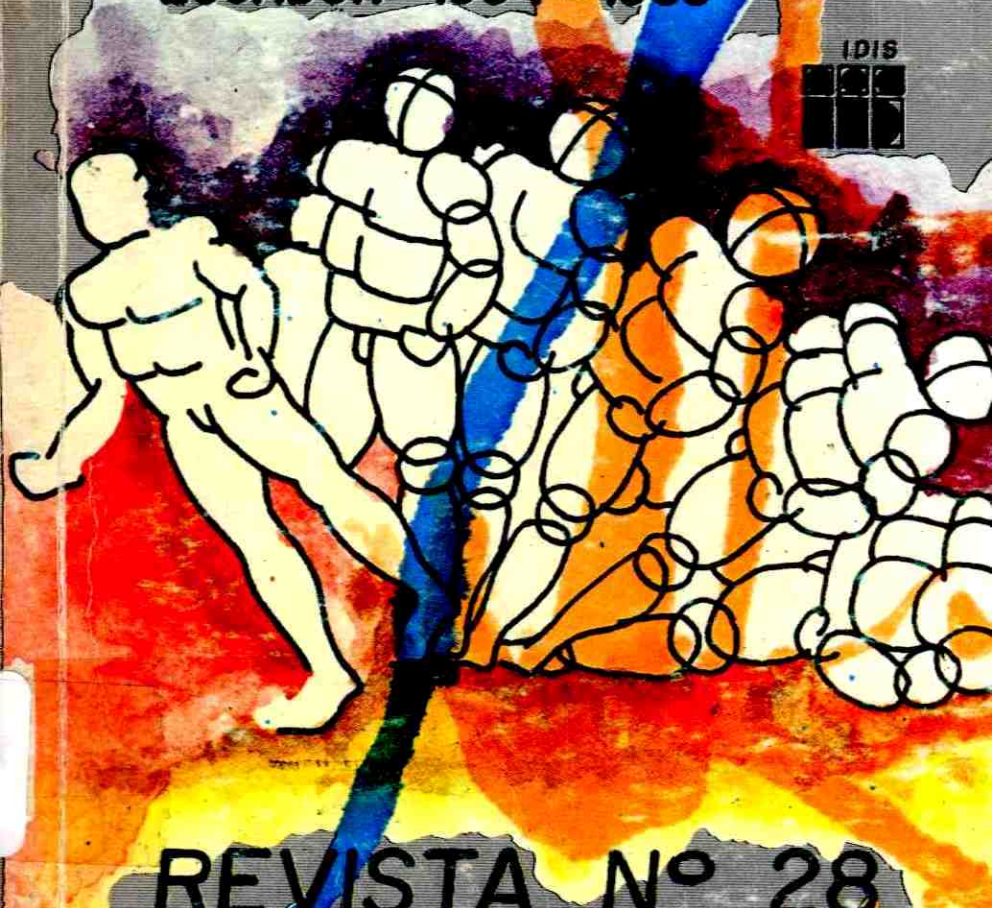


**LIBERALISMO ECONOMICO
AUTORITARISMO POLITICO
Y MOVIMIENTO PROLETARIO
ECUADOR 1984 - 1988**

IDIS



REVISTA N° 28

U. 14423
Todo 1676

69663
300.5
I 592
(28)

20020434



REVISTA IDIS
No. 28

27278 (12)
A 050
2B-12

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
Universidad de Cuenca. Cuenca- Ecuador, 1991.

**MOVIMIENTO
SOCIAL**

Instituto de Investigaciones
Sociales de la Universidad
de Cuenca
(IDIS)

Director:
Paciente Vázquez M.

**Coordinadores de los
Centros:**

Análisis Histórico:
Juan Chacón Z.
Análisis Económico:
Jorge Dután N.
Análisis Jurídico-Político:
Pablo Estrella V.
Estudios Poblacionales:
Alejandro Guillén

**IDIS 28
DICIEMBRE 1991**

Casilla No. 0101-1566
Teléfonos: 829628 · 815999 y
831688 (Ext. 116)
Cuenca - Ecuador

SUSCRIPCIONES:

Almacén Universitario
UNIVERSIDAD DE CUENCA
Casilla 168
Tfn. 831688 (Ext. 177)
Cuenca - Ecuador.

DONACION Y CANJE:

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
SOCIALES DE LA
UNIVERSIDAD DE CUENCA.
Casilla 0101-1566
Telfns.: 829628 - 815999
831688 (Ext. 116)
Cuenca - Ecuador.

© Instituto de Investigaciones Sociales -IDIS-
Universidad de Cuenca
Diciembre de 1991
Cuenca-Ecuador

Edición única.

Tiraje: 1.200 ejemplares

Diagramación: Eugenia Washina

Offset: Rómulo Mejía O.

Responsable de publicaciones: Carmen Amelia Alvarado.

IMPRESO EN EL ECUADOR

CONTENIDO

Presentación	/7
<i>Catalina Rivera Ochoa</i> Profundización de la política económica monetarista en el Ecuador: La política económica durante el período agosto de 1984-agosto de 1986.	/11
<i>Lucas Achig y Lorena Escudero</i> La concepción neoliberal, las políticas sociales y el proletariado: Las políticas sociales: período agosto de 1984-agosto de 1986.	1472* /69
<i>Max Bernal y José Luis Espinoza</i> Neoliberalismo y política laboral: repercusiones y respuestas: La política laboral en el período agosto de 1984-agosto de 1986.	/117
<i>Catalina Rivera Ochoa</i> Alcances y límites del ensayo monetarista- neoliberal en el Ecuador: La política económica en el período agosto de 1986-agosto de 1988.	/161
<i>Lucas Achig y Lorena Escudero</i> Liberalización económica y políticas sociales: Las políticas sociales: período agosto de 1986-agosto de 1988.	Todo 1988 /207
<i>Max Bernal y José Luis Espinoza</i> Ajuste neoliberal, represión social y oposición laboral: La política laboral: período agosto de 1986-agosto de 1988.	/247
ANEXOS	/287

PRESENTACION

La preocupación permanente del IDIS por estudiar los movimientos sociales en el Ecuador, llevó a uno de los equipos de investigación del Instituto a realizar un proyecto sobre **"Clase y movimiento proletario en el periodo de la crisis del capitalismo en el Ecuador (1979-1991): contradicciones, conflictos y resoluciones"**, con el auspicio del CONUEP y el conocimiento de las centrales sindicales nacionales que conforman el FUT.

El proyecto en su totalidad pretende analizar la situación actual y perspectivas del movimiento proletario ecuatoriano, interrelacionando la política económica, la política social y la política laboral, en el contexto de la estructura económica general de la sociedad y de las manifestaciones ideológicas del proletariado como clase, grupo, comunidad y persona; en un intento por encontrar una explicación seria y profunda de la crisis orgánica, de identidad y de proyecto político de uno de los sectores sociales que está llamado a cumplir un rol protagónico en el proceso de transformación de nuestra sociedad.

Una de las tareas iniciales importantes del proyecto fue establecer una periodización del estudio, de tal manera que permita realizar comparaciones en el accionar intermitente del movimiento proletario en la última década. Por el propio carácter del estudio -análisis de las políticas estatales- la periodización tiene una estrecha relación con los cambios de gobierno y los cambios de timón producidos durante un periodo presidencial. De esta manera, se establecieron cinco periodos: el primero va desde el retorno al régimen constitucional (1979) hasta la aprobación del presidente Hurtado del Programa de Estabilización, en mayo de 1982; el segundo parte de allí, hasta finalizar el periodo constitucional de O. Hurtado; el tercero se inicia con el gobierno de la "reconstrucción nacional", hasta la aplicación de las medidas económicas el 11 de agosto de 1986; el cuarto parte de allí hasta la terminación del régimen febreoscorderista; y, el quinto se refiere al gobierno de la social democracia presidido por Rodrigo Borja.

En la presente revista constan los estudios relacionados con el análisis de los períodos tres y cuatro, es decir, el período completo de gobierno de Febres Cordero, donde se trató de aplicar el modelo neoliberal en la conducción de la economía y sociedad del país; al comienzo sentando las bases para luego liberalizar la economía del control estatal y dejar en manos del mercado.

La revista lleva el título de "LIBERALISMO ECONOMICO, AUTORITARISMO POLITICO Y MOVIMIENTO PROLETARIO. ECUADOR 1984-1988", tratando de identificar los ejes explicativos de la política económica, social y laboral del régimen febreescorderista, en relación con el movimiento proletario.

Los tres primeros artículos se refieren al tratamiento de los dos años iniciales de gobierno de Febres Cordero, donde se observa una continuación de la política económica de corte neoliberal iniciada en el período de Osvaldo Hurtado, con cambios substanciales en la política social que trató de depender lo menos posible de la responsabilidad estatal y una política laboral de marcada confrontación y arbitrariedad en favor de la patronal. Esta forma de hacer política aceleró el deterioro de las condiciones de vida de los sectores obreros y populares, y desencadenó un malestar social generalizado, que desgraciadamente no pudo convertirse en una fuerza contenedora de la avalancha neoliberal por la prepotencia del régimen y las fisuras que comenzaron a resquebrajar la acción unitaria de los trabajadores.

Los tres siguientes artículos analizan la segunda mitad del gobierno febreescorderista, donde la política económica se caracterizó por la transferencia al mercado de la dirección del proceso económico, al confiarle la dirección de las principales variables económicas como la flotación del tipo de cambio y de las tasas de interés; mientras la política social se desatendía incluso de la ayuda a los sectores sociales llamados desprotegidos (niños, ancianos y minusválidos), dejando la responsabilidad en manos de la ayuda solidaria y voluntaria que muy poco pudo hacer para atender la magnitud de los problemas sociales generados; y, la política laboral se encerraba al interior de las empresas, en vista de los continuos fracasos de las propuestas macrosociales impulsadas en las huelgas nacionales.

En los diferentes artículos se ha puesto especial interés en analizar las repercusiones de las políticas económicas, sociales y laborales en las condiciones de vida del proletariado y demás sectores populares, y las

respuestas que se dieron desde estos sectores sociales en el afán de contrarrestar los efectos de la crisis que fue administrada por los grupos de poder en su absoluto beneficio.

La intención del grupo de trabajo, con la presentación de esta serie estructurada de artículos, es poner las premisas para abrir el debate sobre un tema de palpante interés y actualidad, que requiere de un tratamiento urgente en procura de buscar salidas tendientes a rescatar la fuerza social y política del movimiento proletario y su poder de convocatoria en el seno de las organizaciones populares. El desafío está planteado, acudamos al debate con espíritu autocrítico y renovador, pensando que el proletariado ecuatoriano tiene todavía un papel importante que cumplir en el proceso de liberación social y nacional.

Lucas Achig Subla
Director del Proyecto.

PROFUNDIZACION DE LA POLITICA ECONOMICA MONETARISTA EN EL ECUADOR:

LA POLITICA ECONOMICA DURANTE EL PERIODO
AGOSTO DE 1984-AGOSTO DE 1986

Catalina Rivera Ochoa *

El panorama de crisis de la economía ecuatoriana se acentúa con el inicio del régimen del Frente de Reconstrucción Nacional en agosto de 1984. Su peculiar concepción político-ideológica se deja ver con mayor coherencia en el campo económico: al llevar a la práctica un programa absolutamente identificado con la libertad de mercado preconizada por la doctrina neoliberal. En aras de "modificar las reglas de juego" en asuntos económicos, se puso en vigencia una política económica netamente conservadora, que significó la profundización del modelo económico monetarista, paradójicamente concebido como panacea contra la crisis.

La liberalización de la economía supone eliminar la participación estatal en la actividad económica, dejando en manos de las fuerzas de oferta y demanda la regulación de la economía.

Con esta orientación, la política económica del régimen se dirigió a beneficiar a grupos reducidos de la oligarquía, fundamentalmente exportadores y banqueros que,

* Se agradecen los comentarios del Econ. Carlos Cordero Díaz, que ayudaron a mejorar los trabajos sobre Política Económica que se incluyen en la Revista; el contenido de los textos es, por supuesto, de exclusiva responsabilidad de quien los ha elaborado.

en asocio con el capital transnacional, constituyeron soportes importantes del gobierno "reconstructor". Igualmente ese accionar repercutió en el deterioro generalizado de la situación económica de la mayoría de la población, especialmente la clase proletaria, que tuvo que enfrentar la violenta arremetida del capital, vinculado directamente al ejercicio del poder político.

El propósito de este artículo es precisar en el carácter de los instrumentos utilizados en la gestión económica del gobierno de Febres Cordero (primera mitad), destacando el impacto que la política económica neoliberal tuvo en las condiciones materiales de vida de la clase proletaria.

El trabajo consta de tres partes: en la primera se hace un análisis de la propuesta económica contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 1985-1988 (PND), básicamente con la finalidad de identificar la orientación teórica de la Política Económica implementada. En la segunda se incluyen dos elementos: por un lado la ejecución misma de la política económica (medidas tomadas), y, por otro, el rol desempeñado por los organismos financieros internacionales (FMI, particularmente) en el proyecto económico del gobierno; el objetivo de esta parte es profundizar en el contenido de la política implantada, destacando especialmente la condicionalidad a que está sujeta y la verdadera intencionalidad que la guía. Finalmente, se procede a la evaluación de impacto, buscando enfatizar ante todo en las repercusiones de la práctica económica estatal sobre la clase proletaria ecuatoriana, aliviando, al mismo tiempo, sus efectos en el desarrollo económico global.

1. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1985-1988.-

Puesto que la función de planificación en una economía de mercado está distorsionada por las múltiples contradicciones internas del propio sistema, y en razón del

carácter "liberalizante" de la ideología del equipo gubernamental, podría suponerse que la formulación del PND haya sido asimilada, por el gobierno febreescorderista, más bien como una "exigencia" de la democracia y, en esa medida, sólo pudiera servir como referente -si cabe el término- de la verdadera ejecutoria de la política económica del régimen.

Sin embargo, desde el punto de vista del trabajo, es importante rescatar la estrategia económica expuesta en el PND en vista de que -como ya se mencionó- el aspecto económico es el que con mayor vigor y precisión destaca el carácter de la propuesta que se plantea: en esencia, es absolutamente coherente con la doctrina neoliberal, ya sea en su concepción de la economía, o en la identificación de los instrumentos y mecanismos a emplearse para "reordenar" el aparato productivo nacional, y superar la situación de crisis de la economía. Desde esta perspectiva, es posible desentrañar, a partir de la visión del PND, un conjunto de elementos que singularizan la peculiar concepción teórica gubernamental sobre los asuntos económicos.

1.1. La concepción del plan.-

El PND fue concebido como el instrumento viabilizador del proceso de desarrollo económico y social, con base en los "criterios pragmáticos" y los "mecanismos flexibles" preconizados por la ideología liberal del régimen reconstructor.

El análisis de cada uno de los aspectos que se incluyen dentro de la estrategia económica del Plan permite avisorar la aplicación sistemática de una política económica orientada a consolidar el modelo neoliberal.

Dicha estrategia se fundamenta en el crecimiento de algunos sectores productivos, y esencialmente en un proceso de vigorización de las exportaciones y de estímulo a la inversión y el ahorro, especialmente a la inversión extran-

jera. Por supuesto, ello se corresponde con la profundización del proceso de transnacionalización de la economía que el régimen febreorderista consiguió afianzar aceleradamente.

En el PND se destaca ante todo el carácter "realista" del diagnóstico y de la propuesta económica: se reconoce como elementos claves de la planificación el pragmatismo y la flexibilidad que, en opinión gubernamental, deben estar presentes en la ejecución del programa económico, con el propósito de conseguir el "reordenamiento de la economía".

Por cierto que dicho reordenamiento está vinculado más que nada a la "necesidad" de replantear y redefinir los roles de los diversos agentes económicos, particularmente el Estado.

En este contexto se encuadra la preeminencia que se otorga al sector privado como motor y soporte del desarrollo económico, de acuerdo a los principios que inspiran la teoría neoliberal.

Toda la estrategia económica gira en torno a la vigorización del sector exportador. Los problemas del crecimiento y la distribución del producto se ligan a la dinamización de la demanda, y la variable básica para sostener y acelerar la demanda global y con ello el crecimiento son las exportaciones. Puesto que ellas dependen en esencia -según las afirmaciones del PND- de la gestión empresarial y de la capacidad de las empresas para competir en los mercados internacionales, se justifica la importancia que se otorga al manejo de la política cambiaria como mecanismo clave del proceso.

Otra variable prioritaria del programa económico es la inversión, tanto nacional como extranjera. El comportamiento de la inversión está ligado tanto a la evolución del ahorro interno como al estímulo al capital foráneo que desee invertir en el país.

El ahorro nacional se prevé estimular a través de diversos mecanismos, especialmente la tasa de interés que, alcanzando niveles reales positivos, garantizaría la canali-

zación de recursos hacia el sistema financiero; recursos que permitirían solventar las necesidades de la formación de capital. Adicionalmente, se enfatiza en la importancia de la confianza empresarial como otro de los factores determinantes del movimiento de la inversión.

Con un régimen de las características del febreorderista, es evidente que la confianza empresarial estaría garantizada, merced a la utilización de todo tipo de instrumentos: ya sea de carácter económico, propiamente (política económica), o incluso de orden político que, llevados al extremo, desembocarían por ejemplo en los excesos del denominado terrorismo de estado.

En el caso de la inversión extranjera, el PND sobredimensiona sus posibilidades de ingreso a la economía. En realidad, el gobierno "reconstructor" fundamentó gran parte de su confianza en el éxito del modelo en la afluencia de recursos externos, impulsando la liberalidad y el estímulo a los capitales foráneos, que se conceptualizaron como una fuente de financiamiento básica para el desarrollo.

Este tratamiento a la inversión extranjera se concibe dentro de la lógica de apertura indiscriminada de la economía y se inscribe en el marco de los lineamientos establecidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) para las economías en desarrollo.

Otro de los elementos básicos del programa diseñado en el PND se refiere a los problemas concernientes al ámbito fiscal. En esta perspectiva, se enfatiza en la "relativa ineficiencia" con que opera el Estado cuando incursiona en el campo económico, y el elevado costo social que ello representa.

Se señala, así mismo, que históricamente las soluciones a los problemas han demandado la mayor parte de esfuerzos y costos al ente estatal, lo cual ha dado como resultado una situación deficiente del sector público que debe ser superada. Este diagnóstico por cierto que se corresponde con la crítica a la "intromisión" estatal en la economía, y sienta las bases para el proceso de debilita-

miento del sector público en la economía nacional en que el régimen emprendió, con el propósito de revalorizar el papel del mercado como eficiente asignador de recursos.

En suma, esta caracterización sirvió como fundamento para los ensayos "privatizadores" (1) que más adelante se darían.

1.2. Los problemas detectados.-

Los problemas identificados, básicamente, corresponden a: el déficit de producción de alimentos; el déficit habitacional; la desocupación y el subempleo; los desequilibrios manifestados fundamentalmente en la inflación y los desajustes de orden fiscal y externo; y, la ineficacia y el alto costo de la administración pública.

Como se ve, los tres primeros puntos recogen el famoso slogan de campaña "pan, techo y empleo" que, a pesar del enunciado teórico, sólo son tratados tangencialmente en el PND, de modo que no se avisa el paso de la oferta demagógica a la práctica de la acción. Más bien, poco a poco va desmitificándose la farsa, al condicionar su cumplimiento a una serie de otros elementos relacionados especialmente con el curso de la economía en su conjunto. Por supuesto que no es tan fácil dar pan, techo y empleo a las masas empobrecidas y al mismo tiempo facilitar la recuperación de la tasa de ganancia de los empresarios, responder a la voracidad del capital transnacional y, sobre todo, recuperar con creces las millonarias inversiones electorales.

Los puntos relativos al desequilibrio fiscal, la espiral inflacionaria, el déficit externo y la ineficacia burocrática,

(1) Durante el gobierno de Febres Cordero no existe privatización de empresas como un proceso deliberado o "consciente" -en el sentido de que ése era el camino a seguirse-; lo que se advierte con claridad es, más bien, una delegación del manejo de variables económicas al mercado. La onda "privatizadora" de empresas públicas es más reciente (gobierno socialdemócrata).

constituyen importantes baluartes de la acción gubernamental prevista, encaminada a priorizar el ajuste interno para solventar la provisión de recursos que permitan "afrontar" las obligaciones externas adquiridas.

Particularmente la ineficiencia de la burocracia se encuadra dentro del concepto generalizado de ineficiencia estatal y propende a justificar la reducción del tamaño del Estado y la asignación de todas las responsabilidades en la conducción económica al mercado, y específicamente al empresariado privado, único ente racional y capaz para la dirección de la economía en la concepción neoliberal.

El problema inflacionario, de su parte, se convirtió -a raíz de la explosión de precios del año 1983- en un componente básico de la política económica y, desde la óptica gubernamental, fue vinculado preponderantemente al movimiento de la variable monetaria, en concordancia con la visión monetarista del fenómeno, que ubica su origen en el crecimiento desmesurado de la liquidez del sistema, y "recomienda" el crecimiento estable de la cantidad de dinero como elemento esencial del ajuste.

El saldo de la balanza de pagos es, así mismo, un elemento importante del ajuste, sobre todo en la nueva concepción monetarista desarrollada por el FMI (enfoque monetario de la balanza de pagos).

1.2.1. Sobre las ofertas de campaña:

La campaña electoral de Febres Cordero sintetizó el proyecto gubernamental en un slogan harto publicitado que, a la postre, resultó de enorme impacto popular: el "mágico" pan, techo y empleo que, aparentemente, ofrecía solución a los problemas más acuciantes de la población nacional. Estos problemas son, de alguna manera, recogidos en parte del diagnóstico y del programa de acción previsto en el PND, situación que amerita el revisarlos y analizarlos dentro de este contexto.

Respecto del déficit alimentario realmente no se plantea solución alguna, que no sea el "incentivo" a la producción agropecuaria que supuestamente conseguiría la eliminación de los precios políticos; por supuesto que es conocido el efecto que este tipo de política induce en los precios -acelerando su crecimiento- y consecuentemente en la canasta familiar de las economías proletarias.

Los problemas de empleo y subempleo se ligan a la dinámica que logre imprimirse al proceso de crecimiento de la economía y se estiman como un resultado de la eficiencia con que opere el modelo económico. En la práctica se desenmascara la lógica del proyecto: sólo el incremento de la productividad, el robustecimiento del proceso de inversión (privada) y la eficacia del sistema educacional, son las bases en que se sustenta el crecimiento del empleo; en suma, en el fortalecimiento de la explotación.

En lo que respecta al asunto de la vivienda, el publicitado "plan techo" del gobierno reconstructor empieza a encontrar tropiezos para su ejecución ya desde la elaboración misma del PND; el principal está referido al problema del financiamiento, por lo cual se plantea la necesidad de trasladar recursos importantes del ahorro interno hacia el financiamiento del programa; sin embargo, las características que asumiría ese proceso (crédito encarecido por las altas tasas de interés que "incentivarían" el ahorro) permiten avisorar que ese tipo de financiamiento más bien repercutiría negativamente en las posibilidades de acceso al crédito de los estratos más pobres de la población, carentes de vivienda propia.

El financiamiento debió entonces acudir a fuentes externas. En esos términos, el CONADE proyectó una inversión extranjera por 13 mil millones de sucres para inversiones en vivienda social durante el período 1985-1988, más 7 mil millones de la empresa privada nacional y 28.440 millones de sucres del BEV.

Así mismo, vistos los costos de la inversión, se modifica incluso el lenguaje del discurso, se pasa del ofreci-

miento de vivienda al de soluciones habitacionales, para referirse a las micro unidades habitacionales (21 m².) que por sus características más bien reflejan la degradación a que somete el Estado a grupos importantes de la población, condenados también así a la pauperización inmisericorde. Adicionalmente, se utiliza el término "mejoras habitacionales" para referirse a viviendas ya existentes y "mejoradas" a través del programa, con lo cual las realizaciones del "plan techo" ciertamente se reducen drásticamente respecto de los ofrecimientos electorales.

Todo ello repercutirá en las respuestas al problema del empleo, ligado también a las expectativas de generación de puestos de trabajo -aunque fuese temporalmente-, que el "plan techo" había despertado.

1.3. La estrategia económica del plan.-

La estrategia diseñada en el PND contempla tres fases:

La *primera*, corresponde a la política ejecutada durante el primer año de gobierno, supuestamente para enfrentar los problemas más urgentes derivados de la crisis. Básicamente comprende las modificaciones sustanciales que, como paso previo a la liberalización, se dieron en el conjunto de la política económica: modificaciones cambiarias, monetarias y crediticias; política de promoción a la inversión extranjera; de "precios reales" y "salarios estables"; de restricción fiscal; y, de renegociación de la deuda externa. Ciertamente, son los mecanismos básicos para el cambio de modelo, hacia la "economía de mercado".

La *segunda*, se califica como una etapa de política sostenida para resolver los problemas más importantes y reimpulsar el crecimiento, generando condiciones para una estabilidad duradera. Es entonces, el horizonte previsto para la política de mediano plazo. Sus objetivos se sintetizan en tres puntos básicos: incrementar la producción de bienes de exportación; incrementar la inversión privada y

pública y la productividad; y, reducir los desequilibrios internos y externos, particularmente el problema inflacionario. Esta fase contempla, por tanto, la aplicación de mecanismos orientados a consolidar el modelo neoliberal, con el soporte fundamental de la economía empresarial privada y las políticas de ajuste "recomendadas" por los organismos financieros internacionales.

Finalmente, se prevé una *tercera* fase, correspondiente a la eventual revisión de metas y programas que pudiera precisarse, ante "situaciones especiales" que se presentaran durante la ejecución del PND. Nuevamente se recurre a los criterios "técnicos" de pragmatismo y flexibilidad para dejar planteada la posibilidad de revisiones que, por supuesto, desde el punto de vista de la clase proletaria, sólo podían avisarse como mayores ajustes y restricciones.

1.4. Sobre las metas de la ejecución.-

Las metas de crecimiento previstas no son precisamente optimistas, al contrario, parecen demasiado conservadoras para un régimen empresarial supuestamente experto en cómo manejar la economía.

El empuje más importante se prevé en el movimiento de las exportaciones que, de esta manera, solventarían gran parte de las necesidades de acumulación de la economía; ese comportamiento por cierto que está vinculado a la aceleración del traslado del eje de acumulación de la economía hacia el sector externo, en concordancia con las exigencias del cambio de modelo económico iniciado ya en el gobierno de Hurtado a través de la ejecución de la política económica sustentada en los famosos programas de estabilización económico-social.

La producción, y especialmente la producción per cápita -indicador aproximado de los niveles de vida de la población-, por el contrario, tienen previsto un creci-

miento más bien lento: apenas un 3.7% de crecimiento promedio acumulativo del PIB durante el período 1985-1988, y un 0,8% promedio para el PIB per cápita.

De otro lado, se advierten previsiones de crecimiento dinámico en la inversión y el ahorro interno; por supuesto en coherencia con los objetivos generales de la estrategia económica. Sin embargo el punto de controversia viene dado por los mecanismos que se utilizarían para influir en el crecimiento de aquellas variables; principalmente deben concebirse como una instrumentación activa de la política monetaria y financiera, que consiga proporcionar los estímulos necesarios para que el capital se oriente en la dirección prevista, esto es, tasas de interés reales positivas; nuevos y "variados" mecanismos de inversión, particularmente en el área financiera; tasas de rentabilidad elevadas, etc.

En otro orden se requeriría, además, garantías de toda índole a la inversión privada, especialmente a la de origen extranjero; en particular se precisaría de estabilidad político-social que, dado el carácter de las connotaciones sociales -específicamente- que derivan de una política de ajuste como la prevista, implicaría, inclusive, el recurso a la represión violenta.

El superávit comercial que espera conseguirse -además del crecimiento de las exportaciones, merced a una cierta estabilidad de las importaciones- es igualmente significativo: 933 millones de dólares para 1988. El debate en este punto giraría en torno a la factibilidad de alcanzar -admitiendo el supuesto de crecimiento muy acelerado de las exportaciones- el comportamiento previsto para los niveles de importación sin afectar severamente la estructura productiva existente. Más bien pareciera que en el esfuerzo por exportar se deja de lado el problema de la producción para el consumo interno; la planta industrial de que dispone el país ciertamente se vería sometida a una muy dura prueba de "eficiencia", dado el carácter aperturista de la política de comercio exterior del régimen que, evidente-

mente, se expresaría en la eliminación de todo tipo de trabas al comercio de importación, lo que provocaría una suerte de "competencia desleal" con la producción nacional que, eventualmente, podría incluso amenazar con el desmantelamiento de la industria ecuatoriana.

El fortalecimiento del sector exportador y la política "eficiente" de renegociación de la deuda externa no redundarían, sin embargo, en forma significativa en la reducción del déficit en Cuenta Corriente; el déficit persistiría (450 millones de dólares en 1988), lo cual no puede dejar ver sino lo magro del resultado del ajuste; en el campo económico estrictamente no se justificaría de manera alguna el "esfuerzo", su racionalidad ciertamente debe ser avisada desde otro punto de vista.

La política antiinflacionaria es también, desde otro ángulo, un pilar importante del programa económico. Aceptando que la inflación responde, en gran medida, a fluctuaciones económicas, financieras y monetarias de corto plazo -la esencia de la explicación monetarista de la inflación- el PND prevé que la política contractiva que espera poner en práctica conduciría a una desaceleración pronunciada del índice inflacionario, que alcanzaría en 1988 un nivel del 16%, con una tasa promedio de crecimiento en el período 85-88 del 20.9%. Si esa tasa de inflación fuese posible alcanzar ciertamente el éxito del programa se aseguraría; sin embargo, partiendo del diagnóstico y considerando los mecanismos que se instrumentarían para alcanzarla, por lo menos cabía la duda -si no la certeza- de que ello no ocurriría: la política monetaria restrictiva redundaba en un encarecimiento del crédito que influye en el componente de costos de los precios y -aunque sólo fuese por ello- acelera su crecimiento, amén de las tensiones y expectativas que genera y que repercuten igualmente en el componente inercial de la inflación, esto es, en las previsiones que los agentes económicos fijadores de precios se forman respecto del comportamiento futuro de los precios.

1.5. Los lineamientos de política económica en el PND.-

La orientación de la política económica contemplada en el PND se sintetiza en tres aspectos generales: por un lado, la dirección de los programas y proyectos previstos en el Plan, específicamente, "graduando" adecuadamente la intensidad de la política de inversiones; por otro, la coordinación de la ejecución de la política general del PND; y, finalmente, la consecución de la estabilidad requerida para la ejecución de dicho Plan.

Por lo visto, se prevé una instrumentación activa de la gestión económica gubernamental, que ciertamente distorsionaría la pureza del modelo que se quiera consolidar.

1.5.1. La política monetaria y financiera:

El objetivo primordial de la ejecución de esta política es elevar gradualmente el ahorro bruto interno, a través de un conjunto de mecanismos que incentivarían la transferencia de recursos hacia el sistema. Dentro de la concepción neoliberal son, justamente, los correctivos de carácter monetario aquellos a los que con más frecuencia se recurre; por ello precisamente la calificación de "monetaristas" a estas corrientes de pensamiento que enfatizan en el componente monetario de los fenómenos económicos.

Los principales instrumentos que se proponen utilizar para ejecutar la política monetaria se refieren, por un lado al manejo dinámico de la tasa de interés -en el período inicial del proyecto- con fines de iría "aflojando" gradualmente hasta liberarla por completo a las leyes de oferta y demanda, propósito fundamental de la política económica global; y, por otro, a la creación de nuevos mecanismos de captación de recursos, particularmente las denominadas "pólizas de acumulación" que, con intereses "preferentes" (tasas más elevadas que las de otras formas de ahorro) propenden a fortalecer el sector financiero privado para,

igualmente ir "soltando amarras" respecto de su dependencia del financiamiento público. Por cierto que este último aspecto de la lógica del mecanismo es cuestionable, puesto que a pesar del incremento en la captación de recursos que pudo haberse originado en la legislación respecto a las pólizas de acumulación, la dependencia del sector financiero en relación con el Estado más bien creció significativamente; por supuesto que con criterios bastante selectivos en cuanto a las instituciones que podían "gozar del beneficio".

Se prevé además, un conjunto de estímulos, calificados curiosamente como "mayores motivaciones" para el ahorro vinculado a la mayor capitalización de bancos y empresas, y aquellos orientados a reducir el déficit presupuestario.

En suma, las perspectivas que se avisan respecto de la aplicación de la política monetaria para la clase proletaria, particularmente, no pueden ser sino las de un acelerado deterioro de sus condiciones de vida, especialmente por el efecto inflacionario de las medidas que encarecen el crédito y se trasladan a los precios de sus bienes de consumo. Es además evidente que ninguno de esos mecanismos podría incentivar el ahorro en un grupo poblacional que no alcanza a cubrir sus más elementales necesidades y cuya capacidad de ahorro es, por tanto, nula.

1.5.2. La política de crédito:

Si bien en el discurso del PND se sostiene que la política crediticia favorecería a los principales sectores productivos de la economía: industria y agro, la precisión que se hace a continuación "especialmente en sus actividades relacionadas con la exportación", da ya una pauta sobre la orientación real que tendría esta política: contribuir al esfuerzo general de la economía por fortalecer su sector exportador, reorientando la producción agrícola e industrial en términos de privilegiar el mercado externo, y des-cuidando la producción de consumo interno.

Adicionalmente, el origen del crédito ofrecido: dos terceras partes por el sector financiero privado y una tercera parte por el sector público, muestra la coherencia que se advierte en la utilización de todos los instrumentos de política -monetarios y de crédito, particularmente- con una sola finalidad, la de inducir el traslado de recursos hacia el sector privado, consolidándolo realmente como ente directriz del proceso económico.

En esta perspectiva se plantea la confianza en la "sana administración" del crédito por parte del sistema financiero privado, y se recomienda una alta eficiencia en su uso, por ser un recurso más bien escaso en la economía. En este punto se relleva la exigencia de "eficiencia" que se incorporará como componente obligado del proceso de "depuración" a que se sometería a una gran parte de sectores productivos, especialmente la industria que produce para el mercado doméstico, y sobre todo la pequeña y mediana industria.

1.5.3. La política fiscal:

A criterio del PND el gasto público pone de relieve el papel fundamental de los programas y las funciones generales del Estado en la recuperación e impulso de la economía y en el desarrollo social que se pretende lograr. Todo "el esfuerzo del Plan" debe encaminarse a conseguir la reducción del déficit público y a construir una mejor condición de equilibrio.

La hipótesis básica con que se realizan las previsiones en esta materia es la de racionalización del gasto y de los costos de operación de la administración, así como de las inversiones realizadas a través de los proyectos. Esta hipótesis se encuadra dentro de la concepción global de "eficiencia" que se exige al sector público y necesariamente imponen el recorte, la restricción y la eliminación de subsidios en los servicios ofrecidos por el sector.

Respecto del financiamiento, se prioriza el uso de fuentes internas (76,2% frente a 23,8% de fuentes externas), y dentro de ellas, el presupuesto estatal. Se estima que más del 80% de los ingresos del sector público en general provendrían de sus propios recursos (ordinarios y de capital), y entre ellos se destaca especialmente el aporte de ingresos provenientes del petróleo (43%), los cuales, sin embargo, requerirían de ajustes en la estructura interna de precios de los derivados. Obviamente ello se corresponde con la lógica de "precios reales" que el gobierno "reconstructor" considera el mecanismo asignador de recursos por excelencia. La elevación de precios de estos productos provoca un impacto profundo en importantes componentes del presupuesto familiar, especialmente de la clase proletaria.

De su lado, la política tributaria se concibe como un mecanismo que lograría estimular mediante una serie de incentivos las diferentes actividades económicas, el ahorro y la capitalización. En realidad se prevé convertir también a la tributación en un instrumento adicional de expropiación de la clase marginada (por la gravación de impuestos de carácter indirecto) en beneficio exclusivo de los dueños del capital, a quienes se los premia, en contraparte, con exoneraciones importantes en materia tributaria.

La clase proletaria no se beneficiaría en forma significativa de las exenciones tributarias, porque los recursos liberados de gravámenes se traducirían únicamente en incrementos de las ganancias y quizá sólo marginal o parcialmente, en nuevas inversiones, capaces de absorber mano de obra adicional.

1.5.4. La política para el sector externo:

Este es, en realidad, el punto central del manejo de la política económica dentro del PND, y engloba el carácter general del programa y de los mecanismos de que éste se serviría. Es además el punto en que confluyen tanto la

concepción ideológica del gobierno como las exigencias y condicionalidades fondomonetaristas y, a través de ello, las imposiciones del capitalismo desarrollado.

La orientación de la política económica en este campo está fundamentada en el crecimiento del sector exportador de la economía, privilegiado con el manejo de todo un conjunto de mecanismos: cambiarios, de crédito o de promoción en mercados externos que, en la práctica, pueden acarrear una serie de "desincentivos" a la producción de consumo doméstico, con lo cual se deterioran los niveles de consumo de la población nacional, a la vez que se influencia negativamente sobre el crecimiento potencial del empleo ligado a la expansión de la actividad en los sectores de producción de bienes no transables de la economía. El proceso puede tornarse más peligroso en la medida en que genera presiones adicionales sobre los niveles de importación -fuertemente ligados, en nuestra economía, al proceso productivo interno- con lo que crece el riesgo recesivo de la estrategia y, consecuentemente, de los programas de ajuste de que aquella forma parte.

1.5.4.1. La política de comercio exterior:

La mayor parte de los ingresos externos previstos se solventarían con la exportación de bienes y servicios (76,3%). Para dinamizar el comercio exterior se propone un plan de reordenamiento del sector externo, en el que se priorizaría la apertura al movimiento externo de capitales y la actualización del marco legal en que se desenvuelve el sector, particularmente en lo que tiene que ver con el tratamiento al capital foráneo.

Se proyecta, igualmente, una estrategia de comercio que posibilite mantener niveles de superávit de la balanza comercial, privilegiando la ampliación de las relaciones comerciales del país y procurando la caída de los saldos negativos de la balanza de servicios no financieros.

Por lo visto, la política económica externa se encuadra dentro de la orientación global de la economía hacia afuera. Es en este punto, precisamente, en donde más énfasis ponen las recomendaciones fondomonetaristas, que hacen girar la economía en torno a la expansión de las exportaciones como sustento del nuevo proceso de acumulación.

La estrategia de promoción de exportaciones, a su vez, se propone: en primer lugar, fortalecer las exportaciones a fin de contrarrestar los déficits de balanza de pagos y proteger la reserva monetaria internacional (RMI), para ello se recurriría, fundamentalmente a: la ampliación y diversificación de la oferta exportable, una agresiva política de promoción de exportaciones y el fortalecimiento y apertura de nuevos mercados; en segundo lugar, revisar el marco legal del comercio exterior; en tercer lugar, orientar las importaciones en función de la disponibilidad de divisas del país; y, finalmente, el incentivo a la producción interna mediante una adecuada formulación de política cambiaria y de las leyes de fomento, así como del arancel y otros mecanismos relacionados con este instrumento.

Los objetivos de la estrategia, como se ve, son muy elocuentes: sustentar el crecimiento en la exportación, "racionalizar" el proceso de importación, y poner a prueba la "eficiencia" de la estructura productiva existente; esto es, simple y llanamente, convertir al Ecuador en una economía "exportable": articulada y orientada en función de los requisitos impuestos desde afuera.

Esta preferencia por el exterior lógicamente supone un abandono de los objetivos de carácter interno de la economía, principalmente un desentenderse de la producción para consumo del mercado local, porque los incentivos que -se dice- la estimularían en realidad sólo conseguirán encarecer los bienes y restringir las posibilidades de consumo de sectores cada vez más amplios de la población.

1.5.4.2. La deuda externa:

Otro componente de la política para el sector externo se refiere a la orientación que guiaría el manejo de la deuda externa del país.

El PND prioriza la atención a la renegociación de la deuda externa como un requisito indispensable para la reactivación de la economía ecuatoriana. Se sostiene la necesidad de establecer nuevos criterios y modificar la estructura de la deuda del país. Los principales mecanismos para conseguir esos objetivos son: por una parte el apoyo a gestiones que favorezcan nuevas exportaciones e ingresos que garanticen el pago de las obligaciones externas, y por otra, la mayor eficiencia en el uso de los recursos externos.

El proceso de renegociación es visto, desde esta óptica, como una necesidad de la reactivación; sin embargo, su ejecución implica, en realidad, la imposición de una serie de programas de estabilización, de acuerdos de contingencia, y el monitoreo intensificado de las políticas económicas por parte del FMI, elementos todos que -aparte del renunciamiento a la soberanía nacional que encierran- repercuten más bien en una profundización de los desequilibrios, sobre todo en desmedro de la clase proletaria. Por lo demás, es evidente que el objetivo básico del programa de renegociación es garantizar, en los mejores términos posibles, el servicio de la deuda y por tanto proteger eficazmente los intereses de los acreedores.

De su lado, el problema de la eficiencia en el uso de los recursos por supuesto que se compagina con las exigencias de la economía de mercado, presente en todo el desarrollo de la estrategia económica del PND.

1.5.4.3. La inversión extranjera:

Las previsiones del PND se orientan a generar las condiciones adecuadas para garantizar -en todos sus

ámbitos- la inversión extranjera, como elemento clave del desarrollo. Ello se corresponde, sin duda, con las exigencias de la rearticulación del modelo de acumulación hacia un sistema productivo transnacionalizado, en el cual juega un rol preponderante el capital extranjero.

Los mecanismos más importantes de estímulo a la inversión foránea se relacionan con: la garantía a la inversión extranjera, a través de la suscripción de convenios contra riesgos políticos y para evitar la doble tributación; la flexibilización del sistema de tratamiento a la inversión extranjera, particularmente en lo referente a la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena; y, las reformas administrativas necesarias para facilitar los trámites de internación del capital y repatriación de utilidades.

Esta propuesta es, por cierto, congruente con los lineamientos establecidos por el FMI dentro de la lógica aperturista a ultranza que se impone a la economía ecuatoriana. Sin embargo, es evidente, que la inversión extranjera no responde únicamente a decisiones que puedan ser tomadas por los gobiernos nacionales, sino fundamentalmente a las necesidades del propio capital foráneo, que puede encontrar límites a su expansión en otros ámbitos, como por ejemplo la saturación de ramas y sectores económicos en los que puede invertir. Adicionalmente, en muchas ocasiones se ha destacado ya el hecho de que la inversión extranjera, en lugar de contribuir a financiar el déficit de divisas, conduce más bien a un proceso de descapitalización de la economía, por los montos de utilidades y otras rentas que se remiten al exterior por cada dólar de inversión.

1.5.5.- La política de precios y salarios:

La política de precios del PND está concebida dentro del proceso de "liberalización" en que se inscribe la economía en su conjunto. Básicamente se refiere a la implantación en el sistema de los denominados "precios

reales". A partir de esta consideración, la política antiinflacionaria se centraría en lograr mejores condiciones para la oferta global y una aceleración estable (constante) de la demanda, aspecto en el cual cobraría relevancia el manejo de una política monetaria restrictiva, aunque "sin exagerar la restricción de la liquidez". De esta manera el problema inflacionario se vincula, en grado significativo, al manejo de la variable monetaria, como se corresponde con la concepción monetarista de la inflación, propia de la doctrina neoliberal que sustenta el régimen.

En términos de política salarial, a su vez, se propone reajustar los salarios en un monto que no incida en el descenso del empleo ni en la aceleración del proceso inflacionario. Por lo visto, está lejos la oferta electoral de "elevar los salarios cuantas veces sea necesario".

Parece ser que el único componente del costo que se reconoce es el del valor de la fuerza de trabajo, pues sólo se admite el carácter inflacionario del salario. Por otro lado, dadas las características y estructura de nuestro mercado laboral, es evidente que el movimiento de las remuneraciones prácticamente no tiene efectos sobre el empleo, más bien tiene un movimiento independiente, si cabe. La oferta y demanda de trabajo se regula -en el país- por otros mecanismos, pertenecientes a la esfera de la producción, y no por los precios.

La incompatibilidad entre política de precios y de salarios es manifiesta; la elevación de sueldos siempre estará rezagada con relación a la espiral inflacionaria y difícilmente conseguirá alcanzarla, menos adelantarsele. Más bien es claro que se trata de restar el ingreso y la capacidad de consumo de los trabajadores a costa de mantener bajos los salarios. De esta manera, solamente los asalariados contribuirían al control de la inflación, mientras los dueños del capital se beneficiarían con la sobreexplotación resultante de la aplicación del conjunto de políticas previstas.

1.6. A manera de conclusión.-

De la revisión hecha al conjunto de políticas de orden general y a las propuestas de acción en el campo económico contempladas en el PND puede deducirse, sin lugar a dudas, la profundización de la estrategia económica monetarista neoliberal. Se trata, en suma, de la consagración de los principios de la economía de mercado. En este contexto, toda la política económica, pero particularmente la política monetaria y cambiaria, se diseñó en función del sector externo, y específicamente de la exportación privada que, junto a la política de precios reales en todos los mercados, la renegociación de la deuda y el estímulo a la inversión extranjera se convierten en los pilares fundamentales del proceso de reordenamiento de la economía, de superación de la crisis y de reactivación económica.

2. LA TRAYECTORIA DE LA POLITICA ECONOMICA

2.1. Los programas de ajuste.-

Durante el período agosto 1984-agosto 1986 el gobierno ecuatoriano presentó dos cartas de intención (2) al FMI dentro del proceso de negociación de convenios stand by: la primera de enero 9 de 1985, solicitando un préstamo por el monto de 105,5 millones de DEGs, y la segunda, de julio 14 de 1986, en la que se solicita un préstamo por la suma de 75,4 millones de DEGs.

Las mencionadas cartas de intención revelan el contenido de los programas de ajuste que el régimen febreoscorderista llevó a la práctica dentro del proceso

global de "reordenamiento" de la economía, con sujeción a los principios neoliberales que inspiran su concepción político-económica.

Dichos programas muestran, igualmente, la condicionalidad a que está sujeta la gestión económica del gobierno de la "reconstrucción nacional", en términos de las metas, objetivos y alcances de las medidas de política económica en torno a las cuales giran los compromisos asumidos frente al FMI.

2.1.1. La Carta de Intención de enero de 1985:

Este documento prácticamente inicia el proceso de ajuste de la economía en el período febreoscorderista y profundiza en el esquema de estabilización económica fondomonetarista, ensayado ya en programas precedentes durante el gobierno demócrata-cristiano (1982-1983).

En el documento en referencia se explicita el compromiso del gobierno de realizar un ajuste global a fin de lograr la recuperación de la economía del país. El énfasis de la política económica se pone en el fortalecimiento del sector externo y la desaceleración del proceso inflacionario. Para conseguir esos objetivos el gobierno propone la implantación de una política monetaria y fiscal "prudente" (debe leerse contractiva) y una política cambiaria realista.

El primer elemento del programa económico del gobierno es el de conseguir un superávit global en la situación financiera del sector público en 1985, mediante una cautelosa política de gasto y un incremento significativo de los ingresos totales. Adicionalmente, se prevé un incremento promedio de cerca del 75% en el precio de la gasolina y otros derivados. Esta declaración se corresponde con la exigencia de eficiencia al sector estatal con el propósito de conseguir el equilibrio en las cuentas fiscales, merced a recortes fundamentales que recaen de manera preponderante sobre la inversión pública y de esta manera reducen también la inversión privada complementaria; inversión que,

(2) Los Memorandos de políticas económicas que se adjuntan a cada uno de estos documentos sintetizan el contenido de los programas de ajuste que se aplicarían en la economía como consecuencia de los compromisos adquiridos por el país frente al FMI; por esta razón, el análisis parte de la información incluida en tales documentos.

en el país, muestra un alto grado de correlación respecto de la formación de capital en el sector estatal. Ello repercute también en la función amortiguadora de las presiones de oferta en el mercado laboral que el empleo estatal desempeñó "tradicionalmente" en nuestra economía.

Igualmente se reconoce la necesidad de mantener una política de precios reales en las empresas públicas, esto es realizar ajustes en las tasas de servicios públicos, complementados con la modificación de los precios internos de los derivados del petróleo. El efecto de esta política de liberación de precios se manifiesta con mayor intensidad sobre la economía de los sectores proletarios, encareciendo rápidamente los niveles del costo de vida, y acelerando la pauperización de sectores cada vez más amplios de la población.

El crecimiento del crédito al sector privado se sustentará en el movimiento del ahorro financiero interno, el cual se incentivará fundamentalmente con una política de tasas de interés más realista y flexible. El resultado de la aplicación de esta política monetaria se traduciría en una elevación violenta de los niveles de las tasas de interés activas -en especial- con lo cual prácticamente se vuelve imposible el crédito para la mayor parte de empresas medianas y pequeñas, que contribuyen de manera significativa al desarrollo económico del país, particularmente en razón de su capacidad para absorber mano de obra.

El mismo criterio de flexibilidad es el que definirá la política cambiaria a implantarse, política que se convertirá en el elemento crucial del programa económico del gobierno. La apertura del comercio exterior será un punto relevante del ajuste: la política deliberada de fomento a las exportaciones se acompañará de una política de eliminación de restricciones al comercio importador. El comercio exterior, como elemento esencial de la política económica del gobierno, ciertamente está sujeto a un conjunto de factores de carácter exógeno, especialmente relacionados con la estructura de la oferta exportable y la participación en los

mercados internacionales, que más bien repercuten en la profundización de la vulnerabilidad del sector externo de la economía que no puede superarse en base a criterios de supuesta competitividad o eficiencia empresarial. Los desbalances del comercio exterior más bien se agudizan e impactan directamente en los precios internos, generalizando el efecto inflacionario de la combinación de una práctica devaluatoria permanente y la apertura indiscriminada de las importaciones.

2.1.2. La Carta de Intención de julio de 1986:

Este documento recoge el programa de política económica revisado y reformulado dentro de la estrategia global para mantener la Balanza de Pagos (BP) en el mediano plazo, en vista de los problemas surgidos en torno a la drástica caída en los precios del petróleo, principal producto de exportación del país.

Para "atenuar" el impacto de este fenómeno en el conjunto de la economía se utilizarían dos instrumentos: una política monetaria y fiscal restrictiva por un lado, y por otro, la instrumentación de diversos mecanismos, particularmente una política cambiaria flexible, con el propósito de intensificar el proceso de diversificación de exportaciones.

En suma, se trata de una profundización en la orientación general de la política económica iniciada desde el ascenso al poder; esto es la puesta en práctica de un conjunto de mecanismos que aceleran el proceso de liberalización de la economía.

El énfasis en el manejo de la política fiscal se resume en varios puntos del programa, principalmente en las medidas en torno a la política tributaria, como mecanismo idóneo para incrementar la corriente de ingresos fiscales, de manera que pudiera atenuarse el impacto de la caída de ingresos por concepto de regalías e impuestos derivados de la exportación petrolera, sobre el sector estatal.

La política de tributación interna adquiere así un papel dinámico como fuente de recursos fiscales que, en teoría, puede aparecer contrapuesta con la concepción neoliberal de la política tributaria, que desestima el mecanismo impositivo, por considerarlo prácticamente una "penalización" de los procesos productivos privados en favor del Estado; sin embargo, si se atiende a los instrumentos de que se serviría la tributación: la elevación del impuesto por concepto de transacciones mercantiles, desde un 6% hasta un 10% del valor de la transacción; el levantamiento de la prohibición de importar automóviles, lo cual produciría mayores ingresos tributarios; el aumento del impuesto a los cigarrillos; y, la reducción de los subsidios otorgados a los exportadores a través de la concesión de certificados de abono tributario, se advierte una coherencia "pragmática" con el propósito de generalizar la economía de mercado en todos los estratos de la actividad económica; de otro lado, es evidente que la mayor parte de los tributos consignados en realidad no "penalizan" la producción, pues por sus características -impuestos indirectos- ellos se transfieren a los consumidores, quienes asumen toda la carga impositiva.

A lo anterior se suma el reforzamiento de los mecanismos para la recaudación de impuestos tradicionales -sobre la renta, principalmente- que, de igual manera resultan más "eficientes" en la recaudación de tributos de los agentes económicos más débiles (trabajadores en relación de dependencia, fundamentalmente).

La elevación de impuestos repercute de manera generalizada sobre la economía nacional, sin embargo, su impacto es más intenso cuando se trata de un impuesto como el que grava a las transacciones mercantiles o impuestos indirectos que se transfieren al consumidor.

Adicionalmente, se prevé el reajuste en el costo de determinados servicios públicos: agua potable, vuelos domésticos y tarifas eléctricas. El carácter restrictivo de la política de gasto público se evidencia en la reducción es-

timada del 5% de los gastos del gobierno central previstos para 1986, la disminución del 5% en términos reales del gasto corriente, excluyendo el pago de intereses, y la desaceleración significativa de la tasa de crecimiento de los gastos de capital.

La revisión de las tarifas públicas se corresponde con la política de precios reales que elimina "subsidios" a precios de determinados servicios básicos -particularmente agua y luz- encareciéndolos; provocando de esta manera un deterioro en las condiciones de vida de los grupos poblacionales de más bajos recursos. La reducción de los gastos corrientes puede ser significativa en la medida en que afecte, por ejemplo, a la capacidad de contratación de empleo en el sector; sin embargo, la desaceleración de los gastos de capital podría tener un impacto más fuerte, porque restringe, al mismo tiempo, la inversión privada asociada o inducida en gran parte por el movimiento de la formación de capital en el sector público, con sus repercusiones también en los niveles de absorción de fuerza de trabajo.

En lo que respecta a la política monetaria, su objetivo se orienta hacia el estímulo al crecimiento del ahorro financiero, a través de la flexibilización de la estructura de tasas de interés vigente y la reducción de los montos mínimos de las pólizas de acumulación (3).

Estos mecanismos están ligados a supuestos sobre competitividad que, en opinión del gobierno, debían sustentar la conformación de un mercado de capitales dinámico, que contribuyera a solventar las necesidades de la inversión. Por cierto que esas intenciones en la práctica estuvieron lejos de la realidad, pues la brecha ahorro-inversión más bien fue ampliándose. Las elevadas tasas de interés provocadas en parte por la modificación en la estructura del crédito bancario a causa del crecimiento de la captación a través del mecanismo de pólizas de acumulación redundó en

(3) La creación de las pólizas de acumulación sustituyó al mecanismo de concesión de créditos a través de "fondos de terceros", con que había venido operando el sistema bancario nacional anteriormente.

el encarecimiento del crédito ofertado, lo cual sometió a exigencias de mayor rentabilidad a sus demandantes que, especialmente en el caso de medianas y pequeñas empresas -menos competitivas- trajo como consecuencia incluso el cierre de algunas de ellas, con sus repercusiones sobre el empleo.

La política cambiaria, a su vez, se encuadra también dentro del contexto de flexibilización gradual, orientado hacia la posterior liberación total del precio de la divisa. El encarecimiento del dólar resultante de ese proceso muestra impactos de mayor importancia en el aspecto distributivo, al contribuir a acelerar el proceso de concentración del ingreso en grupos muy reducidos de la población (exportadores privados) mientras provoca efectos recesivos sobre la inversión, además de que encarece los precios internos, con su secuela sobre el poder adquisitivo de los salarios.

En el área de comercio exterior, se plantea la eliminación de las prohibiciones de importar, la reducción de las formas de financiamiento mínimo de las importaciones (de 180 a 120 días), la eliminación de los depósitos previos; la reducción de aranceles y la disminución de la dispersión de las tarifas arancelarias, la reducción de partidas arancelarias sujetas a licencia previa de importación así como la eliminación del requisito de trueque aplicable a ciertas transacciones.

Todos estos mecanismos están orientados a acelerar el grado de apertura de la economía, en la perspectiva de convertirla -en el área de comercio exterior específicamente- en una economía de libre mercado, en la que se asegure la libre fluidez de los recursos. Por supuesto que esta característica de la política de importaciones puede, en alguna medida, contrarrestar el efecto conjunto esperado sobre la balanza comercial con la política de fomento a las exportaciones, sobre todo por la inelasticidad del consumo suitario.

2.2. Las medidas de política económica adoptadas.-

Las medidas de política económica adoptadas durante los dos primeros años de ejercicio del gobierno de Febres Cordero se encuadran dentro de la concepción neoliberal del desarrollo que, en lo económico, se sustenta en la teoría monetarista. Desde este punto de vista, la crisis de la economía está asociada a la creciente intervención estatal en la economía; en consecuencia, su gestión económica se encaminará, esencialmente, hacia una restitución del mercado como mecanismo óptimo de asignación de recursos, esto es, hacia un sistema económico "libre" y de regulación automática a través del mecanismo de los precios.

Otra característica de la política económica aplicada fue la sujeción a las directrices de organismos financieros internacionales, particularmente el Fondo Monetario Internacional (FMI), cuyos programas de estabilización económica -reñados anteriormente- se traducen en un agravamiento de problemas como la inflación, recesión y concentración de capitales, factores que contribuyen a agudizar la crisis económica.

La orientación global de la política económica del régimen febreescorderista se evidencia en un conjunto de medidas concretas en los diferentes ámbitos de la actividad económica que -prácticamente en su totalidad- fueron resumidas en la parte correspondiente a los programas de ajuste derivados de las cartas de intención del gobierno al FMI. En realidad, esos documentos sólo "anticipan" los correctivos que van a implantarse. Sin embargo, en atención a la ausencia -en las cartas- de algunos elementos relevantes para el propósito del trabajo, principalmente en lo que se refiere a política salarial, así como a ciertas inconsistencias de la práctica gubernamental respecto de las previsiones realizadas, a continuación se presentará una síntesis de la trayectoria de la política económica durante los dos primeros años de gestión del gobierno de la

"reconstrucción nacional", como eje articulador del proceso de evaluación que se desarrolla en el capítulo siguiente.

2.2.1. La política monetaria, crediticia y cambiaria:

El inicio del gobierno estuvo caracterizado por un manejo activo de la política monetaria que se manifestó en la expansión acelerada de la cantidad de dinero a disposición del público, en aparente incongruencia con las recomendaciones monetaristas de crecimiento estable (constante) del medio circulante. De esta manera se rebasó, incluso, los límites establecidos por el programa monetario para 1984. Este comportamiento de la oferta monetaria fue acompañado por un crecimiento importante del crédito entregado al sistema económico, particularmente a determinados segmentos de la empresa privada, exportadores fundamentalmente.

La expansión monetaria y de crédito obedece, por tanto, a criterios relacionados con la decisión de transferir cuantiosos recursos hacia el sector privado, previo al inicio propiamente del ajuste, de manera que pudiera amortiguarse el impacto de la restricción para ciertos estratos económicos. El principal canal utilizado para esa transferencia fue el mecanismo de operaciones "sui generis", esto es, créditos sobre futuras exportaciones. De su lado, la expansión del crédito redundó en la concentración de recursos derivada de la selectividad que caracterizó la concesión de préstamos.

Desde otro ángulo, el sector privado se benefició también con la generalización de la carta de crédito como instrumento de comercio internacional, mecanismo que antes se limitó a las importaciones de bienes de capital para el sector público. Es éste un mecanismo que permite solventar necesidades de liquidez del comercio importador, y su utilización se enmarca en el ámbito de la apertura que se quiere implantar en el comercio exterior.

Luego de la dinamización inicial el gobierno puso en práctica una política netamente restrictiva en el orden monetario, que buscaba neutralizar los efectos inflacionarios de la expansión inicial.

La tendencia contractiva de la política monetaria se consiguió a expensas, principalmente, de una utilización activa del encaje bancario, que fue incrementándose permanentemente, de 22% en noviembre de 1984, a 24% en noviembre del 85, 26% en febrero de 1986 y 28% en marzo de ese mismo año.

Después de la expansión inicial se hizo evidente, también, la restricción de la política de crédito, intensificándose el criterio de selectividad en la asignación del crédito, con lo que se provoca una concentración importante de recursos, particularmente a nivel del sistema financiero privado, en el cual son pocas las instituciones que captan la mayor parte de los préstamos. (CEDIS, 1986).

La selectividad deliberada repercutió en la iliquidez que, como contraparte, afectó a importantes grupos empresariales ligados, sobre todo, al sector productivo de la economía.

La contracción del crédito se manifestó con particular intensidad en lo que respecta a la proporción de crédito interno canalizada hacia el sector público, especialmente a los organismos seccionales, situación que se advierte en el descenso pronunciado del crédito neto al sector público observado a partir de 1984 (BCE, Memoria 1984) y que, junto al crecimiento del rubro correspondiente a créditos de estabilización, originados en las operaciones de sucretización de la deuda externa privada, contribuye a modificar sustancialmente la estructura del crédito interno en la economía nacional.

Otro elemento prioritario en el manejo de la política monetaria fue la tasa de interés, concebido como mecanismo de superación del déficit de ahorro y apoyo a la política cambiaria flexible. La tasa de interés, como el costo de oportunidad del dinero, constituye uno de los precios básicos

de la economía, y la tendencia de la legislación en esta materia fue acelerarla gradualmente hacia la liberalización total. El proceso se inició en noviembre de 1984, cuando se establece una elevación de las tasas de interés activas y pasivas en dos puntos, y la creación del mecanismo de pólizas de acumulación como instrumento de fomento al ahorro financiero a tasas de interés de mercado (fijadas por la oferta y demanda).

Estas medidas por supuesto que se inscriben dentro de la lógica monetarista neoliberal del manejo económico: con precios regulados por el mercado. La flexibilidad de las tasas de interés repercutió en el encarecimiento de los créditos que afectaron con especial intensidad al sector productivo de la economía, particularmente en sus estratos medios y pequeños. Ciertamente las actividades más perjudicadas constituyen la industria (mediana y pequeña, especialmente) y la construcción. Puesto que ellas son, precisamente, las actividades económicas que generan la mayor absorción de mano de obra -sobre todo de la no calificada- es claro el impacto que, a la postre, tuvo esta política, sobre el empleo y consecuentemente sobre la recesión generalizada del aparato productivo nacional.

En contrapartida, el crédito al sector de intermediación -comercio, específicamente- va cobrando relevancia, alimentando el proceso de crecimiento de las actividades económicas de carácter no productivo (sector servicios); esto es, se asiste a un fortalecimiento del sector improductivo de la economía, el único que, en razón de la peculiaridad que caracteriza su dinámica -acelerada rotación del capital- puede afrontar costos financieros tan elevados.

De esta manera, la magnitud alcanzada por las tasas de interés en su afán de alcanzar niveles reales positivos en la economía ecuatoriana llevó a la consolidación del capital especulativo, en desmedro de la inversión en los sectores productivos.

Dentro del manejo monetario cobran importancia así mismo las modificaciones que se hicieron a leyes básicas que regulan el sistema financiero: la ley de régimen monetario y la ley general de bancos (Agosto de 1985). En el primero de los casos, las reformas tienden a viabilizar las regulaciones de Junta Monetaria respecto de las modificaciones acordadas por el gobierno dentro del proceso de sucretización de la deuda externa privada, así como la eliminación de una serie de restricciones a que estaba sometida Junta Monetaria como organismo ejecutor de la política económica, ampliando el ámbito de sus decisiones; también incluye importantes regulaciones con fines de preservar "el mínimo de garantía" que el país debe brindar a la inversión extranjera directa, en particular a la de carácter monetario.

En lo que se refiere a la ley general de bancos, las modificaciones se relacionan con un conjunto de mecanismos dirigidos a favorecer el desarrollo del sistema bancario y eliminar ciertas limitaciones expresadas como niveles tope para determinadas variables. Dichas modificaciones establecen: la ampliación de las inversiones de los bancos privados en diversos tipos de empresas; la posibilidad de fusión de los bancos entre sí, y con empresas financieras; el aumento de las posibilidades de concesión de crédito; y, la ampliación de las actividades a las que pueden dedicarse los bancos privados; la ampliación del crédito que pueden entregar los bancos a una sola persona o empresa, del 10 al 15% de su capital y reservas, incrementando, igualmente, el monto que puede recibir dicha persona o empresa, del 100 al 200% de su capital. Adicionalmente, se establece un conjunto de nuevas actividades en las que se autoriza intervenir a los bancos: emisión de tarjetas de crédito, emisión de cheques viajero, etc., que hasta entonces eran realizadas por compañías especializadas, introduciendo de esta manera al país el sistema de banca múltiple.

2.2.2. La política cambiaria y del sector externo:

Las **medidas cambiarias** se inscriben también dentro de la lógica de flexibilización gradual con fines de liberación total del precio de la divisa a corto plazo. Los ajustes en materia cambiaria fueron concebidos como el eje del proceso de crecimiento inducido por las exportaciones que se convertiría en el núcleo de la reactivación. El propósito de la gestión económica gubernamental en este aspecto fue conseguir un tipo de cambio realista que estimulara y diversificara las exportaciones al tiempo que consiguiera "racionalizar" las importaciones y promover la inversión extranjera.

Las regulaciones al sistema cambiario nacional se iniciaron el 4 de septiembre de 1984, cuando el gobierno suspende el sistema de minidevaluaciones periódicas y procede a lo que se denominó "unificación cambiaria" (BCE, Memoria 1984), estableciendo dos mercados, administrados por el Banco Central, para la cotización de la divisa: el mercado oficial y el mercado libre de intervención, además del mercado libre paralelo en el que actúan los bancos privados y las casas de cambio.

La cotización en el mercado oficial se establece en 67,85 sucres por dólar para la venta, mientras que en el de intervención se fija en 96,50 sucres por dólar (para la venta). La creación de estos dos mercados controlados por el Banco Central fue un importante mecanismo para el proceso de flexibilización cambiaria, porque permitió "devaluaciones disfrazadas" a las que podía recurrirse merced al traslado de determinadas importaciones o exportaciones de uno hacia otro mercado.

En septiembre de 1984 se transfirió al mercado libre de intervención el 70% de las importaciones y todas las exportaciones privadas; mientras en el mercado oficial sólo se transaban las divisas para importaciones de alimentos, medicinas, insumos para la industria farmacéutica y la

agricultura, los combustibles y las exportaciones de petróleo y sus derivados.

Entre septiembre de 1984 y noviembre de 1985, en que se unifican los dos mercados controlados por el gobierno, la política cambiaria manejada a través del traslado de operaciones de uno a otro mercado consiguió devaluar la moneda en cuatro ocasiones, en un proceso acompañado por la violenta escalada del dólar en el mercado libre que prácticamente aceleraba las frecuentes devaluaciones.

La unificación de mercados establecida el 12 de noviembre de 1985 fue el paso previo a la devaluación de enero de 1986, que fijó la cotización del dólar en 110 sucres. En esa ocasión se decidió además volver al sistema de doble paridad cambiaria, por medio del cual se acordó mantener la cotización de \$96,50 por dólar para el mercado oficial, el cual estaría vigente sólo para efectos contables del Banco Central, ya que el grueso de las operaciones de comercio exterior se trasladaba al mercado de intervención en el cual regía la cotización de \$110 por dólar.

En materia de **comercio exterior**, la política económica estuvo encaminada a implantar un sistema de apertura total de la economía que, específicamente en lo relacionado con la eliminación de restricciones al comercio importador, no se mostró congruente con la realidad financiera del país: una economía con escasez marcada de divisas.

En el marco de esta lógica aperturista se procedió a la expedición de un nuevo arancel de importaciones, por medio del cual se incrementa el número de artículos que se puede importar y se disminuyen los gravámenes impositivos a los productos importados.

Al mismo tiempo, y con fines de incentivar la exportación, se adoptaron un conjunto de medidas de carácter administrativo simplificación de los trámites de exportación; implantación del seguro de crédito para las exportaciones; creación de consorcios de exportación; autorización para subcontrataciones; mejoramiento del servicio

comercial en el exterior, para favorecer la búsqueda de nuevos mercados.

Con el mismo propósito -fomento a la exportación- el 17 de junio de 1986 la Junta Monetaria decidió desincautar las divisas provenientes de la exportación del excedente de maíz y arroz.

El incentivo a la **inversión extranjera**, concebido como soporte importantísimo de la reactivación económica del país, fue instrumentado a través de una serie de regulaciones referidas tanto al mercado en el cual se cotizaban las transacciones por este concepto, como a la libre remisión de utilidades, la creación de un subsidio de riesgo a la inversión extranjera, la suscripción del convenio con la OPIC (4) -por el cual se facilitan las inversiones norteamericanas en el país-, la modificación a las regulaciones de la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena (mayo de 1985) relacionadas con el ingreso y control del capital foráneo, por medio de las cuales se permite el libre ingreso del capital extranjero en cualquier actividad económica que sea de su interés, sin ninguna restricción para la remisión de utilidades.

En este mismo campo, se decide también la apertura de la banca privada nacional al capital extranjero, al establecer la posibilidad de que la deuda contraída por los bancos nacionales se convierta en acciones de los bancos extranjeros acreedores que acepten el sistema y de esta manera pasen a disponer de capital en los bancos ecuatorianos.

De otro lado, en lo que se refiere a la política sobre **deuda externa**, se advierte la decisión del gobierno de cumplir, a cualquier precio, sus compromisos con los acre-

(4) La Corporación de Inversiones Privadas en el Exterior (Overseas Private Investment Corporation) es "una agencia gubernamental de los Estados Unidos, creada en 1961 con propósitos eminentemente comerciales. Sus objetivos fundamentales son los de facilitar la penetración del capital de los Estados Unidos en otros países, mediante la inversión directa y asegurando de esta manera un empleo productivo del capital financiero de ese país". (Diario HOY, citado por Gladys Moscoso, en Revista NUEVA No. 110, Enero de 1985).

edores extranjeros, en la mira de poder contar con crédito fresco que le permita financiar los programas de desarrollo previstos. En esta perspectiva, el Ecuador asumió el proceso de renegociación de la deuda como un mecanismo válido para "mejorar" su imagen internacional de "buen pagador", y lo hizo con tanta firmeza que realmente consiguió el reconocimiento de "país modelo en el hemisferio". (5)

En el proceso de renegociación de la deuda externa es en donde se observa con más nitidez el sometimiento que caracteriza a las decisiones de política económica interna, toda vez que el proceso debe hacerse con la intermediación del FMI, eficiente portavoz del capital financiero internacional. Los procesos de negociación se traducen en la concesión de préstamos "stand by", esto es, créditos de contingencia, a corto plazo y con condiciones de pago muy duras, que se concretan en un programa económico de ajuste extremadamente severo para la economía nacional, especialmente para el sector proletario.

Apenas iniciado el gobierno (octubre de 1984) visitó el país una misión del FMI encargada de evaluar las condiciones de la economía y formular los lineamientos generales del convenio de crédito. A pesar de todos los augurios de éxito en las negociaciones, el proceso se prolongó hasta marzo de 1985, cuando se hicieron públicas las condiciones preliminares en que se había conseguido el refinanciamiento; el proceso realmente culminó en diciembre de 1985, cuando entró en vigencia el convenio a que se había arribado.

Los condicionamientos a que se sometía el país por medio de este acuerdo con el FMI fueron descritos en el acápite anterior, cuando se analizaron los programas de ajuste derivados de las cartas de intención del gobierno ecuatoriano al organismo financiero.

Los logros de la refinanciación, realmente fueron magros, considerando el sacrificio del desarrollo que exigía

(5) Embajador de Estados Unidos, citado por Ricardo Fuentes, en Revista NUEVA No. 121 p. 12

del país. Adicionalmente, los procesos de refinanciación, en sí, sólo constituyen un aplazamiento de las deudas, aparte de que contribuyen también a acrecentar los problemas, por el incremento voluminoso de los intereses, que se traduce en el abultamiento de la deuda original.

El país, bajo la conducción del gobierno de la "reconstrucción nacional" consiguió, mediante el "Convenio Ecuador", (6) renegociar la deuda correspondiente a los préstamos que vencían entre 1985 y 1989 (4.400 millones de dólares). Los alcances del refinanciamiento contemplan un plazo de doce años para la amortización del capital, incluyendo tres de gracia; el cambio de la tasa de interés "prime" por la "libor" (más baja que la anterior), con un recargo de 1,38% a 3 meses. El pago del capital vencido se lo haría progresivamente, desde 2,5% del capital en 1988 hasta 17% en 1996. Se consiguió, además, crédito fresco por la cantidad de 200 millones de dólares, a doce años plazo con dos de gracia.

De otro lado, en abril de 1985 se concretó la negociación con el Club de París, por medio de la cual se refinanció la deuda, con los acreedores representados por este comité, que vencía entre junio de 1984 y diciembre de 1987 (400 millones de dólares).

Finalmente, pese a los anuncios de no incurrir en endeudamiento externo agresivo, la gestión del gobierno "reconstructor" contribuyó a acelerar significativamente el crecimiento de esta variable, con los consecuentes efectos sobre la economía del país, y particularmente sobre la "desnacionalización" de la política económica interna.

En otro orden, el gobierno benefició adicionalmente a los deudores privados al acrecentar las ventajas de que ellos gozaban por el mecanismo de la "sucretización"; los beneficios "adicionales" se refieren tanto a la ampliación de plazos para el pago de la deuda externa del sector privado, a 7 años, con un período de gracia de 4 años y medio para el

pago del capital, como a la unificación de la comisión de riesgo cambiario que, en realidad, supone la anulación de dicha comisión.

El propósito de esta medida es evidente, favorecer por todos los mecanismos posibles al sector privado utilizando, en este caso sí, al Estado como ente "benefactor" de la economía empresarial. Los alcances de la medida van mucho más allá de la tranquilidad del aparato productivo ecuatoriano, "asfixiado por sus compromisos financieros", como pretende argumentarse por parte de la autoridad económica. (7)

2.2.3. *La política fiscal:*

La ejecución de la política fiscal se orientó por la preeminencia de los mecanismos de mercado y el propósito de restringir los controles directos y selectivos en la conducción económica; en este sentido, una de las prioridades de la política de ajuste es, precisamente, el equilibrio fiscal, merced al incremento sostenido de los ingresos, la "racionalización" y eficiencia de los mecanismos de tributación, y, la reducción del gasto.

Desde esta óptica se concibe la política de eliminación de los subsidios y liberación del control de precios de los artículos de primera necesidad; la reducción de los aranceles; el levantamiento de prohibiciones de importar; las tendencias "privatizadoras" de ciertas empresas estatales, por ejemplo la venta de silos y bodegas de ENAC a empresas mixtas, la privatización de determinadas áreas de explotación petrolera, las concesiones a empresas extranjeras para la explotación minera, o la venta de acciones de la Corporación Financiera Nacional en algunas empresas consideradas estratégicas.

En lo que se refiere al fortalecimiento de los ingresos estatales, la política económica se sustentó en gran medida

(6) Documento de la renegociación que contiene los acuerdos a que arribaron el gobierno de Ecuador, el FMI y la banca acreedora.

(7) Banco Central del Ecuador, Memoria del Gerente, 1984, p. 13.

en la elevación de precios internos de los derivados de petróleo y revisiones de las tarifas de servicios públicos; además, recurrió con frecuencia al manejo de instrumental tributario ya sea de carácter directo o indirecto; en este sentido, se procedió a elevar la tarifa del impuesto a las transacciones mercantiles del 6 al 10%; también se recurrió a incrementar el impuesto para las personas naturales sobre los montos que se utilizan para el cálculo de la fracción básica del impuesto a la renta; se establecieron impuestos adicionales al consumo selectivo de bebidas alcohólicas, cigarrillos, cerveza y bebidas gaseosas; se reformó el arancel de importaciones y se incorporaron partidas anteriormente de prohibida importación; se modificó la ley de timbres y tasas postales y cablegráficas y se legisló una nueva ley de impuesto a las herencias y donaciones. Al mismo tiempo, se puso en ejecución un programa de auditoría tributaria con el propósito de mejorar la recaudación de impuestos.

También con fines de incremento de los ingresos, se estableció la llamada "comisión de riesgo cambiario" para las importaciones. A decir del Ministro de Finanzas del régimen, Alberto Dahik, ese mecanismo cumpliría cuatro objetivos fundamentales: racionalizar las importaciones de manera más efectiva que la que se lograría con prohibiciones específicas o discrecionales; el establecimiento de un seguro cambiario, con fines de proporcionar seguridad sobre el tipo de cambio a futuro; a través de permitir la reprogramación monetaria del país, dada la coordinación que debe darse entre política monetaria y fiscal; y, por último; proveer de ingresos fiscales como consecuencia del recargo adicional que establece y que permite al Banco Central trasladar esos recursos al presupuesto general del Estado. (8)

Como se puede ver, la mayor parte de los "esfuerzos" por incrementar los ingresos fiscales están relacionados directamente con medidas que conducen a la elevación

(8) Cuadernos de NUEVA No. 8. La Crisis, pp. 70-72

indiscriminada de bienes y servicios ofrecidos por el sector público, con lo cual se multiplican los efectos sobre las economías proletarias, porque restringen la posibilidad de que grupos muy importantes de la población alcancen a satisfacer elementales necesidades humanas. Las medidas relacionadas con la comisión de riesgo cambiario provocan presiones adicionales sobre la liquidez de la economía y encarecen los bienes de importación, especialmente en el caso de insumos o bienes de capital para la industria o agricultura, encarecimiento que se traslada a la producción interna, alimentando el proceso inflacionario ya desencadenado.

En materia de gasto público, de su parte, las medidas de mayor trascendencia se refieren a la reducción del 5% en el valor del Presupuesto del Estado para 1986, relacionada con los efectos de la baja del precio del petróleo en los mercados internacionales, que se ubicó por debajo de los 15 dólares fijado como precio promedio del barril de petróleo, luego de una serie de revisiones del presupuesto estatal para "ajustarlo" a la nueva realidad; y la supresión del mecanismo de abono tributario. El recorte del presupuesto fiscal contribuye a generar efectos recesivos en la economía en su conjunto, ya sea por su impacto sobre la inversión pública y su correlación con la inversión privada o por su efecto en la "absorción" de empleo estatal. Adicionalmente, tiene también un fuerte impacto sobre la estructura del presupuesto y la orientación de los gastos de tipo social que, evidentemente están sujetos a un recorte más significativo, con su secuela en las condiciones de vida del proletariado nacional.

2.2.4. La política de precios y salarios:

La política de precios se sustentó en el principio de precios reales para el conjunto de la economía. El proceso se inicia con argumentos relacionados con el incentivo a la producción particularmente de origen agrícola, que

supuestamente alentaría el crecimiento de la oferta y de esa manera permitiría afrontar las necesidades de una demanda creciente, de forma que no se produzcan desajustes inflacionarios derivados de una oferta insuficiente. El principio de los precios reales significó, así mismo, la eliminación de subsidios a importaciones de productos de consumo básico (trigo, especialmente) ya iniciada en el período anterior. También se afectó con este tipo de medidas el consumo interno de derivados de petróleo sujeto, a decir del gobierno, a un subsidio estatal que debía eliminarse. En el mismo orden se inscribe, finalmente, el incremento de tarifas en prácticamente todos los servicios públicos, medida de impacto particularmente intenso en el caso de aquellos servicios de carácter básico, como agua potable, energía eléctrica o comunicaciones.

La liberación de precios de bienes y servicios de la economía se manifestó inicialmente en la fijación de precios mínimos de sustentación para el productor de bienes agrícolas básicos que redundó en la elevación acelerada de precios, especialmente para el consumidor final. Posteriormente se recurrió a la liberalización del control oficial de precios de productos (11) que antes eran fijados por el Frente Económico, entre los que destacan algunos de consumo básico, como manteca, aceite comestible, arroz, harina de trigo, leche procesada y sal.

Los efectos de esta política de precios se tradujeron en la aceleración del proceso de crecimiento de precios que supuestamente perseguían corregir que, prácticamente, escapó del control del mercado. Evidentemente, en nuestra economía los precios no se forman en el mercado; básicamente responden a la voracidad de las ganancias que, especialmente en períodos de crisis, busca proteger al máximo la rentabilidad de su inversión.

En enero de 1986 se crea la Bolsa Nacional de Productos Agropecuarios, con fines de reducir el proceso de intermediación y propender a la formación de un mercado debidamente organizado, en el cual los precios puedan

buscar su estabilidad con la concurrencia de ENAC, la misma que trataría de regular el mercado comprando o vendiendo cuando los precios no se encuentren a los topes predeterminados: en los hechos no se materializaron aquellos propósitos, puesto que el poder de "regulación" al interior del organismo continuó en manos del grupo de productores más fuertes, mientras que los pequeños agricultores prácticamente carecían de capacidad de negociación.

Finalmente, en correspondencia con la elevación de precios de los derivados del petróleo, se procedió a incrementos significativos (50%) en las tarifas de transporte público, urbano e interprovincial.

De su lado, la política de ajuste en materia salarial se caracterizó por una marcada restricción, sobre todo si se toma en cuenta el salario real. Durante el gobierno de Febres Cordero se recurrió también con frecuencia a la fijación de salarios por parte de las comisiones sectoriales que, se estima, en buena parte puede significar una "regulación" impartida desde el "mercado". Las elevaciones del salario mínimo vital, si bien constituyen sólo un referente del movimiento real de las remuneraciones, resultaron siempre rezagadas respecto del comportamiento de los precios. Las alusiones al impacto inflacionario del incremento de salarios fueron frecuentemente manipuladas por el gobierno, al punto de provocar pugnas y enfrentamientos de índole política, netamente, con el Congreso Nacional.

Durante el período agosto 84-agosto 86, se elevó el salario mínimo vital en tres ocasiones. En marzo de 1985 se lo estableció en ocho mil quinientos sucres; en enero de 1986 en diez mil sucres; y, a partir del 1 de agosto de 1986, fue fijado en doce mil sucres. Adicionalmente, se produjeron modificaciones en la compensación al costo de vida, que fue establecida en un mil quinientos sucres, a partir del 1 de marzo de 1985; y, en la compensación por concepto de transporte, resultante de las elevaciones de las tarifas de transporte público.

2.3. El sustento teórico del proyecto económico del gobierno de Febres Cordero.-

Todas las características de la política económica que se han descrito dentro de la trayectoria de la gestión gubernamental de Febres Cordero guardan coherencia con los principios teóricos del modelo neoliberal, y se enmarcan en la concepción global del ajuste monetarista propugnado por el FMI y recogido en el "enfoque monetario de la balanza de pagos". Como elaboración teórica nacida de los países capitalistas del centro, el neoliberalismo se concibe como una estrategia de superación de la crisis que afecta a dichas economías; particularmente parece estimarse como una alternativa válida para superar las dificultades relacionadas con la búsqueda de mercados externos que faciliten las ventas e inversiones de los países desarrollados; lo cual podría, eventualmente, conseguirse a expensas de la apertura y liberalidad en el comercio internacional. En este sentido, es una estrategia que privilegia la generación de divisas en los países subdesarrollados que, potencialmente, se convertiría en demanda adicional para su producción. Es, al mismo tiempo, una estrategia que tiende a perpetuar el sometimiento de las economías endeudadas, mediante la consolidación del círculo vicioso en que se convierten los procesos de renegociación de la deuda externa, contribuyendo, de esa manera, a aumentar la fragilidad y vulnerabilidad de los sistemas económicos nacionales.

En el caso de América Latina, el modelo parte del cuestionamiento al proceso industrializador que, en el marco de la sustitución de importaciones, sustentó el crecimiento de la región a partir de la década de los cincuenta. Desde este punto de vista, el proceso implica, necesariamente, la eliminación de todas las trabas que "entorpecen" el comercio exterior y fomentan la "ineficiente" industria nacional.

La esencia del modelo en el aspecto económico es la defensa de la libre empresa. En este sentido, el cuestio-

namiento neoliberal al rol del Estado en la economía es el punto central del programa; para ello se argumenta principalmente que la intervención del Estado como agente económico "distorsiona" la eficiente asignación de recursos que resultaría del libre juego de oferta y demanda, en un mercado que, supuestamente, se aproxima al máximo a la competencia pura. Para el caso del mercado internacional el mecanismo asignador por excelencia es el aprovechamiento de la "ley de la ventaja comparativa".

En el mismo ámbito de "liberalidad" de la economía, el aperturismo del sector externo supone la inserción directa de las economías en el sistema internacional, pasando por alto cualquier proceso de integración que podría constituirse en alternativa viable para el crecimiento.

La política económica del régimen conservador de Febres Cordero se enmarca, con precisión, en esta visión de la economía; ello no implica, sin embargo, la ausencia de determinadas "incongruencias" en la aplicación del modelo; a nuestro juicio, ellas derivan de los límites del propio modelo, producto de la irrealidad de los supuestos que lo sustentan o, lo que es igual, de las "imperfecciones" que caracterizan nuestro sistema económico, más no de "inconsistencias deliberadas" en la intencionalidad o en su ejecución.

3. EL IMPACTO DE LA POLÍTICA ECONOMICA MONETARISTA:

La reseña previa, de las medidas concretas de política económica que, al abrigo de los acuerdos negociados con el FMI, se pusieron en práctica en la economía nacional durante el periodo 1984-1986 permite advertir la coherencia con que se actuó en lo que respecta al sometimiento a los dictados e imposiciones del organismo financiero internacional. La condicionalidad es, desde este punto de vista, el elemento que singulariza la ejecutoria de la política

económica durante el gobierno febreorderista, particularmente durante los dos primeros años del régimen.

3.1. Una evaluación de la orientación de las medidas.-

El carácter general de la política económica aplicada en ese contexto se evidencia en una estrategia que tiende a generar un ascenso pronunciado de las tasas de interés -hacia niveles reales positivos-; la moderación del alza de salarios que en la práctica se convirtió en constricción permanente del salario; y el restablecimiento de la rentabilidad empresarial, que sólo es posible con la sobreexplotación de la fuerza de trabajo, que resulta del descenso de los salarios reales.

La política comercial de apertura indiscriminada y el total rechazo de las medidas proteccionistas se acompañó de una política monetaria de carácter eminentemente restrictivo -a partir de 1985- que, a más del recurso a la desaceleración de la emisión monetaria apeló, con frecuencia, al manejo del encaje como mecanismo adicional de presión sobre la expansión secundaria de dinero; todo ello como parte de una política antiinflacionaria monetarista a ultranza; prácticamente se asfixió al sector público con la limitación del crédito interno, por lo cual su déficit neto se aceleró vertiginosamente; las tasas de interés se ubicaron en niveles históricos increíbles.

El esfuerzo por conseguir tasas de interés reales positivas alcanzó igualmente al crédito público, del Banco Central por ejemplo, que al regirse también por las señales del mercado, se encareció aceleradamente; es probable que dicha elevación contribuyera en alguna medida a mejorar la situación financiera de aquellos organismos de crédito público que, anteriormente, habían venido beneficiándose de subvenciones por parte del aparato estatal; sin embargo, en contrapartida, la elevación de intereses provocó el

incremento de costos de las empresas que, en general se trasladó al precio del producto, elevándolo considerablemente; mientras, en otro sentido, restringió la capacidad de absorción de capital externo, especialmente por parte de la pequeña o mediana empresa, "tradicionalmente" sustentada en una corriente importante de fondos ajenos.

En la mayoría de casos las exigencias de rentabilidad que este tipo de empresas no puede producir conducen a su eliminación del mercado, en congruencia con el proceso de "depuración" que el modelo exige de la empresa privada nacional, especialmente la industria que produce para el mercado interno. El fenómeno es evidente, sólo durante el primer año de gobierno (septiembre de 1984 a agosto de 1985) se liquidaron 2.338 empresas, la mayor parte de ellas pertenecientes al sector industrial, algunas cuya producción estaba directamente vinculada con el avance del proceso integracionista en el marco del Acuerdo de Cartagena. (9)

3.2. Una evaluación del impacto de las medidas sobre la economía.-

3.2.1. Sobre la economía interna:

Esta parte de la evaluación se refiere al impacto de la política económica fundamentalmente sobre la producción, la distribución del ingreso, la situación financiera del presupuesto del Estado, el empleo, los salarios y los precios internos de la economía.

En lo que respecta a los efectos sobre la producción (Anexo I, Cuadro No. 1), se advierte que en 1984 el producto muestra una recuperación aparentemente importante (4,20%) respecto del año anterior; sin embargo, dado el descenso experimentado por esta variable en 1983, cabe

(9) Revista NUEVA No. 120. 1985, p. 28.

suponer que dicha recuperación fue realmente menos significativa de lo que puede parecer en primera instancia. La producción se acelera más pronunciadamente durante 1985, para desacelerarse en el año siguiente, cuando crece a una tasa anual del 3.10%.

Si se atiende al comportamiento del **PIB per cápita** (Anexo I, Cuadro No. 2), la situación de estancamiento, prácticamente, de la actividad económica y su efecto sobre el nivel de vida de la población, evidentemente se muestra con mayor claridad. La desaceleración que se observa en 1986 se manifiesta con mayor rigurosidad en este caso, por lo cual merece enfatizarse que la aplicación de la estrategia económica monetarista durante los primeros años de la administración de Febres Cordero no consiguió imprimir celeridad al proceso de crecimiento de la economía, particularmente cuando se toma como punto de referencia la relación producción/población. Si bien éste es sólo un indicador promedio que, probablemente, puede decirnos poco respecto de la situación material de la población, la información sobre la **asignación del ingreso disponible** (Anexo I, Cuadro No. 3) refuerza, en buena medida, estas afirmaciones.

Efectivamente, entre 1983 y 1985 la participación de las remuneraciones en el ingreso va perdiendo peso relativo, mientras se acrecienta significativamente la participación del excedente. Sólo en 1986, quizá relacionado con la leve recuperación del salario real que se observa en aquel año, se advierte una tendencia ligeramente ascendente, que se expresa en el crecimiento de la ponderación de las remuneraciones dentro del ingreso, en un punto porcentual.

Desde el punto de vista del sector fiscal, el equilibrio tan pregonado no pudo conseguirse, salvo situaciones más bien esporádicas, como ocurrió en el año 1985, cuando fue posible alcanzar un saldo superavitario en el **presupuesto estatal** (Anexo I, Cuadro No. 4). En el resto del período, y con particular intensidad en 1986, se persiste en la situación deficitaria del sector. El carácter restrictivo de la

política fiscal se advierte en el crecimiento relativamente más bajo de los egresos respecto de los ingresos públicos. El comportamiento de 1986 seguramente está influenciado principalmente por el movimiento de los ingresos fiscales derivados de la exportación de petróleo, cuyo efecto no pudo atenuarse, a pesar del impulso dado a los impuestos de carácter doméstico. También puede atribuirse, en parte, al sacrificio estatal derivado de una política "liberalizadora", especialmente intensa en el campo de la inversión foránea.

En otro orden, el carácter restrictivo de las políticas monetaria, de crédito, y, fiscal, particularmente, tuvo sus efectos más directos e inmediatos en la tasa de **desempleo** de la economía (Anexo I, Cuadro No. 5) que, precisamente entre 1984 y 1986, se acelera vertiginosamente, al pasar -según estimaciones oficiales, generalmente subdimensionadas- de 10,75% de la población económicamente activa (PEA) en 1984, a 12,23% en 1985, y a 13,47% en 1986; lo cual supone una tasa promedio de variación anual para el período de alrededor del 12,20%.

Este es el costo del ajuste, asumido por ese grupo, cada vez más numeroso de la población, que no puede acceder a las fuentes de trabajo o, lo que es más trágico, es expulsado de su trabajo, quizá como parte del proceso de eliminación o subordinación de la pequeña y mediana empresa -que produce para el mercado nacional, exclusivamente- a la gran empresa transnacional, con elevados niveles tecnológicos y que privilegia el uso intensivo del capital en desmedro de la fuerza de trabajo.

Otro indicador del costo del ajuste se muestra en el comportamiento de los **precios** al consumidor (Anexo I, Cuadro No. 6). A pesar de que la tendencia es, aparentemente, a una desaceleración del proceso inflacionario, es evidente que el mecanismo de los precios se convirtió, a raíz de la implantación del sistema de "precios reales", en uno de los instrumentos más "eficientes" para propiciar el traslado de recursos y la apropiación de excedente por parte de los sectores empresariales de la economía, especialmente de los

grupos vinculados a grandes empresas que, por su situación en el mercado, están en condiciones de establecer los parámetros en función de los cuales se fijan los precios en las distintas ramas de la economía; precios que en muchas ocasiones pueden resultar no competitivos para el resto del sector y que obligan a quiebras empresariales con sus secuelas sobre el empleo y la distribución del ingreso, por ejemplo.

Cuando se alude a los precios como mecanismo de consolidación de la gran empresa se refiere a todos los precios de la economía, ya sea el tipo de cambio, la tasa de interés o los precios de bienes y servicios. Por su propia naturaleza, estas empresas pueden aprovechar a su favor todo el sistema de precios de la economía; ellas han surgido y se han desarrollado, precisamente, ligadas a una multiplicidad de actividades que les permite formar parte de "grupos económicos", como conglomerados en los cuales se evidencia la fuerte concentración de capitales que el modelo induce y que, dada la modalidad de funcionamiento de la economía, supusieron la dirección -a partir de la subordinación- de los procesos productivos por parte del capital financiero-especulativo.

Finalmente, como corolario, cabe referirse a los efectos de la política salarial y de precios sobre la capacidad adquisitiva y consecuentemente la satisfacción de necesidades básicas del proletariado. Como ya se dijo, el modelo neoliberal que preconiza la liberalidad de la economía en todos sus mercados, hace una sola y gran excepción: el mercado laboral. En realidad la eficacia del ajuste se relaciona directamente con el crecimiento "moderado" de los salarios, principalmente por el efecto inflacionario que se les asigna si crecen por encima de la productividad.

Desde esta perspectiva, la conjunción de una política de precios de bienes y servicios "liberalizante" y una política salarial "moderada" se refleja en el continuo descenso -a excepción de 1986- del salario real de los trabajadores (Anexo I, Cuadro No. 7), que evidencia la

erosión que los valores nominales sufren a consecuencia del proceso inflacionario. El objetivo de esta política es, precisamente, mejorar la productividad a costa de disminuir -al mínimo indispensable- el costo de la mano de obra, con lo cual se persigue mejorar la competitividad del producto en el mercado, especialmente internacional. Las consecuencias, por lo visto, estuvieron lejos de las predicciones: no se mejoró la productividad, consecuentemente tampoco la competitividad, ni se diversificó la base exportable; la política salarial sólo fue "eficiente" para profundizar y consolidar el proceso regresivo en la distribución del ingreso y poner "a salvo" la rentabilidad del capital durante la crisis.

3.2.2. Sobre el sector externo:

En lo que respecta al sector externo, el objetivo de acelerar el tránsito hacia el equilibrio en las cuentas externas del país no pudo materializarse. La política de fomento a las exportaciones merced a una práctica devaluatoria permanente no consiguió influenciar significativamente en el crecimiento de nuestras ventas al exterior, evidentemente éste es un proceso mediatizado por un conjunto de situaciones exógenas -especialmente relacionadas con la naturaleza de los bienes que exportamos- que corresponden a otros ámbitos de decisión.

El tipo de cambio se mostró más "eficiente" en el proceso de "racionalización" de nuestras importaciones -excepto las de consumo no duradero (BCE, Boletín Anuario No. 12)- que fue la variable decisiva en la consecución de los saldos positivos en la **Balanza Comercial** (Anexo I, Cuadro No. 8) que, sin embargo, se mantienen también relativamente estables durante el período, excepto por el descenso pronunciado (prácticamente a menos de la mitad con relación al año anterior) que se advierte en 1986. Este movimiento, que debe atribuirse en mayor medida, sin duda, al comportamiento de los precios del petróleo en el mercado

internacional, refleja también el verdadero alcance de la política "exportadora" del régimen en lo tocante a la diversificación de productos exportables: evidentemente seguimos dependiendo sobremanera de un sólo producto, cuya demanda está sujeta a múltiples determinantes exógenos que transfieren a la economía interna los efectos de los vaivenes del mercado internacional, particularmente en lo que se refiere a precios del producto.

La Balanza de Servicios, de su parte, neutraliza y subordina cualquier efecto positivo de la Balanza Comercial y redundante en el crecimiento acelerado del déficit en la Cuenta Corriente -excepto en 1985, quizá como efecto inmediato de la renegociación de la deuda externa- que, particularmente en 1986 revela una profundización violenta.

El saldo de la Cuenta Corriente es considerado frecuentemente como un indicador del movimiento global del sector externo de la economía; desde este punto de vista, no puede ser -en este caso concreto- más ilustrativo sobre los logros de la política de ajuste febreorderista.

Como resultado de este movimiento, el saldo global de la Balanza de Pagos, expresado en la **Reserva Monetaria Internacional** (Anexo I, Cuadro No. 9) observó también en 1986 una tendencia desaceleradora que no se compensó con el crecimiento más bien moderado que se advierte entre 1984 y 1985. Debe recordarse que el crecimiento de 1984 puede ser, en realidad, menos significativo, si se considera el decrecimiento que en el período anterior tuvo la variable. La reactivación económica merced a la dinamización del sector externo ciertamente estuvo lejos de conseguirse.

Inscrito dentro de la problemática del sector externo, cabe destacar también el comportamiento de la **deuda externa** del país (Anexo I, Cuadro No. 10), especialmente porque su movimiento prácticamente establece los límites del crecimiento y de la política económica, especialmente en lo que se refiere a la autonomía de sus decisiones.

Contrariamente a las declaraciones oficiales de no incurrir en un abultado endeudamiento externo, dada la confianza en el éxito de la política de incentivos para el financiamiento interno de la economía, el saldo adeudado al exterior se incrementa considerablemente durante los dos primeros años de gestión del gobierno de Febres Cordero: durante el primer año prácticamente dobla la tasa de crecimiento de 1983, y en 1986 alcanza un importante porcentaje de variación (11,94%) respecto a 1985. Al mismo tiempo, se reduce sustancialmente el peso relativo de la deuda privada en la estructura de la deuda total, como efecto del proceso de sucretización, y de su ampliación, que consiguió transferir la casi totalidad del endeudamiento privado al Estado. La lógica de este proceso se deduce de la "obligación" del Estado -en la concepción neoliberal- de garantizar un entorno favorable al desenvolvimiento de la iniciativa privada que, en este caso específico, supuso el sacrificio de los intereses de la mayoría de la población, encarnado en la carga que asume el Banco Central para beneficiar a un minúsculo grupo de empresarios, premiándolos con ampliaciones de plazos y prácticamente la congelación del tipo de cambio hasta cuando, finalmente, decidan pagar sus deudas.

Con seguridad, los indicadores que muestran los **coeficientes de endeudamiento** (Anexo I, Cuadro No. 11) aclararán de mejor manera los verdaderos alcances del endeudamiento externo y los logros de la refinanciación "histórica" de 1985; efectivamente, ellos revelan que, a pesar de todo, el peso de la deuda externa en la estructura económica es preponderante. La deuda como porcentaje del PIB alcanza, en todos los años del período, porcentajes que oscilan entre el 60 y 80%. De su parte el servicio de la deuda, que incluye amortizaciones, intereses y comisiones, como porcentaje de nuestras exportaciones alcanza niveles considerablemente elevados aún después de la renegociación, de manera que para 1986 representa el 45,2% del valor de nuestras ventas al exterior en ese año, neutralizando, con creces, el "alivio" temporal que la refinanciación de 1985

consiguió. En 1986 el coeficiente servicio de la deuda/exportaciones se incrementa en un 29,14% con respecto al año anterior, en que se consiguió, en base a los convenios de renegociación, descender desde un 39% a un 35%.

Ciertamente estos indicadores aproximan a la real dimensión del problema del endeudamiento externo y el sacrificio del desarrollo que el "cumplimiento" de las obligaciones derivadas de este proceso implica para el futuro del país. Los logros de la renegociación por supuesto no se compadecen con el costo de los programas de ajuste que se implantan y que más bien profundizan los desequilibrios, tanto a nivel económico, propiamente, como, y fundamentalmente, a nivel socio-político, por las profundas repercusiones que conllevan y que de esa manera contribuyen a ampliar el espectro de la crisis.

Más aún, el círculo endeudamiento-refinanciación en la práctica se convierte en un elemento negativo para la reactivación de la economía, porque supone aplazar compromisos y "perpetuar", por así llamarlo, el problema, hipotecando, con grave riesgo, las posibilidades futuras de desarrollo del país.

La "asfixia" que la escasez de divisas provoca en la economía se alimenta adicionalmente por las limitaciones y condicionamientos de esos procesos que, en realidad, no mejoran sustantivamente la situación, pues, en el caso concreto del período que se analiza, es evidente que los egresos que hace el país por concepto de amortizaciones e intereses superan, y con creces, los desembolsos logrados en la mayoría de los años, excepto 1986, con lo cual el **flujo neto de recursos** que recibe el país (Anexo I, Cuadro No.12) resulta negativo, presionando también por esta vía sobre las escasas disponibilidades de divisas, y restringiendo significativamente -como ya se dijo- las posibilidades de superar la crisis económica, particularmente en la esfera financiera.

La refinanciación es, desde este punto de vista, una recurrencia al "estigmatizado" modelo de crecimiento sus-

tentado en el endeudamiento externo, acérrimamente criticado por el gobierno de la "reconstrucción nacional".

3.3. Los beneficiarios y los perjudicados por la política económica.-

De lo dicho hasta ahora parece claro que el objetivo del "cambio de modelo de desarrollo del país" propugnado por el gobierno "reconstructor", se consiguió en gran parte, precisamente, a expensas de la "coherente" administración estatal de la gestión económica, ya sea en lo que se refiere a su estrategia para el sector externo o para la economía interna.

Todo el conjunto de políticas diseñadas para el sector externo no consiguieron superar el desequilibrio que lo caracteriza, y más bien actuaron, excepto por determinados "alivios" circunstanciales, profundizando la tendencia recesiva de la economía. La política económica interna, de su lado, marcada por el signo de la restricción, reforzó "coherentemente" la tendencia de la política externa.

A la postre, los beneficiarios de la política económica no fueron sino contados grupos económicos nacionales articulados en torno a la actividad financiera y de exportación, que consiguieron, merced a las devaluaciones, la liberación de aranceles, las modificaciones al proceso de sucretización de la deuda externa, etc., apropiarse de recursos adicionales que la gestión económica del gobierno supo posibilitar, con lo cual se consolidaba, al mismo tiempo, un proceso acelerado de concentración y centralización de capitales que, a no dudarlo, fue el más completo logro de la "reconstrucción".

Otro de los beneficiarios, quizá el más importante, fue el gran capital internacional, que consiguió, en primer lugar, asegurar sus créditos y las condiciones de recuperación y rentabilidad de los mismos, gracias a la "eficacia" negociadora del gobierno; y, en segundo lugar, acelerar

el proceso de transnacionalización de la economía, conforme la racionalidad que el capitalismo desarrollado asigna a las economías atrasadas, en términos de las formas y mecanismos de su inserción en el sistema económico internacional.

Los perjudicados con la gestión económica del gobierno, de su lado, no fueron sino los grupos mayoritarios de la población, que vieron retroceder violentamente sus niveles de vida, en razón de que el peso del ajuste hubo de caer implacablemente sobre sus hombros, evidenciando el fenómeno del costo social (y en gran medida económico) de los programas monetaristas de ajuste, que el discurso teórico deliberadamente olvida, porque subordina el campo de lo social a lo económico, considerando lo primero resultado de lo segundo. En este sentido, lo único relevante para el FMI como interlocutor del gran capital transnacional- es precautelar las prebendas y garantías del capital internacional, sin considerar -porque es la lógica del modelo- los costos que sus programas representan para la economía nacional.

Quienes han pagado el precio del ajuste son, en consecuencia, los trabajadores, que han visto descender abruptamente su nivel de ingreso y su capacidad de consumo, por la contención salarial a que el modelo de "libre mercado" somete las remuneraciones de la fuerza de trabajo; los subempleados, que cada vez representan proporciones más elevadas de la población, y que, a pesar de haber multiplicado sus "estrategias de supervivencia", han visto reducirse drásticamente sus posibilidades de subsistencia; y, fundamentalmente, los desempleados, grupos marginados definitivamente del sistema, que crecen aceleradamente, y que ven cada vez más lejanas las posibilidades de su inserción en la economía; en suma, el proletariado nacional que está ya bordeando los límites de la pobreza absoluta y que, en buena medida, gracias a la gestión económica del gobierno de Febres Cordero cedió, en forma continua, su partici-

pación en el ingreso nacional en favor de los dueños del capital.

3.4. Los alcances de la política de ajuste de la "reconstrucción nacional".-

La concepción de la crisis económica para el gobierno "reconstructor" pasa por el reconocimiento de que se trata de un fenómeno de desajustes en los diferentes mercados, por ello su superación constituye un "esfuerzo ordenado de ajuste". En esta perspectiva, la estrategia de acción se corresponde con la necesidad "imperiosa" de ajustar el proceso económico.

El programa económico enfatizó, entonces, en una serie de elementos, básicamente relacionados con el equilibrio en el sector externo, la modificación en el sistema de precios, la eliminación de la brecha ahorro-inversión que garantizara el equilibrio en el mercado financiero, y, la racionalización de la política fiscal, con miras a conseguir el equilibrio presupuestario.

Con esta perspectiva, la política económica se propuso actuar en un doble sentido, por un lado reduciendo el gasto, a través de la aplicación de políticas restrictivas en el orden monetario y fiscal, y por otro, estimulando la producción de bienes comercializables, a través de provocar cambios en sus precios relativos capaces de volverlos, hipotéticamente, competitivos en el mercado internacional.

Este tipo de ajuste, en la práctica, se tradujo en un ajuste con recesión, puesto que el leve crecimiento que pudo advertirse en el valor de nuestras exportaciones (en gran parte merced a la expansión del volumen de ventas, puesto que los precios definitivamente tendieron a la baja) fue conseguido en base a retrocesos significativos en el resto de la economía. El énfasis que se puso en la restricción de la demanda agregada (al contrario de los enunciados teóricos del PND) afectó importantes variables, particularmente los

salarios reales y el empleo, que aceleraron el proceso de pauperización de los grupos marginales de la población.

De su lado, la flexibilidad de la política cambiaria, que significó elevaciones permanentes y profundas en el tipo de cambio, redundó -en gran medida- en la contracción de los niveles de importaciones -específicamente las relacionadas con bienes de capital o materias primas para el sector productivo, no así las de bienes de consumo- que dado el carácter del proceso productivo de la economía se tradujo en una creciente desindustrialización que alimentó el proceso de recesión generalizada de los niveles de actividad, agudizando los problemas de desempleo abierto y subempleo, además de sus efectos sobre las tasas de interés, la inflación y la distribución del ingreso.

La verdadera "racionalidad" del proyecto reside en el fortalecimiento del capital y la economía empresarial privada dirigida hacia el mercado externo, a costa de la disminución de la capacidad reguladora del Estado en la economía, específicamente cuando se trata de aspectos que puedan generar "competencia" con el sector privado; para el proletariado, en contraparte, el modelo significa la aceleración de su proceso de pauperización y el sometimiento a la perversa sobreexplotación del capital, que conduce a acrecentar la polarización de los grupos sociales que caracteriza a la sociedad ecuatoriana.

Por supuesto que esta lógica del modelo económico guarda coherencia con las perspectivas que las economías "avanzadas" tienen respecto de las "atrasadas", y se adscribe, a la perfección, a las recetas fondomonetaristas de ajuste que propician la redefinición de los modos y mecanismos de inserción de nuestras economías en términos de mantener su funcionalidad al capitalismo transnacional de las economías del centro.

LA CONCEPCION NEOLIBERAL, LAS POLITICAS SOCIALES Y EL PROLETARIADO:

LAS POLITICAS SOCIALES: PERIODO
AGOSTO DE 1984-AGOSTO DE 1986

Lucas Achig y Lorena Escudero

LA CUESTIÓN SOCIAL

El neoliberalismo que había comenzado a aplicarse en el campo económico con los programas de estabilización y las políticas de ajuste practicadas en el gobierno de Hurtado, se profundizó durante la administración de Febres Cordero y se fue extendiendo hacia los otros componentes de la sociedad, particularmente el relacionado con las políticas sociales, que fueron concebidas y tratadas con criterios de rentabilidad económica y una mínima participación estatal de ayuda a los sectores desprotegidos.

La cuestión social en la concepción del **neoliberalismo**, al igual que la economía y la política, también se encuentra sometida a las inexorables leyes del mercado, donde la mano invisible se encarga de establecer la relación social entre oferentes y demandantes de los bienes que dispone la sociedad, mientras la competencia regula los términos de esta relación en busca del equilibrio social.

El individuo, en cuanto agente económico, es el centro constitutivo de la sociedad; del ejercicio pleno de su libertad, en igualdad de oportunidades, depende el destino de la humanidad. La competencia es el espacio que la sociedad le presenta al individuo para ejercer su libertad entre iguales; allí deberá sacar a relucir toda su capacidad, ingenio

y creatividad para triunfar, sabiendo que ese triunfo redundará en beneficio de la sociedad en su conjunto.

El rendimiento y la eficacia son los parámetros encargados de medir el grado de respuesta dado por el individuo a la oportunidad brindada por el mercado que, a cambio, le exige rentabilidad. En este contexto, el bienestar social es el simple resultado del ejercicio de la libertad, de lo que el individuo ha querido y se ha propuesto ser, tomando en consideración que todo progreso individual redundará directa o indirectamente en beneficio de toda la sociedad.

Las políticas sociales están concebidas en términos de rentabilidad económica y orientadas a dar ayuda a los individuos desprotegidos, aquellos que no tienen posibilidades de valerse por sí mismos y, por lo tanto, requieren de la protección y ayuda humanitarias a través de la solidaridad y cooperación, siempre que sean voluntarias y ejercidas por todos. Nada puede ser obligatorio porque coarta la libertad. Además, el costo de los programas debe ser razonable y, sobre todo, contener fuertes incentivos para el reingreso al trabajo de la mayoría de los beneficiarios, de tal manera que paulatinamente vayan pasando de las nóminas de los programas de ayuda social a los roles de pago de las empresas.

Esta concepción neoliberal de la política social encuentra su mayor obstáculo en el Estado que poco a poco va ganando la iniciativa y el control de la política social, sustituyendo la cooperación voluntaria por la obligatoria, ampliando los programas hacia otros sectores sociales que no son estrictamente desprotegidos y, sobre todo, coartando la competencia con la empresa privada que, según ellos, tiene mayor capacidad que el Estado para brindar mejor atención, un buen servicio y precios bajos a determinados programas, como la seguridad social.

La gran preocupación neoliberal está en el avance de la presencia y acción social del Estado porque va destruyendo los fundamentos de la sociedad, pues, sus programas asistencialistas reducen el incentivo al trabajo, al ahorro, a la

innovación, impiden la acumulación de capital y limitan la libertad. Sin embargo, tienen plena confianza en derrotar las pretensiones intervencionistas del Estado, porque la mano invisible del mercado es más poderosa que la mano visible del Estado y, además, porque el Estado no ha sido capaz de generar un nuevo conjunto de valores que sustenten el interés general por encima del particular, sino que ha obligado a los ciudadanos a actuar en contra de sus propios intereses.

LA CUESTION POLITICA

El cuestionamiento neoliberal a la intervención del Estado se circunscribe a los asuntos económicos, no así al ejercicio de la dominación política. No se niega la existencia del Estado ni se promueve su desaparición, todo lo contrario, se exige su presencia para instituir un orden de libertad económica y de competencia perfecta, aceptando, incluso, un cierto grado de intervención que asegure la propia reproducción ampliada de capital. En este sentido, el neoliberalismo relativiza la función económica del Estado, no su desaparición, y absolutiza la función propiamente política, convirtiéndose en una verdadera teoría política que trata de desmontar todo el sistema intervencionista del Estado en materia económica.

La concepción neoliberal proclama que la libertad económica conduce a la libertad política, al ejercicio pleno de la democracia entre iguales, donde nuevamente la mano invisible del mercado se encarga de establecer la igualdad de oportunidades para el juego democrático. Sin embargo, libertad económica y libertad política no son compatibles; la una significa la negación de la otra en la medida que, para asegurar la libertad económica de los dueños del capital que siempre trae consigo una secuela de miseria, explotación, malestar y conflictos sociales, se necesita de un Estado to-

talitario fuerte y autoritario, que desconozca la observación y respeto a las libertades democráticas.

La misma práctica política neoliberal conduce a principalizar los mecanismos coercitivos respecto a los consensuales y, consecuentemente, a la necesidad de adoptar formas de gobierno represivas y autoritarias, sustentadas en el principio de la Ley de Seguridad Nacional, para afianzar la ejecución del modelo neoliberal.

La democracia está concebida como el ejercicio de la autoridad entregada por mandato popular para mantener la estabilidad del orden social, haciendo cumplir en forma rigurosa la constitución y las leyes. Ahora bien, la autoridad, en la concepción neoliberal, crea poder para interpretar o reformar la constitución en forma subjetiva, creyendo interpretar los intereses de los representados. Aquí radica la justificación esencial del autoritarismo.

Febres Cordero en su informe al país, el 10 de agosto de 1985, se identifica con este tipo de democracia al afirmar: "...De eso se trata: de ejercer la autoridad con todo el vigor que permite y lo manda la ley y la responsabilidad frente a la historia; y, en nuestro caso, el ejercicio de la autoridad plena no va a desmayar porque lo creemos indispensable para la recuperación y fortalecimiento de nuestra democracia".

En nombre de la democracia se interpreta la constitución, se desconoce a las otras funciones del Estado, se promueve toda forma de autoritarismo y se justifica todo tipo de represión acusando a los opositores de sectarios, terroristas y desequilibradores del sistema, negándoles toda participación social.

En esta concepción de democracia su antítesis es el terrorismo, que se propaga, según palabras del propio presidente Febres Cordero, por la publicidad prestada irreflexivamente por ciertos comunicadores sociales, por un aparato de justicia ciego o cómplice, por la debilidad de conceder lo exigido por el terror y por la tolerancia irresponsable del poder político. De allí su invocación a las

Fuerzas Armadas para custodiar la paz, la estabilidad democrática y la supervivencia de la constitución.

CARACTER OLIGARQUICO DE LA CONCEPCION NEOLIBERAL

Haciendo un análisis retrospectivo de la sociedad contemporánea y más concretamente de la nuestra subdesarrollada y dependiente, se advierte claramente que la concepción social del neoliberalismo constituye el pensamiento que guía la acción de la oligarquía y sus aliados de clase, que tratan de impregnar en el conjunto de la sociedad para mantener el dominio y la explotación. Defienden la libertad y la igualdad de oportunidades porque controlan la propiedad privada y el mercado, a través del monopolio y el poder del dinero; pero rechazan la equidad en el reparto del producto porque reduce el margen de sus ganancias y propicia la intervención del Estado.

Las políticas sociales, inclusive, están concebidas en términos de rentabilidad económica y orientadas a entregar a la empresa privada áreas que eran de competencia estatal, con el propósito de ir cerrando el círculo de control económico, social y político en favor de los grupos de poder oligárquicos.

La clase proletaria, mientras tanto, es obligada a "ejercer la libertad" de aceptar un trabajo mal pagado o morirse de hambre, a someterse a una competencia desleal e inhumana, y todo en nombre de la igualdad. En una sociedad donde toda se compra y se vende los principios que rigen la vida social están determinados por lo que el individuo produce y no por lo que necesita para su plena realización.

PRACTICA POLITICA NEOLIBERAL

La gestión política del régimen de Febres Cordero estuvo signada por el predominio de la coerción frente al consenso, rebasando ampliamente los linderos de la regulación jurídica, hasta convertirse en un desembozado autoritarismo que arremetió contra las otras instituciones del Estado.

En medio de la pugna de poderes, el autoritarismo fue la forma dominante del ejercicio del poder político en el gobierno febrescorderista, a través de las prácticas de facto o de hechos consumados, sin necesidad de aplicar la Ley de Seguridad Nacional, erigiéndose el presidente en juez de una democracia supraconstitucional de carácter personal.

El desconocimiento de la Corte Suprema de Justicia, el impedimento para la conformación del Tribunal de Garantías Constitucionales y la convocatoria a un Congreso Extraordinario para impedir la promulgación de proyectos de ley de contenido social y popular, iniciaron el camino del autoritarismo y la concentración del poder.

PRACTICA DE LA POLITICA SOCIAL

La política social experimentó un tratamiento parcial, discriminatorio y empresarial en la aplicación de sus diferentes programas, dando prioridad a los que prometían rentabilidad económica, sin importar el impacto social o político. A la empresa privada se le invitó en forma permanente a participar y dirigir determinados programas de contenido social, acusando al Estado de ser mal administrador, lo cual generó grandes beneficios a los empresarios.

Los grupos sociales denominados desprotegidos por el propio neoliberalismo no fueron tomados mayormente en cuenta en la política social, dejando el problema en manos de la solidaridad colectiva y voluntaria. Los contados proyectos

que lograron ejecutarse tenían la intención de reincorporar a los beneficiarios al sistema productivo, en una clara manifestación del carácter neoliberal de los proyectos sociales.

Nada se hizo por establecer reformas básicas consecuentes con la consigna central del régimen de dar pan, techo y empleo a la población; y, aunque algo se avanzó en el programa de vivienda, no se apuntó a resolver el problema de los sectores populares debido al carácter empresarial, el costo elevado de la vivienda y las condiciones de pago.

RESPUESTAS DEL PROLETARIADO A LA POLITICA SOCIAL

La cuestión social mereció especial atención de los sectores proletarios y subproletarios debido al creciente deterioro de sus condiciones de vida y de trabajo, causado por las políticas de ajuste aplicadas por el gobierno para reordenar la economía en función de los intereses de la banca internacional y las fracciones monopólicas agroexportadoras y financieras nacionales.

Como las remuneraciones no alcanzaban a cubrir las necesidades mínimas de educación, salud, vivienda y bienestar social, la población realizó innumerables acciones para exigir al Estado la dotación de estos servicios; sin tener una respuesta satisfactoria por cuanto el gobierno dejó la solución de estos problemas a la solidaridad colectiva y voluntaria de la empresa privada, ejecutando únicamente los proyectos sociales con rentabilidad económica o perspectiva política.

La lucha por las reivindicaciones sociales tomó un giro distinto frente al autoritarismo y despotismo del régimen febrescorderista, que obligó a las organizaciones proletarias y populares a luchar por la defensa del régimen constitucional y los derechos democráticos, por el respeto a

las funciones del Estado, juicio al Ministro de Gobierno y la conformación del Tribunal de Garantías Constitucionales.

En el manifiesto del FUT a los trabajadores y al pueblo del 11 de octubre de 1984 se anota que "La presión autoritaria del ejecutivo ha llevado, de la violencia en el Congreso a la acción directa de las bandas paramilitares que han ocasionado la muerte de tres humildes guayaquileños, en macabro homenaje a las fiestas octubrinas y el atentado contra uno de los diputados del bloque progresista. Presión y amedrentamiento, chantaje dictatorial para doblegar y desarmar a la oposición, para obtener apoyos dóciles a su política económica de hambreamiento del pueblo y favoritismo a las oligarquías, todo esto bajo la pretensión de acallar la legítima protesta y resistencia popular".

Sin embargo, la lucha sindical y política del movimiento proletario emerge disminuida y debilitada por el proceso electoral, donde las organizaciones proletarias perdieron su capacidad de convocatoria y de representatividad que fueron arrebatados por los partidos políticos; además se fraccionaron al entrar en competencia sus dirigentes afiliados a diferentes partidos.

La recuperación de la dinámica sindical y política del movimiento proletario fue rápida, ante el autoritarismo del gobierno y la aplicación de las medidas económicas, pero fue nuevamente decayendo frente a la impotencia de detener la política de ajuste y la búsqueda de ocupaciones complementarias que permitan recuperar en algo el deterioro de las remuneraciones. Esta situación se tornará crítica en la segunda mitad del desgobierno febreescorderista.

COMPONENTES DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

Las políticas sociales forman parte del área de recursos humanos contemplados en el Plan Nacional de De-

sarrollo 1985-1988. Como todo el plan, estas políticas no se encuentran estructuradas de una manera orgánica alrededor de la concepción neoliberal, aunque aparezca definiendo el carácter particular de cada una de ellas. El neoliberalismo no aparece como la línea de pensamiento que guía la estructuración del plan y de las políticas sociales, pero se advierte su incidencia en la aplicación concreta de dichas políticas durante la administración febreescorderista.

La concepción neoliberal no logró estructurar el plan porque se vio entrampada en la legalidad constitucional que le otorga amplias atribuciones al Estado de intervenir en aquellas áreas que precisamente son cuestionadas por el neoliberalismo. De esta manera, al aceptar el gobierno "reconstructor" la vigencia constitucional, estaba limitando las posibilidades de aplicar el neoliberalismo en la formulación de las políticas sociales, que fueron planteadas alrededor de cinco líneas de acción: empleo, educación, alimentación, saneamiento ambiental y ayuda a los grupos sociales desprotegidos, a través de la solidaridad y cooperación de carácter colectivo y voluntario.

La concepción neoliberal aparece en el momento de ejecutar las políticas sociales; allí el gobierno se enreda en argumentaciones orientadas a eludir responsabilidades en torno a la intervención del Estado en la cuestión social, invocando la solidaridad y cooperación voluntarias. De esta manera, las políticas sociales recibieron un tratamiento discriminatorio y supeditado a los vaivenes de la política económica orientada a favorecer los intereses de la banca internacional y la oligarquía criolla, antes que las necesidades de los sectores sociales más necesitados.

En este contexto de formulación ambigua pero de aplicación efectiva de la concepción neoliberal en los programas de política social, en esta parte del trabajo, nos vamos a referir específicamente a las políticas y programas de participación social, seguridad social, educación y cultura, salud, vivienda y bienestar social, toda vez que salarios y empleo, debido a la importancia que tienen en el

presente estudio, serán tratados en un acápite especial denominado política laboral.

PROGRAMA DE ORGANIZACION Y PARTICIPACION SOCIAL

Concepción y ámbito del programa.-

El plan comienza señalando la importancia y garantizando la libertad de organización para el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales. Sin embargo, se advierte que la organización social está concebida en términos de conductas individuales y en función estrictamente económica: organizarse para desarrollar proyectos productivos orientados a mejorar los ingresos; con lo cual se trata de eludir la responsabilidad estatal de atender las necesidades sociales.

En el caso de las comunidades organizadas se manifiesta explícitamente que se ayudará a la ejecución de proyectos productivos que les posibilite mejorar el ingreso, fortalecer los lazos de solidaridad social y enfrentar colectivamente la resolución de problemas que limitan y obstaculizan su desarrollo; dejando ver la intención de poner en manos de la organización la solución de sus propios problemas.

La organización y participación de la mujer también está concebida en términos productivos, argumentando el desaprovechamiento de sus facultades y potencial creativo; por lo cual se propone reformar la estructura jurídica y administrativa, propiciar el fortalecimiento de las organizaciones femeninas y promover proyectos económico-productivos a escala familiar.

La participación social, en cambio, tiene un tratamiento diferenciado y discriminatorio, enmarcado en una

concepción clasista de la sociedad, donde los empresarios tienen una participación directa en la toma de decisiones, mientras el resto de ciudadanos participan únicamente en el cumplimiento de dichas decisiones.

Con la finalidad de delegar a las propias organizaciones la responsabilidad que tiene el Estado de atender sus acuciantes necesidades, se propone en el plan los proyectos de participación de la comunidad en la solución de los problemas, desarrollo integral de las poblaciones indígenas, desarrollo cooperativo, participación de las comunidades rurales y campesinas, promoción integral de la mujer y orientación de los esfuerzos del voluntariado.

Objetivos y estrategias de la participación social.-

Bajo el supuesto de garantizar la libertad de organización se fijaron en el plan los objetivos de colaborar con los esfuerzos que realizan los diversos sectores sociales para organizarse, ayudar a las organizaciones para ejecutar proyectos productivos, fomentar el cooperativismo y la modernización de los sistemas de control, capacitación y asistencia técnica y estimular la participación de la mujer fortaleciendo las organizaciones femeninas mediante la promoción de proyectos de economía familiar.

Sin embargo, al no constituir la organización y participación social en el centro de convergencia y articulación de las políticas sociales, no se establecieron en el plan estrategias concretas y viables para el cabal cumplimiento de los objetivos propuestos, quedando éstos en una mera declaración de principios.

La concepción oligárquica de la participación social.-

El carácter discriminatorio, clasista y empresarial de la organización y participación social se ve claramente expresado en la propuesta de participación de la sociedad para la ejecución del plan, donde se manifiesta textualmente que: "La consecución de los objetivos del Plan, depende no solamente del Estado sino, significativamente, de las decisiones y acciones de los empresarios privados, pues lo que ellos hagan o dejen de hacer repercutirá sobre la dirección que la economía y sociedad ecuatoriana siga en el futuro"

La división de tareas en la participación social despeja todas las dudas respecto al carácter clasista de la propuesta: "La iniciativa privada empresarial intervendrá en todas las fases que comprende la formulación y ejecución de las diversas políticas, programas y proyectos que integran la política de desarrollo nacional. Los sectores populares, como ciudadanos, deben contribuir al fortalecimiento de la democracia; como productores deben reactivar la economía y su crecimiento mediante la ampliación de la producción y elevación de la productividad; como consumidores, deben contribuir a abatir la especulación y coadyuvar a controlar la inflación" (Plan Nacional de Desarrollo 1985-88)

Esta propuesta de participación social reproduce exactamente la concepción piramidal de la sociedad, donde unos pocos privilegiados ubicados en la cúspide dirigen la sociedad y la mayoría, localizados en la base, producen para sustentar la elite social.

Límites del programa de participación social.-

Los límites del programa de participación social oscilan entre el apoyo incondicional a la organización y participación social de los grupos de poder económico y la desarticulación y desmovilización de las organizaciones

proletarias y populares. La política de participación popular del gobierno es sustancialmente excluyente: se privilegia la dimensión individual en la conformación y ejercicio de la ciudadanía, negando la identidad colectiva de los sujetos sociales, excluyéndoles del quehacer político.

En el caso de los grupos de poder económico, el gobierno "reconstructor" se propuso afianzar la organización de las cámaras de la producción, comercio, banca, construcción y otras, fijándoles responsabilidades en la conducción de la economía. Incluso trató de entregarles representación política, en el llamado "Plebiscito de los Independientes", pero fracasó en el intento por el abierto entreguismo demostrado en el planteamiento.

Mientras se propiciaba el fortalecimiento de la organización empresarial, se imponía el autoritarismo para desarticular y desmovilizar a las organizaciones del proletariado y sus aliados de clase. Se pusieron obstáculos a la conformación de nuevas organizaciones proletarias, a las existentes se les obligó a actuar en forma individual, aislada y dispersa, manipulando el contrato colectivo de trabajo y fomentando la división al interior de la clase proletaria, aspectos que van minando su unidad y combatividad.

El debilitamiento de la organización y participación social también se originó en el seno de las propias organizaciones. Los efectos de las políticas de ajuste, iniciadas por el gobierno anterior y profundizadas por el febrescorde-rismo, comenzaron a causar estragos en las economías populares que se vieron obligadas a buscar salidas individuales de supervivencia que fueron minando la organización y participación proletarias. Esta situación se tornó más conflictiva en el siguiente período.

La participación social y el movimiento proletario.-

La propuesta de organización y participación social excluyente recibió el apoyo incondicional de la fracción monopólica agroexportadora y financiera, porque les permitía compartir el manejo del Estado en beneficio de sus propios intereses, debilitando al mismo tiempo el poder y autonomía del Estado; no así de la fracción monopólica financiera-industrial que se sintió inconforme con la concentración del poder en un grupo muy reducido de agroexportadores y banqueros; y, sobre todo, recibió el rechazo frontal del proletariado y sus aliados de clase, víctimas de la represión a cualquier intento de organización y de protesta.

La confrontación sindical y política caracterizó la relación fundamental del régimen de la "reconstrucción nacional" con el movimiento proletario. La agresión del gobierno se expresó en la aplicación de las políticas de ajuste que fueron deteriorando las remuneraciones de los trabajadores y el manejo arbitrario de la cuestión laboral en favor de la patronal, haciendo que el proletariado actúe a la defensiva y responda con sus tradicionales formas de expresión: pliegos de peticiones, huelgas, paros y manifestaciones que fueron perdiendo vigencia y oportunidad.

La confrontación sindical fue desigual en todos los terrenos debido a la prepotencia y autoritarismo del régimen en el manejo de la cuestión laboral, y a la debilidad orgánica, política e ideológica de las respuestas proletarias que provenían de organizaciones desmovilizadas tras la campaña electoral y entrampadas por la "pugna de poderes".

La confrontación política, creada por la actitud autocrática y despótica del gobierno, le llevó a otro escenario de lucha a la organización proletaria: liderar la defensa de la estabilidad del sistema constitucional, que no guardaba una relación directa con sus reivindicaciones clasistas, pero le convertía en defensor de una democracia restringida y situada. Esta situación puso al frente de la lucha proletaria

asuntos no relacionados precisamente con sus reivindicaciones clasistas, sino con la estabilidad del propio sistema constitucional permanentemente atropellado y vulnerado en sus instituciones más representativas como el Congreso, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal de Garantías Constitucionales, aduciendo el régimen tener poderes que "van más allá de la constitución".

Con el afán de conformar un frente defensor de la democracia y de oposición al desgobierno de Febres Cordero, las organizaciones proletarias y populares, por intermedio de sus dirigencias, plegaron al denominado "Bloque Progresista" del Congreso Nacional; pero esta determinación le redujo el espacio de lucha política al movimiento obrero, quedando atrapado entre dos fuegos y sin la posibilidad de liderar la lucha por la democracia.

Frente al permanente atropello del gobierno a los derechos de los trabajadores, el FUT, en rueda de prensa del 14 octubre de 1984 exigió total respeto a los derechos de organización sindical y popular, como fuerzas sociales actuantes y definitorias de los grandes objetivos y orientaciones nacionales. Este planteamiento aparece también en algunas plataformas de lucha.

En enero de 1986, el FUT y Frente Popular se pronunciaron por la defensa de los derechos humanos, políticos y sindicales establecidos en la Constitución y el Código de Trabajo, contra el terrorismo de Estado, represión, torturas, allanamientos, detenciones y asesinatos; y, por la estabilidad en el trabajo, respeto al derecho de organización, movilización y huelga.

PROGRAMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Concepción y ámbito del programa.-

La seguridad social en el plan se encuentra formando parte del programa de salud y circunscrita estrictamente al ámbito del seguro social; contextos que expresan una significativa reducción del contenido, alcance y perspectivas del programa.

En el Plan se advierte que grandes sectores de la población como los desempleados, subempleados, trabajadores eventuales y por cuenta propia, no participan de los beneficios de la seguridad social, encontrándose desprotegidos y sin acceso a las prestaciones y servicios que ofrece este sistema resultando todavía insuficiente el nivel de cobertura nacional.

Los criterios de eficacia y eficiencia, que se identifican con la concepción empresarial, sirvieron de marco referencial para cuestionar la estructura y funcionamiento del seguro social, llegando a la conclusión de que allí se encuentran las raíces de los grandes y graves problemas por los que atraviesa la institución, que paradójicamente recibe mayores ingresos por concepto de aportaciones de nuevos afiliados y otorga cada vez menos y deficientes servicios.

El plan señala expresamente que la gestión administrativa lenta y compleja del seguro social, limita el otorgamiento de las prestaciones y servicios, cuya calidad deja mucho que desear, a pesar del elevado costo operativo del sistema.

Los proyectos que se proponen en el plan giran alrededor de la desburocratización, eficacia administrativa y progresiva orientación de sus inversiones para ampliar los servicios.

Objetivos y estrategias.-

Uno de los objetivos básicos que se propuso alcanzar el programa es mejorar la calidad de los servicios del IESS en sus diferentes dependencias, que se han visto deteriorados por problemas de orden técnico y administrativo. Al respecto, se planteó la descentralización operativa basada en la regionalización de los servicios y el apoyo a los proyectos orientados a modernizar y mecanizar los sistemas operativos y a desarrollar los recursos humanos.

Otra de las preocupaciones centrales de la seguridad social giró en torno a la extensión de la cobertura y la ampliación de las prestaciones y servicios en forma progresiva hacia la población nacional, priorizando la ejecución de acciones en el sector rural y en las áreas urbano-marginales. Para cumplir con este objetivo se propuso como estrategia el control de afiliación de los trabajadores con relación de dependencia, el fortalecimiento del programa del seguro social campesino y del trabajador agrícola, y la realización de estudios para encontrar el financiamiento destinado a la ampliación de la cobertura de prestaciones y servicios.

Sin embargo, las acciones que se desarrollaron posteriormente en materia de seguridad social demostraron la incongruencia y falsía de los objetivos planteados, apareciendo, en su lugar, una clara intención de profundizar la crisis de la institución para justificar su privatización, aduciendo una falta de eficiencia y eficacia técnica y administrativa.

Límites en la ejecución del programa.-

Las propuestas encaminadas a extender el seguro social a la población rural y áreas urbano-marginales no funcionaron por la falta de decisión política, en un velado intento por impedir el crecimiento de una fuerza social que

obligue a establecer cambios radicales en la concepción, estructura y funcionamiento de la seguridad social. Cabe recordar que los afiliados apenas representaban, en este período, el 6% de la población total del país y el 26% de la población económicamente activa, es decir, la inmensa mayoría de la población quedaba al margen de la seguridad social, a pesar de contribuir indirectamente a su mantenimiento a través de su participación, como consumidor, en el proceso económico nacional.

La comentada y publicitada reforma administrativa del IESS se hizo parcialmente, en instancias operativas y en áreas de reducida incidencia en la estructura administrativa global, ocasionando mayores problemas en la atención y prestaciones sociales. La modernización fue una propuesta operativa parcial que no pretendía atacar los fundamentos de la estructura administrativa, sino sus manifestaciones superficiales.

Una de las reformas considerada prioritaria fue la descentralización administrativa del seguro social, pero tampoco funcionó por las dificultades estructurales no resueltas y la ausencia de mecanismos operativos que permitan poner en práctica la propuesta, especialmente en relación con la coordinación inter e intrainstitucional.

Una de las mayores limitaciones para la ejecución del programa consistió en el manejo arbitrario de los ingresos y la inversión. El aumento de ingresos por concepto de aportaciones no sirvieron para potenciar y racionalizar la inversión en beneficio de los afiliados, sino para cubrir una parte del déficit presupuestario del Estado y enriquecer a unas cuantas empresas mediante contratos muchas veces de dudosa legalidad.

Esta situación profundizó el proceso de descapitalización creciente del IESS en favor del Estado y de las empresas contratistas. Millones de sucres fueron entregados a élites constructoras, mientras la deuda del Estado superaba los 50 mil millones de sucres, incluyendo la mora de los aportes y demás obligaciones de los empleados estatales, y la

apropiación de los ingresos para cubrir el déficit fiscal, dejando a la institución desfinanciada y al borde de la quiebra, y sin las posibilidades de atender satisfactoriamente las prestaciones y servicios sociales a los afiliados.

La descapitalización del IESS trajo consigo la congelación de los montos de las prestaciones que, junto con las trabas burocráticas, no permitían la satisfacción oportuna de las necesidades de los afiliados, limitando la utilización de las prestaciones sociales. Por ejemplo, con el préstamo hipotecario no se podía construir una vivienda; además, la cantidad solicitada perdía significativamente su valor al momento de hacerse efectiva la prestación, por el tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud y el respectivo desembolso, siempre y cuando no se perdía o no se presentaban fallas que hacían anular la solicitud.

La descapitalización también repercutió en la desatención a los servicios de salud en cuanto a personal, infraestructura, equipamiento y medicinas; recibiendo los afiliados una atención que no se compadece con los aportes retenidos por este concepto.

La aguda crisis del IESS causada por el gobierno y la institución, llevó a plantear por parte de los voceros oficiales del gobierno y del propio presidente, la privatización del seguro social como una solución necesaria y urgente a las demandas de empleadores y empleados. Este planteamiento va a tornarse más persistente en el próximo período.

El seguro social campesino.-

El impulso brindado en el gobierno de Hurtado al seguro social campesino fue decayendo en este período a causa de la aguda crisis institucional del IESS y la falta de voluntad política del régimen febreescorderista para atender las necesidades de los sectores campesinos.

La cobertura sigue siendo mínima en comparación con la población afiliada y con el resto del campesinado. No se

dieron cambios significativos en la concepción doctrinaria ni en la metodología de trabajo, donde no participaron las comunidades, ni se tomó en cuenta la realidad concreta. Tampoco se revisó la estructura administrativa y operativa del programa, generando una desarticulación entre las comunidades y la coordinación.

Los servicios del seguro campesino continuaron reducidos exclusivamente a la atención curativa de la salud, descuidando la medicina preventiva. Además, se mantuvo el choque cultural entre el modelo de atención a la salud impuesto por el programa y las prácticas de medicina tradicional utilizadas por las comunidades, que persistieron debido a la insuficiencia en la atención a la salud y la provisión de medicamentos.

Respuestas proletarias a la seguridad social.-

Las respuestas proletarias a la práctica de la seguridad social tuvieron algunas direcciones. Los afiliados exigieron el mejoramiento de la atención y el servicio del IESS, la extensión al seguro familiar, el aumento de los montos de las prestaciones manteniendo bajas las tasas de interés y ampliación de los plazos de amortización, y el cumplimiento de la ley de jubilación de la mujer a los 25 años. Los trabajadores no afiliados, en cambio, a medida que iba aumentando el deterioro de los salarios y de las condiciones de vida, pedían la ampliación de la seguridad social hacia todos los sectores laborales, con la esperanza de incorporarse a los supuestos beneficios del seguro social.

En relación con la estructura administrativa interna del IESS, los sectores afiliados concordaron con el gobierno en la necesidad de un desarrollo gerencial de la institución, en busca de eficiencia, eficacia y efectividad, siempre que vaya en beneficio de los afiliados y no del Estado. Las exigencias se centraron en una reforma estructural de la institución, incluyendo la descentralización administrativa, la

conformación tripartita y paritaria del Consejo Superior del IESS, la incorporación de delegados de los trabajadores en el departamento de aportaciones, la revisión de las pensiones jubilares de acuerdo a la devaluación de la moneda y el alto costo de la vida, la construcción de vivienda barata utilizando los propios recursos del IESS, la construcción de casas de salud y el equipamiento de las unidades médicas existentes.

Sin embargo, las respuestas proletarias a los graves problemas del seguro social no tuvieron la fuerza sindical y popular suficientes para establecer los cambios en la concepción, estructura orgánica y funcionamiento de la seguridad social debido a la crisis que comenzó a manifestarse al interior del movimiento obrero y popular, acosado por el constante deterioro de sus condiciones de vida y en busca permanente de estrategias de supervivencia.

PROGRAMA DE EDUCACION Y CULTURA

Concepción y ámbito del programa.-

El programa de educación fue concebido, en el plan, en términos de ayudar a resolver el problema del empleo y estructurado con evidentes criterios empresariales, pensando en el tipo de mano de obra que necesita la empresa privada, en la necesidad de elevar la productividad del trabajo y en la competencia que se debe promover para abaratar los costos; de allí el impulso a la instrucción técnica especializada y la desatención a la educación humanística, su preocupación por los contenidos de los programas, el rendimiento del sistema y la deficiencia formativa de los docentes que influye negativamente en la formación de los recursos humanos necesarios en los diferentes sectores productivos del país.

El propósito de la política educativa fue entregar a las empresas capitalistas mano de obra barata y calificada, aprovechando las inmejorables condiciones de la oferta, sin reparar en la desocupación que puede originar esta política debido a que no todas las personas están en condiciones de calificarse y la demanda siempre resulta insuficiente para absorber la creciente oferta de fuerza de trabajo.

La gran limitación del programa educativo radicó en haberlo concebido en función de una reducida demanda de puestos de trabajo y no de las características y condiciones de vida de una considerable oferta de mano de obra, es decir, sin un conocimiento concreto de la realidad. De allí su carácter elitista y empresarial que muy poco ayudó a resolver el problema del empleo y la productividad del trabajo.

La visión empresarial de la educación se manifestó en apoyo y protección a la educación particular, atendiendo el pedido de las empresas educativas privadas, dedicadas en su mayor parte a reproducir la ideología de la clase dominante y difundir al conjunto de la sociedad, como propuesta educativa global. No se dio atención a la educación pública por considerarla ineficiente para atender las exigencias de la demanda de trabajo.

Los proyectos del programa de educación que constan en el plan estuvieron divorciados de sus objetivos y estrategias, asumiendo un carácter ficticio como la ampliación y mejoramiento de la educación por niveles y sistemas, construcción y equipamiento, formación y capacitación docente, investigación de problemas relacionados con la enseñanza y administración, preservación y restauración del patrimonio cultural, impulso a la educación informal y alfabetización.

Objetivos y estrategias del programa.-

El afán de convertir a la educación en uno de los principales mecanismos de apoyo al proceso productivo llevó a plantear como objetivos básicos del programa educativo la formación y capacitación de trabajadores especializados, el impulso a la educación técnica partiendo de las vocaciones productivas regionales y la articulación con el mundo del trabajo, y la reformulación de los planes y programas que relacionen estrechamente la reflexión teórica con actividades prácticas, para que los estudiantes se incorporen al mundo del trabajo, especialmente en los ciclos educativos básico y diversificado.

Como mecanismos auxiliares de este objetivo central se propuso dar énfasis a la formación y capacitación de los docentes hacia la enseñanza científico-práctica y mejorar los niveles de retención del sistema educativo en primaria y extender el nivel pre-primario. Incluso la alfabetización fue planteada en términos prácticos y articulada al mundo del trabajo.

El objetivo planteado para la educación superior, a pesar de ser muy general, no desentona con la concepción mercantilista del fenómeno educativo: mejorar la oferta de profesionales dando prioridad a proyectos de investigación científica y tecnológica, de superación docente, de reformas a la estructura curricular y de infraestructura.

Las estrategias planteadas para cumplir con los objetivos propuestos en el programa giran fundamentalmente alrededor de la creación y equipamiento de los colegios técnicos y la implementación del Sistema Nacional de Educación a Distancia, a través de la radio y la televisión, con la finalidad de desarrollar modalidades no tradicionales de educación y difusión cultural.

El carácter elitista del programa educativo.-

La concepción empresarial y mercantilista de la educación fue forjando un programa educativo de carácter elitista, en la medida que la capacitación de la mano de obra y la educación particular se fueron transformando en un privilegio cada vez más reducido de personas, mientras aumentaban las necesidades educacionales de la mayoría de la población.

El anteproyecto del nuevo Reglamento para la Ley de Educación, que posteriormente entró en vigencia, fue criticado por su autoritarismo y concentración del poder en grupos privilegiados que controlan, en pocas instituciones, rígidos y verticalistas sistemas educativos, de acuerdo a los requerimientos de la demanda privada más que del desarrollo nacional.

En un informe presentado por expertos educadores del Ecuador y Canadá al Instituto de Altos Estudios Nacionales se destaca que "la educación ecuatoriana ha alienado y reforzado los agudos desequilibrios existentes en el campo económico, social y político. Los aspectos cualitativos de la educación favorecen a un grupo muy reducido de personas, en perjuicio de una muchedumbre enorme de ecuatorianos que recibe una educación igual al salario mínimo vital; lo estrictamente necesario para vivir"

En contraposición a la concepción y práctica elitista de la educación oficial surgió de una manera altiva, la propuesta de la Unión Nacional de Educadores (UNE), reivindicando los principios de una educación laica, democrática, popular y al servicio de los grandes intereses nacionales.

Limitaciones en la ejecución del programa educativo.-

El tratamiento empresarial, mercantilista y de élite dado a la educación, constituyó el principal obstáculo para el

desarrollo de una educación similar a la propuesta por la UNE, es decir, democrática, popular y al servicio de los grandes intereses nacionales.

El fantasma de la crisis sirvió de justificación para reducir el presupuesto de la educación, desatendiendo los programas que no ofrecían rentabilidad económica.

La atención privilegiada a la educación técnica fue relegando a un segundo plano la educación humanística, limitando su desarrollo y aporte a la cultura nacional. Al respecto se expidió el Reglamento General a la Ley de Educación Técnica y Cultura para ayudar a una modernización del sistema educativo. Sin embargo, muy poco se atendió a la educación técnica del sector rural en comparación con su extensión geográfica y múltiples necesidades.

En el Informe a la Nación del 10 de agosto de 1985, el propio presidente señala que "la educación técnica busca fomentar nuevas opciones de formación, de conformidad con demandas reales de ocupación y las disponibilidades de recursos humanos. De aquí nacen las llamadas carreras intermedias, que descongestionarán las universidades y permitirán al hombre joven incorporarse al mundo del trabajo, la producción y el consumo".

En el Informe del 10 de agosto de 1986, el presidente es más explícito al afirmar que "El objetivo sustancial de mi gobierno, es el pleno desarrollo de la educación técnica, antídoto contra los penosos y abundantes fracasos que deben achacarse a un sistema tradicional y caduco; recurso que mejora las posibilidades de empleo respecto de miles de jóvenes ecuatorianos: mecanismo que ofrece al país profesionales intermedios, hábiles y creativos, eficaces protagonistas de múltiples labores requeridas por el desenvolvimiento productivo de la nación".

El criterio de ineficiencia e ineficacia sirvió de pretexto para trasladar el recortado presupuesto de la educación pública en beneficio de la educación particular. Además, se dieron amplias garantías para privatizar la enseñanza, dejando que el mercado regule los precios de las

matriculas pensiones, útiles y demás requerimientos escolares, conformándose verdaderos monopolios de una educación elitista y excluyente. Los resultados son elocuentes, según las estadísticas educativas el 52% de las escuelas a nivel primario corresponden al área particular y confesional, subiendo este porcentaje al 72% en Quito y Guayaquil.

La sujeción a la empresa privada educativa alcanzó, incluso, al proyecto de Educación Bilingüe que fue entregado por el gobierno a una empresa del sector privado alemán, en perjuicio de la Pontificia Universidad Católica de Quito.

La educación superior.-

La educación superior fue la piedra de toque del gobierno "reconstructor", contra ella desató toda una campaña de desprestigio y animadversión. La propia esencia de régimen derechista provocó un enfrentamiento del gobierno con las universidades, a las cuales se las estranguló económicamente para obligarlas a funcionar como empresa privada que se autofinancie y genere rentas.

Gonzalo Ortiz anota con razón que "Los gobiernos de la derecha y éste muy en particular (refiriéndose al de Febres Cordero) tienen terror a dos cosas: a la crítica intelectual inquieta por la verdad y a la innovación".

Se llegó a una verdadera satanización de la Universidad. Febres Cordero acotó en varias oportunidades que las universidades cuestan 13 mil millones de sucres al pueblo, no para preparar a un buen profesional, sino a guerrilleros y subversivos, donde se enseña, desgraciadamente, al ecuatoriano, con sangre del pueblo ecuatoriano, como matar hermanos. El vicepresidente de la República ratificó las apreciaciones económicas anotando que las universidades tienen "un presupuesto escandalosamente alto".

El Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central aclaró que el presupuesto de las uni-

versidades y politécnicas no pasa de algo más del 3% del presupuesto nacional, cifra irrisoria si se la compara con los beneficios que los grandes empresarios y comerciantes obtienen en la administración febreescorderista.

La desatención manifiesta del gobierno a la educación, especialmente universitaria, causó malestar y movilización social permanente de los institutos de educación superior, reclamando presupuesto y autonomía; sin embargo, las tesis neoliberales de rentabilidad y mercado profesional fueron tomando cuerpo en las discusiones de Reforma Universitaria, abriéndose un polémico debate en torno a los perfiles profesionales, donde fue ganando terreno la concepción de que la formación académica universitaria debe estar en función de la demanda del mercado de trabajo profesional y no de la función social de la educación superior.

La política cultural.-

La política cultural estuvo orientada a configurar de manera sistemática una cultura oficial, una cultura "nacional" del Estado orientada a mantener el dominio neocolonial expresado en el consumismo y la buena vida. En nombre de la identidad cultural se fueron interviniendo en los procesos culturales que trataron de recoger, procesar, analizar y difundir las expresiones y manifestaciones de la cultura popular.

En el contexto de la cultura oficial se fue cerrando el cerco a la creación y difusión de la cultura popular, atentando contra la Ley del Libro y poniendo cortapisas a la creación del teatro y del cine nacionales, elevando el impuesto a la importación de libros y disminuyendo el del whisky y demás licores extranjeros.

La decantada "libre competencia" puso en gran desventaja a los editores nacionales interesados en rescatar el acervo cultural del país, frente a las empresas editoras transnacionales, las cuales, salvo algunos aportes de ex-

cepción, fueron introduciendo agresivamente formas y modos de vida extraños a nuestra cultura, envueltos en los más variados y vistosos catálogos de presentación

El programa de educación y el movimiento proletario

La concepción del programa de educación guardó una estrecha relación con el movimiento proletario en la medida que estuvo enmarcada en el contexto de ayudar a resolver el problema del empleo, de elevar la productividad del trabajo y de promover la competencia para abaratar los costos de la mano de obra, aprovechando las inmejorables condiciones de la oferta.

Sin embargo, la propuesta educativa en torno al mundo del trabajo no logró entusiasmar al sector proletario porque fue concebida en función de una reducida demanda de puestos de trabajo y no de las características y condiciones de vida de una considerable oferta de mano de obra, es decir, estaba de lado del patrono y no del trabajador.

Además, la aplicación de los programas fue mínimo y los efectos insignificantes, debido a los recortes presupuestarios en educación, sin llegar a cubrir las expectativas planteadas en torno a los objetivos, metas y estrategias de los proyectos. Esta situación provocó continuas protestas de los trabajadores por la reducción del presupuesto para la educación. En la plataforma de la Huelga de enero 1985 se exigió el incremento del 35% del presupuesto para la educación y aplicación de la reforma educativa presentada por los maestros.

La participación proletaria en los programas de capacitación fue reducida debido a la selectividad y limitado alcance de los programas, que respondían más a los requerimientos del patrono que a las necesidades del trabajador. Además, el creciente deterioro de las condiciones de vida del proletariado, le obligó a ocuparse en múltiples

oficios, sin darle tiempo ni recursos para asistir a los cursos de capacitación.

Sin embargo, la gran limitación de la población para acceder a la educación fue su condición socioeconómica, agravada día a día por las políticas de ajuste, que obligaron a los miembros de la familia, a buscar estrategias de supervivencia, abandonando los estudios. Además, el elevado costo de matrículas, pensiones, útiles escolares, uniformes y gastos complementarios impidieron el acceso a la educación de los sectores populares.

Los hijos de los trabajadores también fueron desplazados de la educación, especialmente secundaria y universitaria, debido a los elevados y crecientes costos de la educación, viéndose obligados a trabajar para ayudar al sustento familiar.

PROGRAMA DE SALUD

Concepción y ámbito del programa.-

El programa de salud aparece en el plan confundido con los programas de alimentación, seguridad social y bienestar, pretendiendo dar un tratamiento integral al problema de la salud, pero reduciendo el ámbito de acción de los programas. En cuanto al contenido del programa de salud se observa que no existió una concepción definida que haya orientado su formulación, pues, si bien se advierte cierto predominio de una visión empresarial y mercantilista del problema, no es menos cierto que se combina con planteamientos que patrocinan la intervención estatal en determinadas áreas de la salud.

La concepción empresarial estuvo presente en el cuestionamiento permanente que se hace a la atención pública de la salud, tildándola de burocrática e ineficiente; mientras se pondera las bondades de la atención privada por

su eficacia, eficiencia y buen servicio. En esta perspectiva se plantea la integración del sector privado a la programación general de salud y se propone un tratamiento empresarial a las instituciones públicas de salud para mejorar su rendimiento.

La visión mercantilista de la salud giró en torno a la desnutrición que fue concebida y tratada como un simple problema de mercado, causada por la escasa oferta de productos y desajustes en la comercialización que elevan los precios. Nada se dice de las condiciones paupérrimas de la demanda que impiden comprar los alimentos. La solución que se propone es ambigua, pues, por un lado se plantea "elevar la disponibilidad de alimentos" (tesis neoliberal), pero, por otro se dispone la intervención estatal para "racionalizar su distribución con el fin de garantizar la oferta mínima de calorías" (Plan Nacional de Desarrollo 1985-88, el subrayado es nuestro).

Confundidos y de cierta manera supeditados a la concepción neoliberal se encuentran determinados planteamientos que hacen ver la necesidad de intervención del Estado en la dotación de los servicios básicos de agua potable y alcantarillado, el establecimiento de un sistema nacional de salud y el control del uso y tráfico de drogas.

Los proyectos de salud contemplados en el plan se refieren al fomento y protección de la salud, mejoramiento y ampliación de los servicios, terminación, equipamiento y reequipamiento de establecimientos, formación y capacitación del personal de salud, investigación en salud, infraestructura privada, aprovisionamiento y control de medicamentos de uso humano y medicina infantil gratuita.

En relación con alimentación y nutrición se proponen los proyectos de mejoramiento y racionalización en la comercialización de alimentos básicos, ampliación y manejo de alimentos básicos, complementación alimentaria, inclusión de dietas nutricionales, difusión de la información sobre el valor nutricional e introducción en los programas de estudio colegial la enseñanza de nutrición y salud.

Objetivos y estrategias del programa.-

La concepción empresarial del programa se reflejó en el objetivo de integrar al sector privado en la programación de salud para optimizar la eficacia y el rendimiento de los servicios; además, se propuso apoyar la creación de industrias para la fabricación de medicinas y equipos.

La visión mercantilista de la salud se expresó en el objetivo de elevar la producción de alimentos y racionalizar su distribución con el fin de garantizar la oferta mínima de calorías y, de esta manera, resolver el problema de la desnutrición en el país.

Existen otros objetivos que no guardaban mayor relación con la concepción neoliberal, bastante generalizada en el programa, como el control del uso y tráfico de estupefacientes por atender contra la salud, y el mantenimiento de los niveles adecuados de calidad y cobertura de los servicios de agua potable y alcantarillado.

Las estrategias previstas para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el plan giraron alrededor de establecer un sistema nacional de salud, racionalizar y regionalizar el funcionamiento de los servicios de salud y difundir amplia información sobre el valor nutricional de los alimentos.

Cobertura estatal a las empresas vinculadas con la salud.-

Una de las manifestaciones más fehacientes de la cobertura estatal a las empresas vinculadas con la salud fue la defensa incondicional a las empresas productoras y comercializadoras de las medicinas de uso humano. Con su característica visión empresarial, el gobierno criticó la desacertada política anterior de precios, porque afectó considerablemente el desarrollo de la actividad farmacéutica, proponiendo la liberación de precios como una forma

de abaratar los medicamentos, logrando un efecto exactamente contrario al propuesto.

La defensa incondicional a este tipo de empresas se demostró en el veto presidencial al proyecto de congelación del precio de las medicinas, por dos años, aprobado por el Congreso Nacional.

En efecto, el Congreso Nacional aprobó, el 6 de mayo de 1985, un proyecto de congelamiento, por el lapso de dos años contados a partir de la vigencia de esta ley, del precio de las medicinas para uso humano, suplementos nutritivos, leches maternizadas, proteicas, dietéticos infantiles, productos bio-odontológicos y otros que se consideren indispensables para precautelar la salud del pueblo ecuatoriano, teniendo como base los precios vigentes al primero de marzo de 1984.

Sin embargo, este proyecto fue totalmente objetado por Febres Cordero argumentando que la Constitución en los numerales 11 y 12 del artículo 19 garantiza las libertades de trabajo, comercio e industria y de contratación, con sujeción a la ley. Además, el art. 45 proclama iguales derechos y oportunidades para todos, frente a los medios de producción y de consumo, considerando que vivimos un sistema de economía de mercado.

El ejecutivo argumentó que el proyecto de ley se aparta de estos principios constitucionales, pues, al obligarse a las empresas productoras y comercializadoras de productos farmacéuticos a congelar sus precios por el tiempo de dos años, se les restaría toda eficiencia y se atentaría contra la justicia social, tanto porque se generaría una liquidación obligada de empresas y aumento de la desocupación, cuanto porque se produciría una escasez de medicinas. Además, el congelamiento de precios, en la forma prevista, no es un mecanismo de la economía de mercado.

Otra de las manifestaciones de la cobertura estatal fue la creación de programas de gran rentabilidad económica y masiva publicidad como MEGRAME, PREMI, MEDICAMENTOS GENERICOS, que se iniciaron en el sector público, para

luego pasar a la empresa privada. Es así como en noviembre de 1985 se crea la Unidad Ejecutora de Medicamentos Genéricos (UEMG), para distribuir a bajo costo los medicamentos de consumo popular. Inicialmente la Unidad estuvo a cargo del Ministerio de Salud, luego, en abril de 1986, pasó a cargo del Ministerio de Industrias, para posteriormente llegar a manos de empresas privadas, suscitándose un escándalo nacional conocido como el negociado de Ecuahospital.

El resto de las medicinas fueron puestas a órdenes del mercado, dejando que el "libre" juego de la oferta y la demanda determine los precios, pero lo que se logró fue una subida constante y creciente del precio de las medicinas en beneficio de las empresas productoras y comercializadoras de fármacos.

Limitaciones en la ejecución del programa.-

El programa de salud adolece de una limitación de fondo en la propia formulación del programa: se circunscribe básicamente al ámbito curativo, reduciendo el aspecto preventivo al mantenimiento y ampliación de la infraestructura sanitaria, pero sin proyectos concretos ni los respectivos financiamientos.

Incluso en el campo curativo, los programas de salud no lograron cubrir las expectativas planteadas porque no llegaron a los sectores sociales más necesitados, debido a su concepción empresarial, la ejecución aislada y dispersa, la falta de programación en el trabajo, de coordinación institucional y las trabas burocráticas que cortaron cualquier iniciativa que pretendía concretarse.

Tampoco los programas puntuales de salud fueron ejecutados en la proporción y alcance formulados en el plan. Se argumentó falta de apoyo institucional y de presupuesto, cuando en realidad lo que faltó fue decisión política, totalmente explicable porque el gobierno no creía que la atención a la salud era responsabilidad del Estado, sino de la

empresa privada, razón por la cual se fue desatendiendo de la infraestructura y equipamiento de hospitales y casas de salud.

Esta situación dejó a la mayoría de la población al margen de la atención pública de la salud, obligándole a la consulta particular, lo cual permitió el fortalecimiento de la empresa privada que hizo de la salud un negocio altamente rentable. De esta manera, las empresas médicas se dedicaron a traficar con la salud del pueblo.

El gobierno prestó una privilegiada atención al Programa de Reducción de Enfermedades y Mortalidad Infantil (PREMI), dejando de lado otros de gran importancia para la vida misma del niño y de la sociedad en general.

El PREMI habla de mortalidad infantil pero no de vida infantil. Permite actuar rápidamente ante un problema emergente pero sin cambiar la calidad de vida del niño, al que se le dota de una especie de protección coyuntural para que no muera, es decir, posterga la mortalidad infantil. La vacunación, que constituye uno de los aspectos básicos del programa, por ejemplo, no puede generar una respuesta de inmunidad en el organismo en una población subalimentada. Los proyectos de alimentación y nutrición no funcionaron porque estuvieron sustentados en la teoría de que el aumento de la producción de alimentos básicos permitiría rebajar los precios de los productos en el mercado y, de esta manera, podrían ponerse al alcance de las familias de bajos ingresos, mejorando sus condiciones de alimentación y nutrición. Sin embargo, al no incrementarse la producción de alimentos por situaciones estructurales no resueltas del agro y crecer la demanda por el aumento de la población, se dio una escalada impresionante de los precios, impidiendo la compra de los alimentos básicos a la mayoría de la población.

Los programas de salud provenientes del seguro campesino, además de servir a una población muy reducida, fueron decayendo porque se vieron atrapados en los problemas estructurales del seguro social que se profundizaron

en este periodo, ocasionando una atención deficiente en los centros de salud del seguro campesino por la falta de locales adecuados, de personal médico permanente y, sobre todo, de medicinas. El problema se agudizó en la atención hospitalaria, debido a las grandes dificultades que tiene todo afiliado para ingresar a los hospitales del seguro social.

El programa de salud y el movimiento proletario.-

Los proyectos constitutivos del programa de salud se volvieron cada vez más necesarios para el proletariado y subproletariado, en vista del deterioro creciente de los salarios que impedía la atención privada de la salud. De allí su preocupación y reclamos permanentes para conseguir la dotación apropiada del personal, medicamentos, infraestructura y equipamiento de los centros de atención pública a la salud.

El FUT exigió la atención integral a la salud, el incremento de presupuesto y el establecimiento de mecanismos que permitan la aplicación de la seguridad industrial, por ser uno de los mayores problemas que afrontan los trabajadores dentro de la fábrica.

Los trabajadores organizados en sindicatos y comités de empresa, a través de los contratos colectivos, profundizaron sus exigencias de ampliar los servicios de atención a la salud en sus propios lugares de trabajo debido a la deficiente atención del seguro social. Este planteamiento fue escuchado por la empresa porque le convenía ahorrar tiempo de trabajo. Además, se trató de extender el servicio a la familia de los trabajadores, logrando este propósito en varios contratos colectivos.

El problema se tornaba dramático en el caso de los trabajadores sin acceso al contrato colectivo ni otra forma de cobertura laboral a la atención de la salud, porque debían dedicar gran parte de su escasa remuneración para atender

la salud, en perjuicio de los otros componentes del ingreso como alimentación, educación, vivienda y recreación.

Debido a la desatención manifiesta a la salud pública en beneficio de las empresas médicas, se levantaron paros, huelgas y manifestaciones cuestionando la política de salud que no se supera con programas demagógicamente publicitados que favorecen únicamente a los grandes empresarios y comerciantes de fármacos.

El propio personal que trabaja en este sector realizó innumerables paros y huelgas, y no precisamente para pedir un aumento de sueldos, sino lo indispensable para trabajar. Se decía con razón que los hospitales y casas de salud se encontraban paralizados, no por capricho de los trabajadores sino por desidia del gobierno, al no atender las necesidades de personal, equipamiento e infraestructura hospitalaria.

PROGRAMA DE VIVIENDA

Concepción y ámbito del programa.-

El Plan techo fue uno de los componentes esenciales de la campaña electoral que llevó a la presidencia de la república a Febres Cordero. Al impulso de que "Con León si se puede", se ofreció dar vivienda sin entrada, con préstamos al 10% anual, cuotas de 2.400 sucres mensuales y a 30 años plazo. Se prometió construir 200 mil unidades de vivienda en el cuatrienio, pero se programó la mitad, unas 25 mil viviendas anuales, y se construyeron un número significativamente menor.

En el acto de posesión, el presidente de la Junta Nacional de la Vivienda, Sixto Durán Ballén, declaró enfáticamente: "con la ayuda de Dios y con su apoyo, lo haremos posible señor presidente".

Una vez en el poder, el gobierno sustituyó el planteamiento de la vivienda de interés social por el de la rentabilidad empresarial, dejando en manos de la iniciativa privada la más completa libertad para la construcción de los programas de vivienda, en el contexto de inversión-rentabilidad, eludiendo la responsabilidad de solucionar la vivienda de los sectores populares.

Al gobierno le correspondió arbitrar las medidas necesarias para estimular la inversión nacional y extranjera en los programas de vivienda prestando facilidades para el financiamiento, la adjudicación de los programas en las condiciones más ventajosas posibles como la compra o donación de tierras urbanizadas, la realización de obras de infraestructura, la exoneración de impuestos y el aumento en el valor de los créditos para darles liquidez a las empresas constructoras y aumentar el margen de sus ganancias.

El programa de la vivienda no estuvo en manos del Estado para satisfacer una necesidad social, sino de la empresa privada apoyada por el Estado para atender la acumulación de capital de un sector importante de la economía como la industria de la construcción y subsidiarias.

Con la característica visión empresarial, las compañías constructoras y sus asociadas emprendieron el negocio, buscando rentabilidad en todo el proceso. Los precios de los materiales de construcción fueron fijados en el mercado propiciando una escandalosa especulación que llevó a imponer permanentes reajustes del valor de las viviendas, en perjuicio de los propietarios.

En esta misma dirección, el precio de la vivienda se determinó en función de los metros cuadrados de construcción y no de las condiciones de habitabilidad de las personas, es decir la concepción del espacio para la vivienda no estuvo en función de las necesidades de una familia sino de su capacidad de pago, incluso el precio por metro cuadrado de construcción de los programas fue muchas veces más caro que el existente en el mercado.

En el plan no se contempló proyectos específicos de vivienda, solamente en la JNV aparecieron 4 subprogramas: el primero de 200 unidades para empleados privados que dispongan de terrenos; el segundo para cooperativas de vivienda que tengan lotes con servicios y cuenten con el aval de Concejos Municipales pudiendo recibir créditos hasta por 30 millones de sucres, el tercero está dirigido a municipios y consejos provinciales; finalmente contratos de hasta 15 millones de sucres con constructoras privadas.

Objetivos y estrategias del programa.-

El programa del gobierno, según propuesta de la JNV, tuvo como objetivo general la adopción de una política de vivienda que pueda llegar a los sectores de más bajos ingresos económicos. La propuesta, sin embargo, careció de estudios sobre el problema central: déficit de vivienda, concentración de la población y bajo nivel de ingresos de los futuros beneficiarios.

Un objetivo más acorde con la visión empresarial del problema de la vivienda consta en el proyecto de Ley de Vivienda Barata enviado por el ejecutivo, en diciembre de 1984, al Congreso Nacional: financiar los programas con los recursos del Seguro Social, el Banco de la Vivienda y el Banco Central, en condiciones favorables para las empresas constructoras. En uno de los considerandos del proyecto de Ley se afirma que el Estado debe estimular la participación de la banca privada y fomentar la industria de la construcción en el campo de la vivienda.

También se plantearon objetivos relacionados con mejorar los ingresos de los futuros usuarios para que tengan acceso al crédito y agilizar los mecanismos de adquisición de la vivienda para que no se eleven los precios durante el tiempo que demora la gestión. Sin embargo, estos objetivos no tenían posibilidades de cumplimiento por su incompatibilidad con la economía de mercado.

Las estrategias estuvieron orientadas a favorecer la acumulación de capital de las empresas financieras, comerciales y constructoras de vivienda, canalizando el trabajo y el ahorro de los estratos medios de la sociedad. Al gobierno le correspondió dar las facilidades financieras y administrativas para el funcionamiento adecuado del negocio, dejando en manos de la iniciativa privada la dirección técnica y el beneficio económico de los programas de vivienda.

Limitaciones en la ejecución del programa.-

La propuesta inicial de construir 200 mil viviendas en el cuatrienio quedó reducida a 14.000 viviendas por año, según informe del presidente de la JNV Sixto Durán Ballén, lo cual se contrasta con la verdadera dimensión del problema, pues, según estudios del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), el déficit de vivienda del país era de aproximadamente 900 mil unidades, más 41 mil viviendas por año que se necesitaba para cubrir la demanda nueva, por incremento de la población.

Además, los programas estuvieron dirigidos exclusivamente a sectores con ingresos mayores a 24.000 sucres mensuales, cuando el salario mínimo era de 8.500 y el 67% de la PEA ganaba por debajo del salario mínimo vital. Xavier Ledesma de la ID recordó que la promesa electoral fue amortizar las casas al 10% anual, y la JNV está haciendo con el 19 y 21 por ciento, que el compromiso fue dar a plazos de 30 años, pero se lo está reduciendo a 15; que se ofreció cuotas de 2.400 sucres mensuales, pero se está elevando a 4.600 sucres. El estudio del IAEN demuestra con cifras inequívocas que tendrían acceso a la vivienda "social" ofrecida por el gobierno solamente las familias con ingresos de tres salarios mínimos, siempre y cuando el interés del crédito no sobrepase del 12% anual.

Una de las limitaciones básicas que impidieron la ejecución del programa de vivienda popular fue el financiamiento a pesar de las atractivas ventajas dadas por el gobierno para estimular la inversión interna y extranjera en vivienda. La resistencia a invertir en programas habitacionales se debía a que el dinero en los bancos se encontraba más seguro y ganando más intereses, debido a las políticas monetaristas impulsadas por el propio gobierno.

El costo de la vivienda fue otra de las grandes limitaciones que impidieron la incorporación al programa de las familias de bajos ingresos económicos. El encarecimiento de los créditos y la especulación con los materiales de construcción elevó el precio de la vivienda a niveles inalcanzables para los sectores populares. Esta situación se agudizó en la segunda mitad del gobierno febre-scorderista debido a la profundización de las políticas neoliberales.

Los empresarios de la construcción justificaron la elevación del costo de la vivienda por la crisis de la economía nacional y el encarecimiento de los créditos, sobre todo externos, debido a la subida de las tasas de interés y del diferencial cambiario que, si no absorbía el BEV, debía pagar el comprador, pero en ningún caso el vendedor. Con esta lógica empresarial fueron separados de los programas de vivienda los sectores populares.

Pero las limitaciones no sólo estuvieron circunscritas a la imposibilidad de obtener vivienda propia, sino incluso de conseguir algún departamento de arriendo o cuartos de inquilinato, debido al crecimiento inusitado de la demanda que ocasionó el encarecimiento de los arriendos. De allí que para muchos conseguir departamento era tan difícil como conseguir empleo.

Respuestas proletarias al problema de la vivienda.-

El problema de la vivienda constituyó una preocupación permanente del proletariado y subproletariado. Apenas entró en funciones el nuevo gobierno de la "reconstrucción nacional", el FUT, en una rueda de prensa del 28 de agosto de 1984, exigió la solución global al déficit de vivienda de los sectores populares mediante la presentación y ejecución de proyectos que materialicen las promesas electorales con ayuda financiera a las cooperativas de vivienda popular y concesión de créditos de bajo interés y largo plazo para la construcción de viviendas dignas.

Sin embargo, el gobierno no prestó atención al pedido de vivienda propia hecho por los trabajadores; todo lo contrario, les fue alejando de los programas en la medida que se iban encareciendo los precios de la vivienda y deteriorando los salarios.

Las respuestas del proletariado y demás sectores populares se fueron unificando en torno a exigir la ejecución de programas de vivienda popular, cuestionar la gestión del gobierno en materia habitacional y denunciar las irregularidades que encubría el programa, utilizando recursos del Estado para beneficiar a los "amigos del régimen" vinculados con las empresas constructoras y subsidiarias de vivienda.

Las protestas proletarias y populares también se manifestaron contra el abuso de los arrendatarios por el incumplimiento de la ley que regula la elevación del precio de los arriendos. Múltiples fueron los pedidos de congelación del precio de los arriendos y el cumplimiento de la Ley de Inquilinato.

Sin embargo, a pesar de la importancia del problema habitacional, las respuestas del movimiento proletario fueron débiles, aisladas y dispersas. La crisis orgánica del proletariado, agravada por la crisis existente en todas las

manifestaciones de la vida social, fue debilitando la fuerza política de las respuestas, siendo fácilmente controladas y desarticuladas por las fuerzas institucionalizadas del orden.

PROGRAMA DE BIENESTAR SOCIAL

Concepción y ámbito del programa.-

La concepción neoliberal de la cuestión social tuvo su más acabada expresión en la teoría del bienestar, que no significa una necesidad social que el Estado debe solucionar, sino un simple resultado del ejercicio pleno de la libertad individual, donde cada uno es lo que quiere ser y puede llegar a disfrutar lo que decida libremente producir, aprovechando con capacidad y astucia las oportunidades que le brinda el mercado y la libre competencia. La acción individual es el motor del bienestar personal que sumados conforman el bienestar social.

Pero en nuestra sociedad, esa posibilidad de bienestar social sólo está al alcance de un reducido grupo de privilegiados que, gracias al poder y al dinero, tienen la libertad de elegir donde invertir, cuanto ganar, como explotar y en donde disfrutar: mientras la inmensa mayoría solamente disponen de la libertad para morir de hambre y desolación. De esta manera, el bienestar de pocos se convierte en un malestar generalizado de la sociedad y fuente de los conflictos sociales.

Los contados programas de atención a los desprotegidos están concebidos en términos de una ayuda solidaria, colectiva y voluntaria; sin mediar la intervención estatal, y con el propósito de ayudarlos a incorporarse lo más pronto posible al mercado de trabajo para abaratar sus costos. Todo en función de la rentabilidad del capital.

Para garantizar el bienestar social de los grupos privilegiados, el neoliberalismo se preocupa de la seguridad personal y de sus pertenencias, mediante el fortalecimiento de los cuerpos de seguridad social, amparados en la Ley de Seguridad Nacional.

En este contexto de ayuda a los desprotegidos y de protección a los grupos privilegiados se identificaron los proyectos de atención integral a menores que trabajan, a menores con problemas de comportamiento social, guarderías infantiles no formales, protección y rehabilitación de ancianos, de minusválidos, ampliación y mejoramiento de los cuerpos de bomberos, protección y seguridad policial, prevención, tratamiento y rehabilitación de delincuentes e inadaptados sociales, control del tráfico y prevención del uso indebido de drogas.

Objetivos y estrategias.-

El objetivo fundamental del bienestar social se centró en torno a la protección a los grupos privilegiados mediante la organización y fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección y Rehabilitación Social, con la finalidad de preservar la propiedad privada del auge delincriminal y salvaguardar la seguridad individual y colectiva. Como objetivo complementario se fijó la formación y capacitación de recursos humanos especializados, sobre todo, en la protección a la propiedad privada, la seguridad personal y colectiva.

Otro de los objetivos muy publicitado y poco aplicado fue la ayuda a los sectores sociales desprotegidos, que en los últimos años se ha convertido en uno de los problemas más agudos de la población de menores recursos, como los niños, mujeres, minusválidos y ancianos.

Las estrategias fueron planteadas en una doble dirección: el Estado asumía la responsabilidad de atender la formación y capacitación del personal dedicado a proteger la

propiedad privada, mientras invocaba la solidaridad voluntaria y colectiva para atender a los grupos desprotegidos.

Carácter clasista del programa.-

Desde la propia concepción del bienestar social se advierte el carácter clasista del programa que, basado en el sofisma de la libertad de elegir, se ocupa de proteger el bienestar de pocos, ocasionando el malestar de la mayoría. El propio Estado toma partido al encargarse de ejecutar proyectos destinados a proteger la seguridad personal y colectiva de los grupos privilegiados, mientras deja que la solidaridad voluntaria y colectiva atienda a los sectores sociales desprotegidos.

Esta concepción de bienestar social fue extendido a los grupos privilegiados del sistema financiero internacional, cuyos intereses fueron protegidos mediante la ejecución de las políticas de ajuste y la represión para sofocar toda manifestación de descontento popular, acusando a sus actores de terroristas y narcotraficantes.

La atención preferencial del Estado a la protección del bienestar social de los grupos privilegiados existentes dentro y fuera del país, dejó al margen del programa incluso a los sectores sociales desprotegidos, donde, la participación del Estado fue más bien figurativa, dejando la iniciativa en manos de la solidaridad voluntaria y colectiva que no tenía el interés, la estructura orgánica ni la voluntad política para socorrer a estos grupos sociales.

Límites del programa de bienestar social.-

El tratamiento clasista del bienestar social fue discriminando la acción estatal en la ejecución del programa, recibiendo una mayor atención los proyectos referidos a la

protección personal, en perjuicio de aquellos relacionados con la ayuda a los sectores sociales desprotegidos.

El llamado del gobierno a la solidaridad voluntaria y colectiva para ir en auxilio de los niños, ancianos y minusválidos, tenía la intención de eludir responsabilidades en este delicado asunto, destinando una reducida parte del presupuesto para la ejecución de proyectos puntuales de cobertura y alcance limitados. Todo en nombre de la austeridad fiscal.

Nuevamente el fantasma de la crisis sirvió de pretexto para una drástica reducción del presupuesto del Ministerio de Bienestar Social. El propio ministro del ramo en su informe de labores correspondiente al periodo agosto 84-julio 85, señalaba que "tal hecho (la crisis) no ha permitido la ejecución de una obra más fructífera en realizaciones materiales; tanto más que el presupuesto de gastos corrientes de esta dependencia representa el 81%, lo que evidencia el reducido nivel de gasto de capital (19%) que puede afrontarse".

La solución al problema presupuestario de este ministerio no se dio mediante su incremento, sino de la priorización de las necesidades más urgentes de carácter nacional o regional, pero dentro de los estrechos límites de las disponibilidades presupuestarias, es decir, suprimiendo la realización de varios proyectos, especialmente los relacionados con la ayuda a los grupos sociales más necesitados.

El propio ministro de Bienestar Social admite en el informe la reducción del programa a la promoción de la mujer para su incorporación a la sociedad productiva, cultural y deportiva, mediante la acción del voluntariado y una participación activa de la mujer en defensa de la canasta familiar, a través de tiendas asociadas y talleres de servicios.

La atención a los ancianos, en cambio, se redujo a la simple creación de la Dirección Nacional de Atención Gerontológica, pero sin dotar de los recursos económicos ni

de personal especializado para desarrollar un trabajo de la magnitud e importancia que este caso amerita.

Otra de las limitaciones manifiestas fue la dispersión y mínima cobertura poblacional de los pocos proyectos que lograron ponerse en marcha, su falta de adecuación a las necesidades sentidas y las prácticas culturales de las comunidades, lo cual fue reduciendo el interés y la participación de los sectores sociales involucrados en los proyectos.

Respuestas Proletarias al Bienestar Social.-

El proletariado tenía una concepción distinta y contrapuesta del bienestar social, relacionada con la obligación que tiene el Estado de atender las necesidades más apremiantes de la sociedad, especialmente de los sectores sociales empobrecidos por las duras medidas de política económica impuestas por el régimen, y no de proteger la propiedad de los grupos privilegiados.

En esta dirección, el movimiento proletario cuestionó la atención preferencial del gobierno social y cristiano a la protección del bienestar social de exportadores, especuladores y grupos financieros internacionales, reclamando atención a sus más urgentes necesidades de bienestar: pan, techo y empleo; pregonado con falsía por el gobierno durante la campaña electoral, pero convertido luego en hambre, tugurio y desempleo.

También exigieron una mayor atención del gobierno a los programas de ayuda a los sectores sociales desprotegidos, puesto que no era suficiente la solidaridad y cooperación voluntarias de los empresarios para solucionar la pobreza generada por el Estado y los mismos empresarios.

El malestar y descontento popular creado por la desatención del gobierno al bienestar del proletariado y demás sectores populares se expresó en concentraciones, paros, movilizaciones, huelgas y otras manifestaciones que fueron

sangrientamente reprimidas en nombre de la paz social y de la lucha contra el terrorismo y narcotráfico.

Sin embargo, la dinámica de las respuestas comenzó a debilitarse debido a la crisis interna que se hacía cada vez más profunda en el seno de las organizaciones proletarias, las desavenencias y pugnas en las cúpulas sindicales, y a la actitud autocrática y despótica del régimen, amparado en una interpretación oligárquica de la democracia.

**NEOLIBERALISMO Y POLITICA LABORAL:
REPERCUSIONES Y RESPUESTAS:**

**LA POLITICA LABORAL EN EL PERIODO
AGOSTO DE 1984-AGOSTO DE 1986**

Max Bernal y José Luis Espinoza

1. RELACION LABORAL

**1.1 Concepción neoliberal de la relación
laboral.-**

Bajo la orientación del neoliberalismo, la libertad económica se constituía en el elemento que iba a garantizar el desarrollo social y, por supuesto, a solucionar los problemas en el campo de la relación laboral, los salarios y el empleo.

La parte medular del planteamiento neoliberal está constituido por la libertad individual que faculta a los hombres elegir una determinada actividad económica de acuerdo a su capacidad y especialización, sin llegar a perturbar la libertad de otros ciudadanos. La relación laboral asume el carácter, de una relación entre individuos libres y iguales, dispuestos a establecer contratos voluntarios que benefician mutuamente a las partes. El fin común de los empresarios y de los trabajadores es la producción, de ahí que los dos actores del proceso de producción deben voluntariamente desarrollar relaciones de entendimiento y colaboración para mejorar sus respectivos ingresos.

El ambiente social para emprender y desarrollar las tareas económicas es el de brindar plena confianza y certidumbre a los empresarios para que puedan invertir y obtener la mayor ganancia posible, siendo necesario para ello la comprensión de los trabajadores aceptando las condiciones de trabajo desde el interés de la patronal, que generalmente tienden a ser las peores del mercado laboral.

Todo este discurso de igualdad y libertad en las relaciones obrero patronales se justifica en la medida que el control y dominio de esta relación se encuentra en poder de la parte patronal, que tiene a su disposición todos los argumentos jurídicos, económicos y políticos para imponer su omnimoda voluntad, por encima de las aspiraciones de los obreros, sobre todo en los contratos individuales de trabajo, tan defendidos por el neoliberalismo; mientras que en los contratos colectivos se vale de las instancias administrativas del Estado, como el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos para frenar las pretensiones de los obreros organizados.

En un esfuerzo por aplicar el espíritu de la concepción neoliberal a la realidad laboral del país, se pretendió que los comités de empresa y los sindicatos se revistan de una conducta individualista, con el objetivo de reducir los espacios de la lucha sindical a niveles puramente económicos al interior de la fábrica, atomizar al movimiento sindical y someter a los obreros a las condiciones impuestas por la empresa.

Ante la evidencia de las contradicciones de clase, el neoliberalismo sostiene que las relaciones laborales pueden presentar desacuerdos, principalmente como consecuencia del temperamento humano, pudiéndose sumar factores económicos y sociales. Los mecanismos de solución a los desequilibrios en las relaciones laborales se deben fundamentar en la voluntad de las partes para reestablecer la armonía entre los factores de la producción. El gobierno impulsó la mediación laboral y el comité obrero-patronal por ser los más próximos a la concepción neoliberal, en

ambos casos concurre la libre voluntad de la partes para solucionar los desajustes laborales y las soluciones se dan en el ámbito extrajudicial.

El trasfondo de esta política engendraba una doble intencionalidad: dirimir los conflictos laborales sin la participación del Estado y buscar un espacio donde las relaciones entre empleadores y empleados puedan ser controladas por la parte patronal.

El neoliberalismo al querer presentarse como el único capaz de garantizar la igualdad social es ignorar de forma deliberada nuestra realidad socio económica, que está marcada por profundas desigualdades, como fruto de la acumulación y explotación capitalista; son los grupos de la burguesía monopólica, los que concentran permanentemente en sus manos el poder económico, político y social, mientras que los proletarios y el pueblo en general ven empeorar cada día sus condiciones de vida. En esta situación, considerar de que están en pie de igualdad los capitalistas y los proletarios es desconocer simplemente una realidad imperante que se desenvuelve en medio de una constante y variada lucha de clases.

1.2. El contenido clasista de la visión neoliberal.-

El carácter de clase de la concepción neoliberal acerca de la relación laboral, se encubre muy sutilmente, bajo el principio doctrinario, convenio voluntario entre sujetos iguales y libres. Nada más falso, porque el convenio se da entre dos clases completamente desiguales: la una concentra la propiedad de los medios de producción y representa una minoría de la población; y, la otra dispone únicamente de su capacidad de trabajo para poder subsistir (encontrándose en dicha situación la mayor parte de la población). Este fenómeno social establece las condiciones objetivas, no precisamente para establecer convenios entre iguales y de beneficio

mutuo entre las partes contratantes, sino todo lo contrario, relaciones entre desiguales y de explotación. La suprema ley de los capitalistas: obtener la mayor tasa de plusvalía les conduce a imponer las peores condiciones de trabajo a los productores directos.

La práctica social se encargó de demostrar que detrás del atractivo enunciado, de promover una relación laboral de colaboración y de igualdad, se ocultaba una agresiva política antiobrera, encaminada a eliminar el movimiento sindical revolucionario y a convertir a las organizaciones laborales en apéndices de la patronal, con el objetivo de desarmar la resistencia del movimiento sindical clasista a la expropiación capitalista y a la implementación del nuevo modelo de acumulación.

2. POLITICA SALARIAL

2.1. La concepción de la política salarial.-

En la campaña electoral F. Cordero propuso una política salarial flexible, con el propósito de recuperar y mejorar el poder adquisitivo de los salarios, de ahí su expresión de que revisará los salarios cuantas veces sea necesario. Ya en el poder, la política salarial tomó otro giro, la capacidad de compra de los sueldos y salarios ya no dependía de los incrementos, sino del control de la inflación, por ser un fenómeno que erosiona el poder adquisitivo de las remuneraciones.

En el Plan Nacional de Desarrollo, el salario es tratado como una cuestión técnica, y las causas para revisar los montos salariales pasan a ser: la productividad del trabajo, la calificación de la mano de obra, la situación económica de la empresa y del país. Se establece una relación de interdependencia entre los niveles de empleo y de los salarios, es decir, las remuneraciones del factor trabajo no deben

provocar desempleo; el empresario no debe sentirse inducido a sustituir mano de obra por capital constante.

De igual manera, los salarios se encuentran relacionados con el proceso inflacionario, de allí que la revisión de las remuneraciones no debe desatar o alentar el aumento de los precios de los bienes y servicios.

Los mecanismos propuestos para viabilizar la política salarial giraron alrededor de la contratación colectiva y de las comisiones sectoriales. El primer mecanismo fue ideal y se aproximó más a las tesis políticas y económicas del régimen debido a dos razones: la primera, porque participan directamente las partes involucradas o interesadas en los salarios, y la segunda, por el nivel de conocimiento que tienen las partes: el empresario conoce de las necesidades económicas de sus trabajadores, y estos, a su vez, la capacidad financiera de la unidad económica. El medio natural de la contratación colectiva, es el sector privado de la economía, no así el sector público, porque las reivindicaciones laborales rebasan las posibilidades económicas del Estado y vuelven ineficientes a los organismos del público; de allí la necesidad de regular la contratación colectiva en el sector estatal.

El otro mecanismo propuesto por el gobierno para aplicar la política salarial fue el de las Comisiones Sectoriales, que permite a los patronos y a los trabajadores, con la mediación del representante del Ministerio del Trabajo, fijar los salarios mínimos para las distintas ramas de la economía de acuerdo a la rentabilidad de las empresas y a la productividad del trabajador.

El gobierno como una forma de recompensar el bajo nivel de la contratación colectiva y el carácter insuficiente de las comisiones sectoriales, se planteó utilizar el mecanismo de la revisión de los mínimos generales por la "vía legislativa", supuestamente con el ánimo de preservar el poder adquisitivo de los sueldos y salarios, pero bajo la condición de que los niveles salariales no desestimulen la

creación de puestos de trabajo y respondan a las condiciones económicas del país.

En definitiva, la política salarial del gobierno "reconstructor" -según el Plan- estaba orientada a mantener el equilibrio de los factores productivos y a conservar niveles adecuados de bienestar económico y social de los trabajadores.

2.2. Límites y carácter de clase de la política salarial.-

La política salarial del gobierno febre-corderista se desarrolló en el marco general de la política económica, que no perseguía mejorar las condiciones de vida de los asalariados, sino garantizar altas tasas de rentabilidad a los grupos monopólicos, reduciendo los ingresos de los trabajadores. Aquí se encuentra el principal límite de la política laboral porque la recuperación y el incremento del salario real enunciado por Febres-Cordero no tenía sustento en el modelo económico ni en la política económica.

Si bien la contratación colectiva fue promovida por el régimen de F. Cordero, como el mecanismo ideal para fijar los salarios de los proletarios amparados por el Código del trabajo, el año de 1985 tuvo un comportamiento inverso, de 338 contratos colectivos firmados en 1984 se pasó a 270, repercutiendo en el número de asalariados amparados por la contratación (ver cuadro N°1 del anexo II); en el año de 1986 se reanimó ligeramente la dinámica de los contratos colectivos, llegando a sumar un total de 315, que en todo caso fue inferior a 1984. El número reducido de contratos colectivos constituyó un límite cuyo origen es de tipo estructural: el bajo grado de organización de los trabajadores a nivel de fábrica, que se vio agudizado por la política patronal del régimen de poner obstáculos a la organización y reclamación laboral.

Las rasgos principales de la contratación colectiva en el país, durante 1985 y 1986, fueron relativamente los mismos de los subperíodos anteriores: mayor vigencia en la rama de la industria manufacturera, seguida de servicios sociales y personales que corresponde fundamentalmente al sector público. Una particularidad en la presente coyuntura es el decrecimiento de la contratación en la rama de construcción y el repunte en el comercio, restaurantes y hoteles (ver cuadro N° 2 del anexo II).

Respecto a la localización espacial, la contratación colectiva se mantiene concentrada en las provincias de Pichincha y Guayas, por tener un mayor componente de mano de obra amparada por el Código de Trabajo (ver cuadro N° 3 del anexo II).

El otro límite de la política salarial giró alrededor de las Comisiones Sectoriales, en la medida que los salarios mínimos establecidos para las distintas ramas de la economía no fueron aplicados por los patronos y porque su radio de acción no pasó de los quinientos mil trabajadores, a pesar del aumento de las comisiones sectoriales en los años 1985, 1986. Además, este mecanismo no utiliza el movimiento sindical para presionar mejores niveles de salarios, es decir, no constituye un espacio de lucha para el movimiento sindical, sino una imposición de la política salarial del gobierno y de la patronal.

El desenvolvimiento de las comisiones sectoriales en la primera mitad del gobierno de F. Cordero continuó con la tendencia iniciada en el año de 1981: la ampliación hacia otras ramas de la producción. En 1985 y 1986 las comisiones que establecieron los distintos niveles salariales sumaron 98 y 101 respectivamente, de las cuales, más de la mitad corresponden a las industrias manufactureras, siguiendo en orden de importancia los servicios comunales, sociales y personales con el 11% y la rama del transporte, almacenamiento y comunicaciones con el 10%.

El manejo de la política salarial a través de los mínimos generales, conceptualmente es ajeno a la filosofía ne-

oliberal que inspiró al gobierno de F. Cordero, pero sí fue utilizada para revisar los sueldos y salarios de los proletarios en el marco de la política económica global, cuyo objetivo central fue profundizar la liberalización de la economía para posibilitar mayores tasas de ganancia a costa de restringir el poder adquisitivo de las remuneraciones del factor trabajo.

El contenido clasista de la concepción salarial se pretendió ocultar bajo el ropaje de que el salario era la justa retribución al esfuerzo productivo del trabajador, pero en la realidad el ingreso del asalariado no está en función de la productividad del trabajo sino de las necesidades de la acumulación del capital; por eso en la época del gobierno "reconstructor" se estableció salarios de hambre, a pesar de la protesta y de la presión ejercida por el movimiento sindical.

2.3. Imposición gubernamental de sueldos y salarios.-

A pesar de contradecir la concepción neoliberal la fijación de sueldos y salarios por vía legislativa, el gobierno se vio obligado a decretar aumentos nominales, pero de acuerdo a la política de ajuste, la misma que se orientó a defender la ganancia capitalista en momentos de crisis; de ahí el contenido restrictivo de la política salarial, a más de revelar el carácter de clase y el compromiso con las exigencias del F.M.I.

2.3.1. El incremento salarial de marzo de 1985 no recuperó el poder de compra.-

Tuvo que pasar siete meses desde la instauración del régimen de Febres-Cordero para que se considere el alza general de los sueldos y salarios. El 5 de marzo de 1985 el

Ejecutivo envió al Congreso Nacional el Proyecto de Ley Urgente de elevación de sueldos y salarios y aumento de la compensación al incremento del costo de la vida. En la exposición de motivos se considera que es obligación del Estado propugnar que el trabajador tenga una "remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia", pero también que los niveles de remuneración sean compatibles con la realidad económica del país. Esta última consideración fue la que prevaleció para fijar los nuevos mínimos generales.

La propuesta del ejecutivo contempló un salario o sueldo básico de 8.500 sucres para los trabajadores en general y servidores públicos, de 6.500 para los asalariados de la pequeña industria y del sector agrícola de la Costa y el Oriente y de 6.000 para los obreros agrícolas de la Sierra. Adicionalmente se estableció una escala de incrementos para los sueldos y salarios vigentes a la fecha que eran superiores a los mínimos generales (ver cuadro N° 4 del anexo II). El sueldo básico del magisterio nacional se fijó en la misma cantidad del salario mínimo general.

El incremento del salario mínimo general del 28.79% estaba muy por debajo de la tasa de inflación acumulada en el año 1984 y el primer trimestre del año 1985, desvirtuándose así la afirmación gubernamental de que la revisión salarial pretendía recuperar el poder adquisitivo de las remuneraciones de los proletarios.

Con la publicación en el Registro Oficial N° 150 de marzo 22 de 1985 se puso en vigencia el Proyecto del Ejecutivo mediante Decreto-Ley N° 02, a pesar de que el 18 de marzo el Congreso Nacional comunicó a F. Cordero la resolución de negar el Proyecto de Ley con carácter de urgente. La resolución del Congreso tenía como objetivo defender su propuesta salarial de 10.000 sucres que fue enviada al Ejecutivo el 7 de marzo, siendo objetada en su totalidad el 26 del mismo mes, sin mayores explicaciones.

Dos fueron las causas que impulsaron a Febres-Cordero a descartar el Proyecto de Ley elaborado por el Congreso: una, el monto de los salarios rebasaba las metas de la

política de ajuste en materia salarial, y dos, las fuentes de financiamiento giraban alrededor de algunos impuestos sobre el capital: el 7% sobre los créditos de estabilización otorgados para el financiamiento de la deuda externa privada y el establecimiento de la tarifa única del 2.5 por mil sobre el capital de giro, impuestos que lesionaban los intereses de los empresarios.

El Congreso Nacional volvió a considerar la cuestión salarial, aprobando el Plenario de las Comisiones Legislativas, el primero de abril, la misma escala salarial presentada anteriormente al Ejecutivo, pero revisando la fuente de financiamiento, con el ánimo de no provocar el rechazo de parte del Ejecutivo. Mediante comunicación dirigida al Presidente del Congreso Nacional, F. Cordero objetó totalmente el nuevo Proyecto de Ley porque "un aumento brusco y desproporcionado de remuneraciones aceleraría el proceso inflacionario con notable desequilibrio en la economía" (Of. N° 885-273-DAJ) y además, porque la estabilidad laboral de dos años que contemplaba el Proyecto provocaría efectos negativos en la creación de puestos de trabajo.

2.3.2. El aumento salarial de enero de 1986 no mejoró las condiciones de vida.-

El segundo y último incremento de sueldos y salarios en el presente subperíodo, se dió en enero de 1986. Previamente el gobierno envió con fecha 16 de diciembre el Proyecto de Ley con el carácter de Urgente al Congreso Nacional; cabe señalar que el Congreso presentaba en su interior una nueva correlación de fuerzas políticas favorable al régimen. El Proyecto de Ley entró en vigencia a partir del 1 de enero de 1986 (Reg. Of. N° 346 del 2 enero), con el visto bueno del Congreso.

En la exposición de motivos, F. Cordero hizo gala del eslogan de campaña electoral de "revisar los salarios cuantas veces sea necesario", sin embargo los montos salariales

debían responder a las condiciones económicas del país. El nuevo salario básico para los asalariados en general se estableció en \$ 10.000, para los obreros del sector de la pequeña industria se fijó en \$ 8.000, para los trabajadores agrícolas de la costa y del oriente en \$ 7.500 y para los obreros agrícolas de la sierra en \$ 7.250. Como se puede observar, las diferencias de remuneración en el sistema salarial entre los trabajadores agrícolas del país fueron acortadas en esta ocasión. También se revisaron los sueldos y salarios que sobrepasaban el mínimo general hasta llegar a los máximos establecidos, de acuerdo a una escala que consta en el cuadro N° 4 del anexo II. El Magisterio Nacional recibió el mismo tratamiento de marzo de 1985, fijando el sueldo básico en la misma cantidad del salario mínimo general.

Con la presente alza salarial quedó sin efecto los incrementos salariales originados en las Comisiones Sectoriales que debían entrar en vigencia el primero de enero, eliminándose de hecho las mejoras salariales acordadas por las Comisiones; de forma similar se procedió con los contratos colectivos, al establecer la imputabilidad a los aumentos salariales convenidos por las partes desde la vigencia de la anterior alza decretada por el gobierno.

"El supuesto" del gobierno de que se iba a mejorar las condiciones de vida de los asalariados con el alza de sueldos y salarios fue pulverizado por la propia realidad económica y social del conjunto del proletariado, basta tomar las mismas cifras manejadas por el gobierno, mientras la tasa de inflación se ubicó en el 20.7%, la tasa de crecimiento del salario mínimo general representó el 17.6%, agravándose el deterioro de las condiciones de vida de los asalariados.

2.4. Las propuestas salariales del movimiento proletario.-

Una de las preocupaciones permanentes del movimiento proletario es la cuestión salarial, por constituir un aspecto vital para la reproducción de la fuerza de trabajo. El FUT exigió una política de revisión de los montos salariales, tanto al Poder Ejecutivo como Legislativo, en circunstancias que la crisis y la política económica erosionaban el poder adquisitivo de los sueldos y salarios.

A los pocos días de instaurado el régimen de F. Cordero, el Ministro de Trabajo Jorge Egas invitó a los dirigentes del FUT a dialogar sobre la problemática laboral, en dicha reunión se planteó al gobierno la necesidad de establecer un salario mínimo de \$ 15.000, que permita realmente recuperar el deterioro del salario real motivado por el proceso inflacionario.

Con motivo de la huelga nacional del 9 y 10 de enero, el FUT reformuló su planteamiento salarial exigiendo \$ 10.000 como S.M.V., un alza general de \$ 3.000 hasta los salarios de 30.000 y el establecimiento de una escala móvil de acuerdo al costo de la vida; al mismo tiempo se pidió el congelamiento de los precios de los artículos de primera necesidad, de las tarifas de los servicios públicos y de los combustibles al 27 de diciembre de 1984, como una medida indispensable para resguardar el incremento salarial ante la subida de los precios y las tarifas de los bienes y servicios de consumo masivo.

En el mes de marzo, cuando estalló la pugna entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo por la fijación de los nuevos salarios, el FUT optó por respaldar el Proyecto de Ley elaborado por el Congreso que contemplaba un salario mínimo general de \$ 10.000, representando este hecho en la práctica una renuncia a la lucha por conquistar los \$ 15.000. Los propios dirigentes del F.U.T consideraron que los \$ 10.000 eran insuficientes, pero que, frente al

Proyecto de Ley de F. Cordero, era preferible la propuesta salarial del Congreso.

Los ofrecimientos del Bloque Progresista, que en ese momento controlaba el Congreso, de tramitar las aspiraciones laborales del movimiento sindical, encontraron un límite: el propio carácter de clase de la mayoría de los partidos políticos que lo integraban, quienes veían un tanto exagerado el incremento del S.M.V. a 15.000 sucres. Sin embargo, el Congreso, a pesar del apoyo brindado por el FUT, no alcanzó que su Proyecto fuese aprobado por el Ejecutivo, quedándose atrapado el principal frente proletario en el parlamentarismo y empañando su política de independencia de clase.

El 3 de enero de 1986 el FUT y el F.P. emitieron un manifiesto conjunto en el cual se plantea la defensa de las condiciones de vida, mediante un alza salarial que establezca el S.M.V. de \$ 20.000 y el reajuste de acuerdo al alto costo de la vida. Dicha propuesta salarial se mantuvo durante el primer semestre de 1986 como uno de los puntos de la lucha reivindicativa del movimiento sindical, como lo demuestra la marcha del primero de mayo y la Convención Nacional del FUT efectuada el 19 de julio.

2.5. Efectos de la política salarial.-

El postulado del gobierno "reconstructor" de recuperar y luego mejorar el poder adquisitivo de los sueldos y salarios, no era compatible con los grandes objetivos de la política económica, aún más, el tratamiento por separado de la política salarial y la política económica era un simple artificio para ocultar el verdadero sentido de la conducción salarial, cuyo objetivo oculto era descargar el peso de la crisis prolongada y el cambio del modelo de acumulación sobre el conjunto de los proletarios.

Mediante el análisis del comportamiento del salario real, la distribución del valor agregado y el nivel de par-

ticipación de las remuneraciones en el "valor" de la producción, se ve con claridad que la conducción económica de F. Cordero estuvo dirigida a continuar con el proceso de redistribuir el ingreso nacional a favor del capital y en perjuicio del trabajo.

La tendencia del salario real durante el primer año y medio de gobierno, siguió el curso iniciado después del incremento salarial de enero de 1980, es decir, los salarios continuaron perdiendo su poder adquisitivo. El incremento nominal impuesto por el gobierno en marzo de 1985 no permitió recuperar el poder de compra de los proletarios, pues, en el año de 1985 el salario real promedio fue de \$ 2.077 mientras en 1984 fue \$ 2.144. (ver cuadro N° 5 del anexo II)

La política gubernamental de controlar la inflación a través de reducir la oferta monetaria, motivó una ligera y pasajera recuperación del poder adquisitivo de las remuneraciones de los proletarios en el año de 1986. El salario mínimo legal en términos reales experimentó un incremento de \$ 158 respecto de 1985.

El contenido global de la política salarial del régimen de F. Cordero, a pesar del pequeño incremento registrado en el año de 1986, estuvo encaminado a limitar los niveles salariales con la finalidad de facilitar el aumento de las ganancias de los capitalistas, en momentos de crisis y de redefinición del modelo de acumulación.

La dinámica del excedente bruto de explotación en el presente subperíodo mostró el mismo comportamiento que los años anteriores: la continuidad de la tendencia decreciente de su participación en la renta de los factores internos de la producción y en el valor agregado bruto (ver cuadro N° 6 del anexo II). Los efectos del manejo de la política económica sobre la distribución del ingreso demuestran que la acción gubernamental alimentó la tendencia de incrementar las ganancias del factor capital en base de reducir la participación de los ingresos del conjunto de proletarios.

Un indicador clave para determinar la afectación de la política económica en la masa de los sueldos y salarios es la tasa de participación de las remuneraciones en el "valor" de la producción bruta del país, las mismas que señalan una prolongación del comportamiento registrado a partir de 1981. En la rama de agricultura, sivilcultura, caza y pesca la participación de las remuneraciones disminuyeron del 7.59% en 1984 a 6.93% y 6.56% en 1985 y 1986 respectivamente; en la rama de industrias manufactureras, donde se encuentra el núcleo fabril del proletariado, el descenso de los salarios en la conformación del "valor" de la producción baja del 5.01% en 1985 al 4.89 en 1986; en la construcción, la contracción de las remuneraciones en 1986 se acentuó en 3.20 puntos, respecto del año anterior; en la rama de comercio, restaurantes y hoteles, la dinámica de las remuneraciones como componente del "valor" de los servicios "producidos", siguió decreciendo hasta llegar a representar el 6.62% en el año de 1986 (ver cuadro N° 7 en el anexo II).

Como se puede observar, las declaraciones gubernamentales encaminadas a presentar la política salarial como un medio para cubrir las necesidades de los asalariados y mejorar su nivel de vida, fueron simples enunciados porque en la realidad las condiciones de vida se empeoraron y la injusticia social se profundizó con el proceso de concentración del ingreso en manos del capital a costa de las remuneraciones de los proletarios.

3. LA POLITICA DE EMPLEO

3.1. Concepción gubernamental del empleo.-

La concepción neoliberal acogida por el gobierno en materia de empleo sostiene que todos los individuos tienen derecho al empleo, constituyéndose el modelo neoliberal en la mejor garantía para que los ciudadanos puedan ejercer

este derecho. Sin embargo, el cumplimiento de los objetivos y de las metas en el campo del empleo demandaba enfrentar tres problemas básicos: el bajo nivel de la inversión, la falta de mano de obra calificada y el costo de la mano de obra; problemas que precisamente reducen la posibilidad de generar nuevas plazas de trabajo.

El empleo está en función de la inversión, sin un proceso sostenido de inversiones no habría solución al desempleo; pero ésta necesita de las condiciones económicas, políticas y sociales para atraer nuevos capitales nacionales y extranjeros, que, a su vez, requieren asegurar márgenes crecientes de ganancia implementando procesos tecnológicos que van en contra del incremento de nuevas plazas de trabajo. De aquí se desprende otro problema: las nuevas inversiones demandan trabajadores calificados, lo cual deja fuera de la competencia a una enorme oferta de mano de obra que no tiene preparación ni experiencia, que le falta capacitación, mayor nivel de información y de cultura. Finalmente, el costo de la mano de obra, como siempre representa un gran peso que reduce la ganancia de los empresarios, procuran racionalizarla provocando un mayor desempleo. Consecuente con estas consideraciones, la política salarial establece los salarios de acuerdo a las expectativas de los inversionistas.

El gobierno de F. Cordero ha tratado de presentar la inversión como el mayor obstáculo para incrementar el empleo que acusa una acelerada tasa decreciente, frente al rápido crecimiento de la población económicamente activa (2.8% anual) que, junto a la emigración de la población campesina a las ciudades determina un aumento de la desocupación en el área urbana. El lento crecimiento económico de los últimos años y la debilidad del proceso de acumulación conforman el conjunto de dificultades por resolver, para solucionar el desempleo en el país.

El contenido clasista de la política de empleo se pone al descubierto porque la disminución del desempleo y subempleo no es la preocupación de los inversionistas o de los

portadores de los capitales nacionales o extranjeros, sino la obtención de una tasa de ganancia que cubra las expectativas de la inversión; de allí que la posibilidad de nuevos puestos de trabajo está en función directa de la rentabilidad del capital y no de la oferta de mano de obra.

3.2. Objetivos, estrategias y metas expuestos en el Plan.-

El plan es muy esquivo en el tratamiento del empleo, en la medida que pone una serie de condicionamientos, muchas veces insuperables, para atender los crecientes déficits de desempleo y subempleo, como el crecimiento de la economía, el aumento de la inversión y de la productividad; señalando que los factores de carácter estructural, van a impedir en el mediano plazo una solución satisfactoria al desempleo y subempleo. Desde el Estado se propone la realización de obras públicas, infraestructura, riego, construcción y mantenimiento de caminos para incrementar los puestos de trabajo.

Como estrategia para incrementar el empleo se determina la capacitación de la mano de obra a través del SECAP y la empresa privada y el apoyo a la actividad artesanal. En el sector rural impulsar la producción agropecuaria. La mayor responsabilidad para crear nuevas fuentes de trabajo recae sobre el sector privado de la economía, mientras el Estado asume un papel activo en la configuración del entorno social, jurídico y político para garantizar el cumplimiento de los objetivos, y sólo marginalmente como inversionista.

En la medida que se cumplan los objetivos y las estrategias trazadas, se alcanzará la meta global de aumentar la ocupación y disminuir la tasa de desempleo abierto.

En las metas concretas expuestas en el Plan Nacional se diluye el ímpetu demostrado en la campaña electoral y en los propios enunciados del Plan. Las metas son bastante

conservadoras: un crecimiento del empleo en 3.5% anual, reducir el desempleo a un ritmo anual del 4%, la desocupación pasaría del 10.4% en 1984-1986 al 8% en 1988; dando como resultado en el periodo una reducción del desempleo en un 15%, a partir de crear 86.400 nuevos puestos de trabajo.

El subempleo, si bien es considerado en líneas generales como uno de los problemas de la ocupación, no recibe un tratamiento específico en el plano de los objetivos ni en el establecimiento de las metas.

3.3. Medidas tomadas por el gobierno de Febres Cordero.-

Las medidas promovidas por el gobierno en materia de empleo se limitaron a crear nuevas instancias burocráticas al interior del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, a disponer la realización de ciertos estudios en los departamentos del Ministerio y apenas a ejecutar el programa de apoyo a la microempresa.

Una de las primeras medidas ejecutadas por el gobierno fue la creación del Instituto Nacional del Empleo en el mes de julio de 1985, con la finalidad de disponer de estadísticas reales sobre el desempleo en el país e investigar las características del mercado de trabajo, para así posibilitar -se dice en el informe de labores del M.T.R.H. 85-86- la elaboración de políticas económico-sociales, oportunas y valederas.

Con el propósito de fomentar el empleo, se estableció el Programa Nacional de Microempresas y su correspondiente Unidad Ejecutora, mediante los decretos ejecutivos N° 1508, de 17 de enero de 1986, y N° 1742 de abril de 1986. El supuesto beneficiario de dicho Programa era el sector informal, mediante la entrega de créditos y capacitación profesional para que se constituyan en pequeñas unidades de producción.

En el informe de labores del M.T.R.H 85-86, el gobierno reivindica como acciones conducentes a enfrentar el problema del desempleo los siguientes "hechos": la realización de obras públicas, la ejecución del plan techo, el fomento a las actividades agropecuarias y de la construcción. Como actividades propias del Ministerio del Trabajo: la tarea emprendida a través de la Dirección de Recursos Humanos y Empleo para determinar la capacidad instalada de la industria y su utilización, con la finalidad de diseñar políticas encaminadas a fomentar su plena utilización y consiguientemente crear nuevas plazas de trabajo; una segunda actividad sería la aproximación de la oferta y demanda de trabajo mediante la Oficina de Colocaciones; y, la tercera hace referencia a la labor desempeñada por los departamentos de prevención y mediación laboral con la finalidad de evitar las liquidaciones de empresas y consecuentemente mantener una relativa estabilidad de los puestos de trabajo.

3.4. Límites de la política de empleo.-

El primer gran límite de la política de empleo del gobierno "reconstructor" fue la aplicación de una política económica recesiva, que bloqueó la reactivación del aparato productivo y por lo tanto la incorporación de la mano de obra desocupada a actividades productivas.

La propia redefinición del modelo de acumulación induce a los empresarios a buscar una mayor productividad y rentabilidad en base de incorporar nuevas tecnologías intensivas en capital constante o mediante la profundización de la explotación de la mano de obra ya contratada, y no precisamente a través de incorporar nuevos trabajadores.

Siendo las exportaciones uno de los ejes del crecimiento económico del país y el sector con mayores incentivos para invertir, hipotéticamente se constituía en el sector con mayores posibilidades para incorporar nuevos trabajadores, no sólo en el periodo de Febres Cordero sino

desde la puesta en vigencia del primer programa de estabilización (mayo de 1982); pero no fue así, hubo una débil absorción de mano de obra del sector exportador, debido a que las actividades económicas inmersas en la producción para el mercado internacional tienden a aplicar tecnologías modernas ahorradoras de mano de obra.

Los límites señalados determinaron que los objetivos y las metas propuestas en el Plan no se cumplieran, y más bien se incrementó el desempleo y subempleo en la primera mitad del gobierno "reconstructor".

3.5. Repercusiones.-

La conducción económica en general y las acciones implementadas desde el Ministerio de Trabajo, durante la primera mitad del gobierno de F. Cordero, no condujeron a dar solución al desempleo y subempleo. Los capitalistas nacionales y extranjeros, a pesar de los estímulos creados por el gobierno, no reaccionaron positivamente para invertir en el país, y así generar empleo; más bien se trasladaron los capitales de la esfera productiva a la actividad especulativa: compra de dólares, pólizas financieras, compra-venta de bienes muebles, usura, etc.; demostrando una vez más que la razón de ser del capital es la obtención de la más alta rentabilidad y no precisamente invertir en la esfera de la producción para fomentar la producción y el empleo.

De esta manera, el desempleo y el subempleo continuaron con la misma tendencia: las tasas se incrementaron, el desempleo creció ante la incapacidad de generar fuentes de trabajo en el sector formal de la economía, los desocupados se incorporaron al mundo de la subocupación, una especie de último recurso para poder sobrevivir.

Por efectos de la crisis prolongada y de las medidas económicas sobre las condiciones de vida, los proletarios, tanto del sector público como del privado, se encaminaron a

buscar el pluriempleo o a prolongar la jornada de trabajo. En el primer caso, las posibilidades de encontrar otro trabajo dependían de la profesión, la calificación, la solidaridad familiar o por último de la habilidad para abrirse paso en algún negocio; y, en el segundo caso, del incremento de la demanda de los bienes o servicios producidos por la empresa.

3.6. Respuestas del movimiento sindical.-

La política de empleo propuesta en la campaña electoral y en el Plan Nacional de Desarrollo por F. Cordero, no despertó expectativa alguna en el movimiento proletario organizado; por el contrario, la percepción fue de que los despidos intempestivos y los deshaucios se iban a poner a la orden del día, por lo tanto, se convertía en una necesidad defender los puestos de trabajo.

El contenido fundamental de las respuestas del movimiento proletario organizado fue la defensa de los puestos de trabajo. En el sector público fue donde más se sintió la necesidad de defender los puestos de trabajo porque el redimensionamiento del aparato estatal y la reorganización de las empresas públicas, propugnado por F. Cordero, amenazaba con despedir a los trabajadores. En el sector privado la amenaza venía de los patronos que, respaldados por la política laboral antiobrera del gobierno, se encontraban en las mejores condiciones para despedir a los dirigentes sindicales y reorganizar las empresas con el consiguiente despido de los trabajadores.

En la primera reunión de los dirigentes del FUT con el Ministro de Trabajo, la parte laboral planteó una serie de puntos, entre ellos la estabilidad para todos trabajadores por un mínimo de cuatro años. En esta ocasión se emplazó al gobierno a que cumpla con el ofrecimiento de crear fuentes de trabajo para el millón y medio de ecuatorianos.

La plataforma de lucha levantada con ocasión de la VIII huelga nacional, contempló, el irrestricto respeto a la estabilidad de los trabajadores del sector público y privado, y el reingreso de los despedidos a partir del 10 de agosto de 1986. El mismo contenido se recoge en la plataforma de lucha de la IX huelga nacional.

4. ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL MOVIMIENTO PROLETARIO

4.1. La conflictividad laboral a nivel micro-social.-

Uno de los fines de la política laboral del régimen de F. Cordero fue propiciar condiciones sociales favorables para atraer nuevos capitales, para lo cual era necesario restringir al máximo los reclamos laborales, a través del debilitamiento de las organizaciones sindicales, obstaculizando el trámite de sus demandas legales. Los trabajadores, a pesar de las trabas impuestas por la patronal y el gobierno, supieron emprender acciones de lucha para alcanzar sus reivindicaciones laborales.

La política antiobrera y el terrorismo de Estado impuesto por el régimen, repercutió en el nivel de lucha de las organizaciones sindicales, aunque no fue el único factor que incidió en la disminución de la conflictividad laboral; existen otras causas relacionadas con el propio comportamiento de los asalariados frente a la coyuntura socio-económica, como las respuestas individuales para enfrentar los efectos de la crisis en las condiciones de vida, el desinterés en la construcción de un movimiento sindical clasista, el apolitismo en unos casos y en otros la militancia política en los partidos de la burguesía.

La conflictividad laboral(*), a nivel de fábrica, en los años de 1985 y 1986 disminuyó si comparamos con los años anteriores. El total de conflictos registrados en el año de 1985 llegó al número de 289, cantidad menor en 40 en comparación a los conflictos registrados en 1984; en el año de 1986 los conflictos sumaron la cantidad de 272, representando una disminución en 17 conflictos respecto al año anterior (ver cuadro Nº 1 en el anexo II). En lo que respecta a las huelgas(**) llevadas a cabo por los obreros, éstas también descendieron en comparación con los años anteriores, registrándose 72 y 78 huelgas para los años 1985 y 1986, respectivamente. Las cifras nos demuestran la reducción de la lucha sindical a nivel de fábrica, en la primera mitad del gobierno "reconstructor".

Desde la óptica del gobierno, las causas de la disminución de los conflictos se debieron al espíritu de comprensión y armonía de los empleadores y trabajadores, y a la oportuna intervención de las autoridades de trabajo para prevenir y mediar los desacuerdos obrero-patronales. El gobierno consideró como un triunfo de su política laboral la "manifiesta tranquilidad laboral".

4.2. Antecedentes inmediatos de las respuestas macro-sociales del movimiento proletario.-

La propuesta económica, política y social del Frente de Reconstrucción Nacional, se presentó como una alternativa válida frente al fracaso de la administración de O. Hurtado y al proyecto socialdemocrático de la Izquierda Democrática. La fórmula mesiánica de pan, techo y empleo en el marco general de la reactivación de la economía, se presentaba como la antítesis de lo sucedido en los años de gobierno demócrata popular, y se convirtió en la palanca que le

(*) Conflictos colectivos con y sin paralización de actividades.

(**) Las huelgas, corresponden a los conflictos laborales con paralización de actividades.

permitió ganar la presidencia de la república, superando al candidato Rodrigo Borja en la segunda vuelta electoral.

Las fisuras abiertas por el proceso electoral, sobre todo en la primera vuelta, dispersaron e inmovilizaron al movimiento proletario. Los dirigentes sindicales y los partidos obreros al elevar a primer plano la actividad electoral, relegando a la organización y la lucha sindical y política, coadyuvaron a bloquear la lucha independiente de las organizaciones proletarias. La dirigencia de la C.T.E. y la C.E.D.O.C. Socialista se alineó con el F.A.D.I.; la C.E.O.S.L. respaldó al P.S.E. y, al mismo tiempo trataba de constituir su propio partido político (el Partido Ecuatoriano del Pueblo); la U.G.T.E. levantó las banderas del M.P.D., y la C.E.D.O.C.-C.L.A.T. se identificó con los postulados de la D.P.

Para la segunda vuelta electoral, el FUT, a través de un manifiesto, asumió una posición unitaria. Planteó que la contradicción fundamental no gira alrededor de las fracciones de la burguesía, sino entre los trabajadores y la burguesía; de ahí que los dos proyectos en contienda no respondían a los intereses de los trabajadores y de los sectores desposeídos del pueblo. El proyecto febreorderista fue calificado como neoliberal y retardatario, y, por ende, atentatorio a la organización sindical y a las masas. El proyecto socialdemócrata fue considerado de tinte reformista, impulsado por sectores de la burguesía modernizante.

El FUT, al llamar a derrotar a la oligarquía "reconstructora", estaba indirectamente convocando a votar por R. Borja como forma de cerrar el paso al binomio de la oligarquía, pero al mismo tiempo declaró su posición de independencia clasista frente al próximo gobierno y su decisión de avanzar en la lucha unitaria contra la oligarquía y el imperialismo. Sin duda fue el primer paso por reconstituir al FUT en medio del marasmo de las organizaciones proletarias.

La situación reinante al interior de las organizaciones laborales y populares al instaurarse el régimen "recons-

tructor", se caracterizó por la confusión y el nerviosismo originados en el qué hacer para enfrentar a un gobierno de extrema derecha, dispuesto a quebrar la resistencia del movimiento sindical y popular al proyecto neoliberal.

La primera acción emprendida por el FUT, una vez en el gobierno F. Cordero, fue la Convención Nacional realizada el 26 de septiembre de 1984 en la ciudad de Quito. Dicha Convención respondía a la necesidad imperiosa de definir una posición conjunta de las fuerzas proletarias agrupadas bajo las banderas del FUT, y al mismo tiempo acelerar su reunificación. Era el momento de cerrar filas, de impulsar la unidad de acción de las organizaciones proletarias dejando a un segundo plano las diferencias políticas; en definitiva, era necesario pasar de la dispersión y confrontación a la unidad de acción para enfrentar la práctica económico-social del neoliberalismo.

El dirigente José Chávez dio a conocer a la opinión pública (Diario Hoy 27-IX-84) las resoluciones de la Convención: declarar la oposición al gobierno y a su política reaccionaria y neoliberal, ratificar la decisión de continuar luchando por el programa de reivindicaciones y transformaciones estructurales, expresar que la política económica del gobierno se proyecta a una entrega de nuestro país al saqueo de los monopolios extranjeros y al ahondamiento de las diferencias entre propietarios y no propietarios, y manifestar que la conducción económica favorece a los intereses de los sectores agroexportadores, importadores, banca e instituciones financieras, a costa del empobrecimiento de las grandes mayorías nacionales.

Dos aspectos centrales encierra lo considerado y resuelto por el FUT: la caracterización del gobierno y los beneficiarios de su política económica; y la oposición al régimen "reconstructor" y la lucha por las reivindicaciones laborales.

A la entrevista con el Ministro de Trabajo (28-VIII-84), los dirigentes del FUT llegaron con una posición definida frente al gobierno y con un pliego de peticiones

laborales. Los principales requerimientos presentados fueron: el incremento salarial, la estabilidad laboral, la jubilación de la mujer a los 25 años, el congelamiento de los precios, el respeto a las leyes laborales y a la Constitución, la creación de fuentes de trabajo y el irrestricto respeto al derecho de sindicalización de los servidores públicos. El contenido de las reivindicaciones no rebasaron el ámbito laboral, es decir, el alcance de lo solicitado se reducía a mejorar las condiciones de vida y proteger la organización laboral. El Ministro de Trabajo, por su parte, demandó de los trabajadores, comprensión y apoyo a la gestión gubernamental que, según su criterio, estaba encaminada a superar la crisis económica y los problemas sociales.

La posición del FUT en el Congreso Nacional tomó otro giro, como lo señala Lucas Achig S. "...se decidió a debatir tesis políticas, denunciando la derechización del gobierno "reconstructor" y su entrega incondicional a los designios de la reacción y el imperialismo" (Revista IDIS N° 16 Pag. 88). El discurso del FUT da cuenta de la postura asumida en su última Convención: desenmascarar la política neoliberal del régimen de F. Cordero. A la par que cuestionó el carácter del gobierno y defendió la autonomía de las funciones del Estado, demandó de la función legislativa la atención de las aspiraciones de los trabajadores.

4.3. La huelga de octubre: respaldo al sistema constitucional.-

La puesta en marcha del proyecto neoliberal demandaba el control total del poder político del Estado, con el objeto de eliminar toda oposición social y política. En vista de que tenía un Congreso Nacional adverso a sus pretensiones, el gobierno desencadenó una confrontación sin cuartel al interior del Congreso, a través de los diputados febreorderistas, con la finalidad de desprestigiar al Poder Legislativo: luego pasó a desconocer sus resoluciones, con lo

cual el país entro a vivir en la práctica un Estado de excepción.

Vale recordar que el ejercicio de la violencia y el autoritarismo por parte de F. Cordero, tuvo sus primeras manifestaciones en el proceso electoral, llegando a constituirse en una amenaza para el propio sistema constitucional. En víspera de la segunda vuelta electoral, el FUT alertó de los intentos desestabilizadores y convocó a fortalecer y defender la democracia oponiéndose activamente a todo intento golpista. La advertencia del FUT no era fortuita, se desprendía del análisis de las fuerzas económicas y políticas que auspiciaban a F. Cordero, que estaban dispuestas a todo por el control político del Estado.

El autoritarismo se expresó en el impedimento de la conformación del Tribunal de Garantías Constitucionales y en el desconocimiento de la Corte Suprema de Justicia, dos hechos enteramente ilegales que demostraban la vocación dictatorial de F. Cordero. El diálogo entre los representantes de la función ejecutiva y legislativa, como mecanismo de concertación fracasó y, frente a la incapacidad del Bloque Progresista de movilizar sus fuerzas políticas para detener la avalancha "reconstructura", el FUT tomó la iniciativa de defender el sistema constitucional.

En el manifiesto del 11 de octubre, el FUT declaró que los trabajadores y su organización se opondrán a la instauración de la violencia, la prepotencia gubernamental y sus afanes dictatoriales, al mismo tiempo que juzgaba la pugna de poderes como una fachada de la real pugna entre los derechos de pueblo y el recetario neoliberal del F.M.I. y los grupos monopólicos.

Se convocó a una movilización para el 18 de octubre de 1984 y al Paro Nacional del 31 del mismo mes, con el objetivo de luchar por la defensa del régimen constitucional y los derechos democráticos de pueblo, el respeto a las funciones del Estado, inmediata conformación del Tribunal de Garantías Constitucionales, llamamiento a juicio político al Ministro de Gobierno, rechazo a las medidas económicas,

alza de sueldos y salarios, congelamiento de los precios de los bienes de primera necesidad, oposición y rechazo a los intentos de privatizar el sector estatal de la economía.

La participación social en la huelga no se circuncribió, solamente a las fuerzas del FUT, a la medida de hecho se incorporó la U.N.E., el F.P. y la naciente C.N.T. que se integró con la C.E.D.O.C.-C.L.A.T., CONASEP, FENETEL y CAPE. La C.N.T. manifestó que el Paro no fue del FUT sino de todos los trabajadores del país. La huelga permitió la re-unificación del FUT en el marco de la lucha por la democracia y la unidad de acción de las principales organizaciones proletarias. La actitud del sindicato de chóferes fue eludir todo compromiso con los protagonistas de la huelga.

El respaldo del Bloque Progresista a la huelga convocada por el FUT, obedeció ante todo a la identificación de propósitos: detener el autoritarismo de F. Cordero y hacer respetar las resoluciones del Congreso; una especie de retribución a la solidaridad y apoyo de los trabajadores a la actividad de la función legislativa.

La posición del gobierno frente la huelga se enmarcó en la tradicional interpretación oficial. El Ministro del Trabajo, Francisco Díaz Garaycoa, calificó a la medida de hecho como ilegal, imprudente, contradictoria, absurda e incoherente. Al momento de la evaluación, el gobierno sostuvo que la huelga con el apoyo del Bloque Progresista resultó un fracaso. Desde la óptica de las organizaciones proletarias la huelga contó con una amplia participación de las organizaciones sindicales y populares a pesar de las amenazas y de la represión desatadas para atemorizar a los huelguistas.

Sin embargo, la huelga significó un retroceso en el contenido de los planteamientos de FUT, se renunció a luchar por la reforma agraria, por las nacionalizaciones, por el poder popular, para centrar la atención en la defensa de la democracia y la Constitución, que no son precisamente los objetivos que inspiran al movimiento proletario revolucionario. A medida que la crisis avanzaba, las medidas económicas se radicalizaban y el autoritarismo guberna-

mental tomaba cuerpo; los espacios de la lucha proletaria se iban reduciendo, se pasó de cuestionador de la democracia burguesa a defensor del sistema democrático.

4.4. La huelga de enero: una respuesta unitaria al paquete económico de fin de año.-

El gobierno "reconstructor" pretendió engañar al pueblo, presentando la renegociación de la deuda externa libre de condicionamientos, pero las medidas económicas del 28 de diciembre de 1984 demostraron la supeditación de la política económica a los compromisos con el F.M.I. El incremento de los precios de los combustibles y el transporte fueron componentes de la conducción económica encaminada a liberalizar la economía del país y a garantizar los recursos financieros para pagar la deuda externa.

Una de las primeras reacciones al paquete económico vino del sector estudiantil, que se movilizó en las calles los días anteriores a la huelga, para protestar contra las medidas, a pesar de la represión desatada por el gobierno.

Las organizaciones proletarias reaccionaron inicialmente por separado, convocando a realizar medidas de hecho para rechazar el paquete económico. El Consejo Directivo Nacional del FUT propuso la necesidad de responder con una huelga nacional, dejando que la convención nacional resuelva la fecha y la plataforma de lucha; el F.P. llamó a desplegar una acción unitaria con el mismo objetivo.

Días antes de la convención nacional del FUT se establecieron contactos entre el F.P., la C.N.T. y el FUT con la finalidad de coordinar unitariamente la huelga nacional. En el difícil camino de la unidad proletaria, representó un gran avance la unidad de acción emprendida por los tres frentes sindicales, generando expectativas en el conjunto de las organizaciones laborales, alrededor de lo que se podía hacer con la unidad y la fuerza de los proletarios organizados.

En la convención nacional del FUT realizada el 6 de enero de 1985, se discutió el tiempo de duración de la medida de hecho, mientras la C.E.O.S.L planteaba la huelga indefinida, la C.T.E. consideraba una huelga preventiva por 48 horas; llegando a resolver la convención la huelga de 48 horas para los días 9 y 10 de enero, como lo habían acordado en un primer momento los tres frentes sindicales. En cuanto al contenido de la huelga, se elaboró la plataforma de lucha y se resolvió elaborar un manifiesto conjunto.

La plataforma de lucha contenía el enjuiciamiento político a los ministros del frente económico y de Trabajo, alza general de sueldos y salarios, defensa y respeto a los derechos sindicales, incremento del presupuesto para la educación al 35%, respeto a la estabilidad de los trabajadores del sector público y privado, aprobación de la Ley de Remuneraciones para los servidores públicos y el derecho a la sindicalización, y la aplicación del Art. 41 de la Ley de Reforma Agraria.

Los objetivos planteados buscaron conjugar el cuestionamiento a la conducción económica del régimen con los intereses inmediatos de los trabajadores y campesinos, con la finalidad de promover una amplia unidad del pueblo, capaz de presionar el cumplimiento de la plataforma de lucha.

El día 8 de enero se realizó una marcha unitaria al congreso nacional con la finalidad de entregar la plataforma de lucha. A nombre de las organizaciones proletarias habló el dirigente de la U.N.E. Ernesto Alvarez, quien recalcó la necesidad de derogar las medidas económicas e incrementar los sueldos y salarios.

El presidente del Congreso Nacional declaró que la función legislativa se solidarizaba con la huelga nacional, siendo la mejor respuesta parlamentaria la aprobación del proyecto de ley de alza de sueldos y salarios. La respuesta del congreso fue muy limitada, no recogía ni siquiera la aspiración salarial presentada por el FUT, peor el conjunto de aspiraciones laborales.

El gobierno enfrentó la huelga nacional convocando a los trabajadores a no acatar la medida de hecho y la utilización de la fuerza para reprimir el movimiento huelguístico, donde sobresalió la figura del Gobernador del Guayas que encabezó la fuerza pública y las bandas paramilitares para encarcelar a los dirigentes sindicales y desalojar a los trabajadores que acataron la huelga. Sin embargo, las acciones emprendidas por el gobierno no pudieron desarticular la lucha emprendida por las organizaciones proletarias, por los efectos negativos de las medidas económicas en las condiciones de vida de los trabajadores y del pueblo en general, y por el avance del proceso de unidad y lucha del movimiento proletario.

El gobierno expresó su criterio mediante una rueda de prensa conjunta de los Ministros de Trabajo y de Gobierno, en la cual se aseveró que el 80% de la empresas laboraron y que no hubo vencedores ni vencidos. El espíritu de la declaración de los representantes del gobierno fue el minimizar la acción emprendida por el movimiento proletario y el escamotear la responsabilidad por la violencia desatada contra los participantes en la medida de hecho.

En la convención nacional del FUT del 12 de enero se realizó un balance de la huelga nacional. Después de recibir los informes de los delegados provinciales, se determinó la masiva participación de las organizaciones sindicales, estudiantiles, barriales, gremiales y campesinas en la justa protesta contra el gobierno, a pesar del terrorismo de Estado implantado por F. Cordero. Se consideró que la lucha emprendida debía continuar con nuevas acciones, para lo cual se programó movilizaciones y actos de agitación tendientes a presionar la atención de la plataforma de lucha y, en particular, la elevación de los sueldos y salarios. El proceso de unidad del FUT con el F.P. y la C.N.T. se profundizó en base de acciones concretas, pero no tuvieron la suficiente fuerza para que el gobierno y el congreso nacional atiendan su plataforma de lucha, es decir, la unidad funcionó como acto de protesta pero no como medida de presión.

4.5. La cuestión salarial y el accionar del movimiento proletario.-

Desde enero de 1984 no se había revisado los sueldos y salarios. Los trabajadores sufrían los efectos del proceso inflacionario al reducirse el poder de compra de sus remuneraciones y consiguientemente las condiciones de vida. Los ofrecimientos de pan y de revisar los salarios cuantas veces sea necesario, no tenían cabida en la política económica implementada por el régimen; todo lo contrario, las medidas económicas aplicadas desde el 10 de agosto empobrecían cada vez más a los proletarios, mientras los grupos monopólicos acrecentaban aceleradamente sus ganancias.

El movimiento proletario venía presionando insistentemente al congreso nacional y al ejecutivo la revisión de sueldos y salarios para reponer en algo el poder de compra de las remuneraciones. Su objetivo no era reclamar mejoras salariales con la finalidad de subsanar los efectos de una futura elevación en los precios de los bienes y servicios de primera necesidad, sino por los que ya se produjeron con anterioridad, a causa de la imposición de las medidas económicas.

En la convención nacional del FUT realizada el 2 de marzo se examinó la situación económica y política del país, y se delineó las acciones a seguir para presionar el cumplimiento de la plataforma de lucha aprobada en el mes de enero que contemplaba el establecimiento de un salario mínimo general de \$ 15.000. La Convención resolvió convocar a una huelga nacional para el 20 de marzo, exigiendo la consecución de las reivindicaciones laborales, en particular el alza de sueldos y salarios.

La postergación de la medida de hecho, por iniciativa del FUT, resquebrajó la unidad del movimiento proletario que se inició en el mes de enero. El F.P. convocó a realizar la huelga el día 20 de marzo para exigir al gobierno el cumplimiento del alza salarial decretada por el Congreso, la estabilidad por dos años y el establecimiento de fuentes fijas

de financiamiento para los sueldos y salarios de los trabajadores del sector público. La medida de hecho prácticamente pasó desapercibida, por la mínima participación de las organizaciones sindicales y populares. La dirigencia del F.P. criticó severamente al FUT por diferir la fecha de la realización de la huelga nacional acordada inicialmente para el día 20 de marzo.

En el día que se debía efectuar la huelga, el FUT se movilizó al Tribunal de Garantías Constitucionales para respaldar la decisión de dicho organismo respecto a la legalidad de las actuaciones del congreso nacional, porque el gobierno venía cuestionando lo actuado por la función legislativa con el objetivo de imponer su propuesta salarial y desconocer el alza salarial aprobada en el seno del congreso.

La postergación de la huelga por parte del FUT se debió a las falsas expectativas creadas en sus dirigentes, al considerar que la suspensión de la medida de hecho iba a permitir llegar a acuerdos entre las funciones del Estado involucradas en la determinación de los niveles salariales. En el momento de los hechos, F. Cordero puso en vigencia su Proyecto de Ley que ya fue objetado en su debida oportunidad por el congreso. Frente a la situación de hechos consumados, el FUT convocó a desarrollar la medida de hecho el 27 de marzo para exigir el aumento de los sueldos y salarios, de acuerdo a lo establecido por el Parlamento.

Según el FUT, la huelga nacional tenía un marco combativo de preparación en todo el país y estaba garantizado su éxito; pero otra era la situación que se vivía al interior del movimiento proletario: su unidad se había resquebrajado y su espíritu de lucha amortiguado a raíz del vaivén en las decisiones asumidas por la dirigencia del FUT; a su vez, la huelga enfrentaba un problema de convocatoria, ya que la cuestión salarial preocupa ante todo a los proletarios, y no así a otros sectores populares; incluso dentro del sector proletario no se alcanzó a valorar la lucha por el alza de sueldos y salarios.

En comparación con la huelga de enero, la del 27 de marzo presentó una imagen bastante disminuida. Los obreros organizados tanto del sector público como del privado fueron los principales actores de la medida de hecho, limitándose a levantar la huelga en sus lugares de trabajo, lo cual restó fuerza y combatividad a las movilizaciones y actos de agitación desarrollados en el transcurso de la huelga.

La posición del gobierno no cambió, al igual que en las anteriores huelgas, utilizó la fuerza para reprimir el movimiento, bajo el pretexto de enfrentar -según el Ministro de Gobierno- un paro absolutamente ilegal, que ha sido declarado combativo y que inclusive tiene el público auspicio de un grupo extremista. Entre tanto el Gobernador del Guayas se vanagloriaba de que se dio el golpe final al pequeño grupo de personas que no representan a nadie, con el ánimo de justificar la violenta represión desatada en contra de los trabajadores que acataron la huelga.

El dirigente sindical Fausto Dután, en declaraciones a la prensa, desmereció la autoridad moral del régimen para calificar a la huelga de ilegal porque era el propio gobierno que estaba actuando al margen de la ley. Al evaluar el desarrollo de la huelga los dirigentes del FUT consideraron que la medida de hecho expresó el rechazo al alza impuesta por el gobierno, exigiendo que se establezca un salario justo, destacando, a su vez, la participación de las organizaciones sindicales de base en la huelga.

La desarticulación del movimiento proletario, el restringido apoyo social y el momento inoportuno condujeron a un relativo fracaso de la huelga. La política salarial del gobierno se impuso, haciendo caso omiso a la presión sindical y a los reclamos del congreso. Más allá de esta situación, el F.U.T. perdió su independencia de clase al respaldar el proyecto salarial del congreso, que no era precisamente su propuesta; además, la dirigencia sindical y popular no supo aquilatar la necesidad de preservar su

unidad como un requisito indispensable para potencializar la lucha sindical y política.

4.6. Desmovilización del movimiento proletario y arremetida gubernamental.-

Después de la huelga del mes de marzo, el movimiento proletario entró en una fase de desmovilización provocada desde el interior movimiento y del Estado. Los errores cometidos por la dirigencia sindical repercutieron en la unidad del movimiento y en el estado de ánimo de las organizaciones de base para emprender nuevas acciones de lucha; la administración del Estado se había anotado otro triunfo sobre el movimiento sindical, al no atender los reclamos presentados por los trabajadores y al continuar aplicando una política económica neoliberal. El gobierno había desatado el terrorismo de Estado como forma de represión a los sectores populares organizados.

El panorama político del país asumió un nuevo matiz con la captación de las dignidades del Parlamento, el 10 de agosto de 1985, por la mayoría gobiernista encabezada por el C.F.P. y el F.R.A. El control del Congreso por fuerzas afines al régimen agotó cualquier expectativa en las organizaciones proletarias de tramitar las reivindicaciones laborales mediante el apoyo al Bloque Progresista, eliminando de hecho la política de respaldo sindical a la función legislativa.

El FUT, ante la impotencia de activar el movimiento sindical y popular, se dedicó a emitir manifiestos, con el objeto de mantener cierta orientación del movimiento proletario. Los principales contenidos de los manifiestos del 21 de diciembre de 1985 y del 24 de junio de 1986, giraron alrededor de la oposición al gobierno, la denuncia respecto a los beneficiarios y afectados de la política económica, las reivindicaciones sindicales y populares para hacer frente al deterioro de las condiciones de vida y la convocatoria a la

unidad y lucha de los sectores populares para defender los derechos del pueblo.

En un esfuerzo por reanimar el proceso de unidad, el FUT y el F.P., en los primeros días de enero de 1986, dieron a conocer una plataforma de lucha común y varias acciones a implementarse. La plataforma de lucha contempló siete puntos: defensa de los derechos conquistados por el pueblo; defensa de los derechos humanos, políticos y sindicales; oposición a las medidas que agudizan el hambre, la miseria y desocupación; defensa de las condiciones de vida del pueblo trabajador; defensa del derecho a la tierra, salud, educación y vivienda; defensa del sector estatal de la economía; defensa y recuperación del patrimonio, riqueza y soberanía nacionales. Este contenido demuestra una actitud defensiva del movimiento proletario frente a la arremetida neoliberal del gobierno y de las fuerzas imperialistas.

De las acciones impulsadas por el F.U.T y el F.P., la movilización de la dignidad nacional en defensa de la soberanía es la que pudo despertar ligeramente al movimiento proletario de su letargo. En las principales ciudades del país el día 29 de enero se efectuaron concentraciones y movilizaciones con el fin de denunciar la subasta de los recursos naturales a los monopolios imperialistas y para rechazar la política hambreadora del régimen "reconstructor".

Pese a las iniciativas de reanimar al movimiento proletario para enfrentar los costos sociales derivados de la aplicación de las políticas neoliberales y levantar la defensa de los derechos democráticos, el movimiento no dio signos de recuperación, más bien su situación de reflujo se agravó en medio del proceso electoral y del plebiscito. Al igual que en las anteriores elecciones, los partidos identificados con los intereses de los obreros participaron por separado, reivindicando cada partido el papel desempeñado con las organizaciones proletarias en la defensa del sistema constitucional frente al autoritarismo de F. Cordero. El accionar de la dirigencia sindical se supeditó a las tareas

electorales, con lo cual se incrementó la inactividad y la dispersión del movimiento proletario.

Después de las elecciones y el plebiscito, el FUT realizó una convención nacional (19-VII-86) con la finalidad de redefinir su política parlamenaria, reafirmar su línea de acción combativa frente al gobierno y ratificar su lucha por las aspiraciones de los trabajadores.

El elemento central de la convención fue la política parlamentaria a seguir, debido a que las fuerzas del Bloque Progresista ganaron las elecciones de diputados provinciales, se encontraban en mayoría y dispuestas a captar nuevamente la dirección del congreso. En este contexto se consideró la necesidad y la importancia de establecer una vinculación con los diputados que se identificaban en la práctica con los postulados del FUT y se convocó a las fuerzas de izquierda a la unidad de acción a fin de hacer aprobar leyes que beneficien a los trabajadores, pero sin perder la independencia de clase y la perspectiva de la lucha sindical y popular. La nueva política parlamentaria del FUT dio cuenta de la experiencia vivida con el Bloque Progresista, donde la independencia clasista fue sustituida por el apoyo a la actividad parlamentaria de dicho bloque de diputados.

5. CONGRESOS DE LAS ORGANIZACIONES PROLETARIAS

El análisis de los congresos proletarios tiene una limitación: los documentos que sirven de base para la discusión, donde se aborda los problemas de la nación y del movimiento sindical, no son el resultado de la práctica sindical y política de las bases, sino una visión de la dirección nacional de la central sindical que intenta expresar el pensamiento del conjunto de la organización. La base sindical no siempre responde o se identifica con los planteamientos expuestos en los documentos aprobados en los

congresos; por consiguiente el análisis viene a resultar un tanto parcial.

Los congresos de las organizaciones proletarias que se efectuaron en el subperíodo agosto 84 - agosto 86, fundamentalmente debatieron y tomaron resoluciones acerca del contenido de la crisis, sus manifestaciones y efectos sobre el pueblo; el carácter del gobierno febrescordeista; el quehacer del movimiento sindical para enfrentar al régimen "reconstructor" y la situación internacional.

5.1. XVII Congreso de la CTE (septiembre de 1984).-

Para la CTE, la crisis económica del país obedecía a la profunda crisis de la economía a nivel mundial que, al ser administrada por parte de las clases dominantes, se orientaron hacia un mayor sacrificio y depauperización de las clases menos favorecidas. Así se explicaba la devaluación, la inflación y consiguientemente la reducción de la capacidad adquisitiva de los salarios, la reducción de la participación de los asalariados en la redistribución de la renta nacional y las mayores tasas de desempleo, entre otras cosas.

La CTE preveía que los efectos de la aplicación del modelo neoliberal por parte del gobierno de F. Cordero iba a conducir a una elevación de precios jamás vista, a mayores niveles de desempleo, a una mayor extracción de plusvalía, al saqueo de los recursos naturales y a una transnacionalización de la economía.

En este contexto, la CTE declaró la oposición al proyecto neoliberal de F. Cordero por antipopular y anti-nacional, ratificando su política de independencia de clase frente al nuevo gobierno.

A partir de analizar la situación económica, política y social del país, la CTE diseñó la siguiente estrategia para enfrentar al gobierno "reconstructor":

- Lucha popular, que tenga como sustento la unidad del movimiento obrero.
- Lucha reivindicativa, que exiga mejores sueldos y salarios, justas contrataciones individuales y colectivas, estabilidad en los puestos de trabajo existentes, creación de nuevos puestos de trabajo y rechazo a las medidas devaluatorias e inflacionarias.
- Alianza obrero-campesina para llevar adelante el proceso revolucionario.
- Unidad orgánica y de acción que plantee como una de las necesidades fundamentales la creación de la Central Unica de Trabajadores.
- Lucha por la democracia.

La CTE decidió mantener la unidad de lucha y de acción en el FUT para estar al frente en la defensa de los intereses obreros y populares, haciendo votos para que se lleve adelante la unidad de todas las fuerzas democráticas, patrióticas, antioligárquicas y antiimperialistas, en un proceso que permita llegar al socialismo.

En el plano internacional, el XVII Congreso de la CTE expresó su oposición a la carrera armamentista y su apego a la solución pacífica de todos los conflictos existentes y los que puedan surgir entre los países. El Congreso no dejó de expresar su solidaridad con todos los países y trabajadores del mundo que luchan contra el imperialismo, el racismo, el sionismo y toda forma de explotación.

5.2. IX Congreso de la CEOSL (26 y 27 de octubre de 1984).-

Para la CEOSL, el Ecuador, al igual que Latinoamérica, se encuentra sumido en una profunda crisis. Esta crisis se la debía entender en el marco de la economía mundial, fruto principalmente de las dificultades que tienen los países capitalistas avanzados. Los mecanismos que utilizan estos países para salir de su fase depresiva son, entre otros, el

deterioro de los términos de intercambio, la inflación y el endeudamiento externo.

El IX Congreso de la CEOSL planteó con precisión que las contradicciones existentes no se dan entre países, sino entre el capital transnacional aliado a las oligarquías y burguesías nativas frente a los trabajadores del mundo.

Al evaluar los pocos meses de mandato del Frente de Reconstrucción Nacional, la CEOSL planteó que las medidas económicas se orientaron a favorecer al imperialismo y a los grandes banqueros y comerciantes, mientras para las clases populares representaron un saqueo de nuestros recursos naturales, subida de precios, incremento de las tarifas del transporte, elevación de las tasas de interés, alza de los precios de los combustibles, devaluación de la moneda, despidos, incumplimiento de los contratos y actas transaccionales. En el campo político se señala que existió una actitud prepotente de desconocimiento a las otras funciones del Estado (legislativa y judicial).

La CEOSL hizo un llamado a reforzar el FUT y convocó a sus bases y al pueblo en general a participar activamente en el Gran Paro Nacional del Pueblo para el 31 de octubre de 1984.

Particular atención prestó el Congreso de la CEOSL al contenido de la propuesta gubernamental de fomentar el sindicalismo libre, pues, uno de sus principales postulados es precisamente impulsar este tipo de sindicalismo. La CEOSL consideró que la propuesta del gobierno era un sindicalismo libre mediatizado, indiferente y patronal; mientras que para la CEOSL tenía un contenido democrático y comprometido con las mayorías populares; libre e independiente de toda influencia patronal, gubernamental y religiosa; libre de tutelaje y sumisión a cualquier potencia extranjera; libre para actuar, pensar y luchar en defensa de los más altos intereses de los trabajadores, del pueblo y de la nación.

La parte medular de la estrategia sugerida por la CEOSL para enfrentar con éxito al imperialismo y a las clases dominantes fue la unidad monolítica de los traba-

adores agrupados en torno al FUT, reafirmando a la vez, el papel de baluarte del FUT en defensa de los trabajadores y del pueblo, como fruto de sus plataformas coyunturales y permanentes que han sabido enfocar los más serios problemas de la nación.

En el plano internacional se resaltó la política de solidaridad desplegada con los trabajadores y pueblos centroamericanos, se rechazó toda campaña guerrillera y militarista, a la vez que se exigió el respeto al derecho de los pueblos a su autodeterminación.

5.3. XV Congreso de la CEDOC (7, 8 y 9 de marzo de 1986).-

Para la CEDOC, la crítica situación del país se debía a la crisis prolongada de la economía, que se agravó por múltiples factores como la eliminación de aranceles, la liberación de importaciones, las constantes devaluaciones, la reducción del precio del petróleo, la agobiante deuda externa, los considerables gastos militares y una inadecuada política agraria.

Al evaluar la política neoliberal seguida por F. Cordero, el Congreso de la CEDOC llegó a la conclusión de que tuvo dos caras: una autoritaria, represiva, reaccionaria y agresora de la democracia y de los intereses de los sectores sociales mayoritarios; y, otra de beneficiarios como el FMI, las transnacionales, los empresarios y los oligarcas. El eslogan de "pan, techo y empleo" no había superado la barrera de la demagogia, pues, en la realidad se podía constatar y vivir en carne propia las dificultades crecientes para acceder a los artículos de primera necesidad; que para el "techo" no existe una política de vivienda popular; y, que el desempleo sigue siendo un problema cotidiano.

La política febreorderista en el campo laboral -se dijo- se orientó a golpear al movimiento sindical, violando permanentemente la Constitución, el Código del Trabajo y

los derechos humanos, tal es el caso del sistemático incumplimiento a los contratos colectivos, proliferación de los vistos buenos, limitaciones al derecho de declaración de huelga solidaria, desconocimiento al derecho de manifestación pública, la implementación de las cuatro jornadas de trabajo, encarcelamientos arbitrarios a algunos dirigentes populares y la imposición de un inconstitucional reglamento a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

La CEDOC en su XV Congreso abrió un espacio para la discusión de los problemas y reivindicaciones de los sectores poblacionales, campesinos e indígenas, pues la oposición al régimen deberá basarse en la alianza obrero-campesina-popular. Recalcó la necesidad de fortalecer cualitativa y cuantitativamente la CEDOC para luchar en contra de la prepotencia y el autoritarismo de F. Cordero, y orientar un programa de lucha popular que pueda llevar adelante el FUT

Adquiere significativa importancia la lucha por una política exterior independiente de paz y amistad con todos los pueblos del mundo, la lucha contra los peligros de la guerra termonuclear, el cese de la carrera armamentista y el desarme mundial. Para la CEDOC, todos estos monstruosos recursos que se invierten en la carrera armamentista, deberían orientarse hacia la solución de los problemas sociales por los cuales atraviesa la humanidad.

5.4. XVII Congreso Nacional de la UNE (13, 14 y 15 de diciembre de 1984).-

El Congreso ratificó la línea política asumida por los organismos de dirección frente al gobierno "reconstructor". En el documento central se anota que en agosto de 1984, la UNE señaló que frente al gobierno de F. Cordero, a la estructuración de su gabinete, y a las primeras medidas tomadas, y fiel a su declaración de principios y estatutos,

declaró mantener una posición de independencia total y absoluta con el gobierno, exigir los ofrecimientos electorales del Frente de Reconstrucción Nacional y rechazar todo tipo de medidas antipopulares y antinacionales.

El Magisterio Nacional, el 2 de octubre de 1984, con la finalidad de exponer el proyecto de reforma educativa elaborado por sus bases, salió en una gran marcha hacia el Palacio Nacional en donde fueron recibidos por el Presidente de la República y por el Ministro de Educación y Cultura. Sin embargo, el Comité Ejecutivo y el Consejo Nacional de UNE, reunidos los días 26 y 27 de octubre, luego de analizar la dura situación económica y la crisis política del ejecutivo y legislativo que no dan respuesta a las aspiraciones planteadas por los sectores populares, decidieron participar activamente en el Paro Nacional de 24 horas convocado para el 31 de octubre de 1984.

En efecto, el magisterio nacional estuvo presente en el paro y se pronunció por sus reivindicaciones específicas, por el respaldo al régimen democrático y constitucional, en contra del alto costo de la vida y por la elevación del salario mínimo vital a 15.000 sucres.

5.5. Algunas conclusiones sobre los congresos.-

Una visión global de los congresos de las organizaciones proletarias permite advertir algunas conclusiones relacionadas con la dinámica del movimiento proletario.

La unidad sindical y en particular de las fuerzas integrantes del FUT es presentada como un requisito indispensable para enfrentar al gobierno de F. Cordero y conquistar las reivindicaciones laborales. Al considerar al FUT como la expresión de la unidad sindical y al mismo tiempo asignarle el papel de conductor de las luchas de los trabajadores y demás sectores populares, se estaba fortaleciendo el proceso de unidad de uno de los frentes más dinámicos del movimiento proletario; sin lugar a dudas, los congresos de

las organizaciones sindicales en el presente subperíodo coadyuvaron a la unidad de acción de las principales organizaciones proletarias del país.

Sin embargo, se observa poca discusión de los problemas inherentes al proceso de desarrollo sindical. No se profundiza en el análisis de las causas internas de los problemas del movimiento sindical, más bien se da importancia a los factores exógenos. Lo más preocupante es que el contenido de los documentos de discusión es aprobado por los delegados sin mayores reparos, lo que refleja la poca importancia de las bases sindicales por debatir los grandes problemas nacionales.

Parece ser que uno de los aspectos más importante de los congresos constituye la renovación de las directivas nacionales, donde precisamente no aparece dicha renovación, nombrándose a los mismos "viejos" dirigentes sindicales, sin dar posibilidades para la promoción de nuevos dirigentes o cambios en las estructuras orgánicas.

ALCANCES Y LIMITES DEL ENSAYO MONETARISTA- NEOLIBERAL EN EL ECUADOR:

LA POLITICA ECONOMICA EN EL PERIODO
AGOSTO DE 1986-AGOSTO DE 1988

Catalina Rivera Ochoa

El proceso de liberalización -gradual- de la economía ecuatoriana a que se asiste durante los dos primeros años del gobierno de Febres Cordero alcanza su punto culminante con las medidas de política económica del 11 de agosto de 1986. La "flotación" del tipo de cambio y de la tasa de interés constituye, en la práctica, la transferencia al mercado de la dirección del proceso económico, al "confiarle" la determinación de importantes variables económicas.

La ejecución de estas medidas, de carácter abiertamente monetarista, se orientó a atenuar los efectos de la crisis para los sectores más poderosos, mientras contribuía a deteriorar cada vez más la situación de las clases populares, en el marco de la agudización creciente de la concentración, tanto en lo que se refiere a los niveles de ingreso como de acumulación del capital.

El objetivo del presente artículo es, precisamente, profundizar en los efectos que tanto sobre la economía en su conjunto como, y particularmente, sobre la clase proletaria, tuvo la práctica de una política económica inscrita, ya sin ambages, dentro de la concepción neoliberal.

El trabajo consta de dos partes: en la primera se analiza la trayectoria de la política económica durante el

período comprendido entre el 11 de Agosto de 1986 y el 10 de Agosto de 1988, enfatizando en lo que se consideran como puntos sobresalientes de su ejecución, esto es, las medidas liberalizadoras del 11 de agosto de 1986 y aquellas tomadas el 3 de marzo de 1988, por medio de las cuales se reestablece, en la práctica, la determinación de un tipo de cambio fijo en la economía. Esta parte se concluye con una síntesis sobre la orientación del programa global de política económica, tanto en su concepción teórica como en su ejecutoria.

En el segundo acápite se profundiza en el impacto de la política económica, en los dos niveles mencionados: sobre el equilibrio económico y sobre la situación del proletariado. Del análisis planteado en esta parte se desprende que los alcances y logros de la gestión económica del gobierno febre-scorderista ciertamente resultan magros desde el punto de vista estrictamente económico -esto es, concebida como posible mecanismo de reactivación de la economía-. Desde la perspectiva del capital, a su vez, resulta altamente eficiente para atenuar los efectos de la crisis sobre determinados segmentos "privilegiados" de la economía, al tiempo que profundiza la situación de pauperización acelerada de la clase proletaria, institucionalizada precisamente con el afianzamiento de la economía de mercado que caracteriza la ejecutoria de la "reconstrucción nacional".

1. LA TRAYECTORIA DE LA POLITICA ECONOMICA

1.1. El camino hacia la liberalización.-

En nuestra opinión la "liberalización" de la economía a las fuerzas de mercado fue asumida como un proceso gradual, profundizado al margen de los resultados generados por la práctica de la política económica, matizada, a su vez, entre excesos "triumfalistas" respecto de los logros de la

gestión gubernamental durante los dos primeros años de la "reconstrucción" y perspectivas críticas de agudización de los problemas, especialmente en el sector externo de la economía.

Desde este punto de vista el proceso de "flexibilización" de la economía que caracteriza el período 1984-1986 (10 de agosto) se identifica con una transición paulatina hacia la economía de mercado que, no por ello, resultó menos vigorosa.

La profundización de los desequilibrios que acusaba el crecimiento de la economía y el recrudecimiento de los efectos negativos en el ámbito socio-político emanados de una política económica signada por el "ajuste", finalmente dejaron ver con nitidez la gravedad de la situación a raíz de la "bruta" caída de precios del petróleo a inicios de 1986. El descenso en los precios del hidrocarburo es un fenómeno que se lo avisoraba ya con anterioridad; sin embargo, no fue enfrentado en su real dimensión por el gobierno, lo que, a la postre, llevó a configurar un panorama totalmente recesivo en el campo económico.

Evidentemente la dramática situación planteada fue aprovechada por el régimen como ocasión propicia para llevar a la práctica y consagrar la esencia del modelo neoliberal que sustenta su particular concepción económica.

Si bien el camino recorrido conducía, inexorablemente, en esa dirección, es probable que determinadas circunstancias, relacionadas con el evento electoral de junio de 1986 -en el cual el gobierno esperaba recibir apoyo a su tesis durante el plebiscito- de alguna manera "retardaran" una decisión que ya había sido tomada.

La "liberalización" de la economía fue iniciada con un conjunto de medidas, particularmente relacionadas con los precios de los mercados de "flotación"; por ejemplo, la negociación del dólar en el mercado de valores, o la creciente iliquidez con que se "asfixiaba" al sistema financiero, con el fin de propiciar la elevación de las tasas de interés, especialmente aquellas que regían para la captación de re-

cursos a través del sistema de pólizas de acumulación, con el consecuente encarecimiento del crédito proveniente de esas fuentes, eventos que caracterizaron la gestión económica del gobierno durante los últimos meses del segundo año de mandato.

De su parte, el programa contemplado en la carta de intención del gobierno ecuatoriano al Fondo Monetario Internacional (FMI) en julio de 1986 insistía ya en el hecho de que la drástica caída en el precio del "principal producto de exportación" del país imponía la rigidez en el ajuste, dentro de la estrategia global de reducir controles a la economía y permitir un mayor juego de las fuerzas de mercado.

1.2. Las medidas del 11 de agosto de 1986.-

1.2.1. Los antecedentes.-

La justificación inmediata para el "paquete" de medidas económicas del 11 de agosto de 1986 se relaciona con el problema de la caída de los precios del petróleo en el mercado internacional. Desde este punto de vista, las autoridades económicas enfatizaron en todo momento en el carácter exógeno del fenómeno que "truncaba" un proceso de aparente recuperación de la economía ecuatoriana observado durante los dos últimos años (84 y 85).

El impacto de la caída de los ingresos en divisas por concepto de las ventas de petróleo, efectivamente, fue demolidor; sin embargo, de ninguna manera podía concebirse como la causa única de la debacle a que se asiste durante 1986. Esta situación más bien permitió evidenciar lo magro de los resultados que en la práctica había conseguido la política de ajuste "reconstructora".

Si la política cambiaria realista del régimen hubiese actuado con la "racionalidad" que el discurso gubernamental le atribuía, la situación pudo haberse neutralizado de mejor

manera; por el contrario, el crecimiento de las exportaciones no petroleras, inducido precisamente por este tipo de política, resultó insignificante (226 millones de dólares) frente a la magnitud de las pérdidas de divisas que la baja del precio del petróleo acarreó (estimada, según el Banco Central en 910 millones de dólares).

A pesar de ello, el propósito inmediato de las medidas aparece, por lo menos en el discurso, como una necesidad del proceso de ajuste y fortalecimiento del sector externo, que permitiría atenuar el impacto de fenómenos sobre los cuales no se puede "ejercer control interno alguno" (BCE, Memoria 1986).

1.2.2. Las medidas.-

Las medidas adoptadas por la Junta Monetaria en agosto de 1986 afectan dos de los mercados más importantes de la economía: el mercado de divisas y el mercado financiero, en los cuales se consagra el libre juego de las fuerzas de oferta y demanda como mecanismo fijador de precios.

1.2.2.1. La "flotación" del tipo de cambio.-

En lo que respecta al mercado de divisas, se otorga al mercado la determinación del tipo de cambio de la economía, a través de la institucionalización del sistema unificado de libre flotación de la divisa. Con el nuevo mecanismo se establece en el país la desincautación de divisas del sector privado (1), las mismas que alimentarían el mercado libre

(1) El proceso de desincautación significa que se libera a los exportadores privados de la obligación que anteriormente tenían de vender sus divisas al Banco Central; con el nuevo sistema lo hacen directamente a los bancos privados, a una cotización libremente determinada entre comprador y vendedor

en el cual se negociarán los recursos requeridos para las importaciones y otras operaciones generadas en este sector.

Adicionalmente, se mantiene el mercado libre de intervención del Banco Central para la transacción de divisas provenientes de las exportaciones petroleras y de otras actividades propias del sector público, que suplirían los requerimientos de este sector, específicamente el servicio de la deuda externa. Esta "novísima" fórmula establecida para servir la deuda es aliviada por el gobierno y reconocida como un mecanismo "ni antojadizo ni caprichoso" eficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones externas del país.

En este punto resulta conveniente hacer algunas precisiones sobre los alcances y límites de la política de flotación, tanto en lo que respecta a sus objetivos como a los logros que de ella se derivaron.

En primer lugar, cabe mencionar que la opinión oficial asignó tres objetivos fundamentales a la flotación del tipo de cambio: por un lado, reducir la dependencia de la economía respecto de la exportación de petróleo, por el incentivo a las exportaciones no petroleras que podría conseguirse merced a un mejoramiento de precios que elevara la competitividad de los productos nacionales en el exterior, por otro, la racionalización de las importaciones que cabía esperarse de un proceso en el cual las compras internacionales estaban sometidas a la disponibilidad de recursos provenientes de las ventas externas; y, finalmente, asegurar la disponibilidad de recursos provenientes de la exportación petrolera, en manos del Banco Central, para atender los requerimientos de divisas por parte del sector público, particularmente por concepto de endeudamiento externo.

Con relación al primero de los objetivos, es evidente que el fortalecimiento del sector externo tiene que pasar, necesariamente, por la diversificación de la base exportable de la economía, capaz de reducir la alta vulnerabilidad resultante de la excesiva dependencia respecto de un solo

producto de exportación; sin embargo, debe insistirse en que la naturaleza de los proyectos de exportación -agroindustriales, principalmente- en que podía emprender el país -precisamente para aprovechar sus "ventajas comparativas"-, neutraliza el impacto de la medida en el corto plazo, puesto que son proyectos con períodos de maduración de mediano o largo plazo, por lo cual los efectos sobre la Balanza de Pagos de una política de incentivos de este género son escasos o nulos a corto plazo.

De otro lado, las intenciones "aperturistas" de las economías desarrolladas son más bien recientes -dentro de la nueva concepción del comercio internacional por "bloques"- y no pasan de ser, por el momento, solamente eso: intenciones, por lo cual las potenciales nuevas exportaciones ecuatorianas debían, adicionalmente, enfrentarse a obstáculos importantes relacionados con los niveles de proteccionismo en aquellos mercados.

Finalmente, el impacto más importante, a nuestro juicio, de este tipo de medidas se relaciona con el riesgo que entrañaba una política que incentiva sobremedida la producción para exportar -principalmente la de origen agropecuario- descuidando, al mismo tiempo, la producción para el mercado interno, porque ello puede redundar en niveles decrecientes de oferta que no alcancen a satisfacer las necesidades del consumo nacional, dificultando aún más el acceso de proporciones, cada vez más amplias, de la población a determinados niveles de alimentación, considerados aceptables.

En lo que respecta al proceso de "racionalización" de importaciones del sector privado que resultaría de la medida del 11 de agosto, conviene también hacer algunas precisiones. En primer término, resulta paradójico suponer un proceso de racionalización en un mercado absolutamente "libre", sin restricciones -por definición- y sin mecanismo alguno de regulación. Parece ser que el Estado confía en la absoluta "honestidad" con que actuarían los agentes económicos en este mercado, principalmente los exporta-

dores, que estarían "obligados" a poner en circulación la totalidad de las divisas provenientes de sus ventas, las mismas que estarían a disposición de todos los importadores, indistintamente.

En la práctica, este instrumento ciertamente estaría sujeto a múltiples distorsiones, especialmente por las características del comercio exterior privado en nuestra economía; un sector en el cual existen pocos exportadores con niveles de ventas significativos, y en donde prima el doble carácter de estos agentes, que a la vez que son los mayores exportadores, concentran los volúmenes más altos de las importaciones.

El proceso de "racionalización" de las importaciones privadas nacionales es mucho menos factible cuanto que otorga al importador el arbitrio de decidir la cantidad, calidad y uso final de los bienes a adquirirse, decisión que puede darse -y de hecho se da- al margen de las reales necesidades del proceso productivo interno; evidentemente, las importaciones responden a la lógica de un negocio privado, y no a un problema de interés nacional. La flotación de la divisa por consiguiente es, además, un proceso incongruente con la apertura indiscriminada que se había decretado para el negocio importador, a través del levantamiento de las prohibiciones de importar un conjunto de bienes considerados más bien como artículos suntuarios. Por cierto que tal incongruencia no existe desde la óptica oficial, puesto que la flotación es concebida, precisamente, como el mecanismo óptimo de autoregulación del comercio exterior.

En fin, conseguir la "racionalización" de importaciones a través de la desincautación de divisas resulta muy complicado y difícil, porque implica un proceso de "educación" tanto de exportadores como importadores, que los convierta en agentes económicos "racionales" hasta tal punto que, en el primero de los casos, transfieran la totalidad de sus divisas al mercado, mientras en el segundo, se adapten tan "racionalmente" a las escasas disponibilidades

de recursos que consigan ajustar sus compras en función de las prioridades de la economía en su conjunto y no de la suya particular.

Sobre el tercer objetivo de la medida cambiaria del 11 de agosto, obviamente debe señalarse su eficiencia como mecanismo de garantía del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por concepto de la deuda externa, por supuesto que a costa de sacrificar el desarrollo interno. En virtud de esta disposición, el Estado destina la fuente de ingresos más importante de que dispone -en medio de una creciente crisis económica y política de la sociedad- a "honrar" el compromiso adquirido; exactamente en esos términos, porque no se trataba de cancelar la deuda, sino de seguir sirviéndola, para prolongar la situación de sometimiento absoluto a las disposiciones y condicionamientos impuestos desde fuera, desde los organismos financieros internacionales que monitorean y supervisan el curso de la economía nacional.

1.2.2.2. La "flotación" de la tasa de interés.-

Por su parte, las medidas que atañen al campo financiero contemplan la liberalización o "flotación" de las tasas de interés, con lo cual se eliminan los topes máximos a los tipos de interés correspondientes tanto a depósitos de ahorro y plazo fijo como a pólizas de acumulación, que se unifican en un solo tipo (2), al tiempo que se reduce su monto mínimo a 500.000 sucres, con un plazo mínimo de 30 días; la eliminación de topes máximos a las tasas de interés en préstamos bancarios concedidos con fondos propios de las instituciones; la liberalización de la tasa de redescuento general del Banco Central, sobre la cual se establece un margen máximo de 5% para las instituciones financieras; y, -al margen de la "flotación" propiamente- se determina

(2) Anteriormente se clasificaban como pólizas ordinarias y especiales; en esta última categoría se aplicaban tasas de interés flotantes ya desde diciembre de 1984.

la reducción del 10 al 5% en el encaje de libretas de ahorro y depósitos a plazo fijo.

La flotación de la tasa de interés se llevó a la práctica bajo el argumento central de convertirla en un mecanismo capaz de "continuar" con el fomento del ahorro financiero que supuestamente había conseguido la elevación de los tipos de interés instrumentada por el gobierno ya a finales de 1984. Se esperaba, además, que el incremento del ahorro resultante de esta medida repercutiera en la reducción de la dependencia del sistema financiero privado respecto del crédito del instituto emisor.

Otro de los objetivos de la medida fue, en opinión oficial, evitar la compra especulativa de dólares y la consiguiente fuga de divisas del país. Finalmente, se señalaba la necesidad de "democratizar" el costo del crédito, eliminando las diferencias entre el grande y pequeño sujeto de crédito.

Con relación a los propósitos enunciados, resultan evidentes las contradicciones que caracterizan la flotación de la tasa de interés; ya sea por la concepción sobre la determinación del ahorro -por lo menos alejada de la realidad- que lo hace depender única y exclusivamente de los niveles de la tasa de interés, o por el desconocimiento de un conjunto de fenómenos que caracterizan a la economía nacional y que restringen la eficacia de la medida.

Es conocido que el nivel de ahorro en cualquier economía responde, fundamentalmente, al nivel de ingreso de la sociedad y no solamente al "costo" del dinero. Desde este punto de vista, quienes ahorran en el Ecuador pertenecen a estratos económicos reducidos que, seguramente, pueden sentirse motivados en sus decisiones por las altas tasas de interés del mercado financiero nacional; sin embargo, la gran mayoría de la población ahorra -cuando puede hacerlo- motivada por razones muy diferentes, relacionadas especialmente con la posibilidad de acceder a créditos futuros; por ello, contrariamente a lo que sostiene la opinión gubernamental, son precisamente los pequeños y

medianos ahorristas quienes, con el encarecimiento del crédito inducido por la medida, prácticamente se ven impedidos de satisfacer necesidades elementales, como la adquisición de vivienda, por ejemplo.

Por todo ello, es claro que en el Ecuador, en donde se estima que las tres cuartas partes de la población están conformadas por subempleados y desempleados (3), esto es, por gente que lucha apenas para subsistir, casi nunca para ahorrar, la flotación de la tasa de interés no tendría más impacto que acelerar el proceso de empobrecimiento de esos sectores mayoritarios de la población, mientras beneficia con ingresos cada vez más elevados a los dueños del capital especulativo, enraizados en el sistema financiero privado de la economía.

Los mecanismos que trasladarían el impacto de la elevación de las tasas de interés al proletariado son, básicamente, dos: el encarecimiento del crédito al sector productivo de la economía, que significa el obstáculo a la incorporación de nueva mano de obra -incrementando el desempleo y/o subempleo- o el despido de fuerza de trabajo ocupada, por el cierre de empresas incapaces de afrontar elevados costos financieros (4); y, la retroalimentación del proceso inflacionario, que se materializa en el desmejoramiento de las condiciones de vida del proletariado, a consecuencia de una inflación galopante que erosiona su salario.

Los efectos negativos del proceso se extienden, también, a empresas medianas y pequeñas que, ante el alto costo del crédito, se enfrentan a la disyuntiva de prescindir de capitales ajenos -con lo cual se reduce su capacidad utilizada o se restringen sus posibilidades de crecimiento- o, en muchas de las ocasiones, definitivamente sucumbir ante las exigencias de eficiencia en el uso de los recursos financieros que demanda la "economía de mercado".

(3) IIE, Universidad Central del Ecuador, Boletín Economía No. 42.

(4) En una situación que profundiza, en suma, el carácter recesivo de la economía.

Respecto del objetivo relacionado con la reducción de la dependencia del sistema financiero privado de los créditos del Banco Central -por el incremento de la captación de recursos del público- es menester señalar que ello no pudo concretarse, puesto que el crédito concedido por el Banco Central a este sector (bancos y entidades financieras) creció considerablemente entre 1985 y 1986, estabilizándose durante el siguiente año y contrayéndose recién en 1988, en un proceso que, con seguridad, no estuvo sino parcialmente relacionado con el propósito asignado a la medida del 11 de agosto de 1986.

Respecto del control de la "especulación" con la divisa que, se argumentó, conseguirían tasas de interés tan atractivas que podrían, eventualmente, volver más rentable la "inversión" en el sector financiero que en la compra de dólares, es posible que ello ocurriera así, momentáneamente, sin embargo resultó una medida altamente costosa para la economía, además de ineficiente en un horizonte más largo, porque resultó incompatible con la flotación del tipo de cambio que supuso, a su vez, una devaluación constante. La fuga de divisas difícilmente podría controlarse con este mecanismo, a menos que se corriera el riesgo de elevar tanto las tasas de interés que la economía prácticamente se convirtiera en una economía especulativa, en la que primase el lucro financiero sobre la inversión productiva.

Por el contrario, la flotación volvió más rentable la inversión afuera puesto que, dada la nueva situación del mercado cambiario interno, los capitales sumaban la rentabilidad que recibían afuera -generalmente muy baja (alrededor del 6%)- a la tasa de devaluación en el país -bastante elevada- lo cual les garantizaba un mejor negocio en el exterior, precisamente, porque aquí tenían asegurada la devaluación. En suma, el tipo de cambio flotante anula a la mejor tasa de interés.

Finalmente, la aludida "democratización" del crédito, en los hechos se materializó más bien en su antítesis: por las razones inicialmente mencionadas es evidente que lo que

se propició, en oposición al objetivo, fue una concentración cada vez más profunda del crédito, porque cada vez resultaron menos numerosos los agentes económicos que podían acceder a él, y, por supuesto, en ningún caso la clase proletaria.

1.3. La continuación del ajuste.-

La gravedad de la crisis y la incapacidad de las políticas aperturistas diseñadas para hacerla frente se evidenciaron en una profundización del proceso de desaceleración de la economía, que se agudizó como consecuencia de la suspensión de exportaciones de petróleo por efecto del terremoto de marzo de 1987. En estas circunstancias, el gobierno intensificó el ajuste.

Pese al vigor con que se había llevado adelante el programa de ajuste derivado de los compromisos con el FMI adquiridos previamente, los hechos habían superado cualquier previsión, y tanto en el ámbito fiscal como de Balanza de Pagos, fundamentalmente, habían "escapado" de todo control, llevando inclusive a cancelar, en junio de 1987, el acuerdo previo con el organismo (aprobado por el FMI el 15 de agosto de 1986), porque simplemente no pudo ser ejecutado.

Esta situación planteó la necesidad de solicitar una nueva negociación con el Fondo, cuyos lineamientos se describen en la carta de intención del gobierno ecuatoriano a la entidad, fechada el 3 de diciembre de 1987.

La intensidad del problema se refleja en las cifras que dan cuenta del comportamiento de la economía, particularmente en los dos campos mencionados: se estima que el déficit global del sector público alcanzaría en 1987 el 10,5% del PIB, mientras el déficit de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos treparía del 5,8% del PIB en 1986, al 13,2% en 1987, con una pérdida prevista de reservas internacionales netas que llegaría a 700 millones de dólares

durante 1987. lo cual significa una reducción de la capacidad de compra del país que alcanza a los cuatro meses de importaciones.

Desde este punto de vista, el programa de políticas económicas que incluye la carta en referencia prioriza los asuntos fiscal y de Balanza de Pagos, enfatizando sobre todo en el carácter restrictivo del **programa fiscal**, con lo cual se espera reducir el déficit global del sector. Para lograr este propósito se incluyen algunos elementos: por un lado el recorte de los gastos -corrientes y de capital- tanto a nivel de gobierno central como de empresas públicas (no se advierte ninguna previsión para elevaciones salariales durante el curso del convenio); por otro, una activa política de precios de bienes y servicios públicos, principalmente aquellos correspondientes a combustibles, tarifas eléctricas y otros servicios, y, finalmente, la reducción del crédito al sector público, con el propósito de eliminar las presiones de esta variable sobre precios internos y tipo de cambio, ello permitiría, además, incrementar el crédito hacia el sector privado, el mismo que, se considera, no produce impactos inflacionarios.

Evidentemente, la propuesta se enmarca en las concepciones fondomonetaristas del ajuste en el sector público, que repercuten en la "subsidiariedad" del Estado frente al sector privado; en este sentido se incorpora también el consabido efecto inflacionario del gasto fiscal, identificado con la concepción monetarista de la inflación. En cualquier caso, se trata de limitar el alcance del sector estatal con el fin de garantizar un mayor espacio a las decisiones del sector empresarial privado, especialmente cuando el creciente crédito al gobierno estaba alcanzando primacía sobre el correspondiente al sector privado, truncando sus "posibilidades" de expansión.

De su lado, la política de aproximación de los precios de bienes y servicios estatales a las condiciones de mercado se inscribe también dentro de la denominada **política de precios reales**, que el neoliberalismo incorpora con fines

de conseguir la "transparencia" de todos los mercados de la economía. Sus efectos, por cierto, se sienten con mayor intensidad sobre las economías proletarias, que disminuyen en forma acelerada sus condiciones de vida en gran parte, precisamente, por el encarecimiento de servicios públicos básicos, a los que ya no pueden acceder.

En materia de **política monetaria** se prevé continuar con el esquema de flexibilización de las tasas de interés impuesto el 11 de agosto de 1986; además, se explicita la intención del gobierno de seguir adelante con la revisión de las tasas de interés para créditos preferenciales que otorga el instituto emisor, con el propósito de aproximarias a los niveles de mercado; así mismo, se compromete a reducir la cobertura de las operaciones de este tipo, esto es, ir ampliando el mercado cubierto por tasas de interés flotantes.

El objetivo de esta política se relacionaría con el incentivo al crecimiento del ahorro financiero, así como con la promoción de una más eficiente distribución de los créditos.

En la práctica esta orientación de la política monetaria sólo consigue beneficiar al sector financiero del país, al que se lo premia con tasas de interés determinadas a su arbitrio. De igual manera se consagra la preeminencia del mercado para la distribución de los créditos, con lo cual se estimula la competencia y eficiencia empresarial como mecanismos que garantizarían su permanencia en el mercado. El incentivo al ahorro financiero supuestamente ligado al movimiento de las tasas de interés fue comentado ya y sus limitaciones fueron descritas ampliamente; por ello, la asignación de créditos a través de este mecanismo, contrariamente a la propuesta, reduce la eficiencia de su distribución, en desmedro de la pequeña y mediana empresa incapaz de afrontar costos financieros tan elevados.

Las flexibilidad es, así mismo, la característica que prima en el caso del **mercado cambiario**, en el cual se manifiesta el propósito de ajustar el tipo de cambio de in-

tervención del Banco Central hasta conseguir, finalmente, eliminar la práctica de un tipo de cambio múltiple. Esta política sobre tipo de cambio es considerada el "elemento crucial" del programa económico; esto es, el "éxito" del programa se sustenta en un factor tan ambiguo como la "racionalidad" con que operarían los agentes económicos en el mercado de divisas; racionalidad que, por cierto, dista mucho de la verdadera lógica del proceso productivo interno y se relaciona directamente con la intencionalidad que guía la acumulación empresarial privada.

Por último, en materia de políticas para el sector externo, se señalan algunos elementos que caracterizarían el enfoque de la política económica en esta parte; en el caso del comercio exterior, se enfatiza en la intención de mantener abierta la economía y evitar reasumir restricciones, cuantitativas o de otro orden, para enfrentar los problemas de Balanza de Pagos. En lo que se refiere al endeudamiento externo, se destaca la declaración del gobierno de no incurrir en nuevos atrasos por este concepto durante el período de vigencia del convenio.

El propósito deliberado de ampliar, prácticamente sin límite, el grado de apertura de la economía constituye la esencia del esquema de ajuste fondomonetarista que, en la práctica, incide en el sacrificio de la actividad productiva interna -industrial, particularmente- pues la expone, en condiciones de absoluta inferioridad, a una competencia externa que no es capaz de hacer frente, y que redundará en la generalización y profundización de los procesos recesivos de la economía. Esta situación afecta severamente a la clase proletaria del país, a través de múltiples mecanismos que se relacionan, fundamentalmente, con el crecimiento de los niveles de desempleo y subempleo del sistema. En contrapartida, el beneficio se circunscribe a grupos muy reducidos de empresarios nacionales que concentran la mayor proporción del negocio de importación.

Finalmente, el compromiso que asume el gobierno de no incumplir sus obligaciones por endeudamiento externo

revela, en toda su magnitud, la verdadera intencionalidad del programa de ajuste; es de sobra conocido cómo este tipo de programas se articulan básicamente en función de un solo objetivo: servir la deuda, a costa del renunciamiento a la soberanía y al desarrollo nacional. El gobierno "reconstructor", partidario fiel del cumplimiento "honroso" de los compromisos adquiridos, ciertamente debió sentirse urgido a declaraciones de esta índole, ante el hecho de que las circunstancias, rebasando su propia "diligencia", impidieran en el pasado la materialización de sus propósitos.

1.4. Las medidas de política económica adoptadas: consolidación o límites del modelo.-

1.4.1. La política monetaria, crediticia y bancaria.-

Un elemento esencial de la política de ajuste -tanto en este período como en los años precedentes- fueron las tasas de interés de la economía. Luego de la flotación decretada en agosto de 1986, fue -como ya se lo había anticipado en la carta al FMI- acelerándose el proceso de aproximación de las tasas de interés -que no se habían liberalizado ya- hacia las condiciones de mercado, en un hecho que se evidenció, por un lado, en el paulatino incremento de las tasas de descuento que cobraba el Banco Central por esas operaciones, con lo cual el organismo fue asemejándose cada vez más al resto de bancos privados que operaban en la economía, identificados, a su vez, con prestamistas comunes y corrientes, cuyo fin último era la consecución del lucro, en algunos casos bordeando ya niveles de usura; y, por otro, en la reducción significativa de la cobertura de créditos preferenciales que, como es sabido, difícilmente podían llegar a los verdaderos destinatarios de aquellos recursos, siendo canalizados más bien hacia contados "clientes" privilegiados, generalmente vinculados con el gobierno.

De esta manera se redujo, especialmente, el crédito concedido a la pequeña y mediana industria a través del mecanismo de fondos financieros, con lo cual se deterioraba aún más la situación de este importante estrato de la industria nacional, con su secuela sobre fenómenos como el empleo o los precios internos de la economía.

El encaje bancario continuó siendo el instrumento de más frecuente recurrencia con fines de control monetario. Una vez incorporadas las pólizas de acumulación al sistema de encaje legal mínimo en agosto de 1986, se lo fijó éste en un porcentaje fluctuante entre el 3 y el 5%, dependiendo de su plazo. El sistema de pólizas de acumulación había probado ser un buen instrumento de captación de ahorro, y sus efectos expansivos podrían "presionar" sobre la demanda, por lo que el gobierno recurrió a fijar encajes con el fin de eliminar este tipo de efectos.

A pesar de ello el crédito interno creció aceleradamente, como consecuencia de la necesidad de contrarrestar el proceso de desmonetización externa que resultó del comportamiento negativo observado por la reserva monetaria, a raíz de los problemas de Balanza de Pagos originados en la pérdida de dinamismo del comercio exterior nacional.⁽⁵⁾

El crecimiento del crédito interno se asocia en gran medida a la política expansiva hacia el sector fiscal que el gobierno debió propiciar con fines de aliviar la asfixiante situación financiera por la que atravesaba; sin embargo, dada la magnitud de la variable cabe suponer que una proporción, también muy importante, de esos recursos fueron a manos del sector privado, para contribuir a amortiguar el impacto de la recesión sobre aquel sector.

(5) Evidentemente la monetización de origen interno sobrepasó las exigencias de la desmonetización externa; mientras la emisión de origen externo, medida por los cambios en la Reserva Monetaria Internacional (RMI), acusa un saldo negativo de 7.588 millones de sucres, el crédito interno neto del Banco Central creció en 28.272 millones de sucres (BCE, Memoria 1987).

Los desajustes en Balanza de Pagos se agudizaron sobremedida durante 1987, en un proceso que ocasionó presiones adicionales sobre el ya reducidísimo mercado de divisas que, liberado a las fuerzas de mercado, reaccionó elevando en forma acelerada el precio de la divisa, en un hecho atribuido, oficialmente, a la excesiva liquidez de la economía. Para contrarrestarlo se acudió nuevamente a manipular el encaje, con fines de retirar dinero de circulación; ello se consiguió merced al crecimiento desmesurado de aquella variable (en octubre de 1987 se fijó en un nivel del 37%). Este hecho trajo aparejado un problema de "desencaje" por parte de muchas de las instituciones bancarias del país.

Con el mismo propósito, de reducir la liquidez de la economía, se utilizaron también instrumentos de carácter crediticio que se tradujeron en la limitación de algunas operaciones bancarias. Estos dos mecanismos contribuyeron a encarecer aún más el crédito del sistema financiero privado al tiempo que estimularon eficientemente el carácter selectivo de la asignación de préstamos que había caracterizado desde sus inicios la política crediticia del gobierno.

Finalmente, se decidió reestablecer el sistema de depósitos previos para las importaciones. Todo este conjunto de medidas encaminadas, aparentemente, a "reordenar" el mercado cambiario a través de reducir la liquidez del sistema, en la práctica condujeron hacia una estabilidad ficticia del tipo de cambio, conseguida en base a la restricción monetaria, altamente peligrosa por sus efectos depresivos sobre una economía ya en crisis.⁽⁶⁾

Evidentemente, la espiral cambiaria no estaba relacionada en forma preponderante con el fenómeno monetario; más bien era una consecuencia lógica del proceso de libera-

(6) Como es sabido, la reactivación económica requiere un determinado nivel real de dinero que garantice un volumen "adecuado" de transacciones, lo cual sólo es factible incrementando el saldo nominal de circulante, de manera que pueda "compensarse" el efecto de la inflación.

lización de un mercado que por sus condiciones -altamente concentrado- no podía reaccionar de otra manera frente a desajustes motivados en la esfera de la oferta que escapaban ya de control de la autoridad económica. El único recurso fue, necesariamente, regresar al establecimiento de controles que antes habían sido cuestionados, por considerárselos un estorbo para la libre fluidez del mercado.

En realidad la política monetaria se movió entre impulsos expansivos para atenuar la drástica caída de los ingresos en el presupuesto del Estado y ajustes continuos por los temores al efecto inflacionario del impulso inicial. En este proceso jugó un papel importante -como se dijo- el encaje legal para los depósitos monetarios de los bancos privados que, particularmente en 1987, fue utilizado muy activamente, pasando del 27 al 29% en junio, luego al 35% en septiembre, y finalmente al 37% en octubre del mismo año.

Otro de los instrumentos de control monetario frecuentemente utilizado fue la dinamización de las operaciones de mercado abierto (colocación de bonos del Estado), para ello se facultó al Banco Central para que intervenga, activamente, en este tipo de operaciones. En general, el mercado de valores fue considerado un importante instrumento de control monetario y, en esa medida, empleado en forma reiterada.

El carácter restrictivo de la política monetaria fue flexibilizándose gradualmente hacia fines de 1987; a esa fecha se observó, en realidad, un cambio en la política económica motivado en gran parte por la cercanía del proceso electoral de 1988. Como consecuencia de ello, la oferta monetaria total creció considerablemente entre 1986 y 1987 (31,9%). El crédito total del sistema creció también aceleradamente, en especial aquel destinado al sector público (23,6%). En 1988 se intensificó el carácter expansivo de la política monetaria, que se reflejó en un incremento muy significativo de la cantidad de dinero (66% anual a julio de ese año).

Como parte de este proceso, en marzo de 1988 se decretó una reducción muy significativa del encaje bancario, que pasó del 37 al 25%. Los problemas de deficiencia de encaje (en 1987) habían llegado a extremos tales que esta última medida fue dictada con el propósito exclusivo de que los recursos liberados de esta forma se destinaran al pago de las obligaciones de los bancos con el Banco Central.

A pesar del estímulo al ahorro privado que se supone se derivaría de una política de tasas de interés flotantes, en 1988 se produce una variación negativa del cuasidinero (depósitos monetarios, de ahorro y a plazo de la economía) que deja ver cómo las tasas de captación de ahorro no actuaron con la racionalidad sugerida oficialmente. En contrapartida, las tasas de interés activas sí crecieron muy significativamente, con lo cual se ampliaron los márgenes de ganancia del sistema financiero; revelándose de esta manera el único logro de la liberalización: incrementar las utilidades del sector financiero privado a costa de los intereses relativamente bajos que se pagan al ahorrista en general.

1.4.2. La política cambiaria y del sector externo.-

La política cambiaria constituyó el núcleo de la política económica del gobierno "reconstructor". El proceso de crecimiento económico inducido por el fortalecimiento del sector exportador fue "viabilizado" básicamente a través de medidas relacionadas con el mercado de divisas, entre ellas, particularmente, la liberalización del tipo de cambio decretada en agosto de 1986.

Después de una estabilización del dólar más bien coyuntural, el precio de la divisa se disparó en forma incontenible, ampliándose vertiginosamente la brecha entre el mercado de intervención del Banco Central -para importaciones públicas y deuda externa- y el mercado libre

privado; el fenómeno fue tan intenso que inclusive dió paso a la conformación de un mercado negro de divisas, práctica que no se había observado en nuestra economía.

El argumento esgrimido oficialmente para la escalada del dólar fue la falta de honestidad con que estaban actuando determinados exportadores e instituciones financieras que habían sobreacumulado recursos en dólares; ello motivó que se dictara una regulación por la cual se limitó la tenencia de divisas de las compañías financieras privadas al 15% de su capital y reservas, con lo cual prácticamente se "obligaba" al sistema bancario a sacar divisas al mercado. Una vez más quedaba al descubierto la ineficiencia con que actuaba el mercado, liberado a las leyes de oferta y demanda, en condiciones de pérdida de dinamismo del comercio exterior y monopolio creciente de esta actividad.

Desde el punto de vista cambiario, por lo menos, resultaba imposible sostener la autonomía del sector privado como sustento del crecimiento económico. Las altas cotizaciones del dólar sólo beneficiaron a contados exportadores que controlaban el mercado y cuya "racionalidad" distaba mucho de las necesidades de la economía.

El "errático" comportamiento del mercado cambiario, fluctuante entre crecimientos acelerados de la cotización y estabilizaciones esporádicas, obligó a adoptar un conjunto de medidas tanto de carácter monetario como de comercio exterior; en este último ámbito se optó por el establecimiento del sistema de depósitos previos a las importaciones (calificada como medida "temporal"), mecanismo que antes había sido desechado como factor distorsionador de la libre fluidez del comercio importador; el propósito doble de la medida fue atenuar las presiones sobre el mercado cambiario y contraer aún más la liquidez, en un proceso incongruente, por cierto, con la flexibilización que se observa en el manejo de la política monetaria, antes descrito.

En el mismo orden de cosas se inscriben medidas colaterales como: la reducción de los plazos de entrega de divisas por exportaciones, la emisión de bonos de estabi-

lización para "aliviar" las presiones sobre la reserva monetaria internacional, la extensión de la facilidad de financiamiento de comercio exterior con la banca internacional y, la contratación y utilización de créditos externos de organismos internacionales para financiar importaciones.

En suma, un conjunto de instrumentos que reivindicaban la necesidad de una dirección en el mercado porque, por un lado se pretendía "forzar" la entrega de divisas al sistema y por otro solventar las necesidades de recursos para las importaciones. Son, además, medidas que tienden a favorecer la fluidez del comercio internacional a través de múltiples "facilidades", con miras a garantizar la estabilidad del sector, en una situación de crisis particularmente aguda para otros sectores productivos de la economía.

El proceso de ajuste del sector externo a través del mecanismo de precios ciertamente había sufrido un duro revés. En 1987, año completo de vigencia del sistema de flotación del tipo de cambio, por primera vez en la década el comercio exterior ecuatoriano tuvo un saldo deficitario. El estímulo a las exportaciones no tradicionales -vía precios- no había surtido efecto inmediato -como era de esperarse-, más bien la estructura de nuestras ventas externas no mostró modificación alguna, por lo que hubo de sumarse los efectos de la caída de precios del petróleo, la suspensión de exportaciones petroleras en marzo de 1987, y finalmente el brusco deterioro de los precios internacionales de los productos primarios que continuaban constituyendo una porción muy significativa de las ventas, particularmente camarón, cacao y café en grano.

Ante esta situación, el esfuerzo tuvo que encaminarse a incrementar volúmenes para atenuar el impacto del descenso de los precios; por supuesto que dicho esfuerzo no podía conseguirse sino merced al deterioro de la producción para el mercado interno, con lo cual se agregaban importantes elementos inflacionarios que repercutieron en el debilitamiento de los ingresos de la clase proletaria, in-

crementando las utilidades (en sueros) del reducidísimo grupo que controla la exportación nacional.

El sistema de precios tampoco fue eficiente para inducir el proceso de racionalización de importaciones que se esperaba, más bien dejó al descubierto las imperfecciones con que operaba el mercado de divisas en la economía y la alta dependencia que la estructura productiva interna continuaba mostrando frente a las importaciones, traduciéndose de esta manera en fuertes presiones sobre la producción doméstica, especialmente sobre la producción industrial, alimentando con ello el proceso inflacionario galopante que se observa a partir de 1988.

En el ámbito del **comercio exterior**, la apertura indiscriminada de la economía fue matizada en determinados momentos con tímidos intentos por reestablecer algunos mecanismos de control. De esta manera, a la reapertura de importaciones de vehículos siguió la reducción del 10% de las exoneraciones de impuestos arancelarios que gravan a las importaciones establecidas por las leyes de fomento y la reducción de tarifas arancelarias y modificaciones a las listas anexas a la ley arancelaria.

Posteriormente, en febrero de 1988 se prohibió la importación de vehículos y se elevaron los gravámenes arancelarios para todas las importaciones, así como se incrementó el plazo para los depósitos previos: en marzo (24), a su vez, se expide una regulación por la cual se reduce progresivamente los depósitos previos para las importaciones de la lista I, segmento A, hasta su eliminación total el 1 de agosto de ese año.

En materia de comercio internacional, en el marco del proceso de integración subregional del Pacto Andino, se propugna el sistematizado debilitamiento del organismo regional, merced a una serie de modificaciones a su legislación que el gobierno "recomienda" y que se consagran con la suscripción del Protocolo Modificadorio del Acuerdo de Cartagena (vigente desde el 25 de mayo de 1988). En lo que se refiere a comercio exterior, se amplían los plazos para

la apertura del mercado de productos reservados para el Programa de Desarrollo Industrial y para la incorporación de buena parte de los productos exceptuados del Programa de Liberación.

El documento no recoge la verdadera esencia de la integración; más bien demora ese proceso. En realidad el gobierno ecuatoriano, fiel a su filosofía neoliberal, buscó en todo momento privilegiar normas de acuerdos bilaterales y desde este punto de vista preconizó un sinnúmero de elementos que debilitaron el proceso integracionista, sobre todo en lo que tiene que ver con el tratamiento a los capitales extranjeros.

En lo que respecta a la **política sobre deuda externa**, el propósito fundamental estuvo dirigido a garantizar, en los mejores términos posibles, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de estos compromisos, al punto de sacrificar los reducidos ingresos petroleros en aras de solventar el servicio de la deuda externa. Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos, la situación de iliquidez extrema de la economía se tornó insostenible y acabó imponiendo la suspensión de pagos, a raíz de la interrupción de exportaciones petroleras en marzo de 1987.

En la práctica, todos los programas de ajuste ejecutados estuvieron orientados a restablecer la capacidad de pago de la economía; por ello la rigidez en el ajuste impuesta a consecuencia de hechos -como el terremoto de marzo del 87- que pudieron presionar en sentido contrario. De esta manera, la suspensión de pagos de capital e intereses de la deuda con la banca internacional, por ejemplo, no implicó en momento alguno una ruptura con la banca ni la adopción de una postura unilateral de desconocimiento de las obligaciones -como el mismo gobierno se encarga de resaltar (BCE, Memoria 1987)- sino más bien sirvió para buscar "alternativas" al sistema tradicional de renegociación.

Dentro de estos mecanismos no tradicionales, se ubica el sistema de conversión de deuda en inversión (capita-

lización de la deuda), por el cual se estimula el ingreso de capitales extranjeros a la economía, convirtiéndolos de acreedores en inversionistas, con todas las ventajas de que disfruta la inversión extranjera que entraba al país, contribuyendo al mismo tiempo a profundizar el proceso de desnacionalización de la economía.

De esta manera a pretexto de capitalizar determinadas empresas en riesgo se recurre como fórmula de salvación a la capitalización de la deuda, creando beneficios adicionales para los bancos transnacionales acreedores, que pueden pasar a disponer de las acciones de aquellas empresas, o si lo prefieren negociar a su voluntad los papeles de la deuda, entregando a quien lo deseen la posesión de esas empresas.

El mecanismo resultó tan controvertido que el mismo gobierno hubo de suspender su ejecución, para "ajustarlo a los nuevos desenvolvimientos del sector externo". Sin embargo, el procedimiento había ya dado sus frutos, algunas empresas nacionales importantes y altamente endeudadas con el exterior habían experimentado el proceso, pasando a ser controladas por sus principales acreedores, en condiciones -de precios, principalmente- absolutamente ventajosas para los inversionistas extranjeros y perjudiciales en extremo para la economía y para sus propietarios nacionales.

En este mismo contexto, el gobierno negoció un crédito de "facilidad petrolera" por 220 millones de dólares, con fines de financiar el presupuesto estatal; en este sentido, resulta absolutamente paradójico que una economía en crisis, carente de divisas, contrate un crédito externo para destinarlo al presupuesto, y lo que es más grave, para afrontar obligaciones más bien de carácter corriente (sueldos y salarios, por ejemplo) y que para ello deba hipotecar la producción de nuestra principal fuente de riqueza, que de esta manera, escapa del ámbito de las decisiones nacionales, cediéndosela a los bancos internacionales que otorgaron el préstamo, quienes, a su arbitrio, podrían decidir a quién vender el petróleo ecuatoriano.

La racionalidad del mecanismo no puede encontrarse sino a la luz de la estrategia de "transnacionalización" de la economía, a ultranza, que el gobierno supo propiciar; renunciando a la soberanía y dignidad nacionales.

De su lado, el proceso de renegociación continuó desarrollándose, tanto con el Comité de Gestión como con el Club de París; a pesar de ello, los resultados no mejoraron significativamente la situación, por lo que el crecimiento de la deuda alcanzó niveles altísimos, con requerimientos solamente para cubrir el servicio y los intereses pendientes que bordeaban -después de la renegociación- el 78% de nuestras ventas al exterior (BCE, Memoria 1988).

Obviamente, la renegociación no era más que una postergación de problemas a un costo muy elevado, ya sea en términos económicos propiamente como, y fundamentalmente, de orden social.

1.4.2.1. Las medidas del 3 de marzo de 1988.-

Ya desde inicios de 1988 el gobierno había intensificado sus esfuerzos por estabilizar el mercado cambiario. Por cierto que esos esfuerzos implicaban un tácito reconocimiento a la incapacidad del sistema para operar al mismo tiempo con un mercado de divisas absolutamente "liberado" y en condiciones de apertura total del comercio exterior.

En febrero de 1988 la Junta Monetaria resolvió: prohibir la importación de vehículos; aumentar de noventa a ciento veinte días el plazo para los depósitos previos de importaciones en el Banco Central; aumentar del 50 al 100% (lista I) y del 80 al 160% (lista II) el valor de los depósitos previos; y, crear un depósito previo del 50% para las importaciones que no estaban sujetas a este requisito (lista I, segmento A). (7)

(7) Los bienes de permitida importación se clasifican en dos listas, la I que abarca los bienes considerados esenciales o necesarios, y com-

El 10 de marzo de ese año la Junta Monetaria facultó a los bancos privados y compañías financieras autorizadas por la Superintendencia de Bancos para que compren divisas anticipadas por futuras exportaciones, sin otro requisito que la suscripción de un convenio con el exportador, independientemente de los contratos o documentos de ventas al exterior.

El 3 de marzo la misma autoridad dispuso que las instituciones financieras y bancarias calificadas para comprar divisas de exportaciones e inversiones extranjeras del sector privado "deberán mantener esas divisas en una cuenta especial destinada exclusivamente para la venta de divisas para el pago de las importaciones del sector privado y para el servicio de remisión de utilidades y repatriación de capitales que generen las inversiones extranjeras de dicho sector" y que la cotización aplicable para las operaciones de compra y venta no podrá exceder en un 10% de la cotización de venta del mercado de intervención del Banco Central vigente a la fecha de la transacción.

Así mismo, se estableció tres mercados de divisas: el de intervención (250 sucres por dólar) que ya existía; el "libre controlado" (275), para el comercio exterior privado; y, el mercado libre autoregulado por las leyes de la oferta y la demanda.

Las medidas cambiarias de marzo de 1988 reimplantan, de esta manera, una suerte de "incautación" de divisas en los bancos privados, con el fin de asegurar la estabilidad de las importaciones; así mismo implantan en la práctica un tipo de cambio controlado (fijo). El denominado "mercado libre controlado" se determina en función de las cotizaciones del mercado de intervención del Banco Central que, a su vez, están fijadas por la autoridad económica.

Los límites teóricos del modelo monetarista, las "particularidades" que caracterizan la economía ecuatoria-

prende los segmentos especiales (a) y (b), y la lista II abarca aquellas mercaderías calificadas como poco necesarias o suntuarias (BCE, Memoria 1987)

na, y la agudización de las contradicciones interburguesas (8), habían dejado ver con absoluta nitidez la fragilidad del esquema económico vigente, en un hecho que, ante todo, impuso la necesidad de redefinir los instrumentos y medios de la política económica, reimplantando un conjunto de mecanismos de regulación estatal que, aunque sólo fuese parcialmente y conservando la naturaleza de sus objetivos de defensa de los intereses del capital, recuperaban espacio para la toma de decisiones económicas.

La ineficiencia no había sido solamente una característica del Estado como agente económico; los agentes económicos privados (banqueros, importadores y exportadores, particularmente) también habían probado, sobremedida, su ineficiencia para regular, "racionalmente" el mercado, porque sus perspectivas no superan el estrecho marco de la utilidad y beneficio individual, menoscabando la estabilidad económica, social y política de la sociedad en su conjunto.

1.5. La política fiscal.-

Quizá uno de los sectores económicos más deteriorados como consecuencia de la crisis de precios y producción petrolera de 1986-87 fue el sector fiscal. A pesar de ello, los esfuerzos más importantes no se encaminaron a aliviar su situación financiera sino que más bien presionaron adicionalmente sobre los reducidos recursos que alimentaban el presupuesto estatal, destinándolos a cumplir obligaciones contraídas por concepto de endeudamiento externo, sacrificando de esta manera cualquier impulso a la inversión fiscal que pudiera generar efectos multiplicadores sobre el

(8) Las contradicciones entre las diferentes fracciones del capital, en respuesta al impacto desigual de la crisis y de las medidas económicas sobre su situación particular, motivaron, por ejemplo, las "sesiones de trabajo" convocadas por el mandatario, precisamente, para canalizar y conciliar sus puntos de vista.

sistema productivo y consiguiera atenuar, aunque en mínima proporción, la recesión que amenazaba.

El déficit estatal creció rápidamente y la política fiscal enfatizó entonces en la contracción del gasto público; argumentando en especial que el déficit obedecía al incremento de los gastos corrientes, entre los cuales evidentemente la mayor parte correspondía a remuneraciones. Por supuesto que los recortes presupuestarios se extendieron también a los gastos de capital, con lo cual se restringieron las inversiones estatales en programas de carácter social que el Estado ejecuta a través de algunas entidades y que se relacionan con vivienda, salud y educación, fundamentalmente, acrecentando el deterioro de las condiciones de vida de la clase proletaria. En contrapartida, se insistió en la construcción - generalmente financiada con endeudamiento externo - de obras consideradas "faraónicas", como la Perimetral de Guayaquil, por ejemplo.

La "austeridad" se impuso con mayor intensidad luego del terremoto de marzo de 1987. En esa ocasión se decidió la revisión de los precios de los derivados de petróleo de consumo interno, supuestamente con fines de acortar la brecha existente respecto de los costos de producción; en realidad se trataba de consumir una de las recomendaciones permanentes del FMI, aprovechando la dramática situación para empeorar todavía más las condiciones de vida de la clase proletaria, por el encarecimiento generalizado que una medida de estas características conlleva.

De otro lado, y con fines contractivos, se procedió a limitar algunos de los beneficios otorgados por las leyes de fomento industrial, aunque paralelamente se propició otros mecanismos con características semejantes, sobre todo destinados a la agroindustria. Anteriormente se había probado ya este tipo de mecanismos, a través de la eliminación de los certificados de abono tributario para los productos de exportación; sin embargo, el ahorro fiscal generado por este concepto no podía compensar de ninguna

manera el incremento de beneficios que el Estado otorgaba al sector exportador por concepto de la desincautación.

Por el lado de los ingresos, a más del incremento del precio de los combustibles, se recurrió a la creación o aumento de una serie de impuestos indirectos (a los cigarrillos, cervezas, bebidas gaseosas) con lo cual se elevaba considerablemente el precio de estos productos al consumidor. También el arancel de importaciones fue utilizado activamente con fines supuestamente de carácter fiscal, bajo el pretexto de su eficiencia para generar ingresos para el Estado; en realidad lo que se conseguía era profundizar el proceso de apertura externa de la economía, respondiendo a las prescripciones fondomonetaristas de Balanza de Pagos, con las que siempre convino el gobierno.

Particularmente la importación de vehículos, manejada con fines fiscalistas, sirvió en los hechos para producir elevadas ganancias a determinados comerciantes, porque las prohibiciones o incrementos de los gravámenes se decretan generalmente después de que aquellos han realizado importantísimas compras (9) que, seguramente, les producirían muy significativas utilidades.

Para contrarrestar el impacto del descenso de los ingresos externos, se incrementó el crédito interno destinado al sector público; de manera que el déficit fiscal fue financiado en gran medida a través de la expansión de la emisión monetaria de origen interno; adicionalmente, creció también en forma considerable el endeudamiento externo, con el propósito de cubrir egresos no precisamente prioritarios.

En general, la política fiscal se movió entre impulsos expansivos relativamente importantes y contracciones mucho menos pronunciadas, con lo cual el déficit público fue incrementándose vertiginosamente, en contraposición con los objetivos del equilibrio que la política de ajuste fondomonetarista propugnaba.

(9) IIE, Universidad Central del Ecuador, Boletín Economía, No. 45.

1.6. La política de precios y salarios.-

La política de precios se sustentó -como lo había hecho desde inicios del régimen- en la eliminación de todo tipo de control que "asfixiara" la producción; ello se materializó en tensiones inflacionarias prácticamente incontenibles. En todo momento se buscó priorizar la producción -sea agrícola o industrial- destinada hacia el mercado externo, con lo cual se sacrificaba el consumo nacional, deteriorando cada vez más la situación material de la mayor parte de la población.

En este contexto, fue reduciéndose también el nivel de cobertura de empresas estatales como ENAC o ENPROVIT; concretamente a partir de 1986 el campo de acción de ENAC fue reducido a cuatro productos: arroz, maíz, soya y algodón. Ello significó que la mayor parte de la comercialización agrícola fuera canalizada a través de la Bolsa de Productos Agropecuarios -creada por el gobierno- en el marco del esfuerzo gubernamental por institucionalizar la economía de mercado.

La política agropecuaria tuvo como finalidad el incentivo a aquellos bienes en los cuales se consideraba que el país gozaba de ventajas comparativas, con lo cual se tendía a favorecer los precios de determinados productos de esta rama, de manera de volverlos iguales o menores a los precios internacionales, para "evitar ineficiencia" y permitir la exportación, no sólo de excedentes, sino, por supuesto, de la mayor parte de la producción, arriesgando las necesidades de la demanda interna.

Las elevaciones de precios de bienes considerados básicos para la economía se suceden en forma permanente: en enero de 1987 se eleva los precios de los cigarrillos, la cerveza y los neumáticos; en febrero se revisan los precios del azúcar y las bebidas gaseosas; en marzo suben los precios de los combustibles y se pretende establecer un sistema de racionamiento de los mismos que fracasa de manera contundente; en esta misma fecha, se elevan las tarifas del

transporte público y se dispone la congelación de precios de productos de primera necesidad y el "ataque frontal a la especulación", medidas que resultaron ineficaces para detener la escalada de precios ante las expectativas generadas -principalmente por el propio carácter especulativo que la economía ya había adoptado- y que por lo mismo no pasaron del discurso teórico; en noviembre se decreta la elevación de precios del cemento, varillas de hierro, aceites comestibles, manteca vegetal y gaseosas; en la fecha, se procede igualmente a la expedición de un reglamento para la regulación de precios de medicamentos de consumo humano, luego de un proceso de desabastecimiento propiciado por las empresas farmacéuticas.

En materia de subsidios, se siguió con la tónica "realista" de los precios en el mercado, manteniéndose el beneficio solamente para un reducido número de importaciones, principalmente medicinas y algunos insumos para la agroindustria nacional.

Recién en febrero de 1988 el Frente Económico unificó los reglamentos sobre control de precios, eliminando la fijación automática y estableciendo tres modalidades que devuelven al Estado su capacidad de regulación: en primer lugar, la fijación de precios máximos al consumidor; en segundo término, la fijación de márgenes de utilidades; y, finalmente, la fijación de precios mínimos al productor. En el primer grupo se incluyen alimentos, medicinas e insumos agropecuarios; en el segundo 12 artículos industriales; y, en el tercero, 16 bienes agropecuarios de consumo y exportación.

Sin embargo, ello no fue suficiente para detener el proceso inflacionario que se acentuó en este último año (1988). En la práctica el único mecanismo a que se recurrió para afrontar el problema inflacionario fue la contracción monetaria inducida de diversas formas -por lo que los efectos de la política "antiinflacionaria" del gobierno no contribuyeron sino a profundizar los desequilibrios de la economía, recesiva y con niveles históricos increíbles de

inflación. Esta situación, a su vez, se tradujo -como es conocido- en un deterioro generalizado de las condiciones de existencia de la mayor parte de la población del país, con el consecuente estancamiento de la demanda que no pudo superarse en base a los incrementos salariales exiguos y generalmente rezagados que el régimen implantó.

Las **elevaciones salariales** de julio de 1987 y junio de 1988 (10), ni siquiera consiguieron recuperar la pérdida de ingresos resultante de la inflación, y menos se constituyeron en incremento real del ingreso proletario. El fenómeno se agravó porque en esas ocasiones las elevaciones salariales para el sector público fueron financiadas a través de impuestos indirectos, por medio de los cuales el propio pueblo contribuía a pagarlas. Ante esta situación, la inflación condujo a profundizar la polarización de la sociedad en extremos absolutamente disímiles: por un lado una minoría poderosa económicamente que disponía de la proporción más elevada de la riqueza nacional, y por otro una mayoría desposeída, que cedía posiciones en el ingreso, en forma cada vez más violenta.

1.7. A manera de síntesis.-

Con las medidas adoptadas el 11 de agosto de 1986, el Ecuador se inscribe, abiertamente, en el contexto de una economía de mercado, en la cual se lo consagra a éste como el instrumento regulador, por excelencia, de la asignación de recursos; en un hecho que implica, a la vez, el renunciamiento a la función reguladora que hasta entonces había desempeñado el Estado, convirtiéndolo, en la práctica, en mero "guardián" de la "libre" fluidez de la economía.

(10) No se incluye en este período la elevación salarial de septiembre de 1986 porque su vigencia se establece a partir del 1o. de agosto de ese año; por esta razón, fue analizada en el período precedente (Agosto de 1984-Agosto 10 de 1986).

El modelo de crecimiento "liberalizante" que se consolidó con las medidas del 11 de agosto de 1986, en contra de lo que sostiene el discurso teórico, incorpora la incertidumbre como elemento del proceso económico, en cuanto que lo supedita al comportamiento del mercado que, sin dirección alguna, es, por supuesto, absolutamente incierto. Ello condujo al sistema productivo hacia una economía inflacionaria, especulativa y deprimida, puesto que los efectos negativos de la política económica ejecutada se manifestaron severamente sobre la producción, el consumo y el empleo.

Solamente los agentes económicos más poderosos pudieron obtener beneficios de este proceso, y solamente ellos fueron quienes pudieron manipular a su arbitrio no sólo los precios más importantes de la economía, sino aún las propias condiciones del desarrollo económico, vinculadas, precisamente, a esos precios; de suerte que los efectos reales de la política económica ortodoxa aplicada por el gobierno "reconstructor" han sido en extremo negativos para la economía nacional, como se advierte en el comportamiento de algunos indicadores económicos -particularmente a nivel de producto per cápita, tasa inflacionaria, reserva monetaria y tasa de desempleo- que más adelante se analizan.

La estrategia neoliberal del régimen de Febres Cordero prácticamente se consolida a inicios de la segunda mitad de su gobierno; sin embargo, este hecho marca, a nuestra manera de ver, una suerte de punto de inflexión del neoliberalismo en la economía ecuatoriana: en adelante los resultados negativos de la estrategia imponen la necesidad de redefinir muchos de los instrumentos de política económica utilizados, a pesar de que la racionalidad de su aplicación no se modifica en absoluto. (11)

(11) Si los objetivos de la Política Económica son los que definen su carácter, es evidente que no se afectó la estructura misma del modelo neoliberal; sin embargo, la afirmación alude a los límites que el modelo teórico puro encontró en la aplicación práctica y que obligaron a recurrir

La política monetaria continúa siendo el elemento articulador del proceso de ajuste; todos los desequilibrios, ya sean de Balanza de Pagos, fiscales o de precios, intentan corregirse con el manejo de la masa monetaria. Por lo mismo, sus efectos no pudieron superar el nivel de un equilibrio parcial y coyuntural, quizá artificialmente conseguido que, a la postre, redundó en la profundización del desequilibrio global de la economía.

De suerte que la adopción sistematizada de las medidas económicas descritas en el acápite anterior sólo permitió "depurar" las características de un modelo altamente concentrador y especulativo por excelencia, que contrapuso la concentración extrema de la riqueza frente a la pauperización masiva de la población y el debilitamiento político de los grupos sociales más representativos.

2. EL IMPACTO DE LA POLÍTICA ECONOMICA:

2.1. Los logros de la "liberación": el impacto de la política económica sobre la economía.-

Los efectos de la política económica monetarista consagrada con las medidas del 11 de agosto de 1986 se tradujeron en la profundización de la recesión económica interna, junto a un proceso inflacionario galopante, que superó todos los niveles históricos, y el deterioro generalizado de las cuentas externas del país.

Sin duda en la crítica situación de la economía ecuatoriana confluyen un conjunto de elementos que en mayor o menor medida pueden considerarse "exógenos" a la gestión económica del régimen, como el descenso de los precios internacionales del petróleo o el sismo de marzo de 1987; sin embargo, son eventos en torno a los cuales se suscitó una determinada "respuesta" gubernamental a través de la ins-

a instrumentos antes considerados perturbadores del libre funcionamiento del mercado.

trumentación de ciertos mecanismos de política económica que, por supuesto, merece ser evaluada.

Concretamente, a la crisis del petróleo, cómo respondió el gobierno?, con el impulso a la explotación petrolera cuando, precisamente, la causa del problema radicaba en la sobreoferta internacional del producto; con la incautación de divisas petroleras para pagar la deuda externa, destinando la mayor fuente de ingresos del país a "honrar" aquella deuda; liberando el mercado cambiario a las fuerzas de mercado para impulsar el crecimiento de las exportaciones no petroleras, cuando se conoce que la estrategia no podía ofrecer resultados positivos a corto plazo; incentivando la entrega de concesiones en el área petrolera a empresas transnacionales, cediendo espacios de control de CEPE, y consecuentemente del Estado ecuatoriano.

Luego del terremoto de marzo del 87, igualmente, cómo se enfrentó la situación: con elevaciones de precios de los combustibles; con racionamientos que no lograron resultado alguno, salvo evidenciar la desorganización que imperaba en la comercialización del producto; con recortes presupuestarios que afectaban en mayor medida los gastos fiscales destinados a cubrir el área social del presupuesto; con disposiciones, a esta altura demagógicas, de congelación de precios de artículos de consumo popular y supuesta "mano de hierro" contra la especulación; medidas, todas, que sólo se tradujeron en el crecimiento acelerado de los precios internos.

Como puede advertirse, una estrategia que resultaba inconsistente con los fines que supuestamente perseguía y que, por lo mismo, sólo se tradujo en la profundización de los desequilibrios que pretendía corregir.

2.1.1. Sobre la economía interna.-

La política de ajuste monetarista profundizada durante la segunda mitad del gobierno de Febres Cordero siguió

conservando la perspectiva del corto plazo, por lo cual prácticamente descuidó la dinámica del desarrollo del sistema a mediano o largo plazo, pues se la estimaba como un resultado del ajuste en el corto plazo.

Desde este punto de vista, los indicadores más importantes en términos de desarrollo, particularmente el nivel de **producción global de la sociedad** (Anexo I, Cuadro No. 1) muestran un retroceso considerable. En efecto, durante el período se advierte un proceso continuo de desaceleración del PIB real, especialmente agudo en 1987, cuando muestra una tasa negativa de crecimiento del orden del 6%, aproximadamente. La tendencia se revierte para el año siguiente (1988), con una tasa de crecimiento superior al 5% anual, si se descuenta el efecto de la tendencia negativa observada el año anterior.

Este comportamiento permite resaltar el alto grado de vulnerabilidad con que nuestra economía se desenvuelve respecto de su sector externo y, más concretamente, respecto de su principal producto de exportación, el petróleo. Las aceleraciones o desaceleraciones de la actividad económica están asociadas indiscutiblemente a la dinámica que consiga alcanzar su sector externo; por ello, en este caso específico, el descenso en las tasas de crecimiento del producto coincide con la presencia de crisis en el sector petrolero ya sea de precios, como en 1986, o de producción, como en 1987. El movimiento del sector exportador no petrolero no consiguió neutralizar de ninguna manera el impacto negativo del petróleo, por lo cual, si la estrategia global de política económica del régimen de Febres Cordero fue la de dinamizar este sector de la exportación nacional, ciertamente su eficiencia resulta bastante cuestionable, aunque sólo se la juzgue desde este particular punto de vista.

Si el análisis se extiende al **PIB per cápita** (Anexo I, Cuadro No. 2), tratando de aproximarnos a la distribución del producto global, se advierte que la distribución de los "frutos" del desarrollo es todavía mucho más regresiva: en efecto, durante el período se observa un deterioro perma-

nente de este indicador, especialmente pronunciado en 1987. Sin embargo, al contrario de lo que ocurre a nivel global, en términos per cápita el producto sigue deteriorándose aún después de ese año, puesto que en 1988 alcanza un nivel -en términos absolutos- inferior al conseguido en 1985.

En forma concomitante, la **asignación del ingreso nacional disponible** (Anexo I, Cuadro No. 3) deja ver los resultados de la gestión económica del gobierno febrerista como un proceso acentuado de concentración de la riqueza, que se manifiesta en el crecimiento permanente de las ganancias, frente al deterioro constante de los ingresos de los asalariados. Obviamente, junto al descenso de las remuneraciones, se produce un retroceso, igualmente constante, de las condiciones de vida de este sector de la población, como efecto concreto del ajuste monetarista, que sólo significó eso para la clase proletaria, pues para el capital significó, en contrapartida, el crecimiento acelerado de sus ganancias.

Desde el punto de vista fiscal, el pilar fundamental del programa económico del gobierno de Febres Cordero fue la "austeridad", como mecanismo orientado a conseguir el equilibrio fiscal, objetivo explícito de la política económica. Sin embargo, los logros del programa, vistos desde la perspectiva de la **situación financiera del presupuesto del Estado** (Anexo I, Cuadro No. 4) aparecen también absolutamente pobres.

El peso enorme de una deuda externa que no dejó de crecer y la "voluntad" de un gobierno decidido ante todo a cumplir con sus compromisos financieros, repercutieron, a pesar de toda la fuerza del ajuste impuesta a otros componentes del gasto fiscal -especialmente a sus programas de contenido social-, en la persistencia del déficit público que, excepto por 1985, se mantuvo a lo largo del período; alcanzando en algunos años, 1987 por ejemplo, niveles muy elevados.

Parece ser que la austeridad sólo fue el membrete que permitió al gobierno renunciar a las exigencias de determinados ámbitos del bienestar de la sociedad que, de esta manera, fueron hábilmente desentendidas, en un hecho que relieves el contenido neoliberal de la política social que se ejecutaba o dejaba de hacerlo.

La austeridad fiscal signó también los programas de inversión pública que, junto a la desactivación del sector productivo privado -que no estuviese ligado a la exportación- redundaron, en ausencia de programas gubernamentales específicos sobre empleo -dada la naturaleza de la gestión económica reivindicada por el gobierno-, en un crecimiento significativo de los niveles de **desempleo** abierto de la sociedad.

Las cifras que aparecen en el Cuadro No. 5 del Anexo I ilustran esta situación; de acuerdo con ellas, para 1988 aproximadamente el 15% de la población ecuatoriana en capacidad de trabajar no lo hacía. Si a ello se suma las cifras -no disponibles, pero oficialmente reconocidas en niveles muy altos- correspondientes a subempleo, enmascaradas, la mayoría de ellas en lenguaje oficial como actividades "microempresariales", se revela, en toda su crudeza, el resultado palpable de la política económica monetarista en el Ecuador: la pauperización inmisericorde de la mayoría de la población, condenada a ingeniar múltiples mecanismos de supervivencia que, en el mejor de los casos, le servirá para ganarse el curioso adjetivo de "microempresario".

Evidentemente, es parte de la estrategia neoliberal impregnada en la economía ecuatoriana que buscaba, como lo afirmara el ex-presidente Reagan, transformar a los pobres en empresarios, porque "sólo convirtiéndose en empresarios los pobres dejarán de ser pobres y enriquecerán a sus países" (12)

El deterioro creciente de las condiciones de vida de la mayoría de la población ecuatoriana se grafica con mayor nitidez en el comportamiento del índice inflacionario (Anexo I, Cuadro No. 6). El desgaste que sufren los ya de por sí reducidos ingresos por concepto de remuneraciones al trabajo, se profundiza dramáticamente a consecuencia del crecimiento de los índices de precios; crecimiento especialmente acelerado en el caso de aquellos bienes con más alta ponderación dentro de la canasta de consumo familiar, como los alimentos o el alquiler de vivienda.

El crecimiento vertiginoso de los precios conduce a un descenso pronunciado de la capacidad de consumo de los hogares ecuatorianos, que redundará en el estancamiento de la demanda efectiva, lo cual cierra el círculo recesivo de la economía.

Desde el punto de vista de la satisfacción de necesidades básicas, a su vez, el índice de precios es el factor que en mayor medida contribuye a deteriorar la calidad de vida de la población, particularmente de la clase proletaria.

Esta situación se evidencia, igualmente, en el comportamiento regresivo de los **salarios mínimos en términos reales** (Anexo I, Cuadro No. 7). El crecimiento de los índices de precios prácticamente "devora" los reajustes salariales exigüos y generalmente rezagados que el régimen impone. De esta forma, el descenso de los salarios reales se acelera violentamente a partir de 1987 y sobre todo en 1988, cuando frente a un crecimiento nominal de los salarios del orden del 25%, aproximadamente, se advierte un descenso en términos reales, del 21% con respecto a 1987. Esto refleja, entonces, la sobreexplotación a que se somete a la fuerza de trabajo dentro de la estrategia de ajuste neoliberal: el poder adquisitivo de su salario cada vez va reduciéndose más aceleradamente, al tiempo que sus exigencias de eficiencia y productividad se tornan más severas.

2.1.2. Sobre el sector externo.-

En lo que respecta al comportamiento de algunos indicadores sobre el sector externo de la economía, durante el período 1986-1988, se advierte igualmente un deterioro generalizado, que contribuye a reforzar el carácter recesivo resultante del movimiento interno de la economía.

Particularmente la **Balanza de Pagos** (Anexo I, Cuadro No. 8), como síntesis del movimiento del sector externo de la economía, muestra un comportamiento marcadamente depresivo durante el período; fenómeno especialmente intenso durante 1987, año en el que se observa incluso un saldo negativo en la cuenta comercial del país. En el mismo año se observa, además, el déficit de cuenta corriente más alto desde 1982.

Estos indicadores permiten observar los limitados alcances de una política económica articulada en torno a favorecer el sector exportador. La estrategia resulta tanto menos eficaz cuanto que no logró una ampliación sustancial ni de los volúmenes de ventas ni de la base exportable del país, contribuyendo, en cambio, a fomentar -sea por costos o expectativas- importantes impulsos inflacionarios que aceleraron el crecimiento de los precios internos.

La política cambiaria de flotación sólo condujo a incrementar los beneficios absorbidos por el reducidísimo grupo empresarial que controla el grueso de las exportaciones privadas del país, por lo cual sus efectos sobre el mercado cambiario fueron más bien desestabilizadores, provocando, al mismo tiempo, presiones adicionales que "asfixiaron" el aparato productivo interno, sometido ya a otras exigencias de eficiencia que el modelo propiciaba, como parte de su estrategia de depuración de la estructura económica.

Como consecuencia del movimiento de las cuentas externas del país, los saldos de la **Reserva Monetaria Internacional** (Anexo I, Cuadro No. 9) se tornaron nega-

tivos a partir de 1986 (13); el deterioro es más pronunciado en 1987, cuando acusa un saldo deficitario que prácticamente duplica al de el año anterior.

El desfinanciamiento de la economía buscó compensarse en buena parte merced al **endeudamiento externo** (Anexo I, Cuadro No. 10), que creció sostenidamente durante esta etapa. Solamente en 1988 se consigue desacelerar su crecimiento, aunque en proporciones muy poco significativas (-0,92% con respecto a 1987).

El fenómeno se ilustra de mejor manera si se atiende al comportamiento de los **coeficientes de endeudamiento externo** que aparecen en el Cuadro No. 11 del Anexo I. Efectivamente, en este cuadro se advierte cómo crece la participación de la deuda como porcentaje de la producción global de la sociedad, en términos particularmente elevados entre 1987 y 1988, cuando alcanza niveles que oscilan entre el 94 y el 96% de la producción total de la economía.

Desde el punto de vista de los egresos que demanda el servicio de esta creciente deuda externa, se observa igualmente cómo este tipo de gastos absorben proporciones cada vez más significativas -y por lo mismo peligrosas- dentro de los montos totales de divisas que ingresan al país por concepto de nuestras ventas externas, restringiendo, de esta manera, las posibilidades de desarrollo de la economía, por el sacrificio de recursos financieros que exige.

La deuda externa es a tal punto un limitante de las posibilidades de desarrollo de la economía que incluso luego de los procesos de refinanciación que, prácticamente en forma anual se han negociado, sus montos se han incrementado en tal magnitud que en los hechos se han traducido en un **flujo neto de recursos financieros externos** negativo para el país, solamente superado como consecuencia de elementos más bien aleatorios -como la renegociación "histórica" de 1985-86 o la suspensión parcial de

(13) La información proviene de cifras revisadas que aparecen en la Memoria Anual del Banco Central correspondiente al año 1989.

pagos de 1987, como puede observarse en el Cuadro No. 12 del Anexo I.

Finalmente, dentro de esta serie de indicadores sobre el comportamiento del sector externo de la economía cabe evaluar el **aporte neto de divisas provenientes de la inversión extranjera directa** (Anexo I, Cuadro No. 13), puesto que ella fue concebida, dentro de la estrategia gubernamental, quizá como el elemento dinamizador más importante a que podría accederse, en base a la confianza que en el ámbito financiero internacional suscitaría un régimen de probada trayectoria empresarial como el de Febres Cordero, y a una legislación favorable al capital foráneo.

En los hechos no se vieron los frutos de esta política, puesto que la inversión extranjera directa mantuvo sus niveles históricos durante el período, en un proceso que se contrapone con el comportamiento de la renta de la inversión, que en todos los años supera los montos de divisas que ingresan al país por concepto de inversión. De esta manera la inversión extranjera más bien contribuye al drenaje de las escasas divisas de la economía, por el carácter negativo del flujo neto de divisas que origina.

2.2. Los beneficiarios y perjudicados por la política económica.-

Tanto el discurso teórico del que se parte como, y fundamentalmente, los resultados de la gestión económica del régimen de la "reconstrucción nacional" permiten dilucidar, sin lugar a dudas, los verdaderos beneficiarios y perjudicados con dicha gestión.

Toda la política económica estuvo, como ya se dijo, orientada a fortalecer el sector exportador privado, con fines de convertirlo en el eje de la acumulación, en el marco de un proceso de liberación de la economía a las fuerzas de mercado. La hegemonía del sector exportador en el ámbito

económico se tradujo en la hegemonía de sus representantes a nivel de fracciones del capital, en un hecho que implicó, al mismo tiempo, un "desplazamiento" de otras fracciones (industrial, principalmente) que antes habían venido beneficiándose, primordialmente, de la gestión económica estatal, en el contexto de un proceso no exento de contradicciones que, precisamente, contribuía a limitar aún más la eficiencia de la estrategia.

Los **beneficiarios** de la política económica del febrascorderismo se reducen a una proporción muy pequeña de agroexportadores ligados al capital monopólico transnacional, de los cuales el presidente de la república era, por cierto, un conspicuo representante; los beneficiarios se extienden también a la fracción del capital financiero-especulativo nacional, vinculada igualmente al gran capital financiero internacional, cuyos intereses, en última instancia, fueron los más vehementemente defendidos, a costa del sacrificio del desarrollo de toda la economía. Buena parte de estas dos fracciones en realidad se concentran en conglomerados o grupos económicos únicos que, teniendo sus negocios principales en estas ramas de la economía, controlan también otros estratos de la actividad económica, lo cual les permite aprovechar, sea directamente o en forma colateral, de los estímulos estatales a todo nivel.

La flotación del tipo de cambio y de las tasas de interés (11 de agosto de 1986), particularmente, beneficiaron en forma casi exclusiva a estos grupos económicos; por lo mismo, determinados segmentos de la burguesía nacional, vinculados solamente con el negocio importador, en especial, se sintieron "perjudicados" por la conducción económica gubernamental, sobre todo en lo que respecta al manejo del mercado de divisas y, con seguridad, ellos influenciaron en gran medida la revisión de esta política (marzo de 1988).

Los verdaderos **perjudicados** por la política económica del régimen, a su vez, corresponden a proporciones cada vez más amplias de la población nacional, ubicadas en

diferentes estratos de la actividad económica y pertenecientes, por supuesto, a los grupos de ingresos medios y bajos de la sociedad.

En el ámbito de la producción, se encuentran principalmente la pequeña y mediana industria, el artesanado, y los productores agrícolas; agentes que se enfrentan, en primer término, al descenso en sus niveles de actividad, como consecuencia del encarecimiento del crédito que las medidas económicas en la esfera monetaria consiguieron impulsar; en segundo lugar, se ven abocados a un incremento sustancial de sus costos de producción, por el encarecimiento de materias primas y/o maquinarias importadas, como resultado de la flotación cambiaria que, en la práctica, se identifica con una devaluación acelerada; finalmente, y en el caso específico de los productores agrícolas, sufren el impacto de la política diferencial de precios que limita los beneficios de la flotación del tipo de cambio solamente a los exportadores, fijando precios al productor relativamente bajos.

En el área laboral, los perjudicados por la política económica se identifican con los obreros asalariados y empleados sujetos a ingresos fijos, los pequeños campesinos y, principalmente, los grupos informales de la ciudad y el campo; ellos perciben el impacto de la política económica fundamentalmente a través del fenómeno inflacionario, que erosiona cada vez más rápidamente sus exiguos ingresos nominales, a la postre, todo incremento de costos en la esfera de la producción se traslada a los consumidores, con lo cual se presiona en forma particularmente intensa sobre la capacidad de demanda de los hogares proletarios, con el consecuente deterioro de los niveles de vida de aquellos estratos de la sociedad.

En suma, los perjudicados por la gestión económica del gobierno de Febres Cordero constituyen la clase proletaria del país que, a los embates de la crisis debe añadir los efectos de una política económica decididamente contrapuesta a sus intereses.

LIBERALIZACION ECONOMICA Y POLITICAS SOCIALES:

LAS POLITICAS SOCIALES: PERIODO
AGOSTO DE 1986-AGOSTO DE 1988

Lucas Achig y Lorena Escudero

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y POLITICAS SOCIALES

En medio de una profunda crisis económica agudizada por la baja de los precios del petróleo, principal producto de exportación del país, el gobierno decretó la transferencia al mercado de la dirección del proceso económico al confiarle la determinación de las principales variables económicas. En efecto, las medidas adoptadas por la Junta Monetaria el 11 de agosto de 1986 consagra el libre juego de la oferta y la demanda sobre el mercado de divisas y el mercado financiero.

Las medidas -decía Febres Cordero- se orientan al aumento y diversificación de las exportaciones, racionalización de las importaciones y crecimiento del ahorro que, lejos de los dispendios absurdos y de los indignantes gastos suntuarios, se canalizará hacia los sectores de la producción y obras de servicio a la colectividad, generando puestos de trabajo y liberando al país de la dependencia petrolera. Sin embargo el impacto fue exactamente inverso al proclamado por el jefe de Estado, desactivación del aparato productivo,

malestar social y virtual paralización de las obras de infraestructura.

Además se empeñaba en defender que las medidas se enmarcan, "con exacta precisión", dentro de los mandatos constitucionales y los diáfanos preceptos de la Ley de Régimen Monetario, acerca de materias cambiarias y crediticias (Informe del presidente a la Nación el 10 de agosto de 1987).

Contrario a los pronósticos del gobierno, las medidas económicas provocaron el enriquecimiento fácil y la concentración del capital en contados grupos de poder vinculados a las actividades del comercio exportador y las finanzas. La desincautación de divisas permitió a los exportadores manejar el sector importador de acuerdo a sus preferencias y no a las necesidades del país. La flotación del tipo de cambio permitió a los mismos exportadores disponer de más sucres por dólar de exportación, pero encareció los precios de los insumos y bienes importados que finalmente le tocó pagar el pueblo consumidor. Con la flotación de las tasas de interés, más que fomentar el ahorro se encareció el crédito, repercutiendo en el aumento de los costos de producción que igualmente debió pagar el consumidor; además se estimuló el traslado del capital productivo al especulativo por ser más rentable y de menor riesgo, con graves consecuencias sobre el empleo y las remuneraciones.

Esta política económica causó tal impacto en la economía global e incluso en grupos empresariales vinculados con el sector importador, como el caso de los industriales, que debió ser revisada por el gobierno mediante un conjunto de disposiciones encargadas de recuperar el espacio estatal para la toma de decisiones económicas. Sin embargo, esta vuelta atrás de la liberalización económica no causó mayor impacto en la política social que seguía sufriendo los estragos del déficit fiscal que impedía desarrollar programas mínimos de atención a los sectores sociales desprotegidos.

REPERCUSIONES SOCIALES

Las medidas económicas no lograron incrementar las exportaciones ni canalizar el ahorro hacia la producción. Se promovió la flotación de todos los factores económicos menos del valor de la fuerza de trabajo que se mantuvo por debajo de las tasas de inflación, a través de un severo control sobre los salarios que condujo a drásticas reducciones de su poder adquisitivo, persistiendo la imposibilidad de los trabajadores para acceder a la vivienda, salud, educación y otros servicios del bienestar social. Además, el empeñamiento del gobierno por el pago de la deuda externa fue restando recursos para atender la satisfacción de las necesidades sociales más elementales, que permitan mejorar las condiciones de vida del proletariado y demás sectores populares.

El déficit fiscal también se constituyó en un justificativo para establecer recortes en el gasto público, determinando la reducción en los contenidos y alcances de los pocos programas de política social que lograron llamar la atención del régimen, pero se prosiguió con obras faraónicas como la perimetral de Guayaquil.

El costo social de las medidas fue gigantesco en cuanto a la magnitud de la escalada inflacionaria, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios y de los ingresos; se agudizó la recesión, el desempleo y se profundizó el conflicto social. Osvaldo Hurtado advirtió que la inflación podía llegar a mediano plazo a una tasa superior al 50%, afectando seriamente a las necesidades vitales del pueblo ecuatoriano por el encarecimiento de los alimentos, medicinas y otros artículos de primera necesidad. Señaló además que se reducirán las posibilidades de conseguir trabajo y aumentará el subempleo y el desempleo; la concentración de poder en los bancos y en los exportadores se volverá intolerable, aún para la misma empresa privada.

LA CUESTION SOCIAL

La cuestión social fue tratada en el contexto de la liberación total de la economía, dejando que las fuerzas del mercado regulen las relaciones del capital con el trabajo, promuevan el empleo y se ocupen de atender los requerimientos de seguridad social, educación, salud, vivienda y bienestar social; mientras el Estado se preocupaba de pagar la deuda externa. Incluso la atención a los grupos desprotegidos de la sociedad, donde se atribuía alguna responsabilidad el Estado, quedó a merced de lo que hagan o dejen de hacer las fuerzas sociales que concurren al mercado.

El Estado se fue desatendiendo de las políticas sociales porque, según su concepción, no es área de su competencia, dejando en manos de la iniciativa privada la ejecución de programas de contenido social, sustentados en la solidaridad y acción voluntarias, que no dieron resultado porque tampoco la cuestión social suscitaba el interés de los grupos beneficiarios de la crisis y de las políticas económicas. La crisis económica y el descalabro fiscal constituyeron para el gobierno un justificativo oportuno de la desatención a los sectores desprotegidos que se había comprometido atender en el Plan de Desarrollo, dejándoles abandonados a su suerte y en el más completo desamparo. De esta manera se archivaron en forma definitiva las propuestas estatales de pan, techo y empleo para los sectores populares, que tampoco pudieron ser cubiertos por la empresa privada.

LA CUESTION POLITICA

Mientras más débil se quedó el Estado en materia económica, se volvió más represivo en lo político para sofocar la ola de protestas que llegaban de todos los sectores sociales empobrecidos a consecuencia de las medidas económicas dictadas por el gobierno febreorderista.

Se profundizó el autoritarismo y absolutismo político, expresado en el desencadenamiento de la violencia institucionalizada: torturas, asesinatos, desapariciones, invalidación práctica de las garantías constitucionales y los derechos humanos; cuyos hechos más visibles fueron los allanamientos, la violación de correspondencia, la confiscación de literatura política, la privación de la libertad sin proceso, la tortura y los asesinatos preventivos; en suma, el terrorismo de Estado.

Neoliberalismo y terrorismo de Estado se constituyeron en dos caras de la misma moneda; allí se conjugaron libertad económica y opresión política, libertad para el dividendo, la usura, la especulación; no para la persona.

La democracia perdió incluso su carácter formal de atender la plena vigencia de libertades fundamentales de pensamiento, opinión, asociación y acción; siguió enredada en los hilos de la constitucionalidad, imponiendo en forma coercitiva el respeto a las leyes, sin importar la conculcación de las libertades democráticas formales; siguió sustentándose en el supuesto respeto al régimen constitucional y la vigencia de las leyes, para ocultar un ejercicio del poder en forma antidemocrática, excluyente y autoritaria.

El régimen se mantuvo exclusivamente en la fuerza, en el ejercicio del poder autocrático, en los mecanismos que privilegian el "orden" por sobre el consenso. El juego político dejó de ser atributo de los distintos grupos sociales y se convirtió en un ejercicio de cúpulas dedicados a debatir aspectos puramente legales.

En este período se vivió la instauración de una legalidad ausente de una democracia de contenido formal (la democracia real ni siquiera fue planteada en este gobierno), privilegiando el enfrentamiento jurídico conceptual, antes que la defensa de las libertades democráticas.

Con la interpelación al ministro de gobierno se evidenció el tratamiento legal de la democracia, pues, habiéndose comprobado la violación, no sólo a las leyes y la Cons-

titución vigentes, sino fundamentalmente a las libertades básicas, el asunto fue debatido de manera casi indefinida sobre la legalidad o ilegalidad del llamado a juicio.

En el contexto de la democracia real, aquella relacionada con la satisfacción de las necesidades fundamentales de la sociedad, las posibilidades democráticas desaparecieron por la ausencia de una política gubernamental encargada de mejorar los salarios y las condiciones de salud, vivienda, educación y bienestar social de los proletarios y demás sectores populares. En su lugar se impusieron un conjunto de medidas totalmente antidemocráticas orientadas a la concentración y centralización del capital, la reducción del papel del Estado en la administración de beneficios sociales y la cobertura oficial de las inversiones intensivas de capital en detrimento de las de mano de obra.

RESPUESTAS PROLETARIAS Y POPULARES

La liberalización económica ejercida con medidas de opresión política generó un ambiente de permanente malestar y conflicto social, ocasionando frecuentes manifestaciones de protesta popular que fueron sangrientamente silenciadas por la fuerza pública, en nombre de la defensa del régimen constitucional y la democracia.

Los sectores laborales y populares calificaron a las medidas económicas del 11 de agosto de 1986 de antinacionales, inflacionarias, antipopulares e inconstitucionales; expresaron su rechazo y condena, exigiendo su inmediata derogatoria. Acusaron a Febres Cordero de haber consumado la entrega definitiva de la economía del país a los grupos oligárquicos que financiaron su campaña electoral y a la banca privada internacional, cumpliendo dócilmente las imposiciones del FMI y el Banco Mundial. (Diario HOY, edición del 19 de agosto de 1986)

Estos sectores convocaron a la unidad en defensa de la vida, la subsistencia y la libertad; plantearon una salida

democrática a la crisis sustentada en el NO pago de la deuda externa; en la reactivación de la economía atendiendo a los sectores productivos y controlando la especulación financiera; en la suspensión de los créditos a la gran oligarquía y atención de las demandas de los pequeños y medianos productores; en la moratoria de las deudas de los campesinos con el Banco de Fomento; en la realización de la reforma agraria que entregue la tierra al que la trabaja o quiera trabajarla. (Semanao El Pueblo, edición del 22 al 28 de agosto de 1986).

Pero también estaban conscientes que este programa no iba a ser atendido por el gobierno porque representaba intereses opuestos a los expresados en su contenido; era una conquista que debía arrebatarse a la oligarquía en el poder con la fuerza de la unidad y combatividad. Con mucha razón sostenía José Moncada que la defensa de la soberanía nacional, la atención de las necesidades fundamentales del pueblo y la búsqueda de un desarrollo económico más independiente y equitativo no será obra del capital financiero nacional y extranjero -que más bien constituye el principal obstáculo a vencer- sino del esfuerzo y la lucha política de los trabajadores manuales e intelectuales del Ecuador.

Sin embargo, mientras más arreciaba la extorsión económica y la opresión política, paradójicamente más se debilitaba la lucha obrera y popular, más se individualizaban las salidas a la situación de miseria y opresión en busca de estrategias de supervivencia que permitan recuperar algo de la capacidad adquisitiva de los ingresos, provocando el abandono de la organización y participación sindical y política. No cabe duda que la lucha por la vida logró imponerse a la lucha por la aplicación de las políticas sociales.

En el campo laboral, las relaciones obrero-patronales a nivel de empresa se volvieron más de concertación que de confrontación y la lucha se fue reduciendo a la defensa de los puestos de trabajo, abandonando incluso las reivindicaciones del aumento salarial en la proporción adecuada para recuperar la pérdida de su poder adquisitivo. El cierre de

muchas fábricas y la falta de fuentes de trabajo parece que generó una profunda preocupación en los trabajadores, que les llevó a privilegiar la defensa de los puestos de trabajo, en espera de recuperar el valor del salario con el trabajo familiar y labores complementarias.

En el ámbito político, si bien la dirigencia sindical y popular trató de mantener una fuerza política dispuesta a enfrentar el terrorismo de Estado impuesto por el régimen, sin embargo, la capacidad de convocatoria se fue debilitando ante la falta de coincidencia entre los intereses de las bases y la dirigencia, el carácter defensivo de las respuestas, el desencanto de no conseguir las reivindicaciones planteadas en las jornadas de lucha y la falta de coordinación de las acciones con el conjunto de movimientos populares. Además se cayó en la trampa de enredarse en la defensa de una democracia formal, perdiendo la perspectiva clasista del movimiento obrero y popular.

No llegaron a coincidir plenamente los intereses de las bases con los de la dirigencia por cuanto, los unos se habían recluso a luchar por su contrato colectivo de trabajo, mientras la dirigencia estaba preocupada por defender el régimen constitucional y la democracia formal. El encerramiento de las bases en la lucha sindical, debido al deterioro de las condiciones de vida de los sectores proletarios, les hizo perder de vista la perspectiva política del movimiento. De esta manera, mientras la dirigencia sindical se despreocupaba de la perspectiva clasista del movimiento proletario, los sectores sindicalizados perdían de vista su perspectiva política.

COMPONENTES DE LAS POLITICAS SOCIALES

En la segunda mitad del gobierno febre-scorderista, las políticas sociales quedaron prácticamente marginadas en su atención y tratamiento de la responsabilidad estatal,

aduciendo austeridad en el gasto público para controlar el déficit fiscal, confiando que la solidaridad y cooperación voluntarias puedan ir en ayuda de los sectores sociales desprotegidos que prometieron ser atendidos por el régimen, a través de las políticas sociales. De esta manera se fueron desarticulando los pocos programas que lograron llamar la atención del gobierno en materia de política social, sobre todo en el área de salud y vivienda, toda vez que en el resto de áreas, el desinterés fue manifiesto desde el comienzo de la administración febre-scorderista, porque propiciaban la intervención del Estado.

De acuerdo a la división del trabajo establecido en el proyecto, en esta parte del estudio nos vamos a referir específicamente a los programas de organización y participación social, seguridad social, educación, salud, vivienda y bienestar social, toda vez que salarios y empleo, debido a la importancia que tienen en el proyecto, serán tratados en un acápite especial denominado política laboral.

LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION SOCIAL

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y PARTICIPACION SOCIAL

La administración neoliberal de la crisis y las medidas de política económica concedieron una participación mayor y efectiva a exportadores y especuladores vinculados al régimen. Ahora no se trataba únicamente de hacerle participar a la empresa privada en la programación y ejecución del plan de gobierno, sino de entregarle la conducción económica del país, convirtiéndose el Estado -en palabras del expresidente Osvaldo Hurtado- en espectador de lo que haga el mercado y de las manipulaciones de los especuladores.

Esta participación fue discriminatoria incluso al interior de los propios grupos de poder, resultando relegados los importadores e industriales que cuestionaron la política del régimen pidiendo una revisión de las medidas económicas por encarecer los precios de bienes e insumos importados, los costos de producción y el crédito. Sin embargo, no fueron los sectores más perjudicados porque trasladaron los costos de producción al precio del producto, dejando que el consumidor pague el incremento de los costos.

Esta situación fue fortaleciendo la organización de los grupos empresariales que en poco tiempo abandonaron el tutelaje estatal que les pedía honestidad y corrección, para actuar por su propia cuenta, apegados a la lujuria del capital. En este sentido, la organización empresarial se fortaleció alrededor de los negocios que se fraguaban en cocteles, casinos y lujosas recepciones.

El fortalecimiento de la organización empresarial se vio contrastado con el debilitamiento de la organización proletaria y popular que no sólo estuvo desatendida por el gobierno sino perseguida y asediada por la fuerza pública, porque constituía un peligro para la estabilidad del sistema democrático impuesto por la oligarquía. Con esta misma finalidad se mantuvo el apoyo a las organizaciones populares conformadas por el propio gobierno para enfrentar al sector obrero y popular, y establecer un control social y político sobre estos sectores.

En momentos que arreció la especulación de los precios de los artículos de primera necesidad causadas por las medidas económicas, el gobierno trató de manipular la organización y participación popular para que se encarguen de frenar y combatir la especulación, abandonando nuevamente una responsabilidad que le corresponde al Estado, sobre todo cuando el mismo fue el causante de la situación especulativa generada.

Sin embargo, es muy importante señalar que, si bien la organización social contestataria a la política estatal fue objeto de presiones y manipulaciones para propiciar su de-

bililitamiento, se mantuvieron activas otro tipo de organizaciones sociales que buscaron la cooperación, ayuda mutua y un mínimo de financiamiento para realizar trabajos que les permita obtener pequeños ingresos destinados a redondear el ingreso familiar. La ayuda provenía principalmente de instituciones extranjeras, la mayoría de carácter religioso, preocupadas por la pobreza reinante en el tercer mundo, cuyos fondos eran canalizados por intermedio de organismos no gubernamentales y la participación de un numeroso grupo de voluntarios animados por el deseo de ayudar a las familias de escasos recursos económicos. Pero no era el voluntariado proveniente de los grupos oligárquicos, a quienes convocaba el gobierno para ejercer la caridad pública; sino grupos de clase media identificados con el dolor y la angustia de los sectores populares.

LIMITACIONES A LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION PROLETARIA

La política laboral implantada por el régimen en favor de la patronal fue debilitando los factores que conducen al fortalecimiento de la organización y participación proletaria. Las características invariables de la política laboral oficial como en el alargamiento de los conflictos de trabajo, el archivo arbitrario de los pliegos de peticiones, los fallos parcializados, las liquidaciones fraudulentas y las amenazas a los obreros en huelga que en ocasiones se materializaron en desalojos violentos y sangrientos, se constituyeron en serios obstáculos para la reactivación del movimiento proletario, además de sus problemas internos.

El "Reglamento de las Huelgas Solidarias", dictado por el Ejecutivo con oportunidad de la huelga nacional del 17 de septiembre de 1986, pretendía anular las posibilidades de solidaridad de la clase trabajadora, coartando el derecho de

huelga solidaria reconocida por el artículo 498 del Código de Trabajo.

Con la finalidad de debilitar la acción de las organizaciones sindicales y populares se levantó una campaña de desprestigio, sobre todo de los dirigentes, sacando a relucir asuntos más personales que organizativos, sabiendo que sobre sus hombros descansa gran parte de la responsabilidad y control de la organización. Claro está que en algunas ocasiones se dio oportunidad para exagerar y tergiversar las acusaciones.

Cuando fallaron los mecanismos de persuasión y manipulación, se acudieron a los de intervención y represión, especialmente en las organizaciones del sector público; en otros casos se procedió al apresamiento ilegal de dirigentes laborales y allanamiento de locales sindicales. El asunto era desarticular la organización proletaria e inmovilizar su participación en la lucha por reivindicaciones clasistas, para crear el ambiente propicio a la inversión empresarial tanto interna como externa; pero el problema no estaba allí, sino en el manejo de la política económica que orientaba la inversión hacia actividades más especulativas que productivas.

Sin embargo, como en años anteriores, uno de los mayores obstáculos a la organización y participación obrera y popular fueron las medidas económicas dictadas por el gobierno, porque aceleró el deterioro de las condiciones de vida del proletariado y subproletariado, obligándole a buscar estrategias de supervivencia, a través de trabajos complementarios intra o extrafábrica que propiciaron el abandono de la organización y la participación sindical y política.

De esta manera, la lucha por la vida consiguió impregnar el individualismo, la competencia y la libre empresa en la conciencia colectiva más que todas las propuestas neoliberales lanzadas en forma agresiva por el gobierno, en busca de desarticular la organización y acción del movimiento obrero y popular.

RESPUESTAS PROLETARIAS

El impacto de las medidas económicas en las condiciones de vida del proletariado y subproletariado provocó la reactivación casi instintiva de la lucha sindical y política, en procura de la derogatoria de las medidas y la exigencia de que el Estado retome el control de la economía y arbitre las medidas conducentes a cubrir las necesidades elementales de bienestar social de la población. Pero como el gobierno estaba decidido a defender los privilegios de los empresarios se mantuvo la confrontación sindical y política, donde el proletariado y demás sectores populares salieron nuevamente derrotados debido al terrorismo de Estado implantado por el régimen y el paulatino debilitamiento de la organización obrera y popular.

En esta confrontación, los espacios de organización y acción proletarias se fueron paulatinamente reduciendo al campo estrictamente laboral debido al impacto causado con la aplicación de las políticas neoliberales en el ingreso de los trabajadores. No cabe duda que las medidas de ajuste lograron doblegar el espíritu combativo de los trabajadores, les volvió más indecisos, inseguros y desconfiados; más dependientes de la patronal; más inclinados a la concertación antes que a la confrontación por defender el puesto de trabajo; reduciendo la lucha sindical a reivindicaciones inmediatistas, donde se impuso una práctica gremio-económico que impidió el fortalecimiento de la conciencia de la clase proletaria.

De esta manera, a medida que se fueron endureciendo las políticas de ajuste, se fueron reorientando las respuestas proletarias, volviéndose más sobre sí mismas, olvidando el referente social y político que las sustenta. La lucha política fue cediendo paso a las reivindicaciones laborales, las plataformas de lucha se fueron identificando cada vez más con las peticiones de los contratos colectivos de trabajo. En definitiva, las respuestas proletarias se fueron recluyendo al ámbito estrictamente laboral y personal.

En el proceso de lucha reivindicativa fueron incorporándose nuevos grupos organizados como las comunidades eclesiales de base, grupos de mujeres, defensa de los derechos humanos, barriales y otros, que tuvieron significativa presencia y activa participación en el período. Sin embargo, la efectividad de la protesta no cambió substancialmente, debido a la falta de una mayor coordinación del trabajo y, sobre todo, una visión global y una perspectiva política del proceso.

En síntesis, a pesar de que el febreoscorderismo marcó una etapa de abierta confrontación del movimiento proletario y popular con el Estado, las respuestas se vieron limitadas por la prepotencia del régimen, el abandono de la organización por parte de innumerables sectores sociales dedicados a buscar trabajos extras para subsistir, la crisis interna que comenzó a profundizarse en el seno de las organizaciones proletarias y de sus cúpulas, y las dificultades de articular una respuesta combativa, unitaria y conjunta del proletariado con las demás organizaciones populares.

Los espacios de la lucha política también se fueron reduciendo por la actitud autocrática y despótica del régimen que, amparado en una interpretación oligárquica de la democracia, privilegió el respeto al orden legal y constitucional para justificar y ocultar el sojuzgamiento de las libertades democráticas. No hubo una participación similar a la observada al comienzo de la gestión febreoscorderista, donde el movimiento proletario se convirtió en el referente de la lucha por la democracia, aunque sea de carácter formal. Algunas acciones esporádicas como la exigencia de la renuncia del ministro de gobierno y las denuncias sobre violación de los derechos humanos, no significaron un avance real y efectivo de la lucha política.

LA SEGURIDAD SOCIAL

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y SEGURIDAD SOCIAL

Con la recesión económica agravada por las políticas de ajuste, se volvía más necesaria la ampliación de la seguridad social a los sectores más necesitados y el mejoramiento de los servicios. Se requería de la acción decidida del gobierno para poner la seguridad social al servicio de los sectores más afectados por la crisis y las medidas económicas; sin embargo, el gobierno neoliberal que manejaba una concepción individualista de la seguridad social, no sólo desatendió esta responsabilidad sino que aceleró el desfinanciamiento del IESS al no pagar a tiempo los aportes del sector público (mora patronal) y acaparar los recursos económicos de la institución para solventar parte del déficit fiscal.

La bancarrota del IESS originada por la propia acción del gobierno y profundizada por la desorganización interna de la institución, le dejó sin recursos económicos ni eficiencia administrativa para cumplir en forma mínima con sus objetivos y programas. Esta situación se volvió propicia para que el gobierno retome el decantado planteamiento de la privatización del seguro, toda vez que la propia institución había contratado seguros privados para atender a sus propios funcionarios.

De todas maneras, el seguro social siguió constituyendo un privilegio de un porcentaje reducido de afiliados, en relación a la gran mayoría que no se encontraban asegurados, cuyo número fue creciendo debido al incremento de la desocupación y subocupación. Si bien el privilegio se había devaluado debido a la crisis de la institución, quedaba un mínimo de seguridad para el afiliado en torno a la atención médica, jubilación, prestaciones sociales y otros servicios.

Los afiliados al seguro campesino fueron sin duda los más beneficiados de los servicios, aunque deficientes, de atención médica; sin embargo, este sector era aún más reducido en comparación del total de campesinos. El problema radicó en la falta de fondos del IESS para ampliar el programa y en las condiciones económicas de los sectores más vulnerables del campo que no permitieron contar con los recursos económicos para atender el pago de las cuotas de ingreso y las mensualidades, ocasionando un alto índice de deserción entre los afiliados.

Las prestaciones sociales también sufrieron el impacto de la recesión y el desfinanciamiento del seguro social en la medida que no se contó con los recursos económicos suficientes para atender las múltiples solicitudes de préstamos. Con la finalidad de encubrir esta situación se tomaron medidas administrativas encaminadas a demorar y entorpecer la tramitación de las solicitudes, que se iban acumulando en forma creciente, siendo despachadas con varios meses de retraso a la presentación, cuando la necesidad por la cual se hacía el préstamo se había solucionado por otros medios y a costos más elevados. Además, los montos de las prestaciones no se habían revisado en función de la depreciación del dinero y resultaban insuficientes para atender las apremiantes necesidades de los afiliados.

LIMITACIONES DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD SOCIAL

El desfinanciamiento creciente del seguro social causado por la mora patronal estatal y la apropiación de los fondos de la institución por parte del Estado para atender el déficit fiscal le dejó sin los recursos para ampliar la cobertura de los servicios y mejorar la calidad de la atención a los afiliados. Nada se hizo para incorporar el seguro

familiar, ampliar el seguro campesino o impulsar la afiliación voluntaria.

La iliquidez de la institución le restó posibilidades para atender las prestaciones sociales cada vez más requeridas por los afiliados. Por ejemplo, los préstamos hipotecarios descendieron de 12.095 en 1986 a 9.595 en 1988. Con los préstamos quirografarios el decrecimiento fue peor, pues, mientras en 1986 se aprobaron 294.887 préstamos, en 1987 la cifra desciende a 192.396, para recuperarse un poco en el año siguiente que sube a 217.894.

El aumento burocrático de la institución propiciado por el propio gobierno que cuestionó esta medida, le fue restante recursos para la inversión; además, el caos administrativo no le permitió llevar adelante los pocos programas que pretendió ejecutar. De esta manera, los propios funcionarios del IESS se convirtieron en obstáculo para la ejecución de los programas de prestaciones sociales y de atención a las necesidades de los afiliados.

Para colmo de males, una buena parte de los limitados recursos de inversión que le quedaban al seguro social fueron dilapidados en contratos de poca o ninguna rentabilidad para la institución, pero de gran beneficio para las empresas contratistas. En definitiva, las inversiones del IESS se fueron limitando por la falta de fondos y fueron perdiendo su sentido social al ser canalizados hacia obras de poca significación y cobertura para atender las necesidades de la mayoría de los afiliados.

Las reformas planteadas por el Consejo Superior para modernizar el aparato administrativo de la institución chocaron contra una estructura obsoleta imposible de modificar y una falta de decisión política para emprender en la tarea de modernización estructural del seguro social. En realidad no había un interés serio por parte del gobierno para superar los problemas financieros e institucionales del IESS, sino de atacar acusándole de ineficiente.

RESPUESTAS PROLETARIAS

Mientras los reclamos y protestas de los afiliados giraban alrededor de la ampliación y la mejora de las prestaciones y los servicios, la aprobación del seguro familiar y la moralización administrativa; los sectores no afiliados luchaban por su ingreso, aunque la institución sea ineficiente, por la necesidad de contar con un mínimo de cobertura a la salud y la vejez. Sin embargo, no hubo pronunciamientos de los afiliados respecto de ampliar la cobertura de los servicios hacia los sectores sociales no afiliados, debido al recelo de que su aplicación perjudique la limitada atención de sus necesidades. De esta manera, el seguro social se fue cerrando sobre sí mismo, sin una salida que permita avanzar hacia la estructuración de una auténtica seguridad social.

Contra la deficiente atención de la salud, el enredo y la demora en las tramitaciones, las actitudes despóticas de los funcionarios, el centralismo administrativo y financiero, y problemas similares, se levantaron la mayor cantidad de protestas de los afiliados; sin embargo, no tuvieron resonancia por su carácter aislado y disperso.

La conformación arbitraria y unilateral de los organismos directivos del seguro social mereció el rechazo de la dirigencia sindical, exigiendo la conformación tripartita de estos organismos. En este sentido, el FUT denunció ante el Tribunal de Garantías Constitucionales la existencia de irregularidades en la Conformación del Consejo Superior del IESS.

Coincidiendo con la preocupación gubernamental, pero con diferentes objetivos y perspectivas, los sectores afiliados se pronunciaron por el tratamiento empresarial de la cuestión administrativa y financiera de la entidad, que permita obtener mayores ingresos para mejorar y ampliar las prestaciones y los servicios sociales.

LA EDUCACION

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y EDUCACION

Los problemas estructurales de una educación formal alienada, repetitiva, memorística y orientada a reproducir la ideología de la clase dominante, se profundizaron con el tratamiento neoliberal dado en este período a la cuestión social, en la medida que se acentuaron los ejes articuladores de la formación educativa tradicional, como el individualismo y pragmatismo, que remarcaban el carácter alienante y clasista de la educación; además, dejó de ser obligatoria y gratuita por la falta de atención estatal a una expresa responsabilidad constitucional, siempre bajo el pretexto de la crisis y la austeridad fiscal que fue recortando el presupuesto destinado a la educación, dejando apenas lo indispensable para pagar remuneraciones al magisterio, cercanas al salario mínimo legal, y contados gastos administrativos; descuidando la atención de las necesidades educativas más urgentes como infraestructura, equipamiento, incremento de profesores y remuneraciones.

Esta situación fue agravando la de por sí deteriorada calidad de la educación, en la medida que se recortaron los recursos mínimos, incluso para atender los requerimientos de la educación formal tradicional. Nada se hizo para revisar los contenidos de la educación y los métodos de enseñanza porque se identificaban con la concepción y posición de clase del gobierno. No habían mayores cambios que realizar.

La educación informal no tuvo patrocinio alguno del Estado debido a su posición contestataria de los planes, programas y métodos de enseñanza oficiales, viéndose reducida a círculos pequeños de estudio, sin ninguna capacidad de socializar las experiencias obtenidas que permitan convertir a la educación en una guía para la acción transformadora de la realidad.

El problema se centró alrededor del financiamiento de la educación pública, que siendo responsabilidad básica del Estado, sufrió serias modificaciones que contradicen el principio constitucional de destinar por lo menos el 30% de sus ingresos a la educación. Según datos de la UNESCO, en los años setenta se asignaba una proporción significativa del gasto público a la educación, que giraba alrededor del 5,4% del PIB y 28% del presupuesto general del Estado, con una tendencia más o menos regular entre 1979 y 1983, año en que comienza a declinar hasta alcanzar en 1986 los niveles de participación existentes en el primer quinquenio de la década de los setenta, es decir, cerca del 20%. Esta situación no permitió atender el programa de alfabetización en la dimensión que requiere el problema, pues, las estadísticas demuestran que en los años 86-88 el índice de analfabetismo baja apenas en un 0,5%.

Una de las características notables del presupuesto educativo fue el desequilibrio entre los gastos corrientes y de inversión destinados a la compra de textos, materiales pedagógicos, mantenimiento de locales y vehículos, movilización de personal y otros. En la educación primaria casi la totalidad del presupuesto se lo destinó a salarios y fueron los padres de familia quienes debieron solventar los otros gastos de materiales y equipamiento escolar.

Además, con la flotación del tipo de cambio se encarecieron los materiales educativos por tener un altísimo componente importado, los útiles escolares se volvieron inaccesibles para las familias de bajos ingresos por la escalada de los precios. La especulación también arrasó con los precios del material escolar, agravando el deterioro manifiesto de la calidad de la enseñanza.

La desatención estatal a la educación pública se contrastó con el tratamiento empresarial de la educación particular, dejando que las fuerzas libres del mercado y la competencia regulen los precios de la educación, sin ningún control estatal, desatándose un proceso especulativo que transformó a la educación en un negocio lucrativo. En

nombre de la competencia (principio básico del neoliberalismo) se bajó la calidad de la enseñanza, se dieron facilidades para obtener una profesión en el tiempo más corto y al precio más módico, traficándose, de esta manera, con el futuro del país que es la educación.

La empresa privada no descuidó la atención en la formación de sus cuadros profesionales a nivel universitario, porque sospechaba que la educación superior vigente no cubría sus necesidades y expectativas. El ejecutivo, como fiel representante de los empresarios, aprobó la creación de nuevas universidades particulares en contra del informe documentado presentado por el CONUEP, y sin cumplir con las condiciones que establece la Ley, donde se manifiesta claramente que las universidades no pueden ser organizaciones de lucro.

Uno de los mayores problemas educativos que se acentuaron en este período fue la deserción escolar, que guarda estrecha relación con las políticas de ajuste en la medida que al acelerar el deterioro de las condiciones de vida de las familias de bajos ingresos, les obliga a retirar de las escuelas y colegios a sus hijos para ponerlos a trabajar; además, porque no tenían los recursos mínimos para atender los crecientes gastos de la educación. Allí se encuentra la explicación de la subida notable de la tasa de deserción escolar (1ero -3er grado), hasta bordear el 30% en 1987 y el 25% en 1988. Comparando con la tasa de permanencia, la situación es similar por cuanto en el nivel primario del área urbana la tasa baja de 77.6% en 1986 a 75.7% en 1987; en el ciclo básico disminuye entre 1986 y 1988 de un 72.8% a un 70.1%; mientras en el diversificado desciende 5 puntos en relación al año anterior (CONADE, indicadores sociales, 1991). Curiosamente, la tasa de permanencia en el nivel primario de la zona rural experimenta un ligero incremento en estos años, debido quizás al incremento de escuelas rurales realizado en años anteriores, que facilita el acceso de los niños a la educación.

Por idénticas razones económicas se fue reduciendo en una forma significativa el ingreso a las universidades de bachilleres provenientes de familias de limitados recursos, no tanto por el costo de la enseñanza sino porque su presencia en el hogar era indispensable para ayudar con su trabajo a la reproducción de la economía familiar.

En definitiva, los bajos grados de eficiencia educativa, especialmente a nivel primario, están relacionados con los problemas generales del país, que van desde el sistema de alimentación y desnutrición de los niños de las zonas pobres, hasta la deficiente infraestructura vial de las zonas rurales o del transporte en las urbanas, pasando por la política salarial que ha depreciado el sueldo del magisterio a índices inferiores al de los inicios de la década de los ochenta, obligándole a buscar trabajos complementarios, la falta de los materiales educativos indispensables y el reforzamiento del contenido de una enseñanza domesticada, alienante y al servicio de intereses particulares.

LIMITACIONES DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS

A las limitaciones propias de un sistema educativo contradictorio y excluyente, orientado a reproducir la ideología de la clase dominante, se sumó el traspaso de los recursos presupuestarios de la educación hacia el pago de la deuda, restándole posibilidades para atender los programas iniciales propuestos por el propio gobierno en torno a construcción y equipamiento escolar, educación técnica, capacitación y formación profesional. Algunos recursos se invirtieron en la calificación de la mano de obra, pero no fueron suficientes para atender la creciente demanda de capacitación.

La participación proletaria en los programas de capacitación fue reducida debido a la limitación en el alcance y cobertura de los programas y a las dificultades de asistencia de los trabajadores, dedicados a sobrevivir mediante la

participación en múltiples oficios, que no les permitía tener el tiempo suficiente ni los recursos para asistir a los cursos de capacitación.

La alfabetización fue uno de los programas que se vio seriamente afectado por el recorte presupuestario, sin que el gobierno hiciera mayores esfuerzos para encontrar medidas de reactivación del programa. Da la impresión que no se sentía la necesidad ni se veía la importancia de reducir el número de analfabetos, que es sinónimo de pobreza y subdesarrollo.

A pesar de que la mayor parte del presupuesto dedicado a la educación servía para atender los sueldos del magisterio, sin embargo, éstos se fueron deteriorando por el proceso inflacionario, llegando a equipararse con el salario mínimo vital y niveles de extrema pobreza, obligando a los maestros a dedicar gran parte de su tiempo y atención en otras actividades ajenas al magisterio, para compensar la caída real de sus remuneraciones.

La educación particular fue vista más como negocio que como instrumento de expresión y reproducción ideológica de la clase dominante. Fueron pocas las empresas educativas que lograron mantener un buen nivel académico dedicado a la formación de los cuadros dirigentes de la sociedad y mandos medios, la mayoría se dedicaron al negocio sin importar la formación humanística y profesional.

Sin embargo, la mayor limitación de la población para acceder a la educación fue el deterioro de su situación económica, agravada día a día por las políticas de ajuste, que obligaron a los miembros de la familia a buscar estrategias de supervivencia, en el caso de los escolares abandonando los estudios. Además, el elevado costo de matrículas, pensiones, útiles escolares, uniformes y gastos complementarios impidieron el acceso a la educación de una buena parte de los sectores proletarios y populares.

RESPUESTAS PROLETARIAS

Las respuestas proletarias en materia de educación, como todos los asuntos sociales, giraron en torno a la cuestión económica y, en particular, de los salarios al magisterio, relegando a un segundo plano la atención a las necesidades de infraestructura y equipamiento educativo. Para cubrir estas demandas se incluyó en las diferentes plataformas de lucha el aumento del presupuesto para la educación, exigiendo el cumplimiento del mandato constitucional que asigna el 30% del presupuesto general del Estado para destinarlo a la educación. En las movilizaciones del magisterio se exigía con mayor razón el cumplimiento del mandato constitucional.

El aumento de sueldos y bonificaciones a los maestros se constituyó en un clamor permanente de la UNE, y fue motivo generalizado de las más diversas manifestaciones de protesta del magisterio que exigía, con razón, mayores rentas para la educación, que permitan atender sus demandas salariales en procura de recuperar el valor de las remuneraciones.

La preocupación del magisterio centrada en la cuestión salarial dejó en un plano bastante secundario las críticas y los cuestionamientos relacionados con los contenidos de la educación y los métodos de enseñanza, y casi olvidados los programas alternativos a la educación alienante, manualista y domesticadora de la niñez y la juventud. Apenas se avanzó a cuestionar el sistema educativo imperante. Parece ser que el pragmatismo propuesto por la corriente neoliberal tocó las puertas del magisterio, privilegiando la cuestión salarial a la lucha por la educación liberadora.

El ataque febreorderista a las universidades expresado en la disminución de la parte proporcional de sus rentas y obstáculos en la tramitación de los desembolsos fue respondido con permanentes movilizaciones de los centros superiores de estudios por el aumento del presupuesto para la educación superior y la oportunidad de las transferen-

cias; pero no se lograron mayores resultados por la falta de una fuerza social y política de apoyo a las reivindicaciones universitarias.

LA SALUD

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y SALUD

La salud entendida como el estado de bienestar físico y mental de toda la sociedad, se vió profundamente deteriorada en este periodo a causa del impacto económico y psicológico que ocasionaron las medidas de ajuste y la administración oligárquica de la crisis. En efecto, el aumento del costo de la vida debido a la inflación que, a su vez, redujo la capacidad adquisitiva de los ingresos, fue retirando de la canasta familiar a los alimentos proteicos y minerales para sustituirlos por hidrocarbonados que carecen de un alto componente nutritivo, lo cual elevó los índices de desnutrición de la población y la volvió propensa a las enfermedades.

Esta situación generó además otro tipo de enfermedades más complejas y de difícil tratamiento: las psicológicas, causadas por la angustia de no poder atender los requerimientos mínimos de alimentación familiar, la tensión que provoca el anuncio de nuevas medidas económicas, la desesperación de no encontrar trabajo y tantos otros sobresaltos que fueron minando la salud de los sectores proletarios y populares.

La desatención del gobierno a los programas de alimentación, inmunidad y saneamiento ambiental elevaron los índices de morbilidad y mortalidad, especialmente infantil, aumentando las necesidades de atención a la salud que debían ser atendidas prioritariamente por el Estado; sin embargo, poco o nada se hizo para curar las enfermedades, peor para prevenirlas. La austeridad fiscal sirvió nuevamente de justificación para recortar el presupuesto destinado a la salud, impidiendo la construcción y equipamiento de hos-

pitales y casas de salud, y la dotación del personal médico y paramédico adecuado.

La desatención estatal a la salud pública permitió el desarrollo de la medicina privada, entregada al libre juego de la oferta y la demanda para regular los precios de consultas y atención hospitalaria, sin reparar que el mercado no puede funcionar en un medio caracterizado por el monopolio de la especialización y el ejercicio de la especulación, lo cual desencadenó un inusitado encarecimiento de la atención a la salud, convertida en un gran negocio de las empresas médicas privadas que traficaron con la salud popular.

Los impulsos a la privatización también sacudieron los programas de salud, pero de aquellos que ofrecían rentabilidad económica como los de PREMI y MEGRAME que se iniciaron siendo de responsabilidad estatal para luego pasar a control de la empresa privada.

Con la flotación del tipo de cambio se encareció escandalosamente el precio de las medicinas por tener un altísimo componente importado. Por una razón similar también se encarecieron los equipos médicos, repercutiendo en los costos de la atención médica que fueron trasladados al paciente. Con el amago permanente de la liberación de los precios se desencadenó una especulación constante en el valor de las medicinas, igual como sucedía con los alimentos, que al final le tocó pagar al consumidor.

LIMITACIONES EN LA EJECUCION DEL PROGRAMA DE SALUD

La paralización de la construcción hospitalaria, el desmantelamiento de hospitales y casas de salud públicas, el encarecimiento de los costos de la atención médica y de los precios de las medicinas impidieron el mejoramiento de la atención de la salud, aumentando los índices de mortalidad, especialmente infantil, por causas fácilmente previsibles.

Además, se acentuó el carácter curativo ante la falta de interés, recursos e iniciativas para tratar lo preventivo.

Las estadísticas hospitalarias demuestran de una manera contundente el estancamiento de la construcción de hospitales, mientras proliferan las clínicas particulares. En efecto, mientras de 1986 a 1988 el número de hospitales apenas sube de 174 a 177, las clínicas particulares se aumentan de 195 a 831, lo cual expresa de por sí la prosperidad del negocio, tomando en consideración que en los años anteriores el comportamiento de las cifras era totalmente inversa, es decir, crecía el número de hospitales en mayor proporción que las clínicas particulares (CONADE, indicadores sociales, 1990).

El descenso de los índices de atención materno infantil se puede observar en el siguiente cuadro:

ATENCION MATERNO INFANTIL Índice de cobertura del servicio

	1986	1987	1988
Embarazadas	19.5	17.1	16.5
Madres lactantes	23.3	21.8	17.1
Niños en riesgo	26.2	20.9	17.9
Niños desnutridos	23.6	17.2	13.9

FUENTE: CONADE, indicadores sociales, 1990

Según esta información estadística, los índices experimentaron un significativo descenso, especialmente los relacionados con la atención a los niños, tanto en situación de riesgo como desnutridos, lo cual demuestra de cuerpo entero la gravedad de la situación en torno a la atención médica pública de la madre y el niño.

Los recortes presupuestarios en el área de la salud no sólo afectaron la dotación de infraestructura y equipamiento hospitalarios, además, impidieron el incremento de profe-

sionales y el desarrollo de programas de capacitación al personal de la salud y la investigación científica en el campo médico.

En el sector rural la situación de salud se tornó más dramática, tanto en el aumento de los índices de morbi-mortalidad como en la desatención estatal. Los programas de medicina rural y del seguro campesino fueron totalmente insuficientes para solucionar la magnitud del problema, en la medida que no contaron con la infraestructura, equipamiento ni cobertura necesaria para atender a los pacientes; además, de poco a nada servía curar los efectos de las enfermedades cuando no se podía atacar sus causas que giran alrededor de la desnutrición, la falta de servicios básicos de infraestructura y equipamiento comunitarios y de programas de educación para la salud.

El altamente publicitado y promocionado programa de medicina infantil gratuita fue desapareciendo poco a poco por falta de recursos y de interés de sus patrocinadores, quedándose reducido a unos cuantos centros de salud de contadas ciudades y escasos medicamentos que no cubrían la demanda de la mayoría de la población infantil, especialmente la más necesitada.

Se pretendió conformar el Sistema Nacional de Salud con el propósito de coordinar las acciones encaminadas a resolver de una manera integral el problema de la salud, pero no se dieron las acciones necesarias para ejecutar esta propuesta. Faltó interés y decisión política para desmontar la estructura burocrática establecida e incorporarla de una manera orgánica y efectiva en el nuevo sistema propuesto.

La práctica médica privada liberada del control estatal impuso precios prohibitivos a la atención de la salud, limitando el acceso a estos servicios por parte de los sectores proletarios y populares, debido a su elevado costo.

El planteamiento mercantilista que se estableció para tratar el problema nutricional estuvo lejos de resolver el problema, porque el aumento de la oferta de productos de ninguna manera garantiza que vayan a ser utilizados por los

sectores sociales más necesitados; todo lo contrario, las deplorables condiciones económicas de la mayoría de la población no permitieron comprar los alimentos en cantidades suficientes, agudizando el problema nutricional.

En definitiva, mientras aumentaron las necesidades de atención a la salud, debido al deterioro de las condiciones de vida de la población, se fue limitando el acceso a los servicios de salud por la falta de infraestructura y equipamiento hospitalario, de personal, medicamentos, el aumento desmesurado de los costos de la atención médica y la insuficiencia de los ingresos del proletariado y demás sectores populares para sostener una atención médica privada cara y muchas veces de mala calidad.

RESPUESTAS PROLETARIAS

La desatención manifiesta del gobierno a la salud pública, la especulación de la medicina privada y la falta de recursos de los sectores proletarios y populares para cubrir los gastos de una atención médica cara y deficiente, profundizaron sus exigencias para que el gobierno asuma la responsabilidad de la atención pública a la salud destinando los recursos necesarios para el equipamiento de hospitales, controlando el precio de las medicinas y el ejercicio de la práctica médica.

La desatención manifiesta del Estado a la salud pública mereció el rechazo y la protesta de los diferentes sectores sociales, incluyendo los propios trabajadores de la salud que continuaron levantando innumerables jornadas de protesta, no sólo por el aumento de sus remuneraciones, sino también por la dotación de los equipos e instrumentos indispensables para trabajar. Sin embargo, la lucha se centró en el incremento de sus remuneraciones y del presupuesto de la salud que permita cubrir sus planteamientos salariales, debido a la pérdida constante del poder adquisitivo de sueldos y salarios.

Los sindicalizados, a su vez, continuaron luchando por incorporar en los respectivos contratos colectivos la ampliación de los servicios de salud dentro de la fábrica y la atención familiar, considerando que su aprobación significaba una ayuda real y un aporte efectivo al deteriorado presupuesto familiar. Esta actitud fue debilitando la participación de los sectores sindicalizados en la lucha por ampliar y mejorar la atención pública de la salud.

En estas circunstancias, la fuerza de los movimientos reivindicativos de las organizaciones sindicales y populares por mejorar la atención estatal de la salud pública y el control de la práctica médica privada fue decayendo debido a factores internos a la organización como su debilidad orgánica, desorientación política, falta de cobertura social y de oportunidad en las acciones; a lo cual se sumaron factores externos relacionados con el autoritarismo y terrorismo de Estado practicados por el gobierno para liquidar cualquier manifestación de protesta popular. Algo consiguieron los sindicatos y las asociaciones dependientes del Ministerio de Salud en cuanto a incremento de las remuneraciones, las demás reivindicaciones se quedaron en planteamientos y frustraciones

LA VIVIENDA

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y VIVIENDA

La profundización del neoliberalismo económico en la segunda mitad del gobierno febre-scorderista, con las medidas económicas de agosto de 1986, dejó sin tratamiento ni solución al problema de la vivienda. Los plan techo que comenzaron a estructurarse al inicio de la gestión del régimen se fueron reduciendo a contados programas de habitacionales de reducido espacio y elevado costo. Se abandonó en forma definitiva la pretensión de dar una solución integral al problema de la vivienda, sobre todo de los sectores

populares, aduciendo la crisis y el déficit fiscal, pero en el fondo se confirmaba la decisión del gobierno de no tener competencia en este campo.

Los plan techo se fueron convirtiendo en programas de tugurización por la estrechez de la vivienda y la falta de los servicios indispensables de agua, luz y canalización; además, no estuvieron al alcance de las familias de bajos ingresos económicos debido a las elevadas cuotas de ingreso y las mensualidades que alcanzaban a varios salarios mínimos legales. En efecto, las medidas económicas encarecieron el precio de la vivienda en la medida que ocasionaron la elevación de los intereses por los préstamos hipotecarios y la subida del valor de los materiales de construcción, agravada por su liberación posterior que desencadenó una especulación galopante en beneficio de los comerciantes, alentada por la falta de un control de precios; concomitantemente, la contracción de los ingresos hacia el mínimo legal no permitía al proletariado y demás sectores populares obtener los recursos necesarios para cubrir el costo de los programas.

La especulación también se extendió a los precios de la tierra urbana que se elevaron en forma escandalosa y sin control estatal que pueda detener el abuso, lo cual contribuyó al encarecimiento del costo de la vivienda.

La situación se tornó más conflictiva ante la decisión del gobierno de entregar a la empresa privada la realización de los programas públicos de vivienda, dejando grandes ganancias a las constructoras en perjuicio de los futuros adjudicatarios. De esta manera, el Estado se convirtió en simple tramitador de los negocios privados de las constructoras de vivienda, dejando de representar su papel social en la solución de este problema.

Con la flotación del tipo de cambio se encareció el precio de los materiales de construcción importados que representan un rubro significativo del costo de la vivienda, especialmente en relación con sanitarios, grifería, acabados y decoración. Con la especulación subió el precio del resto de

materiales de construcción; todo lo cual incrementó considerablemente el costo de la vivienda que fue imputado al usuario para no rebajar los márgenes de ganancia de los constructores.

La flotación de las tasas de interés fue perjudicial para el sector de la construcción, particularmente de la vivienda, porque funciona con un gran componente de capital a crédito, que al elevarse en forma considerable, encareció los costos de construcción de las viviendas que también fue imputado al potencial usuario. Esta situación puso de manifiesto uno de los problemas más serios de la construcción de viviendas: el financiamiento, que no pudo ser atendido por el presupuesto estatal debido al creciente déficit fiscal, ni por el sector financiero público en razón de la falta de incentivos sociales para la inversión, dejando este asunto en manos de la banca privada que mira más sus intereses que los de la sociedad.

Estos hechos y circunstancias fueron agravando el creciente déficit de vivienda que subió de 885 mil unidades en 1986 a 980 mil en 1988, es decir, un incremento cercano a las 100 mil viviendas, haciendo ver de cuerpo entero la magnitud del problema, tanto del déficit total como del incremento en este período. Además, junto con el problema del déficit se encuentra la falta de infraestructura y servicios de la vivienda, agravando las condiciones de higiene y saneamiento ambiental que repercute en la salud de los habitantes y en la conservación del medio ambiente.

Las deterioradas condiciones socioeconómicas de los sectores populares frente al elevado costo de la vivienda y el arrendamiento fue generando cambios profundos en la propia concepción del espacio y de la estructura de la vivienda, reduciéndose los espacios a lo estrictamente necesario para la reproducción de la vida social como la alimentación (cocina) y el descanso (dormitorio), desprendiéndose de los otros espacios de carácter social (sala y comedor) y recreativo, recrudesciendo los problemas de hacinamiento y promiscuidad.

LIMITACIONES EN LA EJECUCION DEL PROGRAMA DE VIVIENDA

La propuesta gubernamental inicial de construir cincuenta mil viviendas anuales quedó sin efecto, debido a su política neoliberal que ocasionó un incremento desproporcionado de los costos de construcción, la imposibilidad de un financiamiento acorde con la economía popular y la pérdida de la capacidad de pago en la mayoría de los potenciales usuarios. Además, dejó el problema de la vivienda en manos de las empresas constructoras privadas, eludiendo un problema que es de su responsabilidad y competencia.

El incremento desproporcionado de los costos de construcción de la vivienda debido a la especulación con los precios de los materiales de construcción y con los costos financieros elevaron de tal manera el precio de las viviendas, que dejaron al margen de los programas habitacionales a las familias de bajos ingresos económicos. La devaluación y la flotación de las tasas de interés influyeron de una manera determinante en el costo de la vivienda que debió pagar el comprador, pero en ningún caso el vendedor.

Con la característica lógica empresarial, se adecuaron los programas a la condición económica de las familias de medianos ingresos y no de su composición familiar. Además, con la finalidad de asegurar la inversión y el cobro de los créditos se volvieron más rígidos los criterios para calificar la capacidad de pago de los solicitantes y las exigencias para recuperar los créditos. De esta manera fueron desapareciendo los programas de vivienda de interés social que definitivamente no estuvieron en los planes del gobierno neoliberal de Febres Cordero.

La demora en la terminación de los programas habitacionales causó un grave perjuicio a los adjudicatarios por la subida permanente del costo de la vivienda, generándose un proceso especulativo que dejó grandes dividendos económicos a las empresas constructoras.

El financiamiento también se constituyó en un serio obstáculo para la ejecución de los programas de vivienda de interés social. El sector financiero tenía recelo de invertir en vivienda por la incertidumbre del comportamiento del interés, la recuperación lenta del capital y el temor de la incapacidad de pago del cliente; por eso prefería colocar sus acciones en actividades de fácil y rápida recuperación.

Pero la mayor limitación que tuvieron los sectores proletarios y populares para acceder a los programas de vivienda fue su condición económica, cada vez más deteriorada por la política neoliberal implantada por el régimen, que no les permitía destinar al pago de la vivienda, las cuotas exigidas por los programas, pues apenas si tenían para subsistir. El gobierno admitía que el problema de la vivienda está en la falta de capacidad de pago de los demandantes, sin embargo, impuso medidas económicas contrarias a elevar sus ingresos, que les hubiera permitido contar con los recursos necesarios para acceder a los programas de vivienda.

El acelerado crecimiento del déficit habitacional junto a la imposibilidad de adquirir vivienda por parte de la mayoría de la población de bajos ingresos económicos generó una gran demanda de arriendos, ocasionando igualmente una incontrolable subida de los cánones de arrendamiento y una serie de exigencias adicionales de los dueños de casa que se volvía cada vez más difícil arrendar un departamento o cuartos de inquilinato. El problema se radicó especialmente en las grandes ciudades donde se volvió tan difícil conseguir vivienda propia como arrendamiento, aumentando la demanda que ocasionó la subida del precio de los arriendos.

RESPUESTAS POPULARES

El deterioro acelerado de los ingresos fue reduciendo al proletariado a condiciones de extrema pobreza y generalizando la imposibilidad de acceso a los programas de

vivienda propuestos por las entidades públicas y las empresas privadas. La política salarial logró nivelar hacia el mínimo vital las diferencias de sueldos y salarios, con lo cual se perdían las esperanzas de obtener casa propia para la mayoría de los trabajadores, quedando a merced de la especulación de los arrendatarios.

Esta situación fue unificando las respuestas del proletariado y demás sectores populares en torno a cuestionar la gestión del gobierno en materia de política habitacional, exigir la ejecución de programas de vivienda dignos y al alcance de la economía popular y denunciar la privatización de los programas estatales en cuanto a la construcción de viviendas.

La desnaturalización del plan techo en su concepción y costo económico fue incesantemente denunciado por la dirigencia laboral, exigiendo la atención a la vivienda popular. Las denuncias también se extendieron a los abusos en el precio de los arriendos y las condiciones del arrendamiento impuestas arbitrariamente por los dueños de casa. Sin embargo, la fuerza de los planteamientos fue decayendo por la debilidad orgánica y política que se fue profundizando en el seno de las organizaciones proletarias; no así en el sector popular donde la necesidad obligó a la conformación de nuevas agrupaciones poblacionales dispuestas a luchar por conseguir un pedazo de suelo donde habitar, proliferando las invasiones de tierras en las principales ciudades del país; sin embargo, en muchas oportunidades este proceso fue manipulado por los especuladores que se aprovecharon de una necesidad popular para obtener poder político y beneficios personales.

EL BIENESTAR SOCIAL

CRISIS, MEDIDAS ECONOMICAS Y BIENESTAR SOCIAL

La práctica neoliberal del bienestar social expresada en el ejercicio pleno de la libertad individual de pocos privilegiados, en base al malestar social de la mayoría, se vio plenamente fortalecida con el liberalismo económico aplicado por el gobierno febreescorderista, en la medida que favoreció la concentración de la riqueza de los grupos monopólicos vinculados a la exportación y la banca, y la distribución de la pobreza entre los sectores proletarios y populares. La responsabilidad estatal de auxiliar, por lo menos a los sectores sociales desprotegidos, se fue eludiendo al poner como excusa la austeridad fiscal, que no la hubo para la formación, equipamiento y capacitación de recursos humanos especializados en proteger la propiedad de los grupos privilegiados y reprimir la protesta popular.

En la perspectiva neoliberal del bienestar social, los sectores desprotegidos (niños, ancianos y minusválidos) son los únicos que merecen ayuda solidaria, colectiva y voluntaria, que no la pudo dar el Estado por la falta de recursos y de competencia, dejando la iniciativa a merced de la propia sociedad, a través de sus instituciones de beneficencia y filantropía, conformadas por los grupos beneficiarios de la política económica febreescorderista animados en ejercitar la caridad pública.

Sin embargo, esta ayuda solidaria, colectiva y voluntaria que se pretendía obtener de los grupos de poder no tuvo mayor eficacia y repercusión en los programas de socorro a los desprotegidos por sus limitados alcances frente a la magnitud del problema, debido a la falta de interés y compromiso de sus patrocinadores, la desarticulación con los organismos estatales encargados de llevar adelante los programas y, sobre todo, por el desconoci-

miento de los efectos de distensión social que causan estas ayudas solidarias y voluntarias en el conjunto de la sociedad.

La ayuda más bien se fue generando en el seno de los propios sectores populares que se organizaron para conseguir fondos y acudir en auxilio de los sectores sociales desprotegidos. Los fondos provenían muchas veces de instituciones extranjeras, la mayoría de carácter religioso, preocupadas por la pobreza reinante en el tercer mundo y eran canalizados a través de un voluntariado que no procedía de los grupos aristocráticos, en quienes confiaba el gobierno, surgía del propio pueblo, de sus líderes identificados con la angustia de niños, ancianos y minusválidos.

LIMITACIONES DE LAS AYUDAS DE BIENESTAR SOCIAL

La propia concepción neoliberal del bienestar social limita el ámbito de la ayuda a los sectores desprotegidos, eludiendo la responsabilidad de atender las necesidades familiares más urgentes del proletariado y demás sectores populares en cuanto a salud, vivienda, educación y saneamiento ambiental. Se requería la acción estatal más que la ayuda voluntaria para emprender programas destinados a mejorar la calidad de vida de los sectores agredidos por la política económica neoliberal.

Las acciones de ayuda a los sectores sociales desprotegidos también se vieron limitadas, tanto por la desatención estatal como por la insuficiente, dispersa, desarticulada y paternalista acción de la solidaridad colectiva y voluntaria, especialmente la que provenía de los grupos beneficiados por la política económica del régimen.

Mientras el gobierno limitaba los recursos y las acciones para atender las necesidades más urgentes de los sectores proletarios y populares, y dejaba los programas de ayuda a los desprotegidos en manos de la solidaridad colectiva y voluntaria, destinó cantidades representativas del

presupuesto para la formación y equipamiento de cuerpos de seguridad encargados de la protección personal de los grupos privilegiados, demostrando el tratamiento discriminatorio y excluyente de las acciones de bienestar social que protegen la propiedad de una minoría en base a la desprotección de la mayoría.

RESPUESTAS PROLETARIAS Y POPULARES

La ausencia de programas estatales de bienestar social encargados de cubrir, al menos en parte, las necesidades vitales de la mayoría social cada vez más empobrecida por las políticas económicas neoliberales del gobierno febrerocorderista, incluso de la ayuda social a los sectores desprotegidos, fue generando un creciente malestar y conflictividad social expresada en diversas formas y manifestaciones de protesta popular, que no fue resuelta por la vía del diálogo y la concertación sino de una violenta confrontación y represión, en nombre de la lucha contra el terrorismo y narcotráfico.

En la lucha por el bienestar social se fueron incorporando en forma creciente numerosas organizaciones sociales, con renovadas iniciativas y formas de trabajo que conjugaban la protesta callejera con actividades comunitarias encargadas de conseguir algún ingreso adicional para satisfacer las necesidades vitales más elementales. Esta situación fue desarticulando la visión de conjunto del proceso reivindicativo y debilitando su perspectiva política, en la medida que se fueron individualizando y aislando los contenidos de las reivindicaciones y las acciones de protesta, lo cual restó fuerza a los planteamientos, disminuyendo las posibilidades de solución a la problemática planteada por los sectores populares organizados que exigían la elaboración y cumplimiento de una política de bienestar social de carácter popular.

En definitiva, las respuestas proletarias y populares en relación con el bienestar social fueron más bien defensivas, causando desaliento y frustración por la no obtención de resultados positivos en las combativas jornadas de movilización popular. El gobierno logró entrapar la lucha en el marco de la ley y la constitución, obligando a las agrupaciones recién conformadas a marchar en esa dirección y volcar toda su actividad a legalizar su situación y sus reivindicaciones. De esta manera se estaba dando el golpe de gracia a la perspectiva política de la organización social.

AJUSTE NEOLIBERAL, REPRESION SOCIAL Y OPOSICION LABORAL:

**LA POLITICA LABORAL: PERIODO
AGOSTO DE 1986-AGOSTO DE 1988**

Max Bernal y José Luis Espinoza

1. LA RELACION LABORAL

La decisión del gobierno "reconstructor" de profundizar la aplicación del modelo neoliberal se plasmó con las medidas económicas del 11 de agosto de 1986, que no sólo implicaba liberalizar el sistema cambiario y de las tasas de interés, sino también flexibilizar el ámbito laboral en busca de limitar el accionar de las organizaciones laborales de primer grado con la finalidad de bloquear la solidaridad clasista y abrir espacios para la contratación de mano de obra bajo una relación individual y precaria entre el obrero y el patrono.

La primera acción tomada por el gobierno para flexibilizar las relaciones obrero-patronales fue limitar las huelgas a nivel de unidad económica, para lo cual se puso en vigencia el Decreto 2205 (Reg. Ofic. 521 del 12 de septiembre de 1986), mediante el cual se reglamentaba el Art. 498 del Código del Trabajo, circunscribiendo la huelga solidaria: en cuanto a lo espacial a una provincia y a trabajadores de un mismo sector económico, y respecto al tiempo se limitaba a 5 días y 2 veces al año como límite máximo. El Tribunal de Garantías Constitucionales sus-

pendió los efectos de los Arts. 1, 2, 5 y 7 del reglamento, el 10 de diciembre del mismo año de su promulgación, con lo cual se paralizó la arremetida gubernamental contra los derechos legales de los trabajadores.

Una segunda acción gubernamental fue la propuesta del trabajo compartido y del trabajo parcial, que propiciaban la inestabilidad de la relación laboral con la finalidad de facilitar la libre contratación y determinación de las condiciones de empleo de acuerdo a las pautas del mercado, favoreciendo exclusivamente a los capitalistas.

Si bien en el sector formal de la economía no se concretó la flexibilización laboral, ésta se desarrolló a nivel del sector informal, donde los asalariados fueron reclutados al más puro estilo neoliberal, es decir, sin estabilidad laboral, con salarios mínimos y al margen de lo estipulado en el Código del Trabajo.

2. LA POLITICA SALARIAL

La profundización de la práctica neoliberal del gobierno representó una mayor "governabilidad" de las fuerzas del mercado en el manejo de las principales variables macro-económicas, no sucediendo así con los sueldos y salarios que permanecieron bajo el control del Estado.

Si bien F. Cordero no liberalizó el campo salarial como mecanismo abierto para disminuir el valor de la fuerza de trabajo de los productores directos, en cambio profundizó su política salarial restrictiva, en busca de deprimir los sueldos y salarios, que no fueron objeto de negociación con el Congreso Nacional ni con las organizaciones sindicales, simplemente se impusieron al mundo proletario por la vía de los decretos urgentes.

En la segunda mitad del gobierno "reconstructor" se dictaron tres incrementos nominales de los salarios mínimos vitales, todos ellos bajo el argumento de mejorar las

condiciones de vida de los proletarios, pero en la realidad su situación económica empeoró en los años de 1987 y 1988, debido a que el ritmo del proceso inflacionario fue mayor al de los incrementos salariales. En 1986 el salario creció a un ritmo algo similar a la inflación, más bien por fenómenos coyunturales que por un cambio en la concepción de la política salarial.

2.1. El incremento salarial de septiembre como medida compensatoria al paquete económico del 11 de agosto.-

El aumento nominal de sueldos y salarios decretado a fines de septiembre y publicado en el Reg. Ofic. N° 532, fue considerado como una medida compensatoria, para hacer frente a los costos sociales que conllevaba la liberalización de la economía; pero en realidad tenía la finalidad de distraer la atención de los proletarios, frente al nuevo torrente de ganancias extras, que representó el paquetazo del 11 de agosto para los grupos monopólicos de la burguesía vinculados con la actividad financiera y la exportación.

Como forma de imponer el gobierno su política salarial al Congreso y a las organizaciones proletarias, calificó al citado proyecto de urgente, siendo enviado a la Función Legislativa con fecha 12 de septiembre. El proyecto, que luego sería decretado como Ley, comprendía los siguientes niveles salariales: trabajadores en general del sector privado \$ 12.000; asalariados de la pequeña industria \$ 10.000; obreros agrícolas de la Costa, Sierra, Región Amazónica y de la Provincia de Galápagos \$ 9.000; operarios de artesanía \$ 8.700; y, trabajadores del servicio doméstico \$ 5.520. Adicionalmente, se estableció la escala para delimitar los topes máximos del alza salarial (ver anexo II cuadro N° 4).

Si algo se puede rescatar de este decreto, es la unificación de los niveles salariales para los proletarios del

sector agrícola, superando la injusta diferenciación regional. En cuanto a los asalariados del sector público, éstos continuaron sufriendo un tratamiento discriminatorio, pues, el alza entró en vigencia: para los proletarios del sector privado a partir del primero de agosto de 1986, entre tanto para el sector público desde el primero de octubre. La imputabilidad volvió a tener vigencia, en esta ocasión bloqueó el alza salarial para los contratos colectivos y actas transaccionales puestos en vigencia desde el dos de enero de 1986, y para las comisiones sectoriales que debían entrar en vigencia a partir del primero de enero de 1987.

Es importante señalar que las fuentes de financiamiento del alza salarial se dieron sobre la base de medidas tributarias, ya sea modificando los impuestos existentes o creando otros, como son: el impuesto único a las bebidas gaseosas; la creación del impuesto sobre viajes al exterior; el incremento de las tarifas a la cédula de control tributario; la reforma a la Ley de Impuestos a las Herencias, Legados y Donaciones; y, la reforma del sistema impositivo al consumo selectivo de productos alcohólicos. El gobierno señaló que se vio obligado a optar una política tributaria de carácter impositiva por la disminución del precio del petróleo; pero lo cierto es que el espíritu liberalizante de las medidas del 11 de agosto, no tuvo su correlato en la política tributaria que asumió una dirección opuesta: en vez de disminuir o eliminar los impuestos, el gobierno más bien los incrementó.

El Congreso Nacional, a mediados de septiembre, rechazó el proyecto salarial enviado por F. Cordero, en el que se planteaba el irrisorio incremento del 20% en el mínimo general. El principal argumento de la Función Legislativa fue de que los niveles salariales establecidos en el proyecto del Ejecutivo no cubrían el deterioro de las remuneraciones de los trabajadores, por efecto de la política económica. Al mismo tiempo establecía su propio proyecto salarial: \$16.000 como mínimo general; \$ 12.000 para los trabajadores agrícolas; \$ 11.800 para los operarios de

artesanía; y, \$ 7.500 para los trabajadores de servicio doméstico. Como fuente de financiamiento se estableció recargos tributarios al sector empresarial, bajo el fundamento de ser el principal beneficiario de las medidas económicas del 11 de agosto.

El proyecto fue aprobado el 7 de octubre por el Plenario de la Comisiones Legislativas, siendo considerado por el Bloque Progresista como una compensación al deterioro de las condiciones de vida de los trabajadores y el haber cumplido con su palabra dada a la dirigencia sindical. Mientras el Ejecutivo consideraba como una revancha política, a más de ser perjudicial para los propios trabajadores del país, las cámaras de la producción, al unísono se opusieron al mencionado proyecto, bajo los criterios de que los incrementos salariales provocarían inflación, baja en la producción, disminución de las exportaciones, cierre de empresas y desempleo.

Nuevamente el movimiento proletario no levantó su propuesta salarial de forma independiente, y se quedó atrapado en la política seguida por el Congreso: en primer lugar respaldó la decisión de rechazar el Proyecto del Ejecutivo y, en segundo lugar, se identificó con su propuesta. El F.U.T convocó a sus bases sindicales para apoyar el alza de sueldos y salarios aprobado por la Función Legislativa, con la finalidad de presionar a F. Cordero el ejecútese.

Luego del veto presidencial al proyecto salarial del Congreso quedó clara la decisión gubernamental de mantener de forma inquebrantable su política de administración de la crisis incrementando la rentabilidad del capital, en particular del agroexportador, en base a deprimir los sueldos y salarios de los proletarios.

Frente a la imposición salarial por parte del gobierno, el presidente del FUT manifestó que la ejecución de la política salarial obedecía a su posición de clase, ya que el argumento de que el alza no respondía a la situación económica del presupuesto del Estado era totalmente falso,

debido a la existencia de numerosas posibilidades de financiamiento.

2.2. Nuevas medidas económicas, mayor inflación y el alza salarial de julio de 1987.-

Después de las medidas económicas tomadas por el régimen "reconstructor" en el mes de marzo de 1987, el proceso inflacionario se aceleró, afectando principalmente a los proletarios, al erosionar el poder adquisitivo de los sueldos y salarios. En esas circunstancias F. Cordero se vio forzado a revisar las remuneraciones de los trabajadores, pero al amparo de los requerimientos del programa de liberalización económica, y mediante la consabida táctica política de calificar de urgente el proyecto, con la finalidad de imponer al Congreso y a los proletarios su decisión en materia salarial.

El gobierno pretendió dar otra explicación de su práctica salarial, al presentar la disminución de los precios de exportación del petróleo y el terremoto de marzo que destruyó el oleoducto, como los factores determinantes de "la más severa crisis económica ecuatoriana de todo el siglo XX", y por consiguiente en el principal obstáculo para revisar los niveles salariales de acuerdo al elevado costo de la vida. Con esta explicación se vetó la propuesta salarial elaborada por el Congreso, pues, según el gobierno, en primer lugar estaba la necesidad de superar la "dificultades de orden económico y social" para luego considerar "fórmulas y mecanismos" para aumentar nominalmente las remuneraciones de los trabajadores, negando una necesidad real de los proletarios que fueron los más golpeados por los efectos del desastre natural de marzo y por el proceso inflacionario.

En este contexto, el gobierno también vetó el incremento de dos mil sucres en el bono de compensación por el alto costo de la vida propuesto por el Congreso Nacional,

bajo la argumentación de que dicho incremento iba a provocar una mayor inflación y porque no había sido consultado al Consejo Nacional de Salarios.

Para la fijación de los nuevos montos salariales, el gobierno aparentemente se guió por criterios técnicos y realistas, que no iban a provocar una mayor inflación, nuevos impuestos ni a alentar desequilibrios fiscales. Los nuevos mínimos generales puestos en vigencia fueron: \$14.000 para los trabajadores en general del sector privado; \$12.000 para los obreros de la pequeña industria; \$10.000 para los proletarios del sector agrícola; \$10.400 para los operarios de artesanía y \$ 6.600 para los trabajadores del servicio doméstico. Además se estableció una escala (ver anexo II cuadro 4), donde se fijan los techos máximos a los incrementos salariales que rebasaban a los mínimos generales.

Con la puesta en vigencia la nueva tabla de sueldos y salarios para el sector privado desde el primero de julio, y para el sector público desde el primero de octubre, una vez más se "castigaba" a los proletarios que laboran en las dependencias del Estado, al diferir sus incrementos salariales por tres meses en comparación a los del sector privado. Otro aspecto negativo del decreto salarial fue la ya institucionalizada imputabilidad que desconocía el alza salarial para los contratos colectivos y actas transaccionales establecidos desde el primero de agosto de 1986, y para las comisiones sectoriales que debían aplicarse a partir del primero de enero de 1988.

La forma de financiar el incremento nominal de sueldos y salarios, no varió en comparación a la anterior alza, simplemente se aumentaron los montos de las tasas de los tributos ya establecidos; para no lesionar los intereses económicos de los capitalistas, sino obtener recursos mediante un mayor cobro de impuestos a los consumidores, entre los cuales se encuentran los proletarios y subproletarios.

La política salarial aplicada en 1987 se siguió convirtiendo en factor determinante del proceso de pérdida del valor real de los sueldos y salarios, de la disminución de la capacidad de consumo y de la consecuente pauperización de los proletarios del país. El gobierno pretendió presentar como un logro importante en el campo salarial la constitución de las 101 comisiones sectoriales que fijaron niveles salariales un tanto mayores a los mínimos generales; pero, en la práctica, no fueron aplicados por la patronal en la mayoría de los casos.

2.3. El decreto salarial de julio de 1988, en medio del agravamiento de las condiciones de vida de los proletarios.-

En el mes de junio, el Plenario de la Comisiones del Congreso Nacional conoció y aprobó el proyecto de elevación salarial preparado por la Comisión de lo Laboral, donde se contemplaba un salario mínimo general de \$ 21.000. La dirigencia sindical respaldó la propuesta del Parlamento a pesar de que el monto que no permitía cubrir los costos de las necesidades fundamentales de subsistencia de una familia proletaria. F. Cordero vetó el proyecto invocando el criterio de responsabilidad que significaba mantener hasta el fin de la administración la práctica salarial restrictiva. El otro determinante para el veto presidencial fue la fuente de financiamiento, el gobierno no iba a permitir financiar el alza salarial mediante una política impositiva sobre el capital.

En respuesta, a mediados de junio de 1988, F. Cordero sometió a consideración del Congreso Nacional su último proyecto salarial, bajo la misma modalidad de urgente, y luego publicado en el Reg. Ofic. N° 970 del 4 de julio de 1988.

En la exposición de motivos del decreto salarial se puede identificar tres elementos de la práctica salarial del

régimen de F. Cordero: uno, el realismo económico que mira los problemas económicos desde la óptica empresarial y fondomonetarista; dos, la coherencia entre el manejo de la política salarial y los objetivos de la política económica; y tres, la utilización del autoritarismo político para imponer los decretos salariales.

Los enunciados de que el alza salarial devolvería la capacidad de compra de las remuneraciones de los trabajadores y reduciría las expectativas inflacionarias de la economía, se contradecían con la realidad de un salario real que experimentó un deterioro acelerado y del proceso inflacionario que se aceleró al final del gobierno.

La tabla salarial que entró a regir para los trabajadores del sector privado y del sector público, contemplaron los siguientes mínimos "vitales": trabajadores en general \$19.000, asalariados de la pequeña industria \$15.700, proletarios del sector agrícola \$ 14.100, operarios de artesanía \$13.600 y trabajadores del servicio domésticos \$ 8.600. En cuanto a la escala salarial para los trabajadores que superaban los mínimos, se estableció aumentos entre \$ 4.500 y \$ 2.000 (ver anexo II cuadro N° 4) hasta llegar a los montos límites de la revisión salarial.

El decreto salarial contempló asimismo la imputabilidad, bloqueando de esta manera el incremento salarial a los proletarios que revisaron sus remuneraciones mediante contratación colectiva desde el primero de julio de 1987 y a través de las comisiones sectoriales a partir de enero de 1989. Además, se disminuyó a un mes el tiempo entre la vigencia del alza salarial para el sector privado y el público.

Para el financiamiento del alza salarial, nuevamente se manejó la política tributaria aumentando los impuestos sobre los rubros utilizados en las dos ocasiones anteriores, con lo cual demostraba una vez más el gobierno su carácter de clase, al imponer mayores impuestos a los bienes de consumo masivo principalmente, evitando gravar cualquier tipo de impuestos al factor capital.

Nuevamente el gobierno pretendió esconder el contenido restrictivo de la política salarial, bajo el argumento de que las comisiones sectoriales se incrementaron a 110, originando supuestamente el incremento del número de asalariados beneficiados con los aumentos salariales a través de las comisiones. Al igual que en los subperíodos anteriores, los salarios fijados por las comisiones fueron generalmente ignorados por la patronal y, por ende, no beneficiaron a los proletarios de las distintas ramas económicas.

En resumen, el manejo de la política salarial en la segunda mitad del gobierno de F. Cordero, se desarrolló bajo las pautas de la política de estabilización y liberalización, para lo cual se implementó desde el Estado una política de contención salarial, mediante aumentos nominales de los sueldos y salarios por debajo del incremento del costo de la vida.

2.4. Repercusiones de la política salarial restrictiva.-

La imposición de una política salarial restrictiva por parte del gobierno repercutió indudablemente en el deterioro de las condiciones de vida de los proletarios y acentuó aún más los desequilibrios en la composición de los precios de los bienes producidos en el país.

El salario real es un indicador económico que permite medir en términos concretos la incidencia de la práctica salarial del régimen "reconstructor" en las condiciones de existencia de la fuerza de trabajo. Luego de experimentar un ligero ascenso en 1986, decayó notablemente en los dos años siguientes (ver anexo II cuadro N° 5), confirmándose la tendencia decreciente de su comportamiento, con lo cual se desmentía la argumentación oficial de que las alzas salariales permitieron recuperar el poder de compra de los proletarios.

La participación de las remuneraciones de los trabajadores en el Producto Interno Bruto (PIB) bajó significativamente. En 1987 el Banco Central del Ecuador determinó la participación del 22.35%, y en 1988 el 17.60% de las remuneraciones al factor trabajo en el PIB; confirmándose la profundización de las desigualdades económicas entre los dueños del capital y los productores directos, al amparo del modelo aperturista del gobierno "reconstructor" (ver anexo II cuadro N°7).

La política de precios reales profundizada en los dos últimos años del gobierno febreescorderista, provocó una mayor incidencia de la tasa de ganancia en la composición del "valor", al tiempo que el costo de la mano de obra continuó perdiendo importancia. En el sector de la agricultura, la participación de las remuneraciones al factor trabajo bajó del 7.38% en 1987 al 6.07% en 1988; en el sector de las industrias manufactureras disminuyó del 4.68% al 3.36% en esos mismos años; en el sector de la construcción, que generalmente tiene un alto componente de mano de obra, decreció del 13.19% al 11.43%; y en el sector del comercio, restaurantes y hoteles del 4.36% al 3.40% (ver anexo II cuadro N° 7). Como se puede observar, la dinámica interna de la estructura de los precios asume cada vez más un comportamiento diferenciado, mientras las ganancias asumen una mayor relevancia, los costos de la mano de obra van perdiendo participación.

En términos de la jornada de trabajo, los asalariados se ven abocados a dedicar un mayor tiempo de la jornada laboral a producir el plusproducto, mientras que el tiempo invertido para reproducir el valor monetario de la fuerza de trabajo disminuye aceleradamente.

2.5. Respuestas del movimiento proletario.-

El salarial es uno de los campos de la confrontación social donde mayormente se percibe los intereses contra-

puestos. Ahí el gobierno de F. Cordero conjuntamente con los gremios de los capitalistas, buscaron permanentemente disminuir el costo de la mano de obra; mientras las organizaciones proletarias, con el apoyo de los partidos identificados con sus intereses, lucharon por rescatar el poder de compra de los salarios.

En la segunda mitad del gobierno "reconstructor", si bien la mayoría de las respuestas macro-sociales del movimiento proletario estuvieron orientadas fundamentalmente a oponerse a los paquetes económicos y a exigir de la Función Ejecutiva el cumplimiento de las resoluciones del Congreso, no dejaron de plantear la cuestión salarial, constituyéndose en una de las principales causas de la medida de hecho de junio de 1988.

En el segundo semestre de 1986 y en 1987 el movimiento proletario reivindicó \$ 30.000 de salario mínimo y un aumento general de \$ 6.000 en todos los niveles salariales, a más de una política de revisión salarial de acuerdo al alto costo de la vida. Durante los siete meses últimos del régimen de F. Cordero se planteó la cantidad de \$ 35.000 de básico y un incremento general de sueldos y salarios en \$ 8.000.

El accionar del movimiento proletario a nivel nacional por recuperar el poder adquisitivo de los sueldos y salarios, nuevamente no tuvo efectividad. El gobierno ignoró las reclamaciones de los sectores labores, más bien atropelló los procedimientos legales con el objetivo de imponer su política salarial. Las propuestas salariales de la Función Legislativa, fueron objetadas en su totalidad, a pesar de que los montos salariales no cubrían las expectativas de las organizaciones proletarias y del apoyo brindado por éstas.

A nivel micro-social, las respuestas de las organizaciones laborales expresadas en los contratos colectivos de trabajo se reanimaron en un primer momento, para luego estancarse y finalmente volver a dinamizarse. En 1986 se registró un incremento de 45 contratos en comparación al último año; en 1987 se constató 315 contratos, cantidad

igual a la del año anterior, debido a la política antiobrera del régimen y a las maniobras patronales; en los siete últimos meses de gobierno se reactivó la contratación colectiva, llegando a contabilizarse 224, que representó el 64,38% del total en 1988.

En cuanto a los trabajadores amparados por la contratación colectiva, en 1986 se presentó un ligero incremento llegando a abarcar un total de 61.837 obreros; en 1987 se constata una leve disminución: 59.837; y, en 1988 ascendió a 110.058, cifra récord en la historia laboral del país y lograda mediante la lucha sindical; pero no tiene mayor trascendencia si se compara con la población económicamente activa, que apenas representó aproximadamente el 2% de la P.E.A. siendo, en la práctica, un sector privilegiado del proletariado.

Un factor que limita drásticamente las respuestas micro-sociales en el ámbito salarial es el bajo nivel de organización de los trabajadores, pues la mayoría de los proletarios amparados por la contratación colectiva pertenecen a una organización laboral de primer grado. Por lo tanto, el problema no es que los asalariados no tengan la intención de negociar colectivamente mejoras salariales, sino que enfrentan dificultades para organizarse debido a la represión patronal, la complicidad gubernamental y el propio desinterés de los proletarios amparados por el Código del Trabajo.

3. POLITICA DE EMPLEO

3.1. Propuestas gubernamentales de empleo.-

Las medidas propuestas por el Ejecutivo en el campo del empleo formaron parte de la estrategia global de acelerar el proceso de "reordenamiento" de la economía del país bajo los preceptos neoliberales; pretendiendo flexibilizar la legislación laboral vigente para entregar mayores

prebendas a los empresarios. Bajo el supuesto de crear puestos de trabajo, el gobierno propuso dos Proyectos de Ley: Reformas al Código del Trabajo ("Trabajo Compartido" y "Del Trabajo a Tiempo Parcial en Actividades Permanentes"); y, el de "Ley de Fomento de Puestos de Trabajo y Democratización del Capital".

Según el gobierno, el Proyecto de Ley que pretendía reformar el Código del Trabajo tenía dos objetivos: disminuir el desempleo y utilizar plenamente la capacidad instalada de la industria del país.

El trabajo compartido buscaba incorporar nueva mano de obra para que labore durante los fines de semana y días de descanso obligatorio, bajo el justificativo de utilizar la capacidad instalada en las empresas; pero lo que perseguía en la práctica, era no pagar el recargo del 100% a los trabajadores permanentes en los días feriados, como lo establece el Art. 54 del Código del Trabajo. En este sentido, la propuesta del gobierno estaba dirigida a persuadir a los empresarios a contratar mano de obra adicional, a cambio de desvalorizar aún más el salario en las jornadas extraordinarias de trabajo, en beneficio de los empresarios.

La decisión gubernamental de implantar el trabajo parcial en las actividades permanentes tenía la finalidad de facilitar al patrono la contratación de mano de obra para ciertas horas del día. En términos jurídicos, implicaba reformar el artículo 81 del Código del Trabajo, con lo cual se pretendía levantar un elemento de la rigidez laboral que impedía contratar durante horarios parciales, flexibilizando la relación temporal de trabajo para resquebrajar la estabilidad laboral.

La iniciativa del Ejecutivo para establecer estas reformas al Código del Trabajo (trabajo compartido y trabajo a tiempo parcial), representaba un reconocimiento tácito del gobierno al fracaso de sus estrategias de empleo a nivel de soluciones estables, a través de incentivar la inversión nacional y extranjera.

El Proyecto de Ley de Fomento de los Puestos de Trabajo y Democratización del Capital buscaba inducir a los empresarios a demandar nuevos trabajadores mediante incentivos tributarios como la reducción del impuesto a la renta. En la parte correspondiente a la exposición de motivos se expresó que el trabajo es la herramienta más decisiva para alcanzar el bien común, y tiene como uno de sus pilares la "eficiente coordinación de los esfuerzos individuales". Precisamente en esta afirmación se encuentra el trasfondo neoliberal del proyecto gubernamental: los individuos en condición de igualdad se prestan a "coordinar" voluntariamente el trabajo, a cambio de beneficiarse mutuamente, sin dar lugar a relaciones de explotación de ninguna naturaleza. Todos salen ganando.

3.2. Justificación gubernamental del fracaso de la política de empleo.-

El gobierno reconoció el fracaso de su política de empleo. En la Memoria del B. Central de 1986, el gobierno señala que fueron dos los factores que impidieron el cumplimiento de la política de empleo: uno, el moderado crecimiento de la economía y dos, el rápido crecimiento de la población. Se observó que la tasa anual de crecimiento de la P.E.A. (3.2%) originó una oferta adicional de trabajo de alrededor de 93.000 personas, por consiguiente se necesitaba crear igual número de plazas de trabajo, solamente para no empeorar la situación de desempleo, lo cual obligó a reconsiderar las estrategias para "solucionar" el desempleo, pero no por el lado de la inversión sino de una política responsable y moderada de crecimiento de la población y el control de la inmigración.

En la memoria de 1987 se anotó que la crisis del aparato productivo no permitió incorporar nueva mano de obra, empeorando la situación del desempleo y subempleo. Tal afirmación, desde la propia esfera del gobierno desnu-

daba el fracaso de la política económica aperturista, que tenía entre sus objetivos el fomentar la inversión nacional y extranjera para mejorar los niveles de empleo en el país. Según la Memoria mencionada, cada año se incorporan 68.000 nuevos trabajadores al mercado laboral, sin poder encontrar una plaza de trabajo en el aparato productivo.

3.3. Consecuencias del manejo neoliberal de la política económica sobre el empleo.-

Las expectativas creadas por el gobierno al principio de su gestión de dar empleo al pueblo ecuatoriano sin trabajo, se fueron diluyendo con el transcurso del tiempo, en particular con el ahondamiento de la práctica neoliberal de agosto de 1986. Los supuestos económicos y sociales manejados en el Plan Nacional de Desarrollo, sobre los cuales se edificaron los objetivos y las metas de la política de empleo, fueron pulverizados por la situación de crisis que vivió el país y por la propia gestión administrativa de F. Cordero.

La política económica de tinte neoliberal demostró en los hechos su contenido recesivo, al no poder generar una reactivación del aparato productivo para incorporar la mano de obra desocupada; más bien terminó agudizando el problema del empleo. Según datos del propio CONADE, el desempleo abierto representó el 12% de la población económicamente activa en los años de 1986 y 1987, y el 14.3% para el siguiente año; demostrándose la tendencia creciente de los niveles de desocupación y subocupación, a causa de la crisis prolongada y de la aplicación de políticas fondomonetaristas.

3.4. Crítica a las concepciones gubernamentales sobre empleo.-

La afirmación de que el crecimiento de la población fue una de las causas del aumento de la desocupación, nos permite evaluar a cabalidad el contenido reaccionario de la concepción de los "reconstructores" sobre el problema del empleo. Dicho planteamiento corresponde a la concepción neomalthusiana, que considera al desempleo como una expresión de la miseria, a causa del mayor crecimiento de la población respecto a la producción de bienes y de las oportunidades de trabajo creadas por los empresarios. Mediante el manejo de esta concepción se pretendía ocultar el fracaso de las políticas neoliberales y el límite estructural del sistema capitalista dependiente para solucionar el problema del desempleo.

Presentar el control del crecimiento de la población como una solución a la desocupación es tratar de convertir a las víctimas en responsables de uno de los efectos de la crisis y de su administración neoliberal.

Dos hechos significativos se presentaron durante la administración de F. Cordero en materia de empleo: uno, el estancamiento del proceso productivo que limita el incremento de puestos de trabajo; y dos, el proceso de concentración del ingreso en manos de los empresarios no desembocó en un proceso de inversión en la producción y por ende en fuente de empleo. Los dos hechos demuestran que el nuevo modelo de acumulación iniciado en el primer semestre de 1982 y profundizado en el período de F. Cordero, no provocó la incorporación de nueva mano de obra al aparato productivo del país, a pesar de la desvalorización del salario y de una mayor rentabilidad del capital: dos supuestos de la teoría neoliberal para generar puestos de trabajo.

La política de los empresarios se encaminó a buscar una mayor productividad y rentabilidad a base de utilizar preferentemente tecnología ahorradora de mano de obra. Es

indudable que dentro de la racionalidad de los capitalistas no está la solución del problema del desempleo y subempleo, sino el de obtener a como de lugar la mayor tasa de ganancia.

3.5. El movimiento sindical frente al empleo.-

El énfasis puesto por el movimiento sindical a nivel nacional en la defensa de los puestos de trabajo, al inicio del gobierno "reconstructor", fue perdiendo fuerza debido a dos factores: uno, la priorización de los problemas de tipo político y por consiguiente al carácter subalterno que asumieron las reivindicaciones estrictamente laborales; y, dos, porque los despidos en el sector público y privado no tomaron las dimensiones que inicialmente se imaginó el movimiento sindical.

En el conjunto de plataformas que sirvieron de sustento a las huelgas nacionales desarrolladas en la segunda mitad del gobierno de F. Cordero, así como en las resoluciones aprobadas por las convenciones nacionales del FUT, no constó expresamente la estabilidad laboral ni una política de empleo alternativa.

La dirigencia nacional del movimiento sindical se limitó a respaldar la negativa del Congreso Nacional al proyecto del Ejecutivo que proponía la jornada compartida y el trabajo a tiempo parcial, porque se contradecía con su propuesta de generar puestos de trabajo.

Las respuestas de los obreros a nivel de fábrica se encaminaron a conseguir, mediante contratación colectiva, una mayor estabilidad laboral, en vista de las dificultades para conseguir nuevos trabajos; sin embargo, fue utilizada por algunos dirigentes laborales deshonestos para conseguir cuantiosas indemnizaciones a través de los despidos intempestivos provocados por ellos mismos.

Al margen de las políticas estatales y del quehacer del movimiento sindical en el campo de la ocupación, los de-

empleados trataron de solventar el problema de trabajo mediante la incorporación al mundo de la subocupación.

4. RESPUESTAS DEL MOVIMIENTO PROLETARIO

4.1. La conflictividad laboral a nivel micro-social.-

Los efectos de la crisis prolongada y la forma de enfrentarla en los dos últimos años del gobierno de F. Cordero, impulsó a los trabajadores organizados a levantar la reclamación laboral, como mecanismo de presión a la patronal para conquistar determinadas reivindicaciones.

Los conflictos laborales intrafábrica en 1986 experimentaron un descenso respecto de los años anteriores, pero luego se fueron reactivando. En 1987 se registraron 309 conflictos, representando un incremento de 39 conflictos en comparación al año anterior; en 1988 se contabilizaron 397, pasando a constituir el año con mayor conflictividad desde el retorno al orden constitucional, que se desbordó aprovechando las expectativas políticas que genera el cambio de gobierno.

La conflictividad laboral a nivel de unidad económica siguió centrada en la rama de las industrias manufactureras, a pesar de que tiende a descender, pues, entre 1986 y 1987 se gestó en dicha rama alrededor del 32% de los conflictos; y, en 1988 el 26.7%. En el sector público, la rama de servicios comunales y personales presenta una tendencia creciente de la conflictividad: en 1986 representó el 20.95%, en 1987 el 25.56% y en 1988 el 26.19%, porcentaje similar al de la rama de las industrias manufactureras. Estos datos demuestran, por un lado, una "recesión" de la reclamación laboral en el sector fabril, y

* El conjunto de conflictos laborales, con o sin paralización de actividades.

por otro, una mayor disposición de los proletarios del sector público a presionar por el reconocimiento de sus reivindicaciones.

En las otras ramas de la economía (ver anexo II cuadro N° 8), la conflictividad laboral se desarrolló sin mayores oscilaciones respecto a los subperiodos anteriores. En lo referente a la localización espacial de los conflictos (ver anexo II cuadro N° 9), se presentó el mismo fenómeno anotado en los años anteriores, es decir, concentración de los conflictos en Quito y Guayaquil.

Si bien los conflictos laborales se reanimaron en 1987, no ocurrió lo mismo con las huelgas^{**} intrafábrica, que tuvieron un comportamiento descendente, pues, de 78 huelgas registradas en 1986 disminuyeron a 74 en 1987. Esta situación da a entender que los obreros no asumen la huelga como instrumento básico de presión para alcanzar sus reivindicaciones, llevando la conflictividad al escenario de la legalidad y de la conciliación, diluyéndose así el carácter clasista-revolucionario de la reclamación laboral. Una aproximación a explicar el porqué de dicho comportamiento estaría en las expectativas de los proletarios en conflicto por solucionar las controversias con la patronal, sin poner en riesgo sus puestos de trabajo.

El repunte de las huelgas en 1988 (de 74 en 1987 a 126) representó una ruptura de la tendencia decreciente de las medidas de hecho levantadas por los proletarios a nivel micro-social. El continuo bloqueo gubernamental y patronal a las reclamaciones laborales fue rebasado por las organizaciones de primer grado, en el marco de las condiciones políticas creadas por el cambio de gobierno.

Por la naturaleza fragmentaria del movimiento huelguístico de los proletarios a nivel micro-social, la reanimación de la huelgas no pudo superar el ámbito de la sociedad civil, es decir, no se constituyó en un movimiento

^{**} Las huelgas, corresponden a los conflictos laborales con paralización de actividades

cuestionador del sistema político de dominación capitalista, de allí su dislocación con las huelgas nacionales; mientras las primeras presentan un auge, las segundas disminuyen en convocatoria y combatividad.

4.2. Respuestas del movimiento proletario a nivel macro-social.-

En los dos últimos años del gobierno de F. Cordero, después del estancamiento sufrido en el proceso de elecciones, el accionar del movimiento proletario se reactivó con la finalidad de detener la avalancha neoliberal en lo económico y el terrorismo de Estado en lo político.

La fase de reactivación del movimiento proletario se caracterizó por la reunificación de sus diferentes organizaciones, que permitió elevar el nivel de participación y de combatividad de las huelgas nacionales; sin embargo, no fue más allá de la coyuntura política y económica debido a la poca estabilidad de los reencuentros de las fuerzas proletarias y porque las respuestas del movimiento giraron principalmente alrededor de las medidas y resoluciones tomadas, ya sea por el Ejecutivo o el Legislativo.

Las huelgas nacionales continuaron siendo expresiones de protesta a las medidas económicas y a la represión social y política; además, de presión para exigir el cumplimiento de las reivindicaciones laborales y sociales de los diferentes sectores proletarios y populares.

4.2.1. La huelga de septiembre de 1986: una respuesta a las medidas económicas de agosto.-

La huelga del 17 de septiembre fue convocada por las organizaciones proletarias como una medida de protesta, para rechazar las medidas del 11 de agosto. La oposición al

paquetazo neoliberal tenía una doble intención: la una, impugnar el aceleramiento del proceso de liberalización económica, y la otra, presionar al Ejecutivo el reconocimiento de las reivindicaciones laborales.

El presidente de turno del FUT calificó a las medidas económicas del 11 de agosto, como de terrorismo económico gubernamental y como parte integrante del proyecto antinacional y antidemocrático, sustentado en la represión y el autoritarismo, que iba a traer como consecuencias el aceleramiento del proceso inflacionario, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, la recesión y el incremento de los índices de desempleo y subempleo.

Las organizaciones proletarias, coincidieron en señalar que las medidas del 11 de agosto no iban a resolver la crisis económica del país, por el contrario, ésta se iba a profundizar, agudizando los niveles de pobreza y explotación del pueblo.

El FUT anunció inicialmente la realización del Paro Nacional de los Trabajadores y de todo el Pueblo para el 17 de septiembre, como una respuesta de los sectores populares al paquetazo económico de agosto, con una duración de 24 horas por tener el carácter preventivo.

El 3 de septiembre se realizó una marcha del FUT al Congreso Nacional, con la participación de dirigentes nacionales y delegados provinciales. En el Congreso, el presidente de turno del FUT denunció la política económica y las medidas del 11 de agosto que beneficiaban a un pequeño grupo de explotadores y el costo social que representaba para los proletarios; al mismo tiempo demandó la derogatoria de las medidas, el incremento de sueldos y salarios, la congelación de precios de los artículos de primera necesidad y de las tarifas de transporte, y la atención a la plataforma de lucha aprobada en la Convención del 19 de julio. También se exigió el enjuiciamiento y destitución de los Ministros de Agricultura, Relaciones Exteriores y de Energía y Minas.

Los puntos expuestos por el presidente de turno del FUT, constituyeron la base de la Plataforma de Lucha levantada por el Paro Nacional de los Trabajadores y de todo el Pueblo, a lo que se adicionó: la derogatoria del decreto que creó las Unidades Ejecutoras, la entrega de los fondos a los Municipios y Consejos Provinciales y la moratoria del pago de la deuda externa.

Si bien la iniciativa del Paro Nacional del Pueblo correspondió al Frente Unitario, su organización y ejecución lo llevaron a cabo los tres principales frentes proletarios. La actitud un tanto vanguardista del FUT perturbó al comienzo la unidad de acción, razón por la cual, el FP y la CNT se incorporaron días después de la convocatoria a la medida de hecho, declarando que su participación se orientaba fundamentalmente a "enfrentar la arrogancia y arremetida prepotente de la oligarquía y su gobierno, que impone su política neoliberal, beneficiando así a la minoría agroexportadora y al capital extranjero" (Hoy 7-IX-86).

La huelga nacional se constituía una vez más en el escenario de la confrontación macro-social. El gobierno siguió defendiendo y practicando las políticas neoliberales como la única alternativa para enfrentar la crisis, por lo tanto, las medidas no podían ser objeto de negociación o revisión, simplemente se debían acatar. Por su parte el FUT, el FP y la CNT levantaban la huelga nacional con el fin precisamente de rechazar el recetario neoliberal y presionar por una salida democrática a la crisis. De ahí que la medida de hecho fue vista por el gobierno como un acto de conspiración y desestabilización al orden constitucional; mientras para las organizaciones proletarias, la huelga nacional constituyó un rotundo no a la implementación de medidas económicas fondomonetaristas.

La acusación gubernamental de que la huelga pretendía desestabilizar el orden constitucional fue en realidad una cortina de humo, con el propósito de legitimar las medidas económicas y justificar la represión a la protesta sindical y popular.

La medida de hecho, si bien constituyó un espacio para la unidad de acción de los principales frentes proletarios con el objetivo de oponerse a la conducción económica del régimen, no alcanzó resultados positivos en cuanto a su finalidad de conseguir la revisión de las medidas económicas dictadas el 11 de agosto por parte del Ejecutivo, pero el movimiento huelguista sí logró su propósito como medida de protesta.

Entre la huelga nacional de septiembre de 1986 y la de marzo de 1987, se realizó una Convención Nacional del FUT, el 17 de enero en la ciudad de Quito, donde se analizó la plataforma de lucha para 1987 así como la política estatal y el accionar del movimiento proletario del año pasado.

Las principales resoluciones que tomó dicha Convención fueron: aprobar el Documento Central elaborado por la Directiva Nacional del FUT con las acotaciones realizadas durante la Convención, convocar a movilizaciones unitarias y combativas, en particular el 29 de enero, para condenar la política antipopular y antinacional del Presidente F. Cordero, demandar la renuncia del Presidente de la República por ser el responsable de la agudización de la crisis; y, exigir el enjuiciamiento del Ministro de Trabajo por su política antiobrera y del ex-Ministro de Relaciones Exteriores por su política de entrega de la soberanía nacional.

4.2.2. Nuevas medidas económicas y la huelga nacional del 25 de marzo de 1987.-

En protesta por las últimas medidas económicas dictadas por el gobierno, y por la renuncia del Presidente F. Cordero y su sustitución constitucional, el FUT, el FP, la CNT y la CONAIE convocaron, en esta ocasión unitariamente, la huelga nacional, sumándose la Federación Nacional de Choferes. En la plataforma de lucha se incluyó también la repulsa a dos agresiones sufridas por el país: la presencia de tropas norteamericanas en Manabí y la visita al país del

Vicepresidente de los EE.UU.; planteamientos que imprimieron un matiz antiimperialista a la medida de hecho.

La situación interna del movimiento proletario dio muestras de una mayor coordinación entre sus estructuras orgánicas, superando así, aunque de forma parcial, la disputa de los frentes proletarios por vanguardizar la huelga nacional. Con el desarrollo de la medida de hecho, la unidad de acción del movimiento proletario alcanzó uno de sus mayores niveles.

La resolución del gremio de los choferes de participar en la huelga nacional tenía como objetivo presionar al gobierno para conseguir sus particulares reivindicaciones que respondían a los intereses de los empresarios del transporte, antes que de los asalariados de este sector; por eso no se puede considerarla como parte del accionar del movimiento proletario.

Ante el proceso de reconstitución del movimiento proletario a nivel macro-social y el agravamiento de la crisis a causa de la interrupción de la exportación petrolera, el gobierno propuso la "conciliación nacional", no precisamente con el ánimo de resolver los grandes problemas del país en una forma patriótica, sino con el propósito de crear las condiciones políticas necesarias para descargar los efectos de la profundización de la crisis sobre los proletarios y el pueblo en general.

Justamente a los pocos días de la convocatoria, el 13 de marzo, el gobierno sin ninguna contemplación decretó el incremento del 80% del precio de la gasolina y el 14% en las tarifas del transporte terrestre, iniciándose así una carrera alcista de los precios de los artículos de primera necesidad, mientras los sueldos y salarios permanecían congelados.

La huelga se caracterizó por la activa participación de las organizaciones sindicales, campesinas y poblacionales; se dieron grandes movilizaciones populares en las principales ciudades del país (salvo el caso de Guayaquil), hubo ausencia total del transporte público, se cerraron carre-

teras; paralizándose las principales actividades económicas del país.

La medida de hecho fue calificada por los dirigentes del movimiento huelguístico, como una expresión materializada de la indignación y de protesta obligada y digna del movimiento proletario, mientras el gobierno la juzgó como un acto cobarde y repudiable, señalando que "la interrupción de las labores hace retroceder a los pueblos e implica traición a los verdaderos intereses ciudadanos." (Hoy 28-III-87).

Si bien la huelga nacional tuvo una importante participación de los proletarios organizados y demás sectores populares, y pudo concretarse como una importante medida de protesta no pudo, al mismo tiempo, plasmarse como medida de presión, debido a la rigidez de la práctica de política económica neoliberal que no permite la revisión o derogatoria de las medidas económicas tomadas; a la percepción gubernamental de que la huelga nacional es una reacción pasajera de los proletarios frente a los efectos de las medidas económicas; y, a la relatividad de la unidad proletaria a nivel nacional, ya que ésta se concretó, en la mayoría de los casos, alrededor de las medidas de hecho, es decir, prevaleció una unidad de tipo coyuntural antes que una unidad programática.

4.2.3. La construcción de una nueva instancia de unidad y debate.-

Inicialmente estaba previsto realizar el 4 de abril una Convención Nacional del FUT para evaluar la huelga nacional del 25 de marzo, pero en su lugar se convocó a la Primera Convención Nacional de Organizaciones Sindicales y Populares; instancia que congregó por primera vez a los dos principales frentes proletarios del país: el FUT y el FP, con la finalidad de examinar la política gubernamental, evaluar la última huelga, revisar formas y contenidos de las me-

das de hecho, y convocar a nuevas acciones. Sin lugar a dudas constituía un paso importante en el proceso de construcción de la unidad proletaria.

Una de las principales preocupaciones de la Convención fue admitir que la medida de hecho de marzo no materializó la plataforma de lucha, lo cual debía ser superado mediante una mayor presión a los poderes del Estado; sin lugar a dudas, se estaba tocando uno de los principales problemas de las huelgas nacionales: el fracaso de las acciones proletarias a nivel macro-social, como medida de presión. Conjuntamente con el análisis de los alcances de las huelgas, en particular de la última, se planteó la estructuración de una plataforma que permita consolidar la unidad de acción y la motivación popular, mediante la combinación de puntos programáticos a nivel estructural y de coyuntura.

La Convención resolvió, además, desarrollar nuevos mecanismos y jornadas de lucha, dando a conocer las acciones a emprenderse: una marcha unitaria al Congreso Nacional el 23 de abril, una huelga nacional para el 29 del mismo mes, y un unitario y combativo primero de mayo.

4.2.4. Una actitud dubitativa de las organizaciones proletarias.-

Por resolución de la Convención, el FUT, el FP, la CNT y la CONAIE convocaron a una medida de hecho para el 29 de abril, como respuesta a las medidas adoptadas por el gobierno a raíz del terremoto, pero luego revocaron tal decisión; porque la utilización intensiva y exclusiva de la huelga nacional presentaba sus límites, sobre todo en las bases sindicales, donde se evidenciaba cierto agotamiento de lucha a nivel macro-social.

Se presentó la necesidad de recrear las formas de lucha para poder continuar resistiendo la arremetida febreoscorderista. En lugar de la huelga se resolvió realizar una movilización al Congreso el 29 de abril e impulsar la

marcha del primero de mayo en términos unitarios y combativos

El dirigente del FP en la rueda de prensa donde se daba a conocer la suspensión de la medida de hecho, manifestó la disposición de las cuatro organizaciones proletarias de consolidar la unidad de acción y de superar la alianza de tipo coyuntural para pasar a una unidad de "mayor alcance". Por lo visto, el movimiento proletario trataba de superar su frágil unidad y los desencuentros surgidos después de cada huelga, para proyectar una unidad clasista de tipo político y orgánico.

4.2.5. **La huelga nacional de octubre de 1987: una respuesta a la prepotencia de Febres Cordero.**

La huelga nacional fue convocada para el 28 de octubre, por la Convención Nacional del FUT que se realizó el 16 del mismo mes. La Convención propuso a los frentes sociales, sindicales, campesinos, indígenas, estudiantiles, amas de casa y a todo el pueblo en general, preparar una nueva medida de hecho para impedir que se "festine" la democracia, detener la política de terrorismo de Estado y exigir el cumplimiento de las reivindicaciones laborales. En busca de garantizar una amplia participación sindical se programó convenciones provinciales.

La Convención denunció que el gobierno utilizó la represión para imponer su programa neoliberal en favor de los intereses de una minoría social. Adicionalmente el FUT llamó a desenmascarar a los partidos y candidatos de la derecha (Sixto, Duarte y Enmanuel).

El carácter eminentemente político y de defensa del ordenamiento constitucional de la huelga nacional, se advierte con precisión en la exposición de motivos realizados por el FUT, donde se denuncia que el juicio político al ex-Ministro de Gobierno, el desacato a las resoluciones del

Congreso y Tribunal de Garantías Constitucionales, la arbitrariedad y el abuso de F. Cordero están creando un clima no propicio para el normal desarrollo de las elecciones de 1988.

El accionar del FUT giró alrededor de la defensa de algo que no es propiamente su proyecto político, motivado por la necesidad de frenar el atropello a la democracia burguesa por parte de los "reconstructores". La defensa del FUT de la institucionalidad burguesa, en ese momento, tiene una doble explicación: la preservación de la independencia de las funciones del Estado, como medio de contención del autoritarismo de F. Cordero, y apoyar la política de fiscalización del Bloque Progresista.

Como los partidos políticos del centro-burgués que conformaban el Bloque Progresista fueron incapaces de movilizar a sus afiliados para defender las resoluciones de la Función Legislativa, les correspondió a los partidos de izquierda ejercer su influencia en los frentes proletarios para que el movimiento obrero y popular presione a F. Cordero el acatamiento de las resoluciones del Congreso. Los representantes del Bloque Progresista se limitaron a expresar su apoyo y solidaridad con el movimiento huelguístico de los trabajadores, por ser una respuesta a las arbitrariedades y abusos del Poder Ejecutivo contra las demás funciones del Estado y la Constitución.

Para el Ministro de Trabajo, en cambio, la huelga representaba un acto bárbaro e ilegal, amenazando con sancionar a quienes participen o apoyen, según lo estipula el Código del Trabajo y el Código Penal.

El detonante de la huelga fue presionar al Poder Ejecutivo el acatamiento de la destitución del Ministro de Gobierno decretada por el Congreso Nacional, que no fue respetada por el Ejecutivo, tuvo una duración de 24 horas, se denominó Huelga Cívica Nacional y los huelguistas expresaron la decisión popular de impedir cualquier actitud que pretenda detener la realización del proceso electoral de 1988.

El gobierno promulgó el Estado de Emergencia Nacional: se declaró zona de seguridad a todo el territorio de la República, se suspendió la vigencia de las garantías constitucionales, se estableció censura previa a los medios de comunicación social; bajo los supuestos de impedir cualquier intento de "subvertir el orden" y de controlar actos vandálicos contra las personas y la propiedad privada. Ante todo se imponía -según los voceros gubernamentales- preservar el orden y la seguridad de la nación.

La resolución del Tribunal de Garantías Constitucionales de exitar al Presidente de la República por la declaratoria ilegal del Estado de Emergencia en el día de huelga, confirmaba el carácter abiertamente autoritario y represivo de la política de control social de F. Cordero, con la finalidad de doblegar a la verdadera oposición al régimen ejercida por el movimiento proletario y otros sectores populares.

Desde el punto de vista de las organizaciones proletarias, la huelga fue un "éxito total", sin desconocer que en Guayaquil la paralización fue parcial debido, entre otras causas, al amedrentamiento y la dura represión policial llevadas a cabo por el Gobernador; y en Quito, a la fallida marcha de las organizaciones sindicales al Congreso por la violenta intervención de la fuerza pública. La participación activa de las organizaciones indígenas fue apreciada como un elemento de trascendental importancia, al tiempo que garantizaba la unidad de acción de obreros y campesinos. Es innegable que el espíritu triunfalista de los dirigentes distaba en cierta forma de los hechos, pues, el nivel de participación de las organizaciones laborales de base fue parcial, y no hubo respuestas favorables al petitorio planteado.

Según el gobierno, el Estado de Emergencia logró su objetivo, pues el país no sufrió desórdenes sociales y los sectores productivos que brindan trabajo a centenares de miles de ecuatorianos y ofrecen los artículos indispensables para la sociedad laboraron, en su gran mayoría, sin perturbaciones. El Ministro de Trabajo puntalizó que ante todo

prevaleció un ambiente de concordia y trabajo, con la salvedad de pequeños brotes de violencia y vandalismo protagonizados, no por los trabajadores sino por extremistas que atentan contra la paz social.

4.2.6. **Agravamiento de las condiciones de vida de los proletarios y la huelga de junio de 1988.-**

Uno de los resultados de la política económica febrerista fue el mayor deterioro de las condiciones de vida de los proletarios y del pueblo en general. Tal situación llevó a la dirigencia del FUT a reunirse en la Convención Nacional de marzo de 1988 para analizar y resolver la posición del movimiento proletario frente al continuo empobrecimiento del pueblo.

En la Convención Nacional se dio cuenta de la grave situación económica por la que atraviesan los trabajadores del país, y se resolvió preparar una gran movilización nacional para el 7 de abril exigiendo: aumento de sueldos y salarios a \$ 35.000 y un alza general de \$ 8.000; respeto a los derechos constitucionales, contractuales y legales de los trabajadores; incautación de divisas y la estatización de las casas de cambio; solución de los conflictos laborales; congelamiento de los artículos de primera necesidad, servicios básicos y del transporte; desmantelamiento de los grupos de represión; y respeto a la autonomía del I.E.S.S.

El presidente de turno del F.U.T buscó abrir un espacio de legitimidad a la medida de hecho, al expresar que la huelga era constitucional y democrática, porque la Carta Fundamental de Estado aseguraba a los trabajadores ecuatorianos una remuneración justa, que posibilite cubrir las necesidades básicas. Desde luego, dicha posición no correspondía plenamente al carácter de la huelga como una medida de hecho y de lucha por el incremento de sueldos y salarios.

En medio de la nueva pugna de poderes, originada por los montos salariales, el gremio de los choferes amenazó con decretar un paro si el gobierno no incrementaba las tarifas del transporte público, lo que provocó la reacción inmediata de los dirigentes del FUT, quienes rechazaron este planteamiento y exigieron la municipalización del transporte público.

En la séptima huelga nacional contra el régimen de F. Cordero estuvieron presentes el FUT, el FP, la CNT, la UNE y la CONAIE. Es importante señalar que el Frente Popular, mediante un manifiesto, llamó a participar activamente a las organizaciones populares en la huelga, haciendo ver la necesidad de avanzar hacia una nueva Convención Nacional de Organizaciones Sindicales y Populares, con el objeto de proyectar y coordinar la lucha unitaria del pueblo contra la crisis y sus responsables.

Al igual que en las anteriores medidas de hecho, prevaleció la unidad de acción circunstancial, como forma de aglutinamiento de las fuerzas proletarias para presionar el reconocimiento de las demandas laborales, sobre todo, el reajuste salarial que posibilitaba compensar la pérdida del valor adquisitivo de los salarios, y para frenar el intento de elevar las tarifas del transporte urbano e interprovincial. A estas dos reivindicaciones fundamentales se sumó la exigencia al respeto de los derechos humanos, el cumplimiento de los contratos colectivos y actas transaccionales, y la atención a las demandas de los maestros.

La actitud del gobierno se dirigió a ilegitimar la acción proletaria y reprimir a los huelguistas; en el primer caso, consideró que la paralización de las actividades económicas fue ilegal y por lo tanto motivo para conceder vistos buenos; en el segundo caso, el gobierno utilizó a la policía, para desarticular las concentraciones, las movilizaciones, la rueda de prensa convocada en el local de la C.E.O.S.L. y para reprimir a los dirigentes sindicales de la provincia del Guayas.

La convocatoria a la huelga no provocó la participación mayoritaria de las organizaciones sindicales, barriales, estudiantiles y campesinas. Al parecer, las medidas de hecho cuya finalidad es protestar y rechazar los paquetes de medidas económicas, cuentan con una mayor participación de las organizaciones populares, no así las convocadas para presionar el cumplimiento de las reivindicaciones específicas del movimiento sindical.

En conclusión, las respuestas del movimiento proletario a nivel macro-social, en la segunda mitad del gobierno "reconstructor", constituyeron un importante aporte al mantenimiento del sistema constitucional y a detener la conducta dictatorial de F. Cordero; pero no alcanzaron sus objetivos, cuando se trató de presionar la derogatoria de las medidas económicas o exigir el cumplimiento de las reivindicaciones laborales, a pesar del alto grado de protesta y de participación de las organizaciones proletarias.

5. EL FUT EVALUA LA POLITICA FEBRESCORDERISTA Y DEFINE SU POSICION FRENTE AL NUEVO GOBIERNO

Mediante un manifiesto, el F.U.T dio a conocer a la opinión pública lo que significó para los trabajadores los cuatro años de gobierno de F. Cordero, al mismo tiempo que fijó su posición frente al nuevo régimen.

Al evaluar el FUT la gestión "reconstructora", en primer término identificó las fuerzas económicas y sociales representadas y beneficiadas por el gobierno: los monopolios financieros y los agroexportadores, es decir, las fuerzas más reaccionarias de la burguesía. La política implementada fue calificada como neoliberal, antinacional y antipopular, que llevó a un mayor endeudamiento externo, a la presencia de las tropas yanquis, a la concentración de la riqueza en pocas manos y la miseria y el desempleo a las grandes mayorías.

En cuanto a la forma de gobierno, se puntualizó en el autoritarismo y terrorismo de Estado emprendidas contra las organizaciones populares, los derechos sindicales y humanos. El FUT se comprometió a seguir la lucha contra la herencia febreescorderista, demandando el enjuiciamiento a los responsables de la agudización de la crisis, de la violación de los derechos humanos y de los atracos cometidos a los fondos del Estado.

Frente al nuevo gobierno, a instaurarse el 10 de agosto de 1988, el FUT asumió la posición de exigencias democráticas y emplazamiento político para que el gobierno responda a la expectativa de cambios estructurales que necesita el pueblo. También se ratificó en sus objetivos y tareas estratégicas: derrotar los propósitos económicos y políticos del imperialismo y sus agentes criollos, y acumular fuerzas en favor de un proyecto político, económico, social y cultural de los trabajadores y el pueblo.

En cuanto al carácter de clase del nuevo régimen, el FUT señaló su composición burguesa de tipo reformista. La alianza gubernamental de la Izquierda Democrática y la Democracia Popular -dice- se encontraba ligada a los sectores de la burguesía financiera y, por supuesto, ajena a los intereses de los trabajadores ecuatorianos; sin embargo, se expresó que la nueva correlación de fuerzas, fruto de la lucha de los trabajadores, posibilitaba desarrollar espacios más democráticos de organización popular, siendo necesario, en este contexto, defender la independencia de clase y ratificar las reivindicaciones estratégicas y coyunturales.

La defensa de la independencia de clase pasaba por dar cuenta de la concertación social, de ahí que el FUT rechazó de plano toda tendencia de concertación o conciliación de clases porque llevaba la intención de desmovilizar a los trabajadores, dividir y limitar la organización laboral; en definitiva, desarticular el movimiento sindical y popular, y ganar sustento social para su proyecto reformista.

Tanto en el momento de juzgar al gobierno de F. Cordero, como en el de analizar al futuro gobierno, subyace

la concepción marxista-leninista del papel histórico de la clase obrera y de la confrontación antagónica de las clases sociales. Parece ser que el discurso manejado por el FUT no representaba una síntesis del pensamiento y práctica del conjunto del proletariado, sino de una parte del movimiento sindical que mantiene nexos con los partidos y movimientos de izquierda.

6. CONGRESOS DE LAS ORGANIZACIONES PROLETARIAS

Como bien se dijo en el artículo anterior, al tratar de los congresos proletarios en los dos primeros años de la administración febreescorderista: el análisis de los congresos proletarios tiene una limitación: los documentos que sirven de base para la discusión, donde se aborda los problemas de la nación y del movimiento sindical, no son el resultado de la práctica sindical y política de las bases, sino una visión de la dirección nacional de la central sindical que intenta expresar el pensamiento y la acción del conjunto de la organización. La base sindical no siempre responde o se identifica con los planteamientos expuestos en los documentos aprobados en los congresos; por consiguiente el análisis viene a resultar un tanto parcial.

6.1. XVIII Congreso de la CTE (Quito, septiembre 4-5-6 de 1987).-

La posición del XVIII Congreso la C.T.E. frente al gobierno fue de rechazar y condenar el carácter oligárquico, antipopular y antinacional de su política, que ha llevado al pueblo a una situación de extrema pobreza y ha ofendido la soberanía nacional. La corrupción e inmoralidad se identifican como dos elementos inherentes a la administración febreescorderista.

El informe de actividades presentado por el Comité Ejecutivo Nacional al Congreso, presenta un rasgo distintivo: el espíritu autocrítico en cuanto al desarrollo orgánico de la Central. Se anota que existe irregularidad en el cumplimiento de las tareas encomendadas a los miembros del CEN y una falta de coordinación entre las bases y la dirección; la causa -según dicho informe- obedece fundamentalmente a la falta de funcionarios sindicales. También se observa un estancamiento del crecimiento orgánico debido al papel divisionista de las centrales sindicales que no pertenecen al FUT y la actividad de las fundaciones, a través de la educación sindical, becas al exterior y financiamiento económico a los dirigentes.

Se anota como preocupación permanente del CEN la educación sindical, planteándose la necesidad de crear la Escuela Sindical para hacer frente a las corrientes ideológicas de la burguesía en su afanes de dividir el movimiento sindical ecuatoriano.

La labor cumplida en el campo internacional es presentada en términos óptimos, que se orientó bajo el principio de "Proletarios del mundo unidos". La importancia dada por la CTE a la solidaridad clasista internacional, refleja ante todo el peso de los vínculos políticos que mantiene con las organizaciones sindicales afines de otros países.

Sin duda, en un esfuerzo por reafirmar una identidad política, el CEN de la CTE definió el carácter de la militancia sindical de su central como "revolucionaria, internacionalista, antioligárquica, antilimperialista", con la misión de cumplir el papel histórico de la clase obrera porque el futuro es de los trabajadores y de los pobres.

En el plano político-electoral, el Congreso resolvió apoyar a los candidatos de la Izquierda Unida, bajo el argumento de que el Programa levantado por el FIU coincidía con las aspiraciones políticas del movimiento sindical. Es indudable que el Partido Comunista del Ecuador se interesó en que la CTE se pronunciara públicamente a favor del FIU,

en su afán de conseguir el respaldo de los trabajadores a su propuesta político-electoral.

La corriente ideológica predominante en el Congreso, en términos oficiales, fue el marxismo-leninismo. Como fruto de ello se conceptualizó a la lucha de clases como el motor de las transformaciones revolucionarias, a la clase obrera como la clase llamada a protagonizar los cambios revolucionarios en el país, al desarrollo del sistema socialista como algo incontenible y la esperanza de los trabajadores ecuatorianos, y al internacionalismo proletario como la fuerza solidaria de los trabajadores a nivel mundial.

Las principales resoluciones tomadas por el XVIII Congreso de la CTE se orientaron a rechazar la política económica, social y laboral del gobierno; exigir la solución inmediata de los conflictos laborales; elevar el nivel de lucha del movimiento sindical por mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los proletarios; presionar la expulsión inmediata de las tropas norteamericanas del suelo patrio; exigir el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Nicaragua; fortalecer el FUT e impulsar la construcción de la Central Unica de los Trabajadores; y convocar a toda la militancia y pueblo ecuatoriano a derrotar en las elecciones a la oligarquía y propiciar un gobierno de izquierda unitario.

6.2. X Congreso de la CEOSL (Cuenca, noviembre 26-27-28 de 1987).-

El X Congreso de la CEOSL, en lo político, caracterizó al gobierno de F. Cordero como totalmente autoritario y represivo, pues, desconoció a las otras funciones del Estado y al TGC, e interpretó las leyes a su antojo con el pretexto de que el Presidente de la República es el único facultado para interpretar la Constitución y las leyes.

Se consideró que la política laboral del gobierno se basó en el establecimiento de una "patente de corso" a la patronal, facilitando así el incremento de la explotación a los trabajadores. Los ministros de trabajo fueron los más incondicionales servidores a los intereses de la patronal, institucionalizando, en los hechos, el archivo del pliego de peticiones, los despidos intempestivos, el incumplimiento de contratos colectivos, a más de crear obstáculos a la constitución de nuevas organizaciones.

El X Congreso de la CEOSL, también juzgó la política internacional de F. Cordero que llevó al país a tener un alto grado de desprestigio internacional debido al boicot al Pacto Andino, la política de desprestigio a la OPEP, el rompimiento de relaciones con Nicaragua, el hecho de haber sido condenado por la OIT y la Sociedad Interamericana de Prensa.

En cuanto al análisis del problema salarial, se plantea que existe una reducción de la participación de los trabajadores en la distribución de la riqueza nacional. Además, los salarios han sufrido una profunda reducción de su poder de compra por causa de la inflación. Se anota que la Constitución del Ecuador en el Art. 31 asegura el respeto a la dignidad del trabajador, una existencia decorosa, y una remuneración que cubra las necesidades esenciales de éste y su familia. Pero como las remuneraciones fijadas no cubren las necesidades básicas, se está violando la Constitución.

En relación con el empleo, se consideró que el desempleo y el subempleo se incrementaron, tanto en el área urbana como rural, como resultado de la aplicación del modelo neoliberal.

Para el congreso de la CEOSL, la huelga a nivel de fábrica debe ser entendida como un mecanismo que permite equilibrar las fuerzas en la mesa de negociaciones, pues afecta directamente a la producción y posibilita presionar realmente a la patronal. Asimismo, la contratación colectiva no debe entenderse como mecanismo para atenuar la conflictividad laboral, sino como un importante mecanismo de

lucha para obtener mejores condiciones de vida, para lo cual se debe poner las bases necesarias que permitan su estricta aplicación, pues, establecer una transacción significaría reducir las conquistas ya obtenidas.

Como propuesta central se planteó la unidad con otras organizaciones proletarias, primero con el FUT y luego con la CONAIE, el Frente Popular y la CNT. Sin embargo, se desenmascaró las posiciones sectarias y dogmáticas del PCMLE-MPD y se criticó al dirigente de la CONASEP, Alberto Gutiérrez, por ser un "testaferro" del gobierno.

Como plataforma de lucha que recogía las resoluciones del X Congreso, la CEOSL propuso: elevación de sueldos y salarios; defensa de los derechos humanos; lucha por los derechos sociales (vivienda, salud y educación) y laborales; reforma agraria y ayuda estatal para los campesinos; respeto a los territorios y culturas de las nacionalidades indígenas; oposición a la privatización de las empresas del sector público y del IESS; no pago de la deuda externa; nacionalización de la industria petrolera y de la banca; respeto a la autodeterminación de los pueblos; y lucha por la integración de los pueblos latinoamericanos.

ANEXOS

CUADRO No. 2
PIB PER CAPITA
(En sucres de 1975)

AÑO	PIB	% Variac. Anual
1983	17.035	
1984	17.249	1,26
1985	17.494	1,42
1986	17.532	0,22
1987	16.026	8,59
1988 (sd)	17.334	8,16

sd = datos semidefinitivos

Fuente: BCE, Cuentas Nacionales No. 13, 1990

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 3
ASIGNACION DEL INGRESO NACIONAL DISPONIBLE
(En millones de sucres)

AÑO	REMUNERAC.	EXCEDENTE	OTRAS TRANSF.
1983	133.731	384.748	1.947
1984	176.324	563.734	1.812
1985	230.005	798.180	2.123
1986	298.243	973.340	2.197
1987	394.423	1.277.784	25.237
1988 (sd)	537.712	2.371.666	26.937

sd = datos semidefinitivos

Fuente: BCE, Cuentas Nacionales No. 13, 1990.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 4
SITUACION FINANCIERA DEL PRESUPUESTO
DEL ESTADO
 (En millones de sucres)

AÑO	Ingresos	% Variac. anual	Egresos	% Variac. anual	Déficit o Superávit
1983	60.186,7		74.234,0		14.047,3
1984	99.872,5	65,94	106.657,3	43,68	-6.784,8
1985	189.471,5	89,71	167.501,0	57,05	21.970,5
1986	186.803,0	-1,41	217.955,2	30,12	-31.152,2
1987	236.761,6	26,74	278.588,1	27,82	-41.826,5
1988	415.455,8	75,47	416.827,7	49,62	-1.371,9

Fuente: BCE, Boletín Anuario No. 12, 1989-1990.
 Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 5
TASA ANUAL DE DESEMPLEO
 (en porcentajes)

AÑO	Tasa de desempleo	% Variac. Anual
1983	10,12	
1984	10,75	6,23
1985	12,23	13,77
1986	13,47	10,14
1987	13,80	2,45
1988	14,75	6,88

Fuente: CONADE, en base a encuestas del INEC.
 Elaboración: IDIS, Proyecto.

**CUADRO No. 6
INDICE INFLACIONARIO**

(Año Base: Mayo 1978-Abril 1979=100)

AÑO	Indice prec. consumidor	% Variac. Anual
1983	234,6	
1984	307,8	31,20
1985	394,0	28,01
1986	484,7	23,02
1987	627,7	29,50
1988	993,2	58,23

Fuente: BCE, Boletín Anuario No. 12, 1989-1990.
Elaboración: IDIS, Proyecto.

**CUADRO No. 7
SALARIO MINIMO VITAL NOMINAL Y REAL**
(en sucres)

AÑO	SMVN	% Variac. anual	SMVR	% Variac. anual
1983	5.100		2.174	
1984	6.600	29,41	2.144	-1,37
1985	8.183	23,98	2.077	-3,14
1986	10.833	32,38	2.235	7,61
1987	13.250	22,31	2.111	-5,55
1988	16.542	24,85	1.666	-21,10

Fuente: BCE, Boletín Anuario No. 12, 1989-1990.
Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 8
BALANZA DE PAGOS DEL ECUADOR
(en millones de dólares)

Año	Balanza comerc.	Balanza servic.	Transfe- rencias	Saldo Cta.Cte.	Capita- les	Reser- vas
1983	927	-1.085	24	-134	75	59
1984	1.055	-1.338	20	-263	283	20
1985	1.294	-1.260	80	114	-89	-25
1986	555	-1.141	45	-541	270	271
1987	-33	-1.230	132	-1.131	1.055	76
1988	589	-1.218	97	-532	507	25

Fuente: BCE, Boletín Anuario No. 12, 1989-1990.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 9
RESERVA MONETARIA INTERNACIONAL NETA
(Saldos a fin de año, en millones de dólares)

AÑO	RMI	% Variac. Anual
1983	151	
1984	171	13,25
1985	196	14,62
1986	-75	-138,27
1987	-151	101,33
1988 (p)	-176	16,56

p = cifras provisionales

Fuente: BCE, Memoria Anual 1989.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 10
DEUDA EXTERNA DEL ECUADOR
(en millones de dólares)

AÑO	Deuda Pública	Deuda Privada	Deuda Total	% Variac. Anual
1983	5.568,8	1.138,3	6.707,1	
1984	7.368,8	227,2	7.596,0	13,25
1985	7.955,4	155,3	8.110,7	6,78
1986 (p)	8.994,3	85,2	9.079,5	11,94
1987 (p)	9.743,6	98,0	9.841,6	8,39
1988 (p)	9.631,4	119,3	9.750,7	-0,92

p = cifras provisionales

Fuente: BCE, Memoria Anual 1987, 1988 y 1989.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 11
COEFICIENTES DE ENDEUDAMIENTO EXTERNO
(en porcentajes)

AÑO	Deuda/PIB	% Variac. Anual	Serv.deuda/ Exportac.(1)	% Variac. Anual
1983	61,6		34,1	
1984	78,9	28,08	39,1	14,66
1985	64,4	-18,38	35,0	-10,49
1986 (p)	80,8	25,47	45,2	29,14
1987 (p)	93,7	15,97	68,3	51,11
1988 (p)	95,7	2,13	78,6	15,08

p = cifras provisionales.

(1) = Después del refinanciamiento.

Fuente: BCE, Memoria Anual 1988 y 1989.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 12
FLUJO NETO DE RECURSOS FINANCIEROS
EXTERNOS

(en millones de dólares)

AÑO	Desembol- sos	Amorti- zaciones	Intereses	Flujo Neto
1983	2.332,0	1.767,6	706,0	-141,6
1984	1.863,2	1.571,7	921,0	-629,5
1985	1.931,1	1.495,2	840,0	-404,1
1986	3.112,6	2.279,2	763,0	70,4
1987 (p)	1.781,0	1.279,4	322,3	179,3
1988 (p)	1.928,0	1.894,3	474,8	-441,1

p = cifras provisionales.

Fuente: BCE, Memoria Anual 1987 y 1989.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 13
APORTE NETO DE DIVISAS DE LA INV. EXT.
DIRECTA

(en millones de dólares)

AÑO	IED	% Variac Anual	Renta de Invers.	% Variac. Anual	Aporte Neto
1983	50		60		-10,0
1984	50	0,00	70	16,67	-20,0
1985	62	24,00	126	80,00	-64,0
1986	70	12,90	126	0,00	-56,0
1987	75	7,14	130	3,17	-55,0
1988 (p)	80	6,67	130	0,00	-50,0

p = cifras provisionales

Fuente: ILDIS, Estadísticas del Ecuador, 1987.

BCE, Memoria Anual 1988 Y 1989.

Elaboración: IDIS, Proyecto.

ANEXO 2

CUADRO No. 1
CONTRATOS, CONFLICTOS Y HUELGAS POR NUMERO DE TRABAJADORES SEGUN AÑOS

AÑOS	CONTRATACION COLECTIVA			CONFLICTIVIDAD LABORAL			HUELGAS		
	No. de contratos	Incremento porcentual res. afectadas	Incremento porcentual	# de confilic.	Incremento porcentual	# de huelgas	Incremento porcentual	# de trabajadores afectados	
1984	338	0,00	0,00	328	0,00	96	0,00	13.866	
1985	270	-20,12	-36,97	289	-12,16	72	-25,00	9.248	
1986	315	16,67	61,837	272	-5,88	78	8,33	11.963	
1987	315	0,00	59,432	309	13,60	74	-5,13	13.904	
1988	348	10,48	110,058	397	28,48	126	70,27	51.684	

FUENTE: Boletines Estadísticos del M.T.R.H.
ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 2
CONTRATOS COLECTIVOS POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA

ACTIVIDAD ECONOMICA	AÑO 1984	T.P. %	AÑO 1985	T.P. %	AÑO 1986	T.P. %	AÑO 1987	T.P. %	AÑO 1988	T.P. %
Agricultura, caza, silvicultura y pesca.	20	5,92	12	4,44			27	8,57	20	5,75
Explotación de minas y canteras.	4	1,18	2	0,74			0	0,00	5	1,44
Industrias manufactureras.	148	43,20	117	43,33			128	40,63	133	38,22
Electricidad, gas y agua.	16	4,73	21	7,78			25	7,94	24	6,90
Construcción	40	11,83	17	6,30			26	8,25	27	7,78
Comercio, restaurantes y hoteles.	28	7,86	22	8,15			23	7,30	20	5,75
Transporte, almacenamiento y comunicac.	12	3,55	10	3,70			8	2,54	19	5,48
Establ. financ., seguros, bienes inmueb. y serv.	14	4,14	16	5,93			16	5,08	21	6,03
Servicios comunales, sociales y personales.	60	17,75	53	19,63			62	19,68	79	22,70
Actividades no bien especificadas.										
TOTAL	338	100	270	100	315	100	315	100	348	100

* Tasa de participación.
FUENTE: Boletines Estadísticos del M.T.R.H.
ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 3
CONTRATOS COLECTIVOS POR PROVINCIAS SEGUN AÑOS

PROVINCIAS	AÑO 1984	T.P. %	AÑO 1985	T.P. %	AÑO 1986	T.P. %	AÑO 1987	T.P. %	AÑO 1988	P.T. %
Azuay	16	4,73	14	5,19	21	6,67	15	4,76	20	5,75
Bolivar	1	0,30	1	0,37	0	0,00	4	1,27	0	0,00
Cañar	7	2,07	5	1,86	5	1,59	5	1,59	9	2,59
Carchi	2	0,59	4	1,48	2	0,63	6	1,90	4	1,15
Cotacachi	5	1,48	4	1,48	5	1,59	7	2,22	11	3,16
Chimborazo	7	2,07	4	1,48	7	2,22	4	1,27	7	2,01
El Oro	20	5,92	16	5,93	14	4,44	13	4,13	16	4,60
Esmeraldas	12	3,56	6	2,22	7	2,22	6	1,90	8	2,30
Gaillardos	0	0,00	1	0,37	2	0,63	2	0,63	2	0,67
Guayas	103	30,47	81	30,00	102	32,38	81	25,71	97	27,87
Imbabura	6	1,78	4	1,48	6	1,90	9	2,86	6	1,72
Lolita	6	1,78	7	2,59	4	1,27	10	3,17	6	1,72
Los Rios	8	2,37	7	0,37	6	1,90	5	1,59	5	1,44
Morona	19	5,33	1	0,37	15	4,73	12	3,81	26	7,47
Morona	4	1,18	1	0,37	1	0,32	3	0,95	2	0,57
Napo	6	1,78	6	2,22	4	1,27	7	2,22	11	3,16
Pastaza	2	0,59	2	0,74	3	0,95	2	0,63	1	0,29
Pichincha	104	30,77	93	34,44	105	33,33	111	35,24	108	31,03
Sucumbios										
Tungurahua	9	2,66	9	3,33	3	0,96	9	2,86	6	1,72
Zamora	2	0,59	4	1,48	3	0,95	4	1,27	3	0,86
TOTAL	336	100	270	100	315	100	315	100	348	100

* Tasa de participación.

FUENTE: Boletines Estadísticos del M.T.R.H.

ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 4
ESCALA DE LOS AJUSTES SALARIALES
(Sucesos corrientes)

	1. DE MARZO DE 1985	1. DE ENERO DE 1986	1. DE AGOSTO DE 1986	1. DE JULIO DE 1987	1. DE JUNIO DE 1988
Trabajadores en general: Más de:	S/1.900 La diferencia hasta completar los 16.500	S/1.500 La diferencia hasta completar los 20.000	S/2.000 La diferencia hasta completar los 23.500	S/1.500 La diferencia hasta completar los 28.000	S/4.500 La diferencia hasta completar los 32.500
Trabajadores de la Pequeña Industria: Más de:	S/1.500 La diferencia hasta completar los 13.000	S/1.500 La diferencia hasta completar los 16.000	S/2.000 La diferencia hasta completar los 19.500	S/2.000 La diferencia hasta completar los 23.500	S/3.700 La diferencia hasta completar los 27.500
Trabajadores de la Costa, Reg. Anazaz y Guano: Más de:	S/1.500 La diferencia hasta completar los 13.000	S/1.000 La diferencia hasta completar los 15.500	S/1.500 La diferencia hasta completar los 18.000	S/1.800 La diferencia hasta completar los 21.300	S/3.300 La diferencia hasta completar los 24.800
Trabajadores agrícolas de la Sierra: Más de:	S/1.800 La diferencia hasta completar los 11.900	S/1.250 La diferencia hasta completar los 14.750	S/1.500 La diferencia hasta completar los 18.000	S/1.800 La diferencia hasta completar los 21.300	S/3.300 La diferencia hasta completar los 24.800
Obreros en artesanías: Más de:	S/1.400 La diferencia hasta completar los 12.100	S/1.250 La diferencia hasta completar los 14.750	S/1.450 La diferencia hasta completar los 17.450	S/1.700 La diferencia hasta completar los 20.900	S/3.200 La diferencia hasta completar los 23.800
Trabajadores del Servicio Doméstico: Más de:	S/900 La diferencia hasta completar los 8.400	S/700 La diferencia hasta completar los 10.000	S/970 La diferencia hasta completar los 11.620	S/1.280 La diferencia hasta completar los 13.820	S/2.000 La diferencia hasta completar los 16.200

FUENTE: Registros Oficiales.

ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 5
EVOLUCION DE LOS SALARIOS NOMINALES Y REALES

AÑOS	SALARIO NOMINAL PROMEDIO (Suces corrientes)	SALARIO REAL (suces de 1979)
1984	6.600	2.144
1985	8.183	2.077
1986	10.833	2.235
1987	13.250	2.111
1988	18.125	1.825

FUENTE: Registros Oficiales.
ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 6
DISTRIBUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

AÑO	V.A.B.=(PIB a precios de productor)*		Remuneraciones al trabajo		Remuneraciones al capital	
	Cantidades (mil. de suces)	Participación %	Cantidades (mil. de suces)	Participación %	Cantidades (mil. de suces)	Participación %
1984	744.939	100	179.524	22,09	565.415	69,58
1985	981.561	100	232.075	20,91	749.486	67,52
1986	1'226.779	100	301.524	21,8	925.255	66,89
1987	1'589.966	100	401.081	22,35	1'188.885	66,25
1988(sd)	2'753.713	100	546.340	17,6	2'207.373	71,11

FUENTE: B.C.E., Cuentas Nacionales No. 13.
ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 7
**PRODUCCION BRUTA Y REMUNERACIONES AL FACTOR TRABAJO EN LA AGRICULTURA, LA INDUSTRIA,
 EL COMERCIO Y LA CONSTRUCCION**
 (Millones de sucres corrientes)

AÑO	AGRICULTURA SILVICULTURA, CAZA Y PESCA			INDUSTRIAS MANUFACTURERAS			CONSTRUCCION			COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELERIAS		
	Produc. bruta (precios de 1980)	Remunerac. al factor tra- bajo	Participación de las remun- eraciones (%)	Produc. bruta (precios de 1980)	Remunerac. al factor tra- bajo	Participación de las remun- eraciones (%)	Produc. bruta (precios de 1980)	Remunerac. al factor tra- bajo	Participación de las remun- eraciones (%)	Produc. bruta (precios de 1980)	Remunerac. al factor tra- bajo	Participación de las remun- eraciones (%)
1984	133.285	10.114	7,59	420.801	23.586	5,61	91.781	18.421	20,07	203.654	17.691	8,69
1985	182.315	12.637	6,93	561.617	28.167	5,01	121.438	22.429	18,47	281.664	21.036	7,47
1986	254.680	16.715	6,56	785.242	37.496	4,90	182.887	24.865	15,27	392.353	25.086	6,38
1987	338.321	24.960	7,38	1.035.072	48.410	4,68	238.033	31.538	13,19	563.763	33.516	5,93
1988	584.307	35.442	6,07	1.981.860	83.314	4,38	344.070	39.319	11,43	983.271	42.916	4,36

FUENTE: B.C.E., Cuentas Nacionales No. 13
 ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 8
CONFLICTOS COLECTIVOS POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA

ACTIVIDAD ECONOMICA	AÑO 1984	T.P. %	AÑO 1985	T.P. %	AÑO 1986	T.P. %	AÑO 1987	T.P. %	AÑO 1988	T.P. %
Agricultura, caza, silvi- cultura y pesca	31	9,42	15	5,19	28	9,19	24	7,77	28	7,65
Explotación de minas y canteras		0,30			2	0,74		3,32	3	0,76
Industrias manufactureras	114	34,65	109	32,72	89	32,72	100	32,36	106	26,70
Electricidad, gas y agua.	24	7,29	14	4,84	16	5,88	14	4,53	20	5,04
Construcción	39	11,85	41	14,19	35	12,87	31	10,03	56	14,11
Comercio, restaurantes y hoteles.	31	9,42	27	9,34	20	7,35	28	9,06	38	9,57
Transporte, almaceña- miento y comunicac.	14	4,26	12	4,15	15	5,51	9	2,91	22	5,54
Estabi. financ., seguros, bienes inmueb. y serv.	15	4,56	15	5,19	13	4,78	19	6,15	20	5,04
Servicios comunales, sociales y personales.	60	18,24	56	19,38	57	20,96	79	25,07	104	26,20
Actividades no bien especificadas.										
TOTAL	329	100	289	100	272	100	309	100	397	100

* Tasa de participación.

FUENTE: Boletines Estadísticos del MTRH

ELABORACION: IDIS, Proyecto.

CUADRO No. 9
CONFLICTOS COLECTIVOS POR PROVINCIAS SEGUN AÑOS

PROVINCIAS	AÑO 1984	T.P. %	AÑO 1985	T.P. %	AÑO 1986	T.P. %	AÑO 1987	T.P. %	AÑO 1988	P.T. %
Azuay	8	2,43	13	4,50	7	2,57	14	4,53	26	6,55
Bolívar	3	0,91	1	0,36	2	0,74	4	1,29	5	1,28
Cañar	2	0,61	3	1,04	2	0,74	3	0,97	8	2,02
Carchi	3	0,91	2	0,69	1	0,37	2	0,65	1	0,25
Cotacachi	6	1,82	4	1,38	1	0,37	3	0,97	4	1,01
Chimborazo	7	2,13	3	1,04	6	2,21	6	1,94	11	2,77
El Oro	25	7,80	17	5,88	21	7,72	23	7,44	23	5,79
Esmeraldas	12	3,65	17	5,88	29	10,86	11	3,56	14	3,53
Galapagos	2	0,61	0	0,00	1	0,37	1	0,32	1	0,25
Guayas	107	32,52	106	36,68	87	31,99	105	33,98	123	30,98
Imbabura	2	0,61	5	1,73	3	1,10	5	1,62	6	1,51
Loja	1	0,30	5	1,73	3	1,10	4	1,29	7	1,78
Los Rios	4	1,22	5	1,73	2	0,74	8	2,59	11	2,77
Manabí	25	7,60	20	6,92	16	5,88	19	6,15	28	7,05
Morona	3	0,91	0	0,00	1	0,37	1	0,32	5	1,26
Napo	10	3,04	11	3,81	5	1,84	5	1,82	10	2,52
Pastaza	0	0,00	1	0,35	0	0,00	2	0,65	0	0,00
Pichincha	101	30,70	69	23,53	82	30,15	92	28,54	105	26,45
Sucumbios										
Tungurahua	8	2,43	6	2,08	3	1,10	5	1,62	5	1,28
Zamora	0	0,00	2	0,69	0	0,00	6	1,94	4	1,01
TOTAL	329	100	286	100	272	100	309	100	397	100

": Tasa de participación.

FUENTE: Boletines Estadísticos del M.T.R.H.

ELABORACION: IDIS, Proyecto.

12557E