pública, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Guerra y Marina.

En el plano de la inversión productiva se orienta la acción del Estado a Incrementar la infraestructura de comunicaciones, fundamentalmente el ferrocarril Guayaquil-Quito que va a traer importantes efectos en el conjunto de la formación social, pues permitirá la ampliación de la frontera agrícola, un significativo aumento de los flujos de circulación de mercancías entre las distintas regiones del país, favorecerá los movimientos migratorios hacia las zonas económicas más dinámicas, etc. En general, va a constituir un factor importante en el proceso de unificación nacional y de fortalecimiento de las fracciones indicadas. TXT:PA@Hay una ampliación relativa del mercado interior, cuya demanda puede ser satisfecha plenamente por la estructura económica vigente y que permanece, por lo mismo, intocada en cuanto a sus relaciones fundamentales de propiedad (excluimos, desde luego, a los grupos de altos ingresos, cuya demanda era satisfecha vía importaciones).

Pero la organización o movilidad relativa del mercado interno implica un reordenamiento de la organización administrativa interna a la formación social. Si bien el régimen de la división administrativa interna experimentó un cambio importante al dividirse la nación en 16 provincias (al iniciarse la República eran sólo tres departamentos), los límites externos no se hallan definitivamente fijados a esta fecha lo cual, de alguna manera, es un indicador del inconcluso proceso de unidad nacional.

Por otro lado, se dicta la abolición de la prisión por deudas, aunque será recién en 1918 cuando se establezca jurídicamente la abolición del concertaje, medida que favorecerá enormemente la movilidad de la fuerza de trabajo y las migraciones campesinas hacia las plantaciones costeñas.

Como se puede observar, esta serie de medidas se hallaban encaminadas a estructurar un ordenamiento político-ideológico favorable al dominio de la fracción agro-exportadora y a desplazar el dominio latifundista-clerical.

Un estilo de dominación oligárquica será implementado en el país y en un período de 22 años regirá, por primera y última ocasión, una sola Constitución Política, la de 1906, expresión del ascenso al poder de la fracción burguesa costeña.

Los cambios operados, que no trascienden del campo político, van a concluir con el establecimiento de un dominio oligárquico, a través del cual su núcleo dirigente, utilizando determinados instrumentos económicos del Estado, como la Ley Moratoria, los presupuestos fiscales y el endeudamiento a los bancos, desarrollaron una política económica dirigida a garantizar sus inversiones directas, a engrosar de manera casi latrocinica el capital financiero y a permitir la progresiva penetración del capital monopolístico internacional.

En este marco de la estructura de poder ecuatoriana, el Estado en alguna medida ha ampliado sus tareas sociales hacia el conjunto de la sociedad, ampliándose por lo mismo su nivel de autonomía relativa estructural. Y es que para legitimar su poder los grupos dirigentes se vieron obligados, de alguna manera, a democratizar parcialmente el Estado bajo algunos principios liberales, lo cual se traduce en la ampliación de funciones estatales. Por otro lado, la dependencia del Estado para cumplir sus funciones de acuerdo con los ingresos fiscales provenientes de las exportaciones de productos primarios, es un aspecto en adelante característico del Estado ecuatoriano y será evidente la disminución de su capacidad administrativa y reguladora en los períodos de crisis o contracción de las exportaciones.

## **2. Nuevas funciones reguladoras del Estado y crisis de hegemonía (1925-1948).**

Las características de la economía ecuatoriana del período anterior, como del que hoy nos preocupa, han sido suficientemente analizadas por varios investigadores del país, por tanto, nos sujetamos a elaborar algunas notas en lo que se refiere exclusivamente al ámbito estatal.

Debemos referirnos aquí al Ejército Nacional que, como institución estatal, tiene una dinámica propia y, en términos generales obedece tanto a la heterogeneidad social de la formación ecuatoriana, como al proceso de formación del Estado nacional.

Recordemos que el Estado colonial impuso un cuerpo armado encargado exclusivamente de las tareas represivas; éste será vencido en las luchas independentistas por el Ejército Libertador Bolivariano, que pasará a constituir el embrión de los cuerpos armados de las nacientes repúblicas que se formaron luego de la Gran Colombia. De este proceso, Ecuador heredará una institución armada con nacionalidades diversas en sus cuadros, y que constituirá la base del

poder de una serie de caudillos militares de activa participación política, desde el General venezolano Juan José Flores, a otros, ya de nacionalidad ecuatoriana, como el General José María Urbina, el General Francisco Robles, el General Guillermo Franco, Presidentes de la República en 1830, 1851, 1856 y 1860, respectivamente.

En todo el período de consolidación de la república, en que se da la transformación del militarismo extranjero (Flores), al Ejército Nacional (Urbina), éste va adquiriendo su propia estructuración interna, pero será funcionalizado de inmediato en instrumento de poder de los grupos sociales que se disputan la hegemonía en el Estado. Sin la consulta al Ejército, imposible aventurar un golpe de estado; los cuarteles son un pasaporte al poder. Entre 1830 y 1895 se producen 27 cambios de gobierno, de los cuales 17 son "depuestos por la Revolución"; la intervención militar en la política y en la lucha por el poder es directa, las "plazas militares" de Guayaquil, Cuenca y Quito definen los triunfos o caídas de quienes aspiran al poder y los propios militares entrarán en escena como caudillos populares. Incluso con el General Veintimilla (1879-1883) se les autorizó el voto a los militares.

La transformación liberal impondrá una nueva modalidad a la institución armada: su profesionalización, su especialización y seleccionamiento. Los cuadros militares son reclutados de los sectores medios (la oficialidad al menos), los grupos económicos dominantes permanecen al margen de la carrera militar.

Por otro lado, los cambios operados en la superestructura de la sociedad ecuatoriana (leyes de ciudadanía, desarrollo de la educación, laicismo, ampliación del aparato estatal, nuevas carreras universitarias, etc.), han permitido un crecimiento de los sectores medios y que, si bien buscan formas de expresión y mecanismos que les permitan cumplir sus aspiraciones de grupos intermedios, no poseen ni la cohesión institucional u organización, ni la fuerza de las armas, que si los tiene el Ejército y, a través del cual, expresarán sus aspiraciones.

Por otro lado, también los dos partidos políticos existentes parece que hubieran cumplido su papel histórico y su misión como expresión política de las fracciones más importantes del país: el Partido Conservador Ecuatoriano, que en 1883 como Partido Católico Republicano dictó su programa político, y el Partido Liberal, fundado como tal poco antes de 1895. Nuevas organizaciones de izquierda (Partido Socialista en 1926, Partido Comunista en 1929) fundadas por una naciente intelectualidad pero que, incapaces de movilizar a un incipiente proletariado, no logran articularse al proceso político que se atravesaba. El Ejército Nacional, en alianza con los sectores medios emergentes, verá la posibilidad de llevar adelante sus aspiraciones.

La Revolución Juliana de 1925 va a significar no sólo la presencia de las capas medias en el escenario político, sino también, una reacción social a la dominación oligárquica de la fracción agro-exportadora. El poder del Estado será utilizado



para llevar adelante una reestructuración del aparato jurídico-administrativo en función de los intereses del conjunto de la sociedad y para tratar de administrar la crisis en favor del interés general de los grupos económicos más poderosos y permitir así la reproducción social global.

A partir de estos años (1925-1932) se produce una reorganización de la estructura interna del Estado, ampliando su estructura institucional y asignándole nuevas tareas de regulación en el conjunto de la formación social. Las mediaciones estatales van a desempeñar un papel definitorio en este proceso.

Las intenciones políticas de las capas medias, por sus propias limitaciones estructurales y la ausencia de una base económica que las sustente como clase, apenas podrán lograrse y se verán obligados a aliviarse a la "fracción que controlaba la producción agrícola para el mercado interno, quien debió asumir directamente esa función (dirección del Estado) al año siguiente"; los sectores medios se ligarán así al aparato estatal, haciendo de éste su fuente de ingresos e institucionalizándose como burocracia.

Las nuevas funciones asignadas al Estado requerían de una estructura institucional creada para el efecto que, si bien iba a traer un inflamiento de la burocracia en términos nunca antes experimentados, a la vez funcionalizaba al Estado a las demandas y necesidades que la sociedad civil en su conjunto planteaban en la medida que los procesos productivos se han ampliado, la división del trabajo se volvía más compleja y crecen o emergen nuevos grupos sociales.

Entre las instituciones estatales que se crearon en el período a que nos estamos refiriendo, se tiene: Ministerio del Trabajo, Ministerio de Obras Públicas, Banco Central del Ecuador, Superintendencia General de Bancos, Dirección General de Aduanas, Contraloría General de la República, Dirección General del Tesoro, Dirección de Ingresos, Dirección General de Presupuesto, Dirección General de Estancos, Dirección General de la Armada, Banco Agrícola o Banco Hipotecario, Caja de Pensiones y Jubilaciones, Instituto Geográfico Militar, Procuraduría General de la Nación, Senadurías Funcionales al Congreso Nacional.

Como vemos, se llevó adelante una reorganización técnica del Estado, cuyo objetivo fundamental consistía en "centralizar y racionalizar los mecanismos monetarios, crediticios, fiscales y cambiarios, para ligar de mejor manera nuestra economía a las necesidades de acumulación, tanto internas, como de los centros metropolitanos"<sup>8</sup>; recordemos, por otro lado, el asesoramiento que al respecto brindó la Misión Kemerer, de técnicos norteamericanos que venían de cumplir igual papel en Chile y Perú.

<sup>7</sup> Ver MOREANO, Alejandro. **Capitalismo y Lucha de Clases en la primera mitad del siglo XX**. En: Ecuador, Pasado y Presente. Ed. Universitaria 1975. págs. 137-225.

<sup>8</sup> MOREANO, Alejandro, ob. cit., pág. 171.

Las nuevas funciones conferidas al Estado, su crecimiento institucional y burocrático, demandó un aumento presupuestario, el mismo que se elevó a niveles que necesariamente iban acompañados por un agudo déficit fiscal que se solucionaba vía endeudamiento externo. El crecimiento de las rentas fiscales fue del siguiente ritmo:

1925 33'833.000 sucres

1926 44'856.457 sucres

1927 65'150.080 sucres

1928 59'893.068 sucres

1929 59'900.999 sucres

1930 64'037.200 sucres<sup>9</sup>

Nótese la contracción habida en los años 28 y 29 de la gran crisis del capitalismo mundial que repercutió en el país en una baja de las exportaciones y, por ende, de las rentas fiscales.

El Estado y los cambios operados en estos años, tanto en lo referido a las nuevas funciones adquiridas como en su ampliación institucional, comprobarán su eficiencia de dispositivo político reproductor y cohesionador de la estructura social en su conjunto, en los siguientes 18 años (1931-1948), en los cuales la formación social ecuatoriana atraviesa por una prolongada crisis de hegemonía. En este período se producen 18 cambios de gobierno, de los cuales apenas dos se realizan a través del mecanismo electoral (con públicas acusaciones de fraude), cuatro gobiernos estarán presididos por Generales del Ejército y el resto son encargados del poder o "Juntas Cívicas" encomendadas del Gobierno.

No toda crisis económica deviene en crisis política o estatal (la crisis económica del 29, de Norteamérica, por ejemplo), sin embargo, las crisis de nuestra economía dependiente repercuten de manera casi inmediata sobre el Estado, en cuyo poder pugnan por imponerse los distintos sectores sociales o actores políticos; esto no niega de ninguna manera la independencia o autonomía relativa que el Estado va tomando históricamente, al menos respecto del conjunto de la sociedad y mucho más en momentos de crisis de hegemonía.

Si bien la solución política en el poder del Estado va a ser variada, desde el golpe militar al populismo velasquista, la crisis de hegemonía no significa que los grupos sociales propietarios de los medios de producción, pierdan su soberanía

---

<sup>9</sup> DAVILA, Robalino Luis. *El 9 de Julio de 1925*. Ed. La Unión. Quito. 1973. pág. 90.

sobre el Estado, ésta sigue perteneciéndoles, y por ende, el Estado cumple sus funciones generales necesarias para la reproducción del régimen social.

En este marco se van a producir variaciones en cuanto al peso político que tendrán los diferentes poderes del Estado: el ejecutivo debilitado en momentos de "vacío de poder" y el legislativo fortalecido con el parlamento como escenario de las pugnas políticas; en otros momentos habrá una concentración de poder a través de la dictadura del ejecutivo y la supresión del parlamento en el que se expresaban los sectores políticos desplazados; un Poder Judicial encargado permanentemente de legitimar el Poder del Estado y los cambios de Gobierno y, en general, un aparato estatal con cuotas de poder más amplias para administrar la crisis.

La transformación orgánica del Estado con la Revolución Liberal y luego la Revolución Juliana, va a diferenciarse de este período en que se experimenta una simple expansión periférica del Estado, pues la ampliación del aparato estatal obedece a la necesidad de regular las contradicciones que la propia crisis desata. Los sectores sociales subordinados han ampliado su nivel de organización (la Confederación de Trabajadores Ecuatorianos y la Central de Obreros Católicos fueron creadas en 1944 y 1938 respectivamente) y el Estado responderá en alguna medida a sus demandas con la creación de algunas instituciones y regulaciones jurídicas.

Entre las instituciones creadas para el cumplimiento del conjunto de tareas indicadas tenemos: Sistema Nacional de Bancos de Fomento, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, Ley de Cooperativas, Estatuto Jurídico de Comunidades Campesinas, Código del Trabajo, Instituto Nacional de Estadística, Casa de la Cultura Ecuatoriana, Consejos Provinciales y Comisión Legislativa Permanente.

Si en términos históricos el Estado ecuatoriano experimentó importantes transformaciones y su proceso de unificación tuvo avances relativos, al final de la década de los años 40 nos encontramos con un Estado débilmente estructurado, institucionalmente desarticulado, con una relativa capacidad de respuesta a las demandas del conjunto de la sociedad. La política económica se caracterizó por ser exclusivamente monetarista y con un escaso nivel de intervencionismo en las distintas esferas del quehacer social. Un poder político disperso en poderes locales y/o regionales como muestra del bajo nivel de unificación nacional.

Las nuevas posibilidades de una vinculación dinámica al sistema capitalista internacional a partir de los años 50 y, por tanto, la factibilidad de reiniciar un proceso de acumulación interno, van a abrir las posibilidades para que el Estado inicie un proceso de modernización y ampliación de sus diversas funciones generales, con nuevas modalidades en su accionar.

No podemos imaginarnos una esfera superestructural o nivel estatal "puro", que no presente las complejidades de la base económica a la que corresponde en última instancia. En este sentido, la superestructura política de una formación social de capitalismo atrasado, es decir, el Estado subdesarrollado, presenta características muy particulares, determinadas por el tipo de complejidades de la formación social en su conjunto.

Una primera aproximación al problema de las relaciones entre Estado y sociedad puede ser planteada tomando como punto de partida el problema de los intereses de clase que el Estado debe representar, como expresión política de la dominación social. Esto nos lleva a plantear la relación con los grupos sociales hegemónicos o con los diversos sectores sociales vinculados a la producción a los que el Estado debe protección, fundamentalmente en apoyo a su propia reproducción.

Se pueden plantear cinco puntos en los que podríamos investigar, por lo menos, los aspectos más sobresalientes de esta relación Estado-grupos sociales hegemónicos: a) apoyo a la producción agro-exportadora; b) política de comercialización interna y externa; c) apoyo a la industrialización; d) política agraria; y, e) las entidades autónomas como centros regionales de poder.

En lo que se refiere al primer punto parece ser el aspecto más característico de esta etapa, pues el Estado en su conjunto aparece profundamente ligado a las posibilidades de acumulación que el sector agro-exportador permitía al conjunto de los otros sectores productivos. La inversión pública para el fomento de la producción agrícola y especialmente de banano, se puede efectuar por medio de los créditos concedidos por el sistema de bancos de fomento, que de 330 mil sucres en 1944 suben a más de 17 millones de sucres entre 1949 y 1950; este esfuerzo crediticio del Estado para fomentar la producción agrícola de exportación fue acompañado de un plan de colonización y de inversión en infraestructura, que dinamizaron considerablemente la región de la Costa. El plan vial de la Costa fue la obra fundamental del Estado en este período, gracias a ello el transporte de la fruta a los puertos de exportación se hizo en mejores condiciones y el proceso de colonización se amplió en forma considerable (zonas como Santo Domingo y Quevedo nacieron prácticamente en esta década).

Si en la inversión de capital, la inversión pública pasó del 25 por ciento en 1950 al 37 por ciento en 1959, ésta se orientó fundamentalmente a infraestructura vial (carreteras y puertos), pues del 21.3 por ciento que se invirtió en 1948-52, el porcentaje de inversiones en este sector pasó al 70 por ciento en 1952-56. Esto nos da una idea de la política de inversión pública y de los sectores sociales y económicos que se beneficiaban de la acción estatal.

La hegemonía de los grupos agro-exportadores fue clara en esta década y ello implicó una alianza con los otros grupos dominantes a los que permitió, a través del Estado, participar del excedente económico generado por las exportaciones.

¿Cómo se manifestaba esa alianza? En una política económica por parte del Estado, favorable a estos otros sectores, que la podríamos resumir así: política de comercialización interna dejada al libre juego de la oferta y la demanda y sin ningún control estatal. La comercialización externa se hallaba favorecida por una política tributaria, arancelaria y monetaria (devaluación de 13 sucres a 15, el tipo de cambio por dólar) que llevaba a un fortalecimiento económico de los grupos exportadores. El sector industrial que en un modelo económico de crecimiento "hacia afuera" y por las condiciones internas propias del capitalismo ecuatoriano no encontraba condiciones suficientes para su expansión, recibió del Estado una serie de incentivos jurídico-institucionales, que creaban ciertas condiciones favorables al desarrollo del sector y que en la década de los sesenta se expresarán más definitivamente; a más de ciertos estudios que sobre la situación del sector industrial realizó el Estado (a través de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica), el principal apoyo a este sector se tradujo en la expedición de la Ley de Fomento Industrial en 1957, que va a ser el instrumento básico que regule el desarrollo industrial del país, pues la exoneración de impuestos, de gravámenes a los productos que exporte, subsidios estatales, facilidades crediticias, etc., van a hacer del sector industrial y su escaso o atrasado sector empresarial nacional, los protegidos permanentes del Estado en un proceso de permanente Interacción.

El sector agrario para el mercado interno es favorecido con un programa de mecanización agropecuario dirigido a modernizar e incrementar su producción y desahogado, en parte, de sus contradicciones, por el desarrollo de la agricultura de exportación, logrará capear los principales síntomas de su crisis y detener cualquier intento de reforma agraria.

El Estado, en general, aparece en esta etapa como un simple dispositivo incentivador de las actividades económicas del capital privado a las que favorece creando y manteniendo las condiciones tanto materiales como sociales, necesarias para su reproducción. La intervención del Estado en la economía de ninguna manera es para controlar o regular procesos productivos en función de una visión global del desarrollo o proponiéndose tareas de consolidación de los circuitos de acumulación interna, la intervención se produce en el plano de la inversión en favor del sector externo de la economía, es decir, la dependencia del Estado del ingreso de divisas de las exportaciones lo hace económicamente débil, y en cuanto a política lo coloca al servicio de la fracción ligada a esos intereses.

El proceso de modernización capitalista que vivió Ecuador en esta década no fue acompañado de un cambio cualitativo en el Estado, cambio no sólo en cuanto a su estructura organizativa e institucional (que en parte sí hubo), sino fundamentalmente en lo que se refiere a la orientación de la acción pública y de

sus funciones o a la adquisición de nuevas áreas controladas o reguladas por el Estado en función de algún interés social. Los cambios que experimenta el Estado, antes que cuantitativos (que si bien importan), tienen que ser vistos en función del papel que desempeña en la acumulación y legitimación, de las formas que asume el Estado en los procesos sociales y de su accionar en pro de la incorporación de las demandas democráticas de los sectores sociales más amplios y menos favorecidos.

Hay un fenómeno que es interesante anotar en cuanto a las características que el Estado subdesarrollado presenta como un aparato desintegrado, incoherente y como un centro de poder disperso o con una relativa unidad. En el caso de Ecuador la crisis de hegemonía prolongada que pasó entre 1930 y 1948, en la que el Estado estaba sometido a una aguda inestabilidad política, parece que obligó a los grupos de poder regional o de ciertas localidades, a la formación de entidades administrativas con autonomía del gobierno central, conocidas como Entidades Autónomas, a través de las cuales podían proteger sus intereses específicos y resguardarse de los vaivenes políticos nacionales. En los años 50 se experimenta una proliferación de este tipo de entidades que en su conjunto llegan a absorber cerca del cincuenta por ciento del presupuesto fiscal; estos microestados (Comité de Vialidad del Guayas, Centro de Reconversión Económica de Azuay y Cañar, Autoridad Portuaria de Guayaquil, Comisión de Tránsito del Guayas, Corporación de Fomento del Norte, etc.), muestran un aparato administrativo diseminado, distribuido irracionalmente e incapaz, por sí, de llevar adelante una política económica de carácter nacional.

La creación de la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica en 1954, adscrita al Poder Ejecutivo, va a significar el primer paso de un proceso de modernización del Estado, de centralización de funciones, de racionalidad en las acciones y funciones generales. Por primera ocasión se hablará de planificar la economía nacional, de la necesidad de la técnica en la programación pública, aunque en la realidad imperen todavía los métodos tradicionales de trabajo, la improvisación y, en muchos casos, la planificación misma sucumba a las presiones de la estructura de poder y de un sistema político escasamente democratizado.

Pero el propio dinamismo de la economía ecuatoriana, la cada vez más compleja división social del trabajo, la integración de los circuitos de circulación de mercancías, los procesos de urbanización, la ampliación de las tareas sociales del Estado (seguridad social, educación, salubridad, vivienda, etc.), la propia ampliación institucional y burocrática, la mayor integración al capitalismo internacional, exigían que la superestructura política de la sociedad se volviera más ágil, que el Estado mismo se modernizara y tecnificara, lo cual en alguna medida se efectuará en la década de los años sesenta.

Este período se va a caracterizar por la presencia de dos fenómenos, a nuestro entender, de trascendental importancia para explicarse los cambios que está experimentando actualmente la formación social ecuatoriana: primero, una acentuada crisis política - ocho cambios de gobierno en 12 años - que revela la descomposición de la estructura de poder tradicional y la emergencia y/o consolidación de nuevos grupos en la estructura de clases y, segundo, nuevas formas de intervencionismo estatal por la consolidación de la tendencia a la acumulación privada de capital vía sector industrial, básicamente en la industria manufacturera.

En el plano de la estructura misma de la formación social ecuatoriana, la década de los sesenta estará signada por el afloramiento de contradicciones estructurales que el propio proceso de desarrollo del capitalismo obliga a que se resuelvan.

Si bien el sector más dinámico de la economía marca el ritmo del nivel de desarrollo del capitalismo, igualmente es un indicador del grado de sometimiento y/o articulación de las formas atrasadas de producción. El estilo de desarrollo de la economía ecuatoriana, hasta los años 60, nos muestra la sobrevivencia de formas precapitalistas de producción y de apropiación del excedente, que traen como consecuencia un abigarramiento de la estructura de clases muy complejo y que difícilmente podrá encontrar o pactar un proyecto político que satisfaga a todos los grupos de poder o fracciones de las clases dirigentes.

La raíz más frecuente de la inestabilidad política en este tipo de países está, por eso, en las contradicciones permanentes entre las clases o fracciones dominantes que están sometidas, además no olvidarlo, a la presión de problemas sociales que no son capaces de solucionar ni en un mínimo. De esta manera, el Ejército, por ejemplo, en determinados casos, excepcionalmente, como consecuencia quizá de sus motivaciones y actividades institucionales (es uno de los pocos sectores que no puede dejar de ser central), puede asumir la tarea de la centralización o reordenamiento Institucional de la sociedad sirviendo a los grupos empresariales nacionales (no importa que ellos lo apoyen políticamente o no), y de aquí proviene el carácter relativamente progresista de las experiencias bonapartistas en los países atrasados. En otros casos se ha puesto al servicio de los intereses de los grupos o fuerzas sociales de conservación, o más atrasados políticamente, dando origen a experiencias autoritarias.

En una situación así, ¿cómo se realiza el proceso de acumulación y reproducción social? Sólo a través de la acción del Estado, del funcionamiento de su autonomía relativa. Aquí, el Estado de una formación social de capitalismo atrasado cumple las tareas que una burguesía endeble, embrionaria, subdesarrollada, es incapaz de cumplir. La acumulación privada de capital se efectúa bajo el paraguas protector del Estado capitalista, que se encarga de crear y legitimar las condiciones necesarias para ello.

La existencia de un complejo problema agrario, con formas de tenencia y de producción precapitalistas (agricultura extensiva y renta en trabajo y en especie básicamente), constituirán un obstáculo insalvable para el desarrollo económico y, de cualquier forma, requería solución inmediata. Los propios sectores sociales subordinados (campesinado, clase obrera) exigían la Reforma Agraria. Por otro lado, las posibilidades de acumulación interna, a través de la economía exportadora, habían generado una masa de capital que a más de dirigirse a la inversión en actividades especulativas, parte de ella se dedicaba a la inversión productiva interna en la industria, lo cual suponía nuevos mecanismos de acumulación, y para su consolidación y ampliación exigía cambios dirigidos a dinamizar el mercado interno. Si bien las relaciones salariales se habían expandido considerablemente, el proceso de urbanización se aceleró, fuertes flujos migratorios sierra-costa se produjeron: sin embargo, el nivel de integración de una economía nacional de mercado era una tarea por realizarse y exigía un reordenamiento de la economía nacional.

Por otro lado, debemos anotar que la economía de exportación si bien significó un importantísimo factor de desarrollo del capitalismo de ampliación relativa del mercado interno, de unificación regional y nacional, etc., en determinado momento de su desarrollo se vuelve anti-industrializante y por lo mismo impide una base de acumulación interna.

Es decir, la economía de exportación es a la vez industrializante y anti-industrializante; primero, porque en sociedades de capitalismo atrasado como la nuestra, en ausencia del sector productor de medios de producción, la economía de exportación no sólo permite la acumulación originaria de capital, sino que parte de sus beneficios son utilizados en la importación de bienes de capital favoreciendo a la industrialización. Pero, en segundo lugar, "la dinámica misma del capital exportador no es de naturaleza a ocasionar transferencias sustanciales de beneficios al sector industrial"<sup>10</sup>, los beneficios de la exportación, su parte más significativa, y dado el carácter intermediario del grupo agro-exportador, son derrochados en importaciones suntuarias, transferidos a actividades especulativas o expatriados.

¿Cómo lograr la transferencia de los beneficios del sector exportador al desarrollo industrial y fortalecer así los mecanismos de acumulación internos? Es una contradicción que sólo se resuelve a través de una política económica intervencionista por parte del Estado, si este persigue un proyecto industrializante, lo cual quiere decir también que la hegemonía de la fracción empresarial industrial en el Estado (aunque no esté presente directamente) tenga cierto peso como para irles ganando terreno a las otras fracciones, como al parecer sucedió en este período en el Ecuador.

---

<sup>10</sup> SALAMA, Pierre. **El Imperialismo y la articulación de los Estados-Nación en América Latina.** Críticas de la Economía Política No. 2, México, 1977, p. 101.



Por primera ocasión el Estado se traza un proyecto de intervención estatal reguladora, reordenadora y en muchos casos compulsiva, frente a todos los niveles de la formación social ecuatoriana y en función de las nuevas tendencias de la acumulación en ascenso. Las reformas agrarias administrativas, arancelaria y tributarias, las reformas a la Ley de Fomento Industrial, la creación de un marco institucional amplio para favorecer su desarrollo.

Si la acción del Estado en el plano jurídico fue importante, ésta estuvo acompañada de un cambio y crecimiento institucional en el aparato del Estado. Se crearon un sinnúmero de instituciones básicamente dirigidas a crear una infraestructura institucional en apoyo al proceso de modernización del agro, por un lado, y al proceso industrializador en marcha, por otro<sup>11</sup>.

Si uno de los objetivos fundamentales del conjunto de medidas tomadas por el Estado en este período consistió en dinamizar y ampliar el mercado interno, este hecho se vio favorecido por la firma del Acuerdo de Cartagena en 1969, en el cual el Estado ecuatoriano en representación del capital nacional logró algunos beneficios que favorecieron aún más el desarrollo industrial. La contracción con el capital extranjero no tardó en expresarse y la "Decisión 24", que en un principio fue un instrumento de negociación mínimo, luego fue modificada a tal punto que se han abierto las puertas al capital extranjero y la alianza con los grupos empresariales nacionales, que no sólo nos muestra una industrialización dependiente, sino que cierran las puertas a cualquier proyecto nacional de desarrollo autónomo.

En el plano del presupuesto fiscal se ha acentuado la brecha entre los gastos e ingresos estatales. Una tendencia permanente al aumento de los gastos estatales, dados el incremento de funciones y la ampliación de las tareas sociales, a un ritmo más rápido que el del incremento de los medios para financiarlos, será un problema casi endémico de la caja fiscal.

El motivo central de esta contradicción, en el presupuesto fiscal, es que no se ha producido ninguna transformación de importancia en la distribución del ingreso, el excedente social continúa siendo apropiado en forma privada y de manera cada vez más concentrada, lo que genera una fuerte resistencia a cualquier intento del Estado por tratar de extraer una parte mínima de las ganancias al capital privado, vía tributación, para poder financiar los gastos sociales, que se han expandido e incorporado al Estado, no sólo por la propia acción de éste, sino por la incapacidad estructural del sistema productivo de generar mecanismos que den mayor ocupación, mejores ingresos y posibilite atenuar los problemas o demandas sociales.

---

<sup>11</sup> Al respecto se puede consultar la "Guía Institucional del Sector Público", Junta de Planificación, Quito. 1975.

La consecuencia directa de este fenómeno es la crisis fiscal. En 1971 el déficit presupuestario alcanzó la suma de 1.689 millones de sucres, en 1972 la situación deficitaria persistió. Como es lógico, la alternativa más usual para solucionar la crisis fiscal es el endeudamiento externo en condiciones "duras", lo que dificulta al endeudamiento público año a año y constituye un factor más en los desequilibrios monetarios.

La presencia del enclave petrolero y el inicio de las exportaciones van a crear nuevas condiciones para el desarrollo del capitalismo, a consolidar las tendencias de la acumulación observadas en los años 60 y a acelerar el proceso de modernización del Estado que acrecienta su intervencionismo en favor de dichos procesos, sin que por ello dejen de subsistir las distorsiones e irracionalidades del capitalismo dependiente.

### ***Estado, petróleo y acumulación (1972-1978)***

Las exploraciones petroleras que se iniciaron en 1964 a cargo de las compañías norteamericanas Texaco y Gulf, comenzaron a dar sus primeros frutos a fines de la década, cuando las indicadas compañías, unidas en un solo consorcio, anunciaban el "descubrimiento" del petróleo, la existencia de grandes reservas y la necesidad de iniciar de inmediato las exportaciones. En agosto de 1972 dichas operaciones se empezaron y el gerente del consorcio norteamericano, en paradójica comparación, declaraba que "después de Viet Nam, Ecuador era el segundo país en el mundo en el que se habían realizado el mayor número de vuelos de helicópteros..." (sic), para poder iniciar las exportaciones de petróleo.

La explotación de un recurso natural obliga a que el enclave extranjero negocie directamente con el Estado los términos de la concesión. Si el bloque en el poder se encuentra atravesando una crisis de hegemonía y en el Poder del Estado se hallan las Fuerzas Armadas, el Estado tiene posibilidades de ampliar su autonomía relativa: negociar la concesión con el enclave extranjero y, a su vez, implementar una política determinada de redistribución del excedente económico generado por las exportaciones hacia las distintas clases de la sociedad, lo cual dependerá de la capacidad de cada una de ellas para lograr imponer sus intereses.

Dado que el Estado es el centro negociador de la concesión con el enclave minero y el receptor de la masa de capital-dinero proveniente de las exportaciones, el peso específico del Estado varía cualitativamente, no sólo por la importancia del poder del Estado que se ve fortalecido y legaliza la presencia del capital extranjero, sino también porque del casi crónico déficit fiscal que venía arrastrando, de pronto se convierte en un Estado "rico", en un Estado cuyo poder económico crece en casi 400 por ciento y que hará del presupuesto fiscal uno de los ejes del crecimiento de la acumulación.

Estas nuevas características que comienza a adquirir el Estado ecuatoriano van a definir tanto sus funciones generales en favor de la reproducción social, como el rol que venía desempeñando en el desarrollo económico capitalista de la formación. En el caso de las funciones generales del Estado, éstas no sólo que se van a ver fortalecidas por un crecimiento económico de las rentas fiscales e institucional de sus mecanismos de aplicación, sino que van a ampliarse y profundizarse en niveles antes considerados intocables para el sector estatal, como lo es la esfera de la distribución y la inversión misma, en la economía; la producción de una ideología estatal, en el plano de la superestructura: la movilización social y el intento de implementar un proyecto de desarrollo autónomo, en el plano de la pugna política en el poder.

En lo que respecta al segundo aspecto anotado, sobre el rol que el Estado venía desempeñando en la acumulación capitalista, en este período va a continuar creciendo su nivel de intervencionismo y acentuándose su papel de dispositivo regulador y reorientador de los distintos sectores de la economía en favor de la acumulación vía industrialización, pero, lo que es más importante, dada la coyuntura económica favorable, el Estado se va a convertir en el principal agente de financiamiento de la formación de capital, aspecto que va a favorecer el crecimiento de la inversión y, por lo mismo, a que la acumulación de capital alcance tasas de crecimiento nunca antes experimentadas. Desde luego esa política económica fue acompañada de un aumento en la explotación de la fuerza de trabajo, cuyo salario real se halla por debajo de las necesidades mínimas para su reproducción.

En el plano de la estructura de poder interna, la presencia del capital extranjero, no sólo en el sector petrolero sino también en la industria, y los cambios que se venían produciendo de las dos décadas anteriores, originaron un reacomodo de la correlación de fuerzas en función de la nueva situación y las perspectivas de crecimiento económico que se abrieron, reacomodo que por cierto hasta este momento no se redefinido claramente, pero que permite identificar como tendencia más importante un proceso de unificación de los grupos económicos dominantes, en donde el proceso de modernización capitalista ha ido clarificando la heterogénea estructura de clases, puliendo y eliminando sus fricciones hasta iniciar un proceso de purificación como clase, eliminando definitivamente a los sectores retardatarios o tradicionales que obstaculizaban su cohesión, su unificación. Insistimos, este proceso que parece haberse iniciado, debe atravesar todavía por una etapa de pugnas y contradicciones que, como es lógico suponer, se van a expresar en el Estado, en su política económica y en sus distintas formas de acción.

Se puede caracterizar, de manera general, que Ecuador está atravesando por una etapa de cambios en su estructura económica, en la que se perfila un proceso de unificación capitalista de la economía, una mayor integración del mercado interno y la consiguiente subfunción formal del trabajo al capital de manera global. En el plano de la superestructura política, la forma de Estado que se está

estructurando se la puede igualmente caracterizar cómo dentro de un tipo de Estado capitalista subdesarrollado, se están perfilando tendencias a una cada vez mayor integración al proceso de producción y reproducción social, pero que, dadas las características de la base económica a la que responde, todavía presenta desarticulaciones internas y se halla sometido a los intereses y pugnas de la estructura de poder nacional.

La presencia de entidades estatales, como la Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización de Productos Agropecuarios (ENAC); la Dirección de Industrias del Ejército (DINE); la Empresa Pesquera Nacional; Transportes Navieros Ecuatorianos (TRANSNAVE); los Astilleros Navales Ecuatorianos (ASTINAVE); la Empresa Proveedora de Productos Vitales (EMPROVIT); la Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC); la Empresa Ecuatoriana de Aviación; Azucarera Tropical Ecuatoriana (AZTRA), la propia Corporación Petrolera Ecuatoriana (CEPE) y una serie de empresas en las cuales el Estado aparece como accionista principal, nos demuestra cómo el Estado ha ampliado sus funciones y es el principal punto de apoyo de la acumulación de capital. Sin el apoyo del Estado, el capitalismo ecuatoriano carecería de las endeble bases en que hoy descansa y históricamente su atraso sería más agudo que el que hoy presenta.

Por otro lado, y para concluir, algunos análisis políticos avizoran el desplazamiento de las fuerzas sociales tradicionales y de las formas oligárquicas de dominación, que ceden su posición al ascenso de nuevas fuerzas democráticas de distinto orden. Las últimas elecciones parecen reflejar en parte estas tendencias.

El proceso de reestructuración jurídica por el que actualmente pasamos, el retorno a la vida constitucional del país, la elección popular de una Constitución Política del Estado, no significan ninguna ruptura con los aspectos aquí tratados, más bien creemos que algunos de ellos se profundizarán. La posible incorporación de los analfabetos a los procesos electorales ampliará necesariamente las funciones legitimadoras del Estado, el programa de gobierno de la coalición política triunfante y la actual correlación de fuerzas determina que a mediano plazo el Estado continuará siendo el principal dispositivo para el desarrollo del país, y el sistema nacional de planificación tiene en adelante, como en pocas situaciones históricas, las mejores posibilidades de fortalecerse.

### **Referencias**

- Anónimo, GUÍA INSTITUCIONAL DEL SECTOR PÚBLICO. - Quito, Ecuador, Junta de Planificación. 1975;
- Buci-Glucksman, Christine, SOBRE EL CONCEPTO DE CRISIS DEL ESTADO Y SU HISTORIA. p67 - Puebla, México, Ed. de la Universidad Autónoma de Puebla. 1977; Las luchas antimperialistas en América Latina.

- Cardoso, F. H., AUTORITARISMO Y DEMOCRATIZACION. - Brasil, Ed. Paz e Terra. 1978; Capitalismo y Lucha de Clases en la primera mitad del siglo XX.
- Davila, Robalino L., EL 9 DE JULIO DE 1925. p90 - Quito, Ecuador, Ed. La Unión. 1973;
- Graciarena, Jorge, PODER Y CLASES SOCIALES EN AMERICA LATINA. p69 - Buenos Aires, Argentina, Edit. Paidos. 1976;
- Miliband, Ralph, EL ESTADO EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA. - México, Siglo XXI. Editores. 1976; Estado y Sociedad en el Capitalismo Tardío.
- Moreano, Alejandro, ECUADOR, PASADO Y PRESENTE. p137-225 - Ed. Universitaria. 1975;
- Salama, Pierre, CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA. 2. p101 - México. 1977;
- Zavaleta, René, REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA. 38, 1 - 1976; El Imperialismo y la articulación de los Estados-Nación en América Latina.
- Zermeño, Sergio, REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA. Enero-Marzo. p67 - México D.F. 1977;