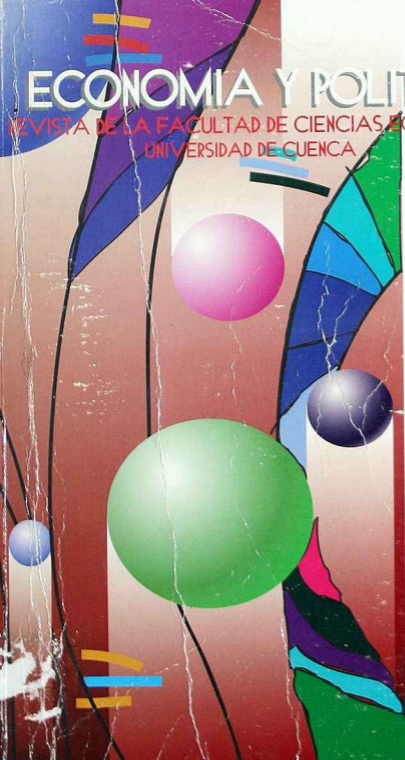


46937

ECONOMIA Y POLITICA

REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
UNIVERSIDAD DE CUENCA



EPOCA II
JULIO 1999
N* 5

 21 ediciones

ECONOMIA Y POLITICA

Segunda época N° 5

Revista de la Facultad de Ciencias Económicas

Director:

JUAN ANTONIO NEIRA CARRION

Revista Semestral

ECONOMIA Y POLITICA

Facultad de Ciencias Económicas

Teléf. 842 424 - 819 721

Fax: 885 985

Auspicio: **ILDIS**

Portada:

Manuel Contreras

Levantamiento de Texto

Victoria Espinoza

Impresión:

Departamento de Publicaciones

Tiraje:

1.000

este número de la Revista, quién desinteresadamente aceptó nuestra petición de colaboración.

Para quienes conforman el Departamento de Publicaciones y el centro de computo de la Facultad, de manera especial al eficiente impresor Arnoldo Celi, y el Ing. Manuel Tacuri va nuestro reconocimiento y agradecimiento por su esfuerzo para hacer posible la edición de este número.

Huelgan los comentarios para reiterar nuestros agradecimientos al ILDIS, en especial a su Director Hans Ulrich Büniger, amigo y colaborador de la Facultad de Ciencias Económicas y de la Universidad de Cuenca.

Leonardo Espinosa
DECANO

Juan Antonio Neira Carrión
DIRECTOR

LA GLOBALIZACIÓN
EN PERSPECTIVA CONCEPTUAL

Francisco José Martínez

**GLOBALIZACION
E
INTEGRACION**

Resumen: Este artículo analiza el concepto de globalización desde una perspectiva conceptual, distinguiendo entre globalización y integración. Se argumenta que la globalización implica un proceso de homogeneización y estandarización, mientras que la integración implica un proceso de heterogeneización y diversificación. Se discute el impacto de la globalización en la economía mundial y se propone una visión crítica de este fenómeno.

LA GLOBALIZACION EN PERSPECTIVA CONCEPTUAL

Oscar Ugarteche

El artículo presenta los debates sobre teoría económica, que han marcado el desarrollo de la idea de la globalización y la manera como ésta se ha introducido en América Latina. Comienza por la revisión crítica del texto de Ohmae sobre globalización publicado en 1990 y se remonta hacia atrás en la historia del pensamiento económico pasando el debate Estado-Mercado, planteado por Wolf, Buchanan, etc., y por Marx, hasta terminar en Adam Smith y David Ricardo por el lado liberal y Hamilton y List por el mercantilista. Continúa con una revisión de la escuela francesa y de Vivianne Forrester que aunque no pertenece a la escuela francesa le adhiere en su texto *El Horror Económico* y termina con una síntesis sobre las

demandas que se abren en América Latina frente a estas ideas. La discusión en el mundo de las ideas se plantea como fundamental para poder repensar el desarrollo económico de la región en la era de la globalización.

La globalización: la propuesta de Ohmae

La propuesta más extrema en términos de funcionamiento de una economía globalizada y operando con las "nuevas reglas" del juego se presenta en el trabajo de

* Economista peruano, especialista en economía internacional. Profesor de las Universidades Católica y San Marcos en Lima. Consultor de organizaciones internacionales. Conferencia sustentada por el autor a los estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca, el 17 de mayo de 1999.

Ohmae (1990)¹ Este vendría a ser la teoría dominante de la globalización. El argumento es que las grandes empresas tienen que volver a aprender el arte de la invención, pero esta vez deben hacerlo en industrias y negocios que son globales, donde se deben efectuar economías de escala mundiales con productos hechos a la medida del consumidor de los mercados claves. Las compañías deben hacer esto porque más clientes informados y exigentes están concentrándose en los países desarrollados. Ellos tienen el poder y no la organización que les vende. Todavía hay quienes piensan que son las transnacionales que les imponen los productos y que seleccionan los países donde van a operar, pero el nuevo orden económico está mandado por los consumidores que son cada vez más exigentes. El nuevo rol del Estado, es proteger el medio ambiente, educar a la fuerza de trabajo y construir una infraestructura social cómoda y segura. Los gobiernos no entienden que su papel ha cambiado de proteger a la población y sus recursos naturales de amenazas externas, a asegurarles a los ciudadanos la gama más amplia de alternativas

entre los mejores y más baratos productos y servicios alrededor del mundo. Los Estados son mercantilistas y por eso desincentivan la inversión y fomentan el empobrecimiento de su población. Hay poca conciencia que una isla está emergiendo, que es mayor que un continente y que han cambiado las reglas del juego. La **ILE** formada por la Triada (Estados Unidos, Europa y Japón) adheridos por economías agresivas como Taiwan, Hong Kong y Singapur han cambiado la teoría macroeconómica y el funcionamiento de la macroeconomía. Si un economista Keynesiano espera ver crecimiento del empleo como resultado del crecimiento económico, ahora puede no verlo, porque el empleo puede ser creado en otra parte. Si el gobierno ajusta la oferta monetaria, créditos internacionales reemplazarán el crédito interno. Si el Banco Central sube la tasa de interés, créditos internacionales más baratos lo reemplazan. Para los fines del caso el **ILE** ha convertido en obsoletos los instrumentos tradicionales de la banca central.

En el **ILE**, la población es de mil millones de personas, aproximadamente, con un ingreso per capita de 10.000 dólares anuales. En la **ILE** se crea, consume y redistribuye la mayor parte de la riqueza del mundo. En esta economía interrelacionada, no hay ganadores ni perdedores ab-

¹ Kenichi Ohmae, *The Borderless World. Power and Strategy in the Global Marketplace*, Harper Collins, London, 1990.

solutos. Un perdedor se vuelve atractivo, conforme su moneda se debilita y el desempleo en su país hace que su mano de obra sea deseable. El **ILE** va a crecer más rápidamente y va a incluir a la mayor parte de los países de Europa del Este, casi todos los nuevos países industrializados (NPI) del Este asiático y algunos de América Latina. Las interdependencias de las economías crean seguridad y ese va a ser el pensamiento en curso en la **ILE**, en oposición a la seguridad basada en los ejércitos.

Ohmae propone un planteamiento de liderazgo de la economía global, donde las economías más ricas están interrelacionadas y los otros países no tienen más remedio que adherirse a esta con reglas del juego de libre comercio o fenecer detrás de lo que queda de comercio internacional fuera del **ILE**, que es la menor parte. Los mercantilistas que están mirando los espacios dentro de sus naciones, están desencontrados con una realidad económica que ha hecho de la dinámica de la economía global, una dinámica única para un bloque de países ricos, que lideran la marcha de la economía del mundo.

El planteamiento de la globalización a dado pie al concepto de *corporate managed trade* (comercio administrado por las

corporaciones) porque es evidente que lo propuesta por Ohmae, es para las empresas transnacionales y que una década más tarde, se puede apreciar el resurgimiento del poder transnacional en América Latina, así como la presencia indismayable del FMI para asegurar que el comercio de las transnacionales funcione libremente y sin trabas y que el capital se mueva sin obstáculos. El liberalismo propuesto bajo el principio de la ley del más fuerte, ha tenido estos resultados evidentes en teoría, una década más tarde en la realidad. Ha sido en desmedro de unos y a favor de otros y no a favor de todos. Esto tiene que ver con actitudes, instituciones y sobre todo con escalas.

El debate Estado-Mercado

Al mismo tiempo que se abre el debate sobre globalización, se ha abierto una discusión entre Estado y Mercado.² El argumento por el Estado lo representa Galbraith que viene de la cantera de Schumpeter que ingresa al Estado, desde una economía abierta y el argumento por el mercado lo representa Friedman, que viene de

² Charles Wolf, *Markets or Governments. Choosing between imperfect markets. A Rand Corporation Research Study*. The MIT Press, 1988.

la cantera de Adam Smith. El debate entre Hamilton y Smith, propiamente, entre *mercantilistas* y *liberales*, se ha tornado en una discusión entre diversos matices de liberales, girando, en torno a las regulaciones del Estado y al Mercado, como regulador más que a las protecciones propiamente dichas y el Estado como agente económico. Es un error hoy día hablar del debate **Estado versus Mercado** en los mismos términos que se debatió **mercantilismo versus liberalismo** a inicios del siglo XIX, como lo plantea Ohmaé y otros. El debate planteado por los neoliberales hoy, es contrapuesto por liberales de diversa orientación, en cuanto la pureza del mercado en la regulación de la marcha económica y la perfección del mercado como asignador de recursos. La crítica neoliberal al Estado, se hace desde la teoría del **Public Choice**³. El argumento de Wolf, Buchanan y otros, es que en el Tercer Mundo, hay una pléthora de países de gran diversidad pero que en la gran mayoría la economía está dirigida. Las excepciones a la dirección estatal son: Hong Kong, Malasia, Singapur, Corea del Sur, Taiwan y Turquía. Es decir, la desintervención esta-

tal es la que produce los mejores resultados macroeconómicos en los países del llamado Tercer Mundo. El trabajo de Wolf está orientado a demostrar una teoría de *nonmarket failure* para poder "analizar con claridad y predecir con mayor precisión, mayor que la utilizada para analizar el funcionamiento imperfecto de los mercados"(Wolf: 1988, p. 11) Estaría inscrita dentro del *Theory of Public Choice*, como una corriente teórica anti estatista.

³ El capítulo 4 de Wolf, 1988, resume las ideas de Buchanan (1969), Buchanan y Tullock(1962), Niskanen(1971) y Forte y Peacock (1985).

Cuadro 1

Fuentes de apoyo y oposición:
Estado vs mercado

	<i>Mercado</i>	<i>Estado (no mercado)</i>
<i>Pro</i>	Teoría de los mercados competitivos, apoyado por ejemplos y experiencias de países.	Teoría del Planeamiento y Economía de Bienestar, apoyado por ejemplos y experiencias de países
<i>Anti</i>	Teoría de market failure apoyado por ejemplos y experiencias de Países.	Teoría de nonmarket failure y Teoría del Public Choice*

Fuente: Wolf: 1988, p.5

*Nota: este añadido es mío, al ser eso lo que dice Wolf que esta haciendo

Wolf propone la división teórica contemporánea como dividida en cuatro, pro y anti mercado, pro y anti Estado (no mercado). Dos criterios deben servir para juzgar el fracaso o el éxito del mercado: eficiencia y equidad distributiva. Los resultados del mercado pueden llamarse eficientes, si los beneficios totales que generan, no se pueden obtener a menor costo, o no se pueden obtener más ganancias al mismo nivel de costos. En ambos casos, los beneficios totales deben ser mayores que los costos asociados con ellos, si el resultado se va a considerar eficiente. Esto se refiere a la *eficiencia estática*. La *eficien-*

cia dinámica à la Schumpeter se relaciona con la capacidad de los mercados libres, u otros arreglos institucionales, para promover nuevas tecnologías que reducen costes, mejora la calidad del producto, o crea nuevos productos para el mercado y los promueve a un costo menor que otras formas de producción. (Wolf: 1988, cap. 2) Porter es el gran teórico schumpeteriano contemporáneo con su ampliamente difundido y debatido libro.⁴

⁴ Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, N.Y. 1990

El segundo criterio para juzgar los resultados de los mercados, la equidad distributiva (en adelante equidad), es más complejo de medir y valorar. Viner⁵ propone que la intervención del Estado en el mercado libre, ocurre por disatisfacciones con la distribución del ingreso prevaeciente. Wolf propone, que el sentido de equidad, es variado porque puede querer decir igualdad de resultados o igualdad de oportunidades, equidad horizontal o equidad vertical, o el sentido Marxista ("a cada uno según su necesidad, de cada uno según su capacidad") o en el sentido que los menos favorecidos se vean mejorados antes que se hagan mejoras para los más favorecidos.

Wolf separa cuatro tipos de restricciones o limitaciones al mercado: 1. *Las externalidades y los bienes públicos*, donde la contaminación, por ejemplo, es una externalidad a la actividad privada que afecta a un bien público, el agua, el aire, etc; A la inversa, la educación pública es un bien público que genera externalidades para el sector privado. En ambos casos la participación del Estado asiste para compensar la tendencia del mercado que, si no se le refuerza, puede tener resultados

insuficientes. 2. *Rendimientos crecientes pueden hacer decrecer los costos marginales y llevar hacia el monopolio* mientras el innovador, por volumen, reduce sus costos marginales quebrando a la competencia. Esto resulta en ineficiencia porque el precio monopólico no refleja al mercado y en términos de eficiencia dinámica, el productor no tiene competencia que fuerce a la innovación. En este caso se justifica la intervención estatal: a) para regular los precios de un monopolio natural (como servicios públicos) o b) para crear protección legal para evitar el monopolio y promover la competencia a través de legislación antimonopólica. 3. *Imperfecciones del mercado cuando el precio, la información y la movilidad de los factores* característicos de los mercados perfectos, no llenan los requisitos en los mercados reales. En estos casos, el Estado y la política pública deben facilitar la información, eliminar las barreras a la entrada y las barreras a la movilidad del capital. 4. *Equidad*. En general los economistas no tocan este punto, dice Wolf, a pesar de reconocer que es una imperfección del mercado y que la distribución del ingreso es un bien público. Sin embargo se reconoce que un mercado que funciona bien puede no estar de acuerdo con estándares socialmente aceptados de equidad o con la preferencia social, por reducir las distancias distributivas.

⁵ Jacob Viner. *The Intellectual History of Laissez Faire*, Journal of Law and Economics, Vol. 3, pp. 45-69, October, 1960.

trade off entre eficiencia y equidad, es tratado con medidas redistributivas a favor del segundo para lograr la redistribución deseada.

El espacio que se ha abierto en las discusiones sobre lo que ocurre con los cambios en el mundo, está enmarcada en los extremos de la globalización o no, por Samir Amin a un extremo y Keinichi Ohmae al otro, donde uno plantea la falta de alternativas que deja la transnacionalización para los países de la periferia, mientras el otro dice que la globalización no es para los países de la periferia, sino para algunos selectos que ingresarán en una isla. Desde ese punto de vista, la novedad no es siquiera que la transnacionalización o globalización deje pocas alternativas a los países de la periferia, entendida en la definición de Amin. Ni siquiera la toma en cuenta. Es decir que hay un universo de países que no están siendo tomados en consideración en las nuevas propuestas y reglas del juego de la economía global. Se incluyen países de Europa del Este, y se podría precisar que son Hungría, la República Checa, Eslovaquia y quizás Polonia, en la lista de integrarse a la Unión Europea, pero no incluye al resto de Europa del Este, menos a los países al este de los Urales. También se incorporan algunos países de América Latina, básicamente México, Chile y Argentina vía la NAFTA, y finalmen-

te, Tigres y Dragones. El espacio para el resto de los países es limitado dentro de la economía global, así entendida.

En el debate entre liberales y mercantilistas, la discusión fue si la industrialización protegida era positiva o no a la luz de las protecciones establecidas por Gran Bretaña para su comercio que afectaba a Estados Unidos. Fueron los norteamericanos que establecen la importancia de la protección industrial, para lograr tener mejoras en el desarrollo de la economía del país, del empleo y la ampliación del mercado interno básicamente, los que fustigan a los liberales ingleses, que finalmente reconocen con Ricardo, que pueden haber ventajas comparadas que pueden beneficiar a los socios comerciales de Inglaterra y que por lo tanto, la protección no es necesaria para la mejora de las relaciones del intercambio. Hamilton considera que los monopolios que pueden crearse por la protección, pueden terminar ordenando los precios y por tanto no se complica con reflexiones sobre conductas monopólicas. El espacio que está discusión abrió y que se reeditó entre liberales y mercantilistas, deja en cuestión la necesidad de protección para industrias nacientes y deja de lado el crecimiento o la importancia del mercado interno absolutamente. Sin embargo, no hay desarrollo económico posible,

hay desarrollo económico posible, sin el desarrollo del mercado interno a través del cual, llegan las mejoras en los patrones de consumo a la población en su conjunto y que permite, a su vez, el desarrollo de actividades económicas, cuyo excedente podría ser exportado de manera competitiva, para ponerla en términos del debate de la economía autocentrada.

Finalmente, el Estado interviniendo cuando fracasa el mercado en países de capitalismo naciente o intermedio, implica un Estado muy grande y regulador, porque la naturaleza de la competencia en el capitalismo naciente o intermedio, es bastante más oligopólico o monopólico que en el capitalismo maduro. No obstante, la crisis del fordismo, las empresas que actúan en el mercado determinan precios casi por rama y por producto por la escasez de empresas, produciendo un bien en una rama. La competencia internacional puede ser un freno al precio monopólico, siempre y cuando estemos frente a productos, cuyos distribuidores internacionales, a su vez, no sean monopólicos u oligopólicos, de lo que hay poca certeza, por no decir, evidencia contraria. Al mismo tiempo, si el Estado no suplente al sector privado o lo complementa en el proceso de desarrollo, los riesgos de la inversión serán dejadas de lado y quedarán únicamente inversiones de

alta rentabilidad internacional que llevará, en los casos de parte de América Latina y Centroamérica, a una re-especialización en las exportaciones primarias. Se podría argumentar que esto no es problema si aumenta el nivel general de las exportaciones. A esto habría que volver a contra argumentar que el ingreso por exportaciones es solamente positivo en la medida que permita una reactivación del mercado interno. De otro modo, habremos regresado a las economías duales que produjeron el estilo de desarrollo excluyente, que sobrevivió desde la colonia hasta el primer tercio de este siglo en América Latina.

Los debates económicos, hoy están centrados a maximizar la eficiencia de los mercados mayores y de los productores mayores, para ponerlo en términos de Ohmae. En un nuevo mundo interrelacionado, hay una *isla* de países que intercambian la mayor parte de los bienes existentes en el comercio internacional, tienen la mayor parte de los ingresos y tienen la mayor capacidad productiva. Los otros países no merecen mención y no son parte de esta *isla*. Mil millones de personas se benefician de esta isla de economías interrelacionadas. Cuatro mil millones quedan afuera. A esa interrelación se le llama globalización. Desde el punto de la teoría de los mercados, la eficiencia es el problema central y la

problemas de definición. En suma, no importa teóricamente que pasa con la equidad dentro del esquema de la globalización definida por Ohmae. Ni con la equidad entre países ni con la equidad dentro de países. Ohmae regresa a Smith a decir que las naciones no existen y que los intereses universales están por encima de las naciones. No hay fronteras y la paz está establecida por los intereses económicos. Visto desde América Latina, donde se intentó a la List y Hamilton, crear un sistema de desarrollo industrial protegido, con relativo éxito durante treinta años hasta 1980, la propuesta de Ohmae parece más una amenaza que una promesa. Probablemente algún país dirá que se salva pero el mismo Ohmae es duro con Brasil, quizás el país con mayor nivel de éxito económico de la región, en términos del crecimiento exportador y desarrollo industrial. Por otro lado dice "tenemos que aceptar el hecho que para las economías en desarrollo y desarrolladas también, para Canadá y Australia tanto como para Brasil y los países de la OPEC, los recursos naturales no son más la clave de la riqueza"(Ohmae: 1990, p.193) con lo que los planteamientos Ricardianos desaparecen en términos de las ventajas comparadas. "Las fronteras nacionales tienen poco que hacer con los flujos reales de la actividad industrial. Tenemos que aceptar que la información y el conocimiento -

una población alfabeta y bien educada y no el equipo bélico - son las verdaderas fuentes de poder."(Ohmae: 1990, *ibid.*) La función del gobierno es educar a la gente, y proveer la infraestructura de primera clase para las empresas que las van a emplear.⁶ Deben convertir a sus países en un lugar atractivo para las empresas que van a entrar a operar allí. Las empresas verdaderamente globales, sirven los intereses de los consumidores no de los gobiernos. No explotan situaciones locales para luego repatriar las utilidades, dejando la zona más empobrecida por haber estado allí. Invierten, entrenan, pagan impuestos, construyen infraestructura y proveen bien a los consumidores en todos los países donde hacen negocios. Esto nos deja entrever que Ohmae, más allá de una nueva teoría del comercio internacional sin fronteras, nos ofrece para los latinoamericanos una nueva teoría de la empresa multinacional, sin banderas, nacionalidades y con responsabilidad cívica. Esto no

⁶ Un ejemplo del modo como este pensamiento ha ingresado en la política real latinoamericana es el discurso de toma de mando del segundo gobierno del Ing. Fujimori en el Perú donde dijo, según la BBC de Londres, que la redistribución de los beneficios del crecimiento económico llegarán a la población a través de mejoras en las carreteras y la educación.

responsabilidad cívica. Esto no sólo no es verosímil, sino que teóricamente no conduce al desarrollo económico como entendido generalmente: la mejora en el bienestar de la población en su conjunto.

El dilema presentado es hacer lo que la teoría neoliberal plantea o quedar excluido de la globalización. La paradoja dada la crisis sistémica, es que al abrir las economías casi perfectamente, la violencia de la crisis ha afectado a todos con una simultaneidad no vista desde la gran crisis del 30, en términos de desaceleración de la economía, volatilidad financiera, quiebras de bancos, etc.

Globalización y competitividad

Uno de los conceptos más manidos de los últimos siete años ha sido el de la globalización. El término es polisémico. Para los de la escuela inglesa el concepto se relaciona con la universalización de las reglas del juego neoliberales. Para los norteamericanos tiene que ver con la expansión de las empresas transnacionales en un mundo sin fronteras, donde sólo la interacción de las transnacionales - sean de banca, servicios o productivas - permitirá el aumento de la productividad y la nueva inserción de las economías en la nueva economía global. Para los france-

ses tiene que ver con las maneras de expansión del capital hacia esta etapa de fines del siglo XX y con los costos que siempre suponen las expansiones del capital, hacia las economías del antes llamado Tercer Mundo.

Es imposible pensar en algún aspecto de la globalización, sin referirse antes a un concepto usado con mucha frecuencia y poca precisión: el de la competitividad. Este concepto alude a las nuevas formas de competencia por diferenciales de productividad, incorporando calidad, diseño y entrega a tiempo como elementos fundamentales. Es la nueva forma de competencia, entre productores diversos repartidos alrededor del mundo que lleva a las discusiones sobre competitividad y sobre la capacidad que tenemos de ser competitivos en una economía global.

En el centro de la discusión aparecieron y reaparecieron viejas discusiones sobre los tres ejes de liberalismo-mercantilismo, globalización-desconexión y Estado-mercado. La discusión capitalismo-socialismo desapareció con la caída del muro de Berlín (1989). Fukuyama en *El fin de la historia* le dio el certificado de defunción en 1990. El socialismo real de Europa del este, colapsó ese año y se acuñó la palabra globalización en el texto de Keinichi Ohmae (Ohmae,1990). ¿Es una

casualidad del destino o tienen relación el resurgimiento del pensamiento globalizador y la caída del socialismo real en Europa del este? Quizás si Marx, se refirió al fin de la historia cuando el capitalismo colapsara fruto de sus propias energías y arribara el comunismo como estado superior, Fukuyama propone que el capitalismo como lo entendemos hoy, es el fin de la historia. Sin embargo, este argumento se lanza cuando no hay contrincante a la vista y al mismo tiempo que el capitalismo internacionalizado, buscando nuevos mercados y formas de producir, se parece al capitalismo descrito por Marx en *el Manifiesto Comunista*. "La moderna sociedad burguesa, que ha salido de entre las ruinas de la sociedad feudal, no ha abolido las contradicciones de clase. Únicamente ha sustituido las viejas clases, las viejas condiciones de opresión, las viejas formas de lucha, por las nuevas"(Marx, 3). Sin duda, cuando se observa la modernidad en la que estamos insertos, reconocemos que la sociedad moderna sale de la sociedad industrial, pero ya no lo es. Las contradicciones de clase que la sociedad industrial tuvo y que fueron tan severas, se han transformado. Hoy, las contradicciones de clase están entre el derecho al empleo y la imposibilidad de estar empleado. Una vez empleado, que sea digno. Antes bien, la tecnología ha modificado radicalmente la noción de

empleo del mismo modo que lo hizo en el siglo XVIII. Introdujo un nuevo proceso y una nueva forma de relación social.

Marx se remite a la manufactura como la modernidad de su época, que asiste en la organización del mundo a partir de la lógica del mercado. "El vapor y la maquinaria revolucionaron entonces la producción industrial" (Marx, p. 34) de la misma manera que la computadora y los sistemas de información lo revolucionaron a fines del siglo XX. "La gran industria ha creado el mercado mundial... (que) aceleró prodigiosamente el desarrollo del comercio, de la navegación y de los medios de transporte terrestre". (Marx, p.34) Habría que agregar aéreo y tendríamos la situación actual. Cada etapa de la evolución de la burguesía, ha ido acompañada del correspondiente progreso político, dice Marx. Cabe añadir que el progreso político va asistido de un progreso teórico y de progreso paradigmático de la producción. Es decir, no sólo se *aggiorna* el régimen político, sino el régimen económico y productivo, modificándose así las relaciones sociales y también las relaciones internacionales. Es decir, el mundo cambia de forma y la verdad se modifica.

La verdad se ha ido transformando de ciencia (Kant, Marx,

Hegel) a mercado (Friedman, von Hayek, y Walras antes), en el cambio de era. La nueva verdad es el mercado y sus teóricos nuevos son Buchanan, Niessmayer y Tullock. El nuevo concepto de la ciencia es su inasibilidad. Cambió radicalmente el piso sobre el cual se construyen las comprensiones. Será el mercado el que diga qué es bueno y qué es malo, quién es útil y quién no lo es, quién merece comer y quién no lo merece. Porque, el que no trabaja no come, porque, los subsidios distorsionan al mercado y un subsidio para permitirle a alguien comer interfiere con el mercado laboral, que emplea a cada vez menos personas y las explota más, y con el mercado de bienes. Así las cosas, las preguntas sobre el Capital son múltiples. Tanto más, cuanto una crisis mundial se inicia y vuelve a plantear dudas sobre la comprensión de la realidad con la nueva verdad. Si el mercado tiene que ser mundial para operar y dar mayor salida a los productos abundantes industriales, producidos por la menor parte de la población mundial en la menor parte del globo, anida en todas partes y crea vínculos en todas partes creando así la base para la universalización de la crisis del Capital, por la que estamos atravesando. Se ha quitado la base nacional a la industria pero no al Capital, aunque este no tenga bandera. El Poder tiene bandera.

"Durante cada crisis comercial, se destruye sistemáticamente, no sólo una parte considerable de productos elaborados, sino incluso de las mismas fuerzas productivas ya creadas. Durante la crisis, una epidemia social, que en cualquier época anterior hubiera parecido absurda, se extiende sobre la producción: la epidemia de la superproducción". "Las relaciones burguesas resultan demasiado estrechas para contener las riquezas creadas en su seno". La gran interrogante, es quiénes serán los que destruyan la superproducción y cuál es el papel del obrero moderno.

Si se considera que la globalización es la migración de bienes, servicios, capitales y personas más allá de la propia frontera, se tendría que considerar que estamos frente a un fenómeno recurrente, que la escuela inglesa expresada por Jenks, Hobson y otros del siglo XIX, bautizó como imperialismo, por el título del libro de Hobson. Ellos aludían a la necesidad de expansión del capital británico, como una manera de fortalecer al imperio frente a la gran depresión de los años 70 que los enfrascó en guerras y esfuerzos por consolidar su poder en ultramar. Serían los teóricos marxistas de principios del siglo XX los que le vendrían a dar un contenido distinto a este concepto al incluir la injerencia directa del Estado exportador de los bienes,

servicios, capitales y personas sobre el Estado receptor, para beneficio de los capitalistas del Estado exportador. Las teorías elaboradas por Hilferding y reprocesadas por Bujarin y Lenin de alguna manera, quedaron extinguidas durante la década del 70 cuando los estudios sobre empresas transnacionales (ET) vinieron a demostrar que estas en realidad son agentes económicos autónomos de los Estados y por lo tanto la injerencia directa que denunciaban los teóricos de principios de este siglo, era entre imprecisa e inexacta. Un nuevo argumento apareció en el sentido de que la lógica de acumulación de las ET no estaba en el país receptor de la inversión, sino donde fuera más rentable, llevando a los teóricos latinoamericanos de la Escuela de la Dependencia, a afirmar la necesidad de que los nuevos modelos de desarrollo hicieran a un lado la inversión extranjera y se centraran en la inversión pública, como el nuevo líder que establecería el patrón de acumulación interna del país.

Luego de varias décadas de intentos de políticas para romper con la dependencia, se fue a parar a una depresión económica generada por exceso de endeudamiento, en un contexto internacional adverso y con tecnologías que ya estaban obsoletas. Eso llevó a los teóricos a hacer un consenso nuevo llamado Consenso de Washing-

ton. (Balassa et al., 1986) Era un consenso sobre economías abiertas basada en la verdad del mercado. Es evidente hoy, con la crisis mundial, que quizás exista un problema con la teoría de los equilibrios generales que no pudo predecir la crisis actualmente generada. Es una crisis sistémica en que abarca todos los países del mundo, los flujos de capital, el sistema de precios, y cuestiona la tecnología vigente, como eje productivo y la institucionalización creada en la década de los años 40 para evitar crisis como la actual.

“¿Cómo vence esta crisis la burguesía? De una parte, la destrucción obligada de una masa de fuerzas productivas; de otra, por la conquista de nuevos mercados y la explotación más intensa de las antiguas.” (Marx, p. 38). Pero los mercados nuevos ya fueron conquistados a través de la universalización de la ley de un solo precio implantada en la ideología moderna a través de los organismos creados en Bretton Woods y esto no fue suficiente. Esto dio pie a “crisis más extensas y más violentas y disminuyendo los medios para prevenirlas” (Marx, p.38) Parafraseando a Marx, las mismas que dieron pie a la destrucción de la sociedad moderna industrial basada en el Fordismo, se vuelven ahora contra la propia burguesía. Los obreros dejaron de ser masas compactas. Los obreros dejaron de ser conscientes de sí mismos, ante

el terror del desempleo y la exclusión. "Los estamentos medios - el pequeño industrial, el pequeño comerciante, el artesano, el campesino-, todos ellos luchan contra la burguesía para salvar de la ruina su existencia como tales estamentos medios" (Marx, p. 41). Este es un movimiento reaccionario y de defensa propia pero no le hace a la formación de una alternativa social. "Los burgueses socialistas quieren perpetuar las condiciones de vida de la sociedad moderna sin las luchas y los peligros que surgen fatalmente de ellas. Quieren la sociedad actual sin los elementos que la revolucionan y la descomponen". (Marx, p. 56).

La sociedad moderna está compuesta de incluidos y excluidos. Los que tiene suerte son incluidos al mercado y los que no, ni siquiera son parte del mismo. Parafraseando a Wilde, no tienen derecho a ser explotados. No hay una reacción organizada ni de ningún otro tipo frente a esto mientras el debate sobre socialismo, comunismo y la puesta al día del diagnóstico de Marx en el *Manifiesto* no termina de hacerse. No fatalmente todos los salarios bajan. Ni fatalmente todos los obreros terminan trabajando en grandes industrias. Los cambios tecnológicos han modificado las relaciones de producción y conducido a mejoras en los niveles de vida de obreros, en algunas partes,

mientras que en otras, ha destrozado aún más las condiciones de vida de la población. El Capital moderno basado en relaciones financieras y en la llamada economía de los servicios, ha revolucionado la noción del proletario que deberá ser entendida en un sentido actual. Es únicamente proletario, en el sentido del *Manifiesto* ¿el que produce en la industria? ¿Qué pasa con todos los sobreexplotados de los servicios. ¿Qué pasa con todos aquellos que dan servicios a la producción. ¿Qué pasa con todos aquellos que ni siquiera pueden entrar a trabajar. La noción de lumpenproletariado se ha quedado congelada en la Inglaterra de la época del texto. ¿Quiénes son los lumpenproletarios de hoy? ¿Los excluidos? ¿Se puede aún hablar de la clase obrera? ¿Requerimos de nuevas categorías de análisis más precisas a partir de los criterios de Marx? En el cambio de era es preciso una revisión teórica y la formación de nuevas propuestas a partir de los conceptos expresados por Marx, para volver a tomar una dinámica revolucionaria perdida entre las crisis políticas y económicas de la última década y la caída de socialismo realmente existente que abatió, junto con los fracasos en América Latina, de Guyana, Chile, Nicaragua y Bolivia, los esfuerzos por hacer viable el concepto de revolución.

Para terminar, la unidad es el centro del tema de Marx. La unidad no existió en América Latina plagada de movimientos y partidos divididos por visiones y personas que no encontraban ni buscaban los modos de centrar la lucha. Hemos pasado por luchas diversas y muchas veces entre los propios del movimiento socialista sin entrar a la lucha mayor, a veces, por temas de personalismos. El socialismo latinoamericano debe ser revisado junto con las experiencias reales, para permitir un resurgimiento de una alternativa a un sistema que deja a grandes mayorías cada vez más de lado y oprime cada vez más. Estamos en una gran crisis sistémica como la descrita en el *Manifiesto* y este es el momento para pensar y proponer.

Es evidente, que hoy más que nunca, se requiere de nuevos enfoques desde el punto de vista socialista, que regrese el sentido de la economía a la persona. La globalización ha sido posible por la generalización de reglas del juego universales, que están contenidas dentro de un esquema teórico de equilibrio general, que a la luz de los acontecimientos de Asia, no funciona para nadie. No ayuda a predecir. Si no ayuda a predecir, la teoría como paradigma, no es adecuada y debe ser reemplazada por otra que ayude a hacerlo. En el nombre de la ciencia, la persona ha sido olvidada

de la función económica y esto es un contrasentido. Al fin y al cabo la economía, es la ciencia que estudia la transformación de la naturaleza por el hombre. O acaso ya no lo es y ahora estudia los (des)equilibrios financieros. El resultado, como se vio en el capítulo introductorio, es que los desequilibrios entre ricos y pobres han crecido brutalmente y han inducido a unos flujos migratorios no deseados por los ricos y a una tendencia contraria a las globalizaciones anteriores: la migración ahora no acompaña al capital en su expansión del norte hacia el sur, sino que va en sentido inverso. El capital hoy no genera el empleo deseado ni esperado y la curva de Philips perdió toda vigencia. Entonces, ¿para qué es la inversión extranjera, por ejemplo? ¿El crecimiento de las exportaciones, solo, resuelve el problema del empleo y del desarrollo?

Si se considera que la globalización es la migración de bienes, servicios, capitales y personas más allá de la propia frontera, se tendría que considerar que estamos frente a un fenómeno recurrente, que la escuela inglesa expresada por Jenks, Hobson y otros del siglo XIX, bautizó como imperialismo, por el título del libro de Jenks. Ellos aludían a la necesidad de expansión del capital británico, como una manera de fortalecer al imperio frente a la

gran depresión de los años 70 que los enfrascó en guerras y esfuerzos por consolidar su poder en ultramar. Serían los teóricos marxistas de principios del siglo XX los que le vendrían a dar un contenido distinto a este concepto al incluir la injerencia directa del Estado exportador de los bienes, servicios, capitales y personas sobre el Estado receptor, para beneficio de los capitalistas del Estado exportador. Las teorías elaboradas por Hilferding y reprocesadas por Bujarin y Lenin de alguna manera quedaron extinguidas durante la década del 70 cuando los estudios sobre empresas transnacionales (ET) vinieron a demostrar que estas en realidad son agentes económicos autónomos de los Estados y por lo tanto la injerencia directa que denunciaban los teóricos de principios de este siglo era entre imprecisa e inexacta. Un nuevo argumento apareció en el sentido de que la lógica de acumulación de las ET no estaba en el país receptor de la inversión sino donde fuera más rentable, llevando a los teóricos latinoamericanos de la Escuela de la Dependencia a afirmar la necesidad de que los nuevos modelos de desarrollo hicieran a un lado la inversión extranjera y se centraran en la inversión pública como el nuevo líder que establecería el patrón de acumulación interna del país.

La metafóricamente llamada "crisis de la deuda", vino a traer a la conciencia que la inversión pública se hizo con endeudamiento externo que a la postre no pudo ser pagado a tiempo, creándose una crisis de magnitudes incomparables en América Latina en el siglo XX. La depresión económica latinoamericana de la década del 80, es más profunda y significativa que la Gran Depresión de los años 30 de este siglo. Se podría hacer el argumento que la falta de un prestamista de última instancia en 1929 resultó en efectos devastadores en los países desarrollados, pero que la existencia de un prestamista de última instancia en los años 80, sirvió para forzar recursos del sur al norte, más que para actuar a la inversa, profundizando la depresión. Prestamista de última instancia con condiciones a favor de unos y en contra de otros, podría ser el caso del FMI.

Empero, la relación entre deuda, crisis, patrón de acumulación y agentes económicos quedó definida como producto de la política de sustitución de importaciones, y no como fruto del crecimiento del Estado que pudo haber ocurrido con o sin política de sustitución de importaciones. Dio la casualidad que fue con ella. Así, el sentido común en la región dio un viraje; la Escuela de la Dependencia fue enterrada en el cementerio del olvido y sus teó-

ricos, Cardoso y Pizarro, entre los más notables, renunciaron a sus escritos anteriores. El nuevo sentido común establecido, es que serán los agentes internacionales los que dinamicen otra vez las economías de la región, modernicen el aparato económico y establezcan las nuevas formas de inserción internacionales a partir de la competitividad. Michael Porter autor de diversos trabajos importantes sobre el tema, fue invitado a diagnosticar las áreas de mayor competitividad en diversos países latinoamericanos, viéndose el argumento central de la inserción moderna de la región por el camino de la competencia por diferenciales de productividad mediante diseño, calidad y entrega a tiempo.

Al cabo de una década de "globalización" entendida como "universalización de las reglas del juego" y donde "el capital internacional" emprenderá la senda de la modernización en las economías de la región, se observan elementos que causan escozor entre la población. En primer lugar existe un severo problema de empleo. En América Latina el problema es alarmante. En segundo lugar, hay un deterioro de los servicios públicos de educación y salud. En tercer lugar, ha ocurrido una privatización de un conjunto de empresas compradas en esencia por empresas internacionales, sean o no transnacionales, mas las tari-

fas de los servicios públicos han aumentado en forma alarmante. En cuarto lugar, la región se ha visto provista de capitales de corto plazo internacionales, tanto en Bolsa como en banca, fomentándose así un retraso cambiario que es perverso para las políticas de promoción de exportaciones, en dieciséis de los diecinueve países estudiados y una volatilidad financiera no vista antes (Ugarteche, 1997). Por último, se presiente una creciente concentración del ingreso en economías cuyo rasgo ha sido, con las excepciones de Uruguay, Argentina y Chile, de altísima concentración. El colapso de las clases medias y el surgimiento de las nuevas clases medias se estudia hoy en toda la región, dado que profesionales se han convertido en chatarra humana y manejan taxis en dos o tres idiomas. El empleo infantil, difícil de medir y calificar éticamente, ha proliferado en las calles de las capitales y principales ciudades de la región. Las preguntas naturales son, si la globalización es responsable de todo esto, si las políticas neoliberales son las responsables, si el problema es el capitalismo o si estamos de regreso a los conceptos de imperalismo de fines del XIX. Tal vez todo sea diferente, aunque el sabor que hay detrás de todo, sugiere un elemento común con el pasado.

De ser así, ¿el colapso de la sustitución de importaciones es

por definición el responsable de la depresión económica de América Latina? O se trata, antes bien, de una crisis sistémica que hubiera afectado a la región de todos modos, sin importar las políticas aplicadas. Una hipótesis planteada (Ugarteche, 1997) es que la crisis de los 80 hubiera ocurrido de todas maneras porque su naturaleza es sistémica, al igual que las crisis de 1930, 1876, y 1826 (Kindleberger, 1978). Estamos hablando de depresiones económicas globales donde el peso de la depresión a fines del siglo XX se repartió entre Norte y Sur contrariamente a la de la década del 30, donde el Sur salió en términos relativos bien parado, y el Norte se hundió en el abismo de la desesperanza, la guerra, el racismo y la xenofobia. Quizás salió bien parado porque se cerró y dio por terminado el crecimiento liderado por exportaciones que había estado vigente desde 1890.

En cualquier caso, existe una modificación de las reglas del juego que en el imaginario latinoamericano corresponde al mundo entero. Este cambio consiste en la libertad de comercio y la aplicación de la ley de un solo precio, de la concepción del mercado perfecto. Será el mercado, el asignador racional de los recursos escasos, reemplazando al Estado que distorsiona al mercado mediante su intervención corrupta e ineficiente. La explicación está

generalizada en los países de Europa occidental, Estados Unidos y Japón en referencia a África, América Latina y Asia, apoyándose en los ejemplos repetidos de las fortunas reunidas por presidentes corruptos, ministros corruptos, los funcionarios del 5%, etc. La corrupción asiática apareció como un problema esencial poco después de la crisis en octubre de 1997. Hasta allí el milagro asiático dio pie a un título publicado por el Banco Mundial (1993). La corrupción va aunada a la crisis para explicar por qué el mercado es mejor que el Estado. Mientras no haya crisis, no hay problemas de corrupción, aparentemente. En todo caso, es una corrupción con la que se puede convivir. Por el contrario, esa visión del mundo no existe del Sur para el Norte, o dentro del propio Norte, a pesar de los escándalos que se han dado en España, Italia y Japón. Tanto dentro del G8 como en cada país rico no-miembro del G8, la función del Estado se ha revitalizado y modernizado, no se ha reducido. La libertad de comercio pregona *urbi et orbi* como la lógica natural de las cosas (OMC, 1994) se transforma en la realidad en neoproteccionismo en el Norte, haciendo uso de instrumentos de la llamada zona gris. Es decir, medidas de protección comercial no arancelarias. Desde el estomago japonés siendo incapaz de digerir el arroz norteamericano, hasta el botulismo en espárragos peru-

nos, el arsénico en uvas chilenas, etc., unos y otros países desarrollados protegen sus mercados de la mejor manera posible, no confiando en absoluto en la perfección del mercado. Serán las ET las que controlen el grueso de la manufactura y la provisión de servicios y banca en el mundo. Con integración vertical y horizontal definen los precios, de manera que es difícil considerar que estamos ante un mercado perfecto o libre. Estamos ante un mercado imperfecto y centralizado por grandes agentes. Indacochea (1993) nos ha sugerido la evolución del neoproteccionismo, a la vez que se establecían reglas del juego de mercado perfecto, sin protección alguna y sin intervención del Estado en el ámbito global. Quizás por esto ahora se comienza a hablar de regulaciones globales (Sassen, 1998)

Ante esta paradoja de las aperturas unilaterales latinoamericanas de la década del 90 frente al neoproteccionismo del G8, vendría la pregunta sobre el porqué de las políticas. ¿Fue falta de óptica de los gobiernos? ¿Una moda? La respuesta es ambigua y concierne a la propia situación de crisis sistémica existente, donde un cambio respondería de manera teórica a la solución de la crisis. No puede ni comprenderse la simultaneidad de las políticas, ni la homogeneización de las mismas, sin entender el nuevo papel orde-

nador de los organismos multilaterales de crédito. Es imposible e inadecuado comprender los cambios en América Latina, sin tomar en cuenta que fue primero el FMI y luego el Banco Mundial, seguido del BID, que comenzaron a presionar duramente a los gobiernos contra las voluntades populares al inicio para emprender las reformas que a la postre resultaron contraproducentes. En el nombre de la democracia se admitió oposición a las mismas y esta fue ignorada en quizás el primer esfuerzo político uniforme de Estados Unidos en América Latina desde los años sesenta. Parejo al discurso de la democracia, va el forzamiento de las políticas neoliberales. Junto con la importancia de los derechos humanos con una mano, va la importancia de la que la economía sirve al capital transnacional con un pequeño apoyo de la pequeña empresa. La población de la región termina aceptando las reformas por fatiga, pero sólo para descubrir una década más tarde que en realidad las cosas empeoraron para el ciudadano común y corriente, aunque hubo un auge breve del consumo. Es decir, al costo de la pérdida de derechos laborales, de la volatilización de los sistemas financieros, de la precarización de la educación y la salud, se dio una reforma comercial que permite a las empresas transnacionales resolver sus problemas de mercado.

La depresión en América Latina, el FMI la dio por terminada en 1991, cuando todos los países estaban aplicando las políticas correctas, casi en el sentido de la línea correcta de los años 70. En 1993 el problema de América Latina, era el shock externo positivo, es decir el exceso de recursos del exterior en bolsas de valores y en créditos de corto plazo! Hipotéticamente los problemas estructurales de la economía se habían resuelto. Hasta que regresó la crisis a la región en diciembre de 1994 en México. En ese momento se dijo que era un problema político. La corrupción mexicana y los muertos de la clase política, aumentaron el riesgo y el país se hundió en una crisis por fuga pronta de capitales. Cuando ya parecía que la región se estabilizaba, se inició la crisis sistémica en Asia en junio de 1997.

En esta vuelta de los años 90, las políticas correctas son las recomendadas por el Banco Mundial, el BID y claro, el FMI. En los años 70 era la línea que daba el partido de izquierda. De un dogma al otro. La prueba de que las políticas correctas funcionan, es que la tasa de inflación está controlada y dentro del rango de un dígito, que el sendero del crecimiento se ha retomado y que los flujos de capital extranjero han invadido la región asegurando un futuro promisorio, en el largo plazo. Vale la pena recordar

al hoy olvidado Keynes cuando afirmó que: "en el largo plazo estamos muertos". De todos modos. Por redondear, el crecimiento económico de la década en su conjunto bordea cero. El plazo, en esta vía, pasa de largo a eterno. De allí que se hable a fines de la década de una nueva arquitectura financiera mundial y que deban replantearse los elementos teóricos que no han resuelto sino la inflación y que han sesgado la economía aún más a favor del capital y en contra del trabajo.

De la misma manera como a los profesionales jóvenes de éxito en la década del 70 no se les llamó *yuppies*, ni a los flujos de bienes y personas existentes, globalización, hoy se llama "política correcta" a lo que antes fueron las políticas de crecimiento hacia afuera. De este modo se ha creado un imaginario, donde lo correcto es tener políticas ortodoxas, la globalización es lo moderno, y todo es sinónimo de capitalismo triunfante. Este es un imaginario creado, por cierto, en medio de un estancamiento de la productividad en los países del G8, a pesar de los cambios tecnológicos y de un cuestionamiento creciente en los países del G8, sobre la utilidad de la globalización para ellos. La crisis asiática es una expresión de la fragilidad del capitalismo triunfante. Es una expresión terrible de que si la crisis de la productividad del Japón no se resuelve, arrastra

a todos los demás socios comerciales importantes. ¿Qué pasó con el milagro? ¿Qué fue del capitalismo japonés y de los resultados en la productividad del toyotismo?

Las fracturas sociales inveteradas en América Latina y resueltas en Europa Occidental y Estados Unidos en la década de los años 30 por la aplicación de políticas de economía del bienestar, han regresado. La eliminación de las políticas de bienestar ha causado desde el lanzamiento de locos y locas a las calles de Nueva York, por el cierre de los manicomios; hasta el desalojo de familias sin capacidad de pago y que gozaban de viviendas de interés social en Gran Bretaña, así como las restricciones migratorias en todos los países del G8. El empobrecimiento del Sur y el enriquecimiento del Norte, pero con resquebrajamiento sociales dentro de cada país y entre los países presiona, sobre las migraciones a grandes urbes, en medio de un contexto en el que no hay empleo nuevo creciente, y las políticas de bienestar en los países ricos están siendo desmanteladas (Sassen, 1998). En los países de ingreso medio aunque no hubo políticas de bienestar, el Estado cumplió un papel bautizado como "populista" en sus políticas cuando obedecían a demandas sociales. De pronto se descubrió que el populismo fue la manera estable de hacer política en América Latina hasta que fue-

ra condenado a fines de los 80. ¿Son condenables los estilos en sí mismos? La sustitución de importaciones fue declarada un fracaso a pesar de treinta años de crecimiento récord de América Latina. ¿Fracasó, o el mundo cambió?

El cambio técnico, ha introducido nuevas formas de competencia internacional a través de diferenciales de productividad. Esto es lo que se reconoce como competitividad internacional dentro de un nuevo concepto de producción de mayor calidad, entrega a tiempo y producción adecuada a la especificidad de los clientes, pero manteniendo economías de escala y ámbito para poder lograrlo. Ésas se obtienen con las nuevas tecnologías. Se afirma que las formas cómo estas tecnologías pueden ser utilizadas por las empresas para ingresar a los mercados internacionales, son a través de políticas de economía abierta, pero no es evidente, particularmente si la competencia es por productividades.

La globalización es una palabra que incluye diversos conceptos: desde la generalización al acceso de la información, hasta la integración de los mercados de bienes, servicios, capitales y trabajo. Se considera que lo que permitirá el desarrollo será la globalización de las economías. En la globalización, la competencia se hace por productividad.

La interrogante es qué ocurre con aquellas economías de menor productividad relativa. Teóricos sugieren que la globalización solamente alberga a las economías más ricas y de mayor productividad, quedando así la noción que se abre una brecha entre el norte y el sur y una brecha entre el norte del norte y el sur del norte, así como entre el norte del sur y el sur del sur. Las economías que se integrarán serán las de los nortes de los países, es decir, los sectores de mayor productividad dentro de las economías nacionales que pueden competir con los mismos sectores de otras economías. Quedan excluidos los de menor productividad, abriendo una brecha social compleja.

Desde el punto de vista del multilateralismo, otra interpretación de globalización, la tendencia creciente es a la formación de bloques regionales de comercio que establecen sus propias reglas de juego frente a las reglas generalizadas establecidas en la Ronda Uruguay. Las aperturas unilaterales de los países latinoamericanos ha hecho el proceso de negociaciones para la integración en la OMC un proceso simple, mientras que entre los países desarrollados, estas negociaciones son complejas y lentas y frecuentemente contradictorias. La interrogante es si los bloques regio-

nales serán bloques de construcción u obstáculos.

La evidencia muestra que existe una tendencia creciente al uso de barreras no arancelarias de comercio y que éstas se aplican en los sectores de industria ligera, donde los países en desarrollo están intentando hacer su redespigue exportador. La hipótesis sería que el proteccionismo surge por la cantidad de competidores y la incidencia que tiene en la reducción de la participación de los mercados por los productores de los países desarrollados, y no por el contenido tecnológico del bien.

No son sinónimos, apertura e integración en la economía globalizada. Existen regiones como la Unión Europea que practican el proteccionismo con integración y países del Este de Asia que hacen lo mismo. En América Latina, Colombia y Brasil serían los dos ejemplos de este esquema de integración proteccionista. El proceso de globalización está llevando a un proceso dinámico de comercio manufacturero entre los países en desarrollo, posiblemente derivado de la estructura posfordista de producción, pero también de la necesidad de encontrar mercados frente a las barreras existentes en los PCA. Existe una tendencia creciente de comercio intraregional que se observa en Asia.

El desarrollo de Asia en este contexto se hace por la falta de recursos naturales, con la integración de mercados y el procesamiento eficiente de recursos naturales traídos de otras regiones del mundo. A la inversa, América Latina, pródiga en recursos naturales, no se ha visto presionada por la escasez de los mismos, pudiendo siempre revertir la situación aumentando los volúmenes de materias primas exportadas, en casos de dificultades de balanza de pagos, como ocurrió en la década de los 80. La interrogante, claro, es ¿qué ocurre cuando la demanda de las materias primas está deprimida porque éstas están en proceso de sustitución por las nuevas tecnologías?

La participación de América Latina en el mercado mundial de manufacturas es incipiente. Brasil, México y Argentina, sumados, tienen una participación en el mercado mundial de manufacturas igual a la de Singapur, ciudad Estado. Se afirma que las políticas económicas de libre mercado deben conducir hacia un desarrollo exportador, que necesariamente debe ser manufacturero dado que las materias primas de América Latina están siendo, en gran medida, sustituidas por bienes manufacturados, pero esto no es claro. La tendencia del mercado será la reprimarización de la región, como ya se viene obser-

vando, pero con la modernización de algunas ramas de manufactura en defensa de su sobrevivencia empresarial.

El desarrollo manufacturero del Sudeste asiático se hizo con intervención estatal y sin 'precios correctos'. No es evidente que en América Latina se puedan obtener los mismos resultados que en el Sudeste asiático con 'precios correctos' y sin intervención estatal. Si bien, América Latina tiene una participación de exportaciones manufactureras a fines de la década del 80 equivalente al doble de su participación a inicios de la década, en monto es escasamente 15% más y en dólares reales de 1980 es un decrecimiento. Es decir, la participación crece como efecto de la depresión de los precios de los productos primarios. Hay evidencia de caídas notorias en las ventajas comparativas de los productos primarios y de mejoras en los productos basados en ciencias, escalas y otros productos especializados.

La discusión francesa de la internacionalización

Un conjunto de autores de la escuela francesa ha presentado sus argumentos en un volumen de *La Pensée*, a inicios de 1997, en el que se argumenta, en síntesis, que la globalización no ocurre en abstracto sino en con-

diciones determinadas que tienen restricciones reales. Una es la falta de gobernabilidad global y de reglas del juego globales. La universalización de las reglas del juego no le hace al sistema global sino a las partes del mismo. Unos argumentan que no existe reversibilidad a los cambios estructurales aunque otros piensan que éstos deberían estar regulados de algún modo. El *no hay alternativa...* (NHA) de Margaret Thatcher en 1979, en realidad no es razón para no contraargumentar que la globalización no baña a todos y que además crea niveles de concentración y de pesos a favor de unos y en contra de otros actores. Tampoco es razón para dejar las cosas en su sitio. Es preciso apuntalar ideas porque la falta de alternativas podría ser una catástrofe si pensamos en profesionales jóvenes de universidades de segundo nivel en el Perú que no tendrán la menor oportunidad de empleo en su profesión. Como se sabe, la nueva globalización es en esencia financiera y dentro del Perú beneficia sólo a los sujetos de crédito: alrededor de medio millón de personas. Multiplicado por cuatro para la familia media, se estaría en el vecindario del diez por ciento de la población peruana. De esa forma no se va a hacer ni desarrollo económico ni se va a mejorar la distribución del ingreso, a pesar de lo que afirman algunos datos distorsionados sobre ingresos. El Estado tiene un papel

que cumplir para el proceso de desarrollo. La eliminación de la idea del Estado como un actor es producto de una traba a la liberalización financiera y no de haber dejado de ser un agente fundamental de los procesos inversionistas y de activación de la demanda. Se podría añadir que este es el caso en especial de los países más desarrollados, donde el gasto público representa un tercio de los PBI.

Ignacy Sachs afirma que los procesos son irreversibles, tanto como el recalentamiento térmico del globo. Es decir, no es un punto de llegada sino un punto de partida de lo acumulado hasta finales del siglo XX en términos de desarrollo capitalista. Sería la fase superior del capitalismo, para ponerlo en términos de Lenin, recordando su imperialismo. Afirma que el modelo dual hoy no se utiliza para comprender a los países en desarrollo sino a los propios países desarrollados, por la fragmentación evidenciada y en marcha en dichos países. Han aumentado las desigualdades condenadas en la declaración universal de los derechos humanos, entre los cuales existe el derecho al desarrollo. Recuerda que en el *Manifiesto Comunista* Marx dice que la burguesía le otorga un carácter cosmopolita a la producción y el consumo en todos los países. La diferencia entre fines del siglo XIX y fines del siglo XX es que en el

siglo pasado los Estados eran imperiales y ahora son las transnacionales las que controlan la inversión, la producción y el comercio mundiales, y los bancos e intermediarios financieros. La esfera financiera está disociada de la esfera real. Se trata, finalmente, de un retorno en lo ideológico de las discusiones previas a 1929, donde primaba *lo económico y lo privado* bajo el sello de la desregulación para permitir el libre movimiento de capitales, bienes y servicios. Nos recuerda que el grado de apertura que existe en la economía mundial hoy en día es igual al que hubo antes de 1914, y que, por lo tanto, el tema del desarrollo de los mercados internos continua sobre el tapete.

Sachs refuerza el argumento de que existe un distanciamiento entre el Norte y el Sur creándose fracturas al interior del propio Norte y del propio Sur que dejan a las mayorías excluidas de la globalización y empobrecidas. Recuerda el comentario de Hobsbawm sobre el hecho de que los milagros económicos del siglo XX no han sido construidos con el mercado libre sino contra él. Habría que añadir que quizás en economía no hay milagros, como se acaba de demostrar en Asia.

Por su parte, Gibier sostiene que la globalización a estas alturas quiere decir la continentalización y la formación de blo-

ques que luchan de manera abierta por liderar la economía mundial y obtener los mejores beneficios. En realidad, afirma que la suma de los regionalismos es la globalización, en el espíritu de Oman (1996). El concepto de *aldea mundial* se acuñó a fines del siglo XIX con la revolución del telégrafo, las naves a vapor y la masificación de los trenes, y no es un aporte nuevo. La revolución de las comunicaciones de fines del siglo XIX fue tan importante para su época como lo es la actual para la nuestra. Nos recuerda que no es la primera vez que la economía se globaliza, como sugiere Oman (1996: 27-33). Precisa que en términos de funcionamiento del capitalismo mundial, el excedente de uno de los países es al menos igual al déficit de todos los otros o, mejor aún, de algunos otros. A los demás no se les admite déficits o superávits, y diríamos que se les "promueve" el equilibrio. El ajuste de las economías apunta a "otras economías-mundo" y no a la propia. Casi nos recuerda que hay algunos países que tienen relevancia y otros que, en fin, no tienen gran relevancia; así como hay los que simplemente son irrelevantes. Sugiere que la crisis y el ajuste global corresponden a una crisis del patrón de acumulación. Es decir, que se trata de una crisis sistémica. Lo nuevo en esta vuelta es la producción internacional entendiendo por esto la articulación de "líneas de producción"

globales. El eje no es la producción sino la dispersión de la producción sobre el globo; en un neo-fordismo ya mencionado por Aglietta donde las grandes líneas desaparecieron y son pequeñas líneas que crean grandes líneas virtuales en fabricas pequeñas desparramadas por diversas regiones del mundo. A esto se refiere como nomadismo. Las plantas pequeñas pueden abrirse y cerrarse, y mudarse de lugar a bajo costo dependiendo de las condiciones de producción en un lugar dado. Esto requiere, de suyo, de una externalización de los servicios que se contratan en cada caso, de modo que el costo se reduce al mínimo indispensable y la flexibilidad para mover la producción crece. Implica la incorporación a la producción de la investigación y el desarrollo, o la concepción/resolución, de manera de mantener cada producto en su frontera de conocimientos antes que en su óptimo de la frontera de producción. Las utilidades no provienen de la estandarización sino de la variedad, que implica identificar al consumidor y producir de manera selecta para él. Esto se hace posible por la nueva tecnología. El gran activo hoy en día son los activos humanos y no los activos físicos; así serían las personas y no las maquinas las que permitan el uso de las tecnologías.

Andreff nos recuerda que hay dos nociones sobre el tapete: la globalización de la economía y la mundialización del capital. La segunda es la utilizada para conceptualizar las tendencias de formación de un capitalismo mundial cuya matriz teórica está en el pensamiento de la escuela francesa de la internacionalización del capital de los años setenta. Chesnais afirma que la mundialización del capital es distinta en calidad a la internacionalización del capital que ha existido en el último siglo, en particular debido a los cambios de los años 90. La mundialización del capital, dice, *es un modo específico de funcionamiento del capitalismo mundial que es preciso ahora poner al desnudo*. Sus rasgos saltantes son:

- ✓ La debilidad del crecimiento económico de las economías antes pensadas como "locomotoras" del resto de la economía mundial.
- ✓ El altísimo crecimiento del valor nominal de los activos financieros en estas economías.
- ✓ El desarrollo de altísimas tasas de desempleo estructural en las economías de la OCDE y la fragmentación en los niveles de remuneración de los empleados, que son tan bajos que los beneficiarios están en las categorías de pobres o muy pobres.
- ✓ El desarrollo de ingresos paralelo al anterior, de origen fi-

nanciero, que son muy importantes; y la reconstitución de grupos sociales que pueden ser definidos como "rentistas".

- ✓ Una coyuntura mundial muy inestable, plena de sobresaltos financieros y monetarios con el potencial de un contagio internacional serio, como se apreció, por ejemplo, con la crisis mexicana.
- ✓ La espera prolongada de año en año de un relanzamiento económico internacional coyuntural significativo, cuyo único signo hasta ahora es el de Estados Unidos.
- ✓ Una deflación que ha tomado el aspecto de una deflación abierta y flagrante en los países industrializados, sobre todo con muchas de las materias primas de las que dependen los países en vías de desarrollo.
- ✓ La marginación de regiones enteras del mundo del sistema de intercambios y, al centro del sistema, una concurrencia internacional cada vez mayor, generadora de conflictos comerciales serios entre los grandes poderes de la Triada.⁷

Chesnais bautiza lo que está en marcha como un *nuevo régimen de acumulación financiera* en lugar del *régimen de acumula-*

ción fordista que existió anteriormente. Por cierto, fue Boyer quien con Aglietta dieron nombre al fin del fordismo. Sweezy estaría en esta línea del nuevo patrón de acumulación financiero. Tres sectores son los ejes en torno a los cuales se da este nuevo régimen de acumulación: el sector financiero, el complejo sectorial que abraza la informática, las telecomunicaciones y todo lo vinculado a las comunicaciones, y la industria de la cultura del mercadeo. Otros llaman a esto el "sector cuaternario", puesto que son "servicios" de nuevo tipo. Los "servicios" son el sector terciario de la economía, la manufactura el secundario, y la producción de materias primas el primario. Castoriadis afirma que se trata de un retroceso de la civilización porque la sociedad capitalista está creando a partir "de la insignificancia".

La exclusión y la marginación no son otra cosa que maneras diversas de articulación dentro del nuevo sistema que conforman un todo integral: globalización/exclusión son las dos caras de la misma moneda, que es el sistema mundial. Además, el cambio en las relaciones interestatales es el soporte para el nuevo régimen de acumulación. Esto resulta, entonces, en nuevas relaciones de dominación y dependencia política entre los Estados que van a dar pie a o devenir en

⁷ Triada se conoce como la Unión Europa, Estados Unidos y sus socios del TLC, y Japón.

las nuevas relaciones del capital mundializado.

El sentido de lo global, por otra parte, deriva de las escuelas de negocios norteamericanas donde se enseña la manera en que se toman decisiones empresariales a escala mundial, aunque tiene un segundo sentido que abarca al mundo en su conjunto. Es impensable hoy analizar lo que viene ocurriendo en este plano, en cualquier caso, separando la economía de la política y lo económico de lo político. El análisis debe hacerse de manera conjunta, afirma Chesnais, porque el génesis del régimen de acumulación financiero mundializado pone de relieve lo político y lo económico. El Estado no es exterior al mercado, como afirman los neoliberales. *El triunfo actual del 'mercado' no habría podido darse sin las reiteradas intervenciones políticas de las instancias políticas de los Estados capitalistas poderosos.*⁸ La globalización, escribe Chesnais parafraseando al presidente de una transnacional, sirve para producir lo que la empresa quiere, dónde quiere, cómo quiere, en el lugar donde haya menos regulaciones al trabajo. La liberalización y desregulación financieras fueron posibles por la

abrogación del sistema de Bretton Woods en 1973 en razón del lugar particular de la moneda sobre el modo de acumulación capitalista, y por la *revolución conservadora* que se expandió por el mundo a partir de Reagan y Thatcher, creando un nuevo sentido común (Chesnais; 1997: 66). El nuevo sentido común es que el Estado es disfuncional y traba el desarrollo de los mercados.

El poder y la desidia a saber

Viviane Forrester hace una reflexión en *El horror económico*, a propósito de los costos sociales de lo arriba discutido. Los problemas centrales son la falta de empleo que deriva del uso intensivo de la cibernética, y la "desidia" y "falta de interés" por indicar que está pasando. Es un texto de alerta antes que constituir una revisión teórica. *Por primera vez (n.a. en Europa) la masa humana ha dejado de ser necesaria desde el punto de vista material - y menos aún desde el punto de vista económico - para esa pequeña minoría que detenta los poderes y para la cual la existencia de las vidas humanas que evolucionan en las afueras de su círculo íntimo sólo tiene un interés utilitario, como se advierte cada día, claramente* (Forrester, 1997: 148)

⁸ Estos son los que finalmente equilibran los desequilibrios introducidos por el mercado como vimos en México, Tailandia y Malasia.

El empleo, para la autora, es el cimiento de la civilización occidental, es lo que permite a las

personas sentirse útiles y entrar en contacto la unas con las otras. Toma nota la autora de que el desempleo estructural ha aumentado en Europa y que esto deja a una gran masa de excluidos, descartables. El empleo con los cambios tecnológicos y los cambios de valores se ha vuelto irrelevante... *el mundo actual está conformado por multinacionales, transnacionales, liberalismo absoluto. Una mayoría de seres humanos ha dejado de ser necesaria para el pequeño número que, por regir la economía, detenta el poder.* (Forrester: 29-31)

Un individuo sin función, sin nada que hacer en el mundo, no tiene por qué tener vida. No tiene acceso aparente a la prolongación de la vida, y cada vez hay más gente sin función alguna en esta vida, que tienen vidas longevas. Es una suerte de continuación de la muerte en vida, para ponerlo en breve.

La autora quiere llamar la atención sobre la superficialidad de los discursos políticos frente a la realidad, que es que una persona que no trabaja no tiene para qué vivir porque no tiene nada que la articule a la sociedad ni al aparato económico. Claro, tratándose de Europa, Forrester se refiere a masas poblacionales que no se mueren de hambre si no trabajan, porque tienen una red de soporte, tenue, con un ingreso mínimo (560 dóla-

res mensuales) que permite pagar algo. En realidad, la intriga de Forrester es, cómo siendo Francia un país tan rico, puede pasar una cosa así. Cómo es posible que convivan la elegancia de París, lo chic y lo refinado, con personas viviendo en cajas de cartón. Y cómo es posible que haya tanta indiferencia. Más que una reflexión económica, que no es, o una reflexión sociológica, que tampoco es, el texto de Forrester es un llamado de atención sobre la inhumanidad de la sociedad moderna. Esa indiferencia, a la que se refiere Forrester, es la que permite la adhesión al nuevo régimen social donde conviven números crecientes de excluidos con incluidos temporales y con incluidos absolutos. El peligro no está tanto en la situación como en la aceptación ciega, la resignación general frente a lo que se nos presenta en bloque como algo ineluctable.

Las reflexiones sobre el poder de principios del siglo XXI son novedosas. Comienzan por recordarnos que las clases dirigentes de la economía privada en ocasiones perdieron el Estado, aunque nunca el poder. El liberalismo actual no tiene soportes filosóficos porque no tiene relación con la humanidad, y el sentido de la economía y de la filosofía es la humanidad. Es decir, no es una doctrina sino el ejercicio del poder. No es un paradigma teórico. Y el poder es el mismo de

siempre, el que decide para sus fines la marcha de la sociedad en su conjunto y que dictamina el paso económico, las corrientes de pensamiento y hace dinero en todo este proceso. Puede o no controlar al Estado, mas sin duda alguna controla el poder. El Poder tiene la capacidad. El Poder vive en el *jet set*. Al otro lado hay un mundo menospreciado, en vías de extinción: el mundo de la investigación, el pensamiento, la extravagancia, el fervor. El mundo del intelecto, término rechazado con un desprecio intencional, concertado, alentado por la sociedad. Es así porque el pensamiento es peligroso. Porque pensar es subversivo y de pronto cuestiona este orden de cosas que no tiene ni pies ni cabeza desde el punto de vista filosófico, aunque desde el punto de vista del Poder es perfecto. Cuando se anunció que el empleo se había incrementado en Estados Unidos, hubo una crisis de Bolsa en marzo de 1996. Es decir, las cosas son como son y no deben cambiar. Hay que hacer el saludo a la bandera afirmando que "es fundamental el empleo", "El empleo es nuestra prioridad" es un discurso político generalizado para no dar a pensar que el dato es real. Si el problema del empleo mejora, el Poder se asusta. Como un fantasma. ¿Sería insensato esperar el respeto?. Se pregunta Forrester.

Forrester hace una denuncia pública de las formas de adecuación del Poder y de su transformación valorativa. La fuerza de trabajo era tomada en cuenta de manera subordinada por el Poder durante el siglo XIX y XX, para producir y para consumir. A principios del siglo XXI, la fuerza de trabajo es redundante. No interesa ni para producir ni para consumir. No tiene gravitación ni sentido del ser. Sólo está subordinada. No tiene dónde ir ni qué hacer. No tiene vela en el entierro.

Finalmente

La reflexión que nos queda en América latina es la repetición de una vieja historia en el nombre de la globalización. La pérdida del control y del poder sobre el proceso de acumulación regresó con violencia con la aplicación de políticas de mercado perfecto. Las reformas estructurales no solamente introdujeron libertad de competencia y la reducción del Estado y la eliminación de las distorsiones microeconómicas de los subsidios, sino que nos regresaron las viejas formas de inserción internacionales donde la acumulación no se centra dentro de los espacios regionales o nacionales sino que se descentra hacia los países con mayor capital. La misma vieja historia del capital británico entrando en América Latina a fines del siglo XIX con la empresa de los cables,

los bancos, las empresas comerciales y las inversiones en minería y petróleo así como en agricultura tropical, se repite. Esta vez no se llama imperialismo, como entonces, se llama globalización. Los beneficiarios son los de otra parte y la acumulación ocurre en otra parte. Las distancias entre países pobres y ricos crece a favor de los ricos y la verdad revelada del Mercado aparece cada vez más como una nueva teoría del Capital para la que habrá que hacer un estudio filosófico para comprender como funciona el Capital en esta era del conocimiento

Urge, más que nunca, pensar que el mercado interno es importante porque la población de nuestros países está dentro de nuestros espacios nacionales, a pesar que lo nacional se ha vuelto cada vez más virtual. Es posible que lo nacional hoy en día este más bien determinado por culturas en común que por límites fronterizos. Es también posible que lo local esté determinado del mismo modo con lo que los espacios de la Comunidad Andina ganan una relevancia fundamental para repensar un mercado interno ampliado. Sin duda si no se coloca al ser humano al centro de la discusión económica y se permanece en la verdad revelada del Mercado, permanecerá el desprecio por los problemas estructurales que aquejan a América Latina desde el ini-

cio de su historia escrita. Esos problemas estructurales que tiene que ver con problemas de distribución del ingreso, baja productividad agrícola e insuficiencia exportadora en sociedades separadas por culturas yuxtapuestas antes que fusionadas, hacen recaer la pobreza sobre los mismos actores y actoras todas las veces.

América Latina no tiene relevancia en el plano del mundo desarrollado. No tiene incidencia ni como productor ni como reserva. Quizás su única importancia sea la capacidad de consumo del 10% de la población que maneja el grueso del ingreso nacional de nuestros países. Es decir que si en América Latina no le prestamos atención a nuestros países, seremos tragados por la discusión de la globalización como se plantea en los países desarrollados. Ellos piensan que exportan empresas que generan empleo en esta región en lugar de generarla en su región. En realidad, no se genera empleo en esta región ni ha aumentado la FBK industrial ni la FBK absoluta en relación al PBI comparado con los años 50 al 80.

La distribución del ingreso a empeorado en el mundo, la concentración del comercio se ha acentuado, la concentración de capitales ha crecido, es decir, la verdad del Mercado está clara. Se sabe para quién es. La alternativa del desarrollo del mercado interno y

del fomento de la participación de los excluidos es una demanda creciente. El autocentramiento abierto es, sin lugar a dudas la manera como esto se puede obtener. La crisis sistémica donde está en cuestión la legitimidad de la

teoría económica vigente, la institucionalidad internacional y el paradigma productivo, es un momento propicio para avanzar esta y otras ideas que conformen en América Latina un nuevo pensamiento sobre desarrollo y justicia.

Bibliografía

Amin, Samir

Delinking. Towards a Polycentric World, Zed Press, 1990a.

Maldevelopment: Anatomy of a Global Failure, Zed Press,

London-1998

Arrighi, Giovanni and Jessica Drangel "The Stratification of the World-Economy: an Exploration of the Semi-Peripheral Zone. *Review*, N° 10, 1986, pp. 9-74.

Banco Mundial

Informe de desarrollo mundial 1987, Oxford University Press, Washington D.C., 1987

Informe de desarrollo mundial 1993, Oxford University Press, Washington D.C. 1993

Informe de desarrollo mundial 1997, Oxford University Press, Washington D.C. 1997

Balassa, Bela, Gerardo Bueno, Pedro Pablo Kuczynski, Mario Henrique Simonsen,

Toward Renewed Economic Growth in Latin America, Institute of International Economics, Washington D.C., 1986.

Bank for International Settlements.

68th Annual Report. Basle, 8 June, 1998.

<http://www.bis.org>

- Banco Mundial,
Global Development Finance, Vol. I, Oxford University Press, Washington D.C. 1997.
- Buchanan, James
Cost and Choice: an Enquiry in Economic Theory, Markham Publishing, Chicago, 1969.
- Buchanan, James y Gordon Tullock
The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy, Ann Arbor, University of Michigan, 1962.
- CEPAL
Impacto de la crisis asiática en América Latina. Santiago, mayo, 1998.
- Coraggio, José Luis y Rosa María Torres
La educación según el Banco Mundial, Centro de Estudios Multidisciplinarios, Buenos Aires, 1997.
- Cotler, Julio
Clases, Estado y nación. IEP, Lima, 1978
- Cueto, Marcos
El regreso de las epidemias, IEP, Lima, 1997.
- Chamberlain, Francisco (comp.)
Neoliberalismo y desarrollo humano. Desafíos del presente y futuro. Instituto de Ética y Desarrollo Antonio Ruiz de Montoya, Lima, 1998.
- Degregori, Carlos Iván et al.
Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso, IEP, Lima, 1996.
- Dornsbusch, Rudiger
"Consecuencias de la crisis asiática: lecciones para limitar la vulnerabilidad financiera." Conferencia presentada el 30 de junio de 1998 en la Pontificia Universidad Católica del Perú con motivo del otorgamiento del grado de Doctor Honoris Causa por la PUCP.

Edwards, Sebastian

Structural Adjustment Reforms and the Debt Crisis, en Patricio Meller (ed.), *The Latin American Development Debate. Neoliberalism, Neomonetarism and Adjustment Processes*, Westview Press, Boulder, 1991, pp. 129-168.

Figuerola, Adolfo, Teófilo Altamirano y Denis Sulmont

Social Exclusion and Inequality in Peru, International Institute for Labour Studies, Research Series No.104, Ginebra, 1996.

Figuerola, Adolfo

"Políticas macroeconómicas y pobreza en el Perú", Documento de trabajo Nº 145, PUCP, Departamento de Economía, Lima, mayo de 1998.

Forrester, Viviane

El horror económico, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

Galbraith, John Kenneth

El crac del 29, Editorial Seix Barral, Barcelona, 1972.

Gates, Bill

"The 25th Birthday of BASIC" en **BYTE**, October, 1989, pp. 268-276

Gerschenkron, Alexander

Economic Backwardness in Historical Perspective. A Book of Essays, The Belknap Press, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1962. Ensayo I.

George, Susan

A Fate Worse than Debt: The World Financial Crisis and the Poor, Grove Press, New York, 1988.

Gonzales de Olarte, Efraim

El péndulo peruano, IEP, Lima, 1993

Griffiths-Jones, Stephany

La condicionalidad cruzada o la expansión del ajuste obligatorio, en *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, n° 13, Siglo XXI Espasa Editores, Madrid, 1988a, pp. 67-90.

Hart, Jeffrey

Maquiladorization as a Global Process, en Steven Chan (ed.), *Foreign Direct Investment in a Changing Political Economy*, The MacMillan Press, London, 1995.

Heller, Agnes

Ciclo de conferencias sobre modernidad, Escuela Superior de Pedagogía, Letras y Filosofía, Antonio Ruiz de Montoya, Lima, 17 al 20 de agosto de 1998.

Hirschman, Albert O.

"Industrialization and its Manifold Discontents, West, East and South", en *World Development*, Vol. 20, N° 9, Pergamon Press, Oxford, September, 1992, pp.1225-1232.

Indacochea, Alejandro

Privatizar la privatización y reflexiones sobre el nuevo orden económico mundial. ESAN, Lima, 1993

IMF

World Economic Outlook, Washington D.C. October, 1998

Jomo, K.S. et al.

Southeast Asia's Misunderstood Miracle, Westview Press, Kuala Lumpur, 1997.

Kennedy, Paul

Preparing for the Twenty First Century, Harper Collins Publishers, Glasgow, London, 1993.

Kindleberger, Charles

Manías, Pánicos y Cracs. Historia de las crisis financieras. Ariel Sociedad Económica, Barcelona, 1991.

Krugman, Paul

"What happened to Asia?" en Internet: **¡Error! Marcador no definido.**

"La falsedad de la 'nueva economía' " en *Política Exterior* N° 65, Vol. XII, Madrid, setiembre/octubre 1998. Pp. 153-169.

Kuhn, Thomas

La estructura de las revoluciones científicas. Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

Lauer, Mirko

Andes imaginarios. Discursos del indigenismo 2. Lima, SUR, 1997

La Pensée, revue des idées, Paris, Marzo, 1998

Madisson, Angus

Dynamic Forces in Capitalist Development. A Long Run Comparative Review. Oxford University Press, New York y Oxford, 1991.

Márgenes, N° 4-15

Casa de estudios del socialismo, Sur, Lima, 1987-1996.

Manrique, Nelson

La sociedad virtual, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1997.

Meller, Patricio

"Ajuste y reformas económicas en América Latina: problemas y experiencias recientes" en *Pensamiento Iberoamericano*, No. 22-23, Tomo II, Santiago, 1992-93, pp. 15-58.

The Latin American Development Debate. Neoliberalism, Neomonetarism and the Adjustment Process. Westview Press, Boulder, Co. 1991.

Mires, Fernando

La revolución que nadie soñó o la otra posmodernidad. Nueva Sociedad, Caracas, 1996.

- Mosley, Paul, Michael Harrigan y John Toye
Aid and Power, Macmillan, Oxford, 1992.
- Naciones Unidas
Las mujeres del mundo 1995, Nueva York, 1995.
- Ohmae, Keinichi
The Borderless World. Power and Strategy in the Global Marketplace. Harper Collins, London, 1990.
- Omani, Charles.
Los desafíos políticos de la regionalización y la globalización. Lima, Fundación Ebert, 1996
- Payer, Cheryl
The World Bank: a critical analysis. Monthly Review Press, 1982.
- PNUD,
Informe sobre el desarrollo humano, Nueva York, 1998.
- Romer, Paul
Capital Accumulation in the Theory of Long Run Growth, en Robert J. Barro (comp.), *Modern Business Cycle Theory*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1989.
- Sachs, Jeffrey y Steven Radelet
"The onset of the East Asian Financial Crisis" paper presented at a seminar at USAID, Jan. 29, 1998 and at the National Bureau of Economic Research Currency Crisis Conference, February 6-7, 1998. March 30, 1998
- Sassen, Saskia
Globalisation and its discontents. Essays on the new mobility of people and capital, The New Press, New York, 1998.
- Thoumi, Francisco E.
Bilateral Trade Flows and Economic Integration in Latin America and the Caribbean, en *World Development*, vol.

17, n° 3, Pergamon Press, Oxford, March, 1989, pp. 421-429.

Torres, Rosa María con Jose Luis Coraggio
La educación según el Banco Mundial, Centro de Estudios Multidisciplinarios, Buenos Aires, 1997.

Touraine, Alain
Crítica de la modernidad, Temas de Hoy, Madrid, 1993.

Ugarteche, Oscar y Eduardo Cáceres
The Social Exclusion of Women: The case of Perú, paper presentado a la conferencia "Perú: Growing Conflict and Poverty. The Role of Women." Bergen an Zeem, Holanda, 2 de junio de 1997.

Ugarteche, Oscar.

"La segregación interna del mercado perfecto" en *Paginas*, Vol. XXIII, N° 151, junio de 1998, pp. 14-32, CEP, Lima.

"Globalización y exclusión. La mujer en el Perú de los noventa". Ponencia presentada para la conferencia sobre la *Agenda social del milenio* organizada por el Programa de Género de la Pontificia Universidad Católica, Lima, marzo, 1998, 50 pp. En prensa.

La hegemonía en crisis, Fundación Ebert, 2da. Ed., Lima, 1991

El falso dilema, Nueva Sociedad, Caracas, 1997.

"Pobreza, tu nombre es mujer campesina de los andes", ponencia enviada al concurso internacional de ensayo de género, LASA, 1998.

La arqueología de la modernidad, DESCO, 1998.

Williamson, John (ed.)

The Lending Policies of the International Monetary Fund. Policy Analysis in International Economics 1, Institute for International Economics, Washington D.C., 1982.

Latin American Adjustment. How Much has happened?, Institute of International Economics, Washington. D.C. 1990.

Wolf, Charles Jr.,

Markets or Governments. Choosing between Imperfect Alternatives, A Rand Corporation Research Study, The MIT Press, Cambridge Mass., 1988

RAZONES PARA EL PESIMISMO MEDIOAMBIENTAL UN INTENTO DE PROFECIA SUICIDA

José María Tortosa*

1.- EL JUEGO GLOBAL

Al final de la película "Juegos de guerra", el ordenador que casi ha desencadenado una guerra mundial entre los Estados Unidos y la entonces Unión Soviética hace una reflexión geopolítica muy acertada: "Extraño juego, la única forma de ganar es no jugar". El ordenador, en efecto, ha sido programado para jugar el juego de la Guerra Fría al igual que muchos otros juegos (el "tres en raya" entre ellos, como recordará quien haya visto la película), pero ese "juego de guerra" tiene una particularidad que no tienen otros, a saber, que,

una vez se empieza, no se puede terminar sin la destrucción de los contendientes, unos a manos de otros y como efecto de las "sinergias" producidas por sus respectivas intervenciones. Es lo que, en inglés, se llamaba MAD, que no sólo significa "loco", locura, sino que son las siglas de Destrucción Mutua Asegurada. Extraño juego, en verdad, pero, a pesar de ello, el planeta se encontró más de una vez al borde de practicarlo corriendo el elevado riesgo de un invierno nuclear que hubiera acabado con la vida de muy importantes porcentajes de la humanidad después de haber distorsionado severamente al resto de la biosfera¹. Hubiese sido, efectivamente, la de-

* Doctor en Sociología, español. Catedrático del Departamento de Sociología II de la Universidad de Alicante-España. Autor de numerosos libros y artículos en diversos países e idiomas.

¹ Sagan C. y Turco, R.P. "Nuclear winter in the post-Cold War era". *Journal of Peace Research*, XXX, 4 (1993) 369-373.

Hubiese sido, efectivamente, la definitiva agresión al medio ambiente.

Hay, de todas maneras, otro juego que puede ser igualmente peligroso. Se trataría del CAD, Destrucción Colectiva Asegurada, que, en inglés significa "canalla". Se trata del viejo juego del sistema mundial capitalista, juego que se desarrolla a escala mundial y del que no se puede decir que la única forma de ganar es no jugar. Se trata de un sistema que ha conseguido abarcar al conjunto del planeta y del que, por tanto, resulta prácticamente imposible escapar. En todo caso, resulta tarea realmente titánica incluso el planificar la fuga a no ser que, como el Fanto Fantini de Cunqueiro, la fuga sea solamente *pensada* y se confunda la fuga real con el pensar en la fuga, en un bello ejercicio de la freudiana e infantil "omnipotencia de las ideas".

No puede negarse que es posible ganar algunas partidas menores. Digamos que, especialmente, a escala local. Pero, al final, la capacidad del sistema para fagocitar a sus oponentes (anti-sistémicos) es tal que hace poco pensables cambios importantes que no pasen por el cambio global. Piénsese, por ejemplo, en el reclamo medioambiental o de la solidaridad como estrategia de marketing cuyo objetivo sólo es el incremento de las ventas. Las reglas de este juego

son tan fuertes, que acaban determinando lo que se hace en los rincones más remotos del espacio en que dicho juego se juega. Además, las posibilidades de abandonarlo son realmente escasas, guste o no guste, se quiera o no. Samir Amin, uno de los grandes defensores de la estrategia de la "desconexión", acaba reconociéndolo. Después de recordar que las estrategias en este juego tienen tres niveles, es decir, el local, el nacional y el global, añade que

"A nivel nacional que, desde mi punto de vista, sigue siendo el eslabón crucial [entre los tres niveles] simplemente porque allí reside la organización política que seguiremos experimentando durante largo tiempo, es inevitable lo que yo llamo desconexión, que no es autarquía, sino la subordinación de las relaciones con el exterior a la lógica del desarrollo interno y no a la inversa. Es preciso definir sus contornos exactos y eso sólo puede hacerse sobre la base concreta de las situaciones de los distintos países, cosa que varía de uno a otro. Es por tanto cuestión de forzar al sistema mundial para que se adapte. A su vez, las políticas nacionales requerirán transformaciones en la organización económica y política del sistema mundial" (2).

² Amin, S., *Capitalism in the Age of Globalization*, Londres, Zed Books, 1997, pág. 40.

Que es, básicamente, lo que estoy llamando cambio en las reglas del juego. De hecho, es también el mismo Amin el que advierte sobre el carácter ilusorio de algunos "rechazos" anti-sistémicos aparentemente radicales que incluyen a los nacionalismos, los etnicismos y los fundamentalismos y que acaban siendo integrados dentro de la globalización e incluso utilizados para el mantenimiento del sistema como tal ⁽³⁾. Si se quiere ironizar, puede decirse que firmar un manifiesto "rechazando" el sistema y "exigiendo" su inmediato desmantelamiento puede convertirse en una de las muchas formas de mantenerlo y apuntalarlo, si no en un ejercicio perfectamente irrelevante y que no va mucho más allá de la satisfacción personal de los firmantes.

Tampoco parece que lleve muy lejos el proclamar los efectos negativos del sistema sobre sus miembros más débiles ⁽⁴⁾. Tendría sentido si se terminara con un viable "arriba parias de la Tierra", es decir, con una organización política efectiva (no sólo nominal) de los perdedores sistemáticos en el juego mundial y esto, por supuesto, sin convertir dicha organización en el sometimiento de los dichos

"parias" a las exigencias de la construcción del "socialismo en un sólo país" como se hizo en la URSS y sin transformar estos "proletarios que no tienen patria" en una organización de nacionalismos estatales. Pasar del clásico "proletarios del mundo entero, uníos" al "proletarios de todos los países, uníos" como se observa en la Cuba contemporánea, es demasiado sintomático del sesgo nacionalista tomado por algunos comunismos, si no por todos. Pero, de nuevo, la mera denuncia de la polarización ⁽⁵⁾ producida por el capitalismo no afecta al funcionamiento efectivo del mismo como tampoco lo hacen las acciones locales aisladas ⁽⁶⁾.

⁵ "Polarización" es, ciertamente, uno de los conceptos marxistas que mejor resisten la actual coyuntura en el mercado intelectual. Ver Wallerstein, I., "El marxismo después de la caída del comunismo", *La Jornada Semanal* (México), n° 294, 29 de enero, 1995, págs. 20-25.

⁶ Sobre la necesidad de analizar los procesos en su doble vertiente de "domésticos" e "internacionales" viéndolos como interdependientes, ver Tilly, Ch., "Social movements and (all sort of) other political interactions -local, national, and international- including identities", *Theory and Society*, XXVII, 4 (1998) 453-480.

³ *Ibid.*, pág. 75.

⁴ Ramonet, Y., "Stratégies de la faim", *Le Monde diplomatique*, noviembre, 1998, pág. 1

Para cambiar las reglas del juego hace falta que amplíais capas de los habitantes del planeta, incluyendo por definición a los que más capacidad de decisión puedan tener, se convenzan de que nos va en ello la supervivencia de la especie. Las buenas intenciones y los grandes valores no son suficientes por más que sean necesarios: hace falta que intervengan los intereses de los grupos que pueden determinar el curso de la acción posible y hace falta que ese conjunto se convierta en normas "de obligado cumplimiento" para todos los integrantes del sistema, es decir, para toda la humanidad y las múltiples formas de organización (política, económica, cultural) que adopta.

El primer paso, en mi opinión, es el convencimiento de que el problema está en las reglas del juego mismas y, desde esa perspectiva, lo que aquí voy a intentar es, en primer lugar, enumerarlas. En segundo lugar, se procurará mostrar en qué medida dichas reglas impiden, sistemáticamente, la solución de la cuestión medioambiental, del CAD al que he hecho referencia más arriba. En otras palabras, que el problema no es la contaminación, el agotamiento de recursos, el cambio climático, el efecto invernadero o la disminución de la capa de ozono o de la biodiversidad, sino que el problema son las reglas del juego que causan dichas cuestiones e impiden su solución. Es, si se quiere, una profecía suicida,

una profecía que se hace con la intención de que no se cumpla y que avisa de que, si no se cambian las reglas de juego, el futuro de la humanidad corre peligro (⁷).

Desde este prisma, y para practicar el juego limpio, hay que reconocer que este tipo de profecía guarda un notable isomorfismo con las profecías sobre la recesión que llevaría a una depresión a escala mundial que, a su vez, podrían llevar a una "desintegración del sistema capitalista global" si no se toman determinadas decisiones a escala institucional, profecías avanzadas por George Soros, conocido por haber sacado a la libra del Sistema Monetario Europeo en 1992 y por su trabajo como especulador financiero a escala mundial (⁸).

⁷ Ver, para evitar que, como en el caso de Mark Twain, las noticias de su muerte hayan sido exageradas, Karplus, W.J., *The Heavens Are Falling. The Scientific Prediction of Catastrophes in Our Time*, Nueva York y Londres, Plenum Press, 1992. De todos modos, ver: G.M. Woodwell y J.P. Holdren, "Climate-change skeptics are wrong", *International Herald Tribune*, 14-15 de noviembre, 1998.

⁸ Soros, G., *The Crisis of Global Capitalism*, Public Affairs, 1998.

2.- LAS REGLAS DEL JUEGO

Para entender lo que sucede en una partida, las idiosincrasias de los jugadores pueden ser importantes, como lo son la distribución de las cartas o el momento particular en que se produce esa partida, pero es obvio que el elemento central para dicho entendimiento pasa por la comprensión de las reglas que definen lo que se puede y no se puede hacer y cómo se premian o se castigan los distintos comportamientos. Para entender el juego global, las características de sus jugadores (gobiernos, direcciones de multinacionales, activistas de ONGs, funcionarios de OGs, jefes de iglesias, dirigentes de internacionales políticas y sindicales) son importantes. Saber de qué dispone cada uno para jugar o qué ha sucedido históricamente hasta esa coyuntura es también útil. Pero lo fundamental, también aquí, es saber cuáles son las reglas de juego básicas que se aplican.

Para el caso del capitalismo como civilización (que eso y no otra cosa significa la metáfora de las reglas del juego aplicadas al sistema mundial), el objetivo es tan evidente que se suele olvidar con frecuencia por lo obvio o se suele minimizar con igual frecuencia por cuestiones estrictamente ideológicas: el objetivo es la acumulación incesante de capital y el instru-

mento básico es la competencia⁹). De todas formas, y como indica Wallerstein, es fácil reconocer que "el intento de alcanzar el objetivo de la acumulación de capital ha estado muy extendido en todos los sistemas históricos conocidos y que quizás sea universal, pero, en realidad, sólo en el sistema-mundo moderno, es decir, sólo en la economía capitalista mundial se ha convertido en la regla prioritaria, tan integrada estructuralmente que se convierte en la norma determinante en lo social" (10).

Es cierto, de todas maneras, que este darwinismo básico viene siempre atemperado por dosis variables de la "ayuda mutua como factor de evolución" de la que hablaba Kropotkin, pero la composición efectiva de estos dos principios aparentemente contradictorios es algo que depende de la coyuntura. La solidaridad, en todo caso, aparece como algo menor y su función parece ser la de reducir a niveles tolerables los efectos no-

⁹ Wallerstein, I., *El futuro de la civilización capitalista*, Barcelona, Icaria, 1997. En términos menos académicos, lo que sigue puede verse en Tortosa, J.M., "Para seguir leyendo a Wallerstein", *ibid.*, págs. 103-131.

¹⁰ Wallerstein, I., "Questioning eurocentrism", *New Left Review*, 231 (1998) pág. 159.

civos para el sistema que tiene el darwinismo⁽¹¹⁾.

La competitividad, entonces, instrumento básico para la acumulación del beneficio, puede conseguirse mediante precios más bajos que los de la competencia, calidad mayor que la de ésta o mejor diseño o con sus múltiples combinaciones. Pero, como iniciaba la revista estadounidense *Newsweek* en un reportaje sobre la crisis financiera iniciada a finales de 1997, "la industria moderna ha creado el mercado mundial; las industrias nacionales bien establecidas han sido destruidas; han sido desalojadas por nuevas industrias cuya introducción se convierte en cuestión de vida o muerte para todas las naciones civilizadas, por industrias que trabajan a partir de materias primas obtenidas en las más remotas zonas; industrias cuyos productos son consumidos no sólo en su lugar de origen, sino en cualquier rincón del mundo; en lugar de los viejos descos, ahora los hay nuevos que para su satisfacción requieren productos de tierras y climas lejanos"⁽¹²⁾. En otras palabras, lo que la revista quería indicar, adaptando palabras del *Manifiesto Comunista* de 150 años

antes, es que la competición se ha hecho mundial: se trata de una de las muchas caras del proceso de globalización⁽¹³⁾.

Tanto en su vieja escala "nacional" como en la actual escala global, la acumulación de capital se hace, como también viera el Manifiesto, revolucionando continuamente las técnicas utilizadas en la producción, lo que convierte al capitalismo en el sistema más revolucionario conocido en la historia de la humanidad. Frente a esa enorme capacidad de innovación y esos cambios continuos, en el capitalismo histórico se producen tres ideologías (conservadorismo, liberalismo y socialismo) que intentan afrontar dichas realidades, pero todas ellas, con independencia de sus orígenes acaban teniendo dos elementos en común: el estatalismo, es decir, el supuesto de que la unidad básica de actuación es el Estado; y el externalismo, es decir, que no hay por qué preocuparse por qué suceda con la Naturaleza, algo frente a lo cual el Hombre puede y debe sentirse superior, ajeno y dominador. Los más o menos excepcionales eco-socialismos o las distintas variantes de los *Wandervögel* no afectan sustantivamente a las prácticas dominantes de las ideologías cuando sus

¹¹ Ver Tortosa, J.M., "Hipótesis sobre la solidaridad", *Papeles*, 55 (1995) 37-43, esp. págs. 38-39.

¹² M. Elliott, "Coming apart", *Newsweek*, 12 de octubre, 1998, pág. 24.

¹³ Tortosa, J.M., "Globalización y diferencias culturales", en VV.AA., *Globalización: Mito y realidad*, Quito, ILDIS y Tramasocial, 1998, págs. 69-86.

representantes o portadores alcanzan el poder.

El caso del Estado es particularmente interesante. Las tres ideologías producidas dentro del sistema, que vienen a ser como "estilos" de juego sin salirse de él y ciertamente no son reglas de un juego diferente, fueron inicialmente anti-estatales, pero las tres han acabado siendo estatistas (¹⁴). O, para ser más precisos, teniendo variantes estatistas y anti-estatistas que podrán aplicarse en cada coyuntura (en cada baza de la partida global) según convenga a los jugadores y, en concreto, a los jugadores que definen de manera determinante la evolución del juego. En general, puede decirse que están dentro de las reglas del juego el que las clases dirigentes utilicen al Estado como instrumento para satisfacer sus intereses de forma que pueden predicar el "menos Estado, más mercado" y el intervencionismo y proteccionismo a tenor de cómo les vayan las cartas. Así, está dentro de la lógica del sistema el que las fases de expansión económica sean básicamente estatistas mientras que las fases de contracción sean librecambistas porque así conviene a los intereses de las clases dirigentes en cada

uno de esas coyunturas económicas mundiales (¹⁵).

Porque el juego en cuestión tiene otra característica que no puede pasarse por alto so pena de no entender lo que sucede: es cierto que las reglas del juego se aplican a todos por igual, pero no es menos cierto que algunos actores tienen mejores cartas que otros y que ese fenómeno se agudiza con el tiempo, es decir, se produce una evidente polarización entre los que más tienen (y que llamaremos "centro") y los que menos tienen (y que llamaremos "periferia"). Para no llevarse a engaño, centro y periferia no son regiones geográficas sino espacios sociales: hay mucho "centro" en los países pobres (de las cinco primeras fortunas del mundo, si excluimos las familias reales, sólo una está en un país del "centro", en concreto en los Estados Unidos, las otras cuatro están en países de la "periferia") y también hay mucha "periferia" en los países ricos (¹⁶). La regla básica que se aplica a esta desigualdad básica es el conocido "principio Mateo" ("al que tiene se le dará y al que no tiene incluso eso poco que

¹⁴ Wallerstein, I., *After Liberalism*, Nueva York, The New Press, 1995.

¹⁵ Tortosa, J.M., "Universalismo neoliberal y particularismos socialdemócratas, desde la perspectiva del sistema mundial", *Ecuador Debate* (Quito), 43 (1998) 185-198.

¹⁶ Tortosa, J.M., *La pobreza capitalista*, Madrid, Tecnos, 1993.

civos para el sistema que tiene el darwinismo (¹¹).

La competitividad, entonces, instrumento básico para la acumulación del beneficio, puede conseguirse mediante precios más bajos que los de la competencia, calidad mayor que la de ésta o mejor diseño o con sus múltiples combinaciones. Pero, como iniciaba la revista estadounidense *Newsweek* en un reportaje sobre la crisis financiera iniciada a finales de 1997, "la industria moderna ha creado el mercado mundial; las industrias nacionales bien establecidas han sido destruidas; han sido desalojadas por nuevas industrias cuya introducción se convierte en cuestión de vida o muerte para todas las naciones civilizadas, por industrias que trabajan a partir de materias primas obtenidas en las más remotas zonas; industrias cuyos productos son consumidos no sólo en su lugar de origen, sino en cualquier rincón del mundo; en lugar de los viejos deseos, ahora los hay nuevos que para su satisfacción requieren productos de tierras y climas lejanos" (¹²). En otras palabras, lo que la revista quería indicar, adaptando palabras del *Manifiesto Comunista* de 150 años

antes, es que la competición se ha hecho mundial: se trata de una de las muchas caras del proceso de globalización (¹³).

Tanto en su vieja escala "nacional" como en la actual escala global, la acumulación de capital se hace, como también viera el Manifiesto, revolucionando continuamente las técnicas utilizadas en la producción, lo que convierte al capitalismo en el sistema más revolucionario conocido en la historia de la humanidad. Frente a esa enorme capacidad de innovación y esos cambios continuos, en el capitalismo histórico se producen tres ideologías (conservadorismo, liberalismo y socialismo) que intentan afrontar dichas realidades, pero todas ellas, con independencia de sus orígenes acaban teniendo dos elementos en común: el estatalismo, es decir, el supuesto de que la unidad básica de actuación es el Estado; y el externalismo, es decir, que no hay por qué preocuparse por qué suceda con la Naturaleza, algo frente a lo cual el Hombre puede y debe sentirse superior, ajeno y dominador. Los más o menos excepcionales eco-socialismos o las distintas variantes de los *Wandervögel* no afectan sustantivamente a las prácticas dominantes de las ideologías cuando sus

¹¹ Ver Tortosa, J.M., "Hipótesis sobre la solidaridad", *Papeles*, 55 (1995) 37-43, esp. págs. 38-39.

¹² M. Elliott, "Coming apart", *Newsweek*, 12 de octubre, 1998, pág. 24.

¹³ Tortosa, J.M., "Globalización y diferencias culturales", en VV.AA., *Globalización: Mito y realidad*, Quito, ILDIS y Tramasocial, 1998, págs. 69-86.

representantes o portadores alcanzan el poder.

El caso del Estado es particularmente interesante. Las tres ideologías producidas dentro del sistema, que vienen a ser como "estilos" de juego sin salirse de él y ciertamente no son reglas de un juego diferente, fueron inicialmente anti-estatales, pero las tres han acabado siendo estatistas (¹⁴). O, para ser más precisos, teniendo variantes estatistas y anti-estatistas que podrán aplicarse en cada coyuntura (en cada baza de la partida global) según convenga a los jugadores y, en concreto, a los jugadores que definen de manera determinante la evolución del juego. En general, puede decirse que están dentro de las reglas del juego el que las clases dirigentes utilicen al Estado como instrumento para satisfacer sus intereses de forma que pueden predicar el "menos Estado, más mercado" y el intervencionismo y proteccionismo a tenor de cómo les vayan las cartas. Así, está dentro de la lógica del sistema el que las fases de expansión económica sean básicamente estatistas mientras que las fases de contracción sean librecambistas porque así conviene a los intereses de las clases dirigentes en cada

uno de esas coyunturas económicas mundiales (¹⁵).

Porque el juego en cuestión tiene otra característica que no puede pasarse por alto so pena de no entender lo que sucede: es cierto que las reglas del juego se aplican a todos por igual, pero no es menos cierto que algunos actores tienen mejores cartas que otros y que ese fenómeno se agudiza con el tiempo, es decir, se produce una evidente polarización entre los que más tienen (y que llamaremos "centro") y los que menos tienen (y que llamaremos "periferia"). Para no llevarse a engaño, centro y periferia no son regiones geográficas sino espacios sociales: hay mucho "centro" en los países pobres (de las cinco primeras fortunas del mundo, si excluimos las familias reales, sólo una está en un país del "centro", en concreto en los Estados Unidos, las otras cuatro están en países de la "periferia") y también hay mucha "periferia" en los países ricos (¹⁶). La regla básica que se aplica a esta desigualdad básica es el conocido "principio Mateo" ("al que tiene se le dará y al que no tiene incluso eso poco que

¹⁴ Wallerstein, I., *After Liberalism*, Nueva York, The New Press, 1995.

¹⁵ Tortosa, J.M., "Universalismo neoliberal y particularismos socialdemócratas, desde la perspectiva del sistema mundial", *Ecuador Debate* (Quito), 43 (1998) 185-198.

¹⁶ Tortosa, J.M., *La pobreza capitalista*, Madrid, Tecnos, 1993.

tiene se le quitará"), cosa que Adam Smith ya sabía que era principio básico del funcionamiento del mercado: que el pez grande se come al chico.

De todas maneras, en determinados territorios se concentra mayor cantidad de "centros" y por ello se les denomina países centrales que, además, también concentran mayor cantidad y proporción de grupos sociales intermedios (clases medias), estabilidad, bienestar, libertad y seguridad que en los países llamados periféricos, en los que se concentra menor cantidad y proporción de dichos fenómenos. La regla que se aplica en este contexto también es relativamente sencilla: el Estado ha de ser más fuerte en los países centrales (es fuerte porque son centrales y son centrales porque es fuerte) y debe ser utilizado de forma más sistemática que en los periféricos por parte de las clases dominantes. De todas maneras, esta utilización tiene también sus dificultades ya que entre los países centrales es constante la pugna por conseguir la primacía, por ser algo más que "primus inter pares", es decir, que entre los países centrales es constante la lucha por conseguir la hegemonía dentro del sistema.

La hegemonía supone que el país que la consigue (hoy los Estados Unidos, ayer Inglaterra) puede mejorar todavía más sus posibilidades dentro del juego ya que, co-

mo se verá de inmediato, el ser potencia hegemónica permite aplicar una de las reglas que más distinguen a este juego y que lo asemejan a las leyes de la selva: permite que el león divida según su conveniencia y sin respeto alguno a las leyes, normas o reglas. Ser potencia hegemónica (y de ahí que las clases dirigentes de los países centrales luchan por llegar a serlo) significa poder cambiar los efectos de las reglas del juego y que, a escala geopolítica, se produzca lo que visto a escala del mercado: el principio Mateo. Un ejemplo bien evidente de lo dicho fue la actitud de los Estados Unidos, país paladín de la democracia, ante los efectos que la democracia podía tener en un país como Chile y en 1969. Como dijera Henry Kissinger en aquel entonces: "No veo ninguna razón para permanecer quietos mientras vemos cómo un país se hace comunista por la irresponsabilidad de su propia gente" (17). Desde este punto de vista, actitud nada diferente de la mantenida frente a las elecciones que darian en Argelia el triunfo democrático al Frente Islámico de Salvación (FIS). Los ejemplos de doble moral abundan a este respecto.

No hay hegemonía eterna. Tampoco, por la lógica misma del funcionamiento del sistema, hay sectores

¹⁷ Ver William Pfaff, "EE UU podría acompañar a Pinochet en el banquillo", *El País*, 2 de diciembre, 1998.

económicos dominantes eternamente: el coche pasará como pasaron viejos sectores como el ferrocarril. La competencia crea, destruye y transforma y es que el desarrollo histórico de este juego que ya lleva por lo menos 200 años practicándose (otros dicen que 500, otros que 5.000) no está exento de problemas. El primero de todos se refiere a los plazos en los que se debe actuar: la contradicción entre el interés a corto plazo y el interés a largo plazo no se resuelve fácilmente y lo más frecuente es que se resuelva a favor del corto plazo y contra los intereses a largo plazo. Otros juegos, como el ajedrez, permiten sacrificar piezas a corto plazo para conseguir la victoria a largo plazo. Este juego global es más complicado. Se acerca más al go, ya que el efecto del sacrificio a corto plazo puede ser, precisamente, el imposibilitar la victoria ya que la fuerza está, en concreto, en las piezas que se posean o, por volver al juego de cartas convencional, a los triunfos que se tengan en mano sea como resultado del reparto inicial sea como efecto de las bazas ganadas con anterioridad. Los jugadores disponen de territorio y ese territorio tiene costas, materias primas, población, clima benigno o clima azotado periódicamente por huracanes. Pero los jugadores también disponen de lo que unos a otros se han ganado y que se convierte en triunfos para futuras bazas si lo han ganado o en "handicaps" si es que han perdido

bazas anteriores. Me refiero a tecnología, educación, reinversión, estructura industrial, acceso a las comunicaciones, salud, heterogeneidad en el tejido productivo, sinergias o bajo nivel de desigualdad: todo eso, que son buenas cartas, son fruto de partidas anteriores, sobre todo, fruto de las sucesivas expansiones del juego.

Porque el juego, iniciado en su fase más aguda en Europa aunque con antecedentes bien evidentes -y tal vez futuros- en Asia¹⁸, se ha ido extendiendo y con su extensión se han producido profundos cambios tanto en los que se expandían y ocupaban nuevos territorios, mercados y sociedades como en los que eran incorporados a la fuerza y convertidos en jugadores periféricos del gran juego. En todos los casos, las reglas son claras: hay que acumular capital, pero no tanto como para pauperizar totalmente a las periferias que perderían su capacidad de compra y hay que crear desigualdad para que el mercado funcione pero no tanta como para poner en peligro la existencia del mercado mismo. Hay límites al principio Mateo, pero no son límites que se puedan establecer con claridad ni, una vez establecidos, van a ser aceptados por todas las élites que pueden quedar atrapadas en un "dilema del prisionero"

¹⁸ Frank, A.G., *ReOrient. Global Economy in the Asian Age*, Berkeley, University of California Press, 1998.

con resultados previsibles de suma negativa.

Este conjunto de problemas explica que las partidas del juego muestren un carácter cíclico, seña de la capacidad que tienen estas reglas del juego para resolver los problemas causados por ellas mismas. Y aquí entra el problema crucial: en lo que concierne al medio ambiente, tal vez la capacidad de recuperación ya no sea tan evidente y, para muchos, el mundo se acerca al punto de no-retorno, un punto a partir del cual el sistema (en este caso el ecosistema que engloba al sistema mundial) pierde su capacidad de reaccionar. Como el cuerpo humano que ante el calor suda, se evapora la transpiración y con eso disminuye su propia temperatura o que, con frío, tira para aumentar la temperatura del cuerpo, pero que, a partir de determinados "golpes de calor" ya no reacciona y se colapsa o partir de determinados fríos se congela y muere, el sistema global podría estar sufriendo agresiones tales que le impidiera reaccionar como ha venido reaccionando durante milenios a las agresiones de la especie humana entre otras.

La metáfora del juego, como toda metáfora, no ha de ser llevada demasiado lejos. Baste como limitación el hecho de que, a diferencia de los otros juegos, las reglas del juego global nunca han sido escritas, son ambiguas, están sometidas

a cambio continuo a manos de los que más poder tienen mientras que los perdedores sistemáticos intentan zafarse de su yugo con mayor o menor fortuna, con mayor o menor fuerza, razón por la que deben ser convencidos a quedarse en él. Para ello, nada mejor que fomentar en ellos la esperanza de que, si se juega bien, se conseguirán los bienes de la partida, que no otra cosa es la ideología del desarrollo¹⁹, ideología que choca particularmente con los hechos cuando se introduce la cuestión del medio ambiente: no hay desarrollo posible para la Humanidad si desarrollo es lo que se está predicando en términos de producción, distribución y consumo. Ese "desarrollo", de producirse, haría que el planeta fuese inviable para la especie humana.

3.- LA PARTIDA DE BUENOS AIRES

Si no tiene mucho sentido separar los ecosistemas de los sistemas sociales, o abstraer la humanidad de la naturaleza⁽²⁰⁾, tampoco tiene sentido ver la cuestión medioam-

¹⁹ Rist, G., *The History of Development. From Western Origins to Global Faith*, Londres, Zed Books, 1997.

²⁰ VV.AA., *Global Accord: Environmental Challenges and International Responses*, N. Choucri ed., Cambridge, MIT Press, 1993, p. 3.

biental como si el sistema mundial no existiera o como si no tuviera nada que ver con la especie humana, especie que participa en el juego cuyas reglas se acaban de indicar. Y con estas reglas del juego es imposible resolver la cuestión medioambiental. Véanse, si no, y como puro ejemplo coyuntural, cómo han estado en funcionamiento durante las discusiones de la cumbre sobre el clima celebrada en Buenos Aires y finalizada con un cierto sentimiento de fracaso el 14 de noviembre de 1998, como quedaba patente en el editorial del periódico de Madrid, *El País*, en su editorial del día siguiente con el título precisamente de "Fracaso en la cumbre". Para ello simplemente resumiré algunos artículos aparecidos en la prensa del momento.

A) *Le Monde*

Comencemos por una editorial del periódico *Le Monde* (15-16 de noviembre, 1998) que empieza reconociendo que "el futuro del mundo ha estado en discusión en la reciente cumbre de la Tierra en Buenos Aires". El inicio no puede ser más alentador: un sólo mundo, la Tierra, conciencia de que todos vamos en el mismo barco, necesidad de prevenir el calentamiento global que para muchos científicos está poniendo en peligro el ecosistema. Pero, inmediatamente, reconoce que lo más que se hizo en la cumbre fue una lista de las cosas que habría que discutir en la si-

guiente cumbre, es decir que para este editorialista, efectivamente, "la cumbre ha sido un fracaso".

Y la cosa comienza a complicarse cuando se nos informa de que, además de que allí había "tres grupos - los países en desarrollo, Europa y los Estados Unidos- con objetivos divergentes", la causa definitiva del fracaso habría sido "la determinación de Washington de proteger sus propios intereses, sin que le importara su coste para el medio ambiente". Estados Unidos (se decía ya entonces) que quiere liderar al mundo frente a Irak, no lo hace cuando se trata de hacerle frente al calentamiento global. Y, lo que es más, Estados Unidos, al ser "el mayor productor de gases que causan el efecto invernadero" es también "el mayor responsable de crear la amenaza [del calentamiento global]". Obviamente, los países en desarrollo encuentran el asunto particularmente chocante. Y mucho más cuando "los Estados Unidos les está repitiendo e insistiendo que son esos países los que tienen que reducir sus emisiones".

La solución estadounidense es sencilla: partiendo de que en el Protocolo de Kioto se había acordado que cada país tendría sus propios niveles de reducción de las emisiones (unos más y otros menos, según su nivel de partida), "la delegación estadounidense propuso que las reglas del mercado libre se extendieran a los gases de in-

vernadero: que se pudiera aplicar para que los Estados Unidos compararan a países pobres con escasa o ninguna industria el derecho a emitir tales gases". La lógica es evidente: yo emito demasiado y tú emites poco; yo te compro el derecho que tú tendrías a emitir más y así yo emito todavía más de lo que ya emitía.

Conclusión: "La actitud de los Estados Unidos está impidiendo con claridad cualquier progreso en la lucha contra el cambio climático. También está minando la legitimidad de un país que pretende actuar de modo ético". Pero ¿quién espera que unas reglas del juego como las indicadas más arriba lleven a que los jugadores en general y los hegemónicos en particular lo hagan de forma ética? ⁽²¹⁾ No ha sido ésa, precisamente, la conducta seguida hasta hoy en día.

B) *El País*

El editorial del *El País* ya citado (15 de noviembre, 1998) añadía, de todos modos, algunos elementos interesantes. Partía de la ya citada cumbre de Kioto. En la de Buenos Aires "debían ratificarse los acuerdos de reducción de gases causantes del efecto invernadero y concretar las medidas para ello" y, en

concreto, el acuerdo sobre la reducción global del 5,2 % de las emisiones de CO₂ hacia el año 2010, tomando como punto de referencia las de 1990". "El objetivo", dice el editorial, "era difícil, porque países y corporaciones muy poderosas iban a dificultar la ratificación". Veámoslo.

Por un lado, "el fracaso es responsabilidad principal de Estados Unidos que ha puesto condiciones previas poco razonables". En el comentario no se aleja mucho del ya reseñado de *Le Monde*: no deja de ser cínico pretender que los países pobres reduzcan sus emisiones cuando se es el primer país emisor del mundo y que, además, no muestra ninguna intención de dejar de serlo. "No pueden tener autoridad moral los países más ricos para exigir medidas de contención a los demás, si antes no se comprometen a hacer el esfuerzo al que se comprometieron en Kioto". Además, "la exigencia norteamericana de que se aprueben mecanismos de compra de derechos de emisión a los países pobres que no agotan el cupo de contaminación es una pésima pedagogía para todos". Pero ¿quién piensa en pedagogía? ¿Por qué actúan así los delegados estadounidenses? La respuesta la da el mismo editorial.

²¹ Ver, para la vertiente moral, Pérez Adán, J., *Manifiesto anticonservador. Temas de sociología cristiana*, Valencia, Ediciones Carmaiquel, 1998, págs. 36-39.

El representante estadounidense podrá firmar el protocolo de Kioto, pero su ratificación en el Senado va a ser difícil: "El problema básico

es que se requieren medidas fiscales, de incentivos y de inspección de toda la industria energética o intensiva en el uso de energía, en clara contradicción con los intereses inmediatos de empresas norteamericanas muy acostumbradas a despilfarrar energía". Y el que paga, manda.

C) *International Herald Tribune*

La versión del IHT, periódico que se pretende "global", que se autotitula "el diario del mundo" (*the world's daily newspaper*), que llega a España impreso en Marsella pero que mantienen el "inconfundible sabor americano" del *New York Times* y del *Washington Post*, la daba a través de John H. Cushman, periodista en el NYT, en un artículo que ya se titulaba "EE.UU. firma en acuerdo de Kioto y se une a la lucha contra el calentamiento global" (13 de noviembre, 1998). Para que nadie se llamara a engaño, el subtítulo rezaba: "La firma estadounidense (²²) del pacto, aunque no es vinculante, levanta protestas entre sus oponentes domésticos"

²² Él decía "americana", pero me resisto a aceptar la costumbre nacionalista de dar a la parte (USA) el nombre del todo (continente América), costumbre compartida con los "europeos" de la Unión Europea (Tortosa, J.M., "Nacionalismo europeo ¿solución o problema?" en *Los desafíos de la Unión Europea*, Córdoba, INET, 1998, pág. 99).

La firma del dicho acuerdo era vista por el articulista como "un gesto que quería significar la afirmación del liderazgo de los Estados Unidos en la cruzada medioambiental a largo plazo"... pero que mostraba, simultáneamente, los "obstáculos políticos" a tal propósito que pueden resumirse de forma muy sencilla: "los estadounidenses que se oponen al tratado, dirigidos por los principales productores y consumidores de energía, están fomentando la oposición en el Congreso argumentando que los objetivos en cuanto a las emisiones [de gases que producen el efecto invernadero] no pueden alcanzarse sin dañar la economía" [estadounidense, por supuesto].

La solución propuesta es igualmente lógica: "establecer un sistema de comercio internacional de créditos de emisión". Es decir que los Estados Unidos que "históricamente han emitido en torno a una cuarta parte de todos los gases que pueden producir el efecto invernadero" no pueden permitirse reducir esas emisiones aunque debieran hacerlo según los acuerdos firmados. Sin embargo, otros países están emitiendo menos de lo que podrían. Solución: "los Estados Unidos reducen menos sus propias emisiones pagando a otros países para que las reduzcan más". Es una compra del derecho a contaminar o, por lo menos, una "persuasión a los países en desarrollo para que reduz-

can más sus emisiones a cambio de lo cual recibirían ayuda financiera por parte de los países desarrollados".

El argumento venía desarrollado por un suelto de *El País* (14 de noviembre, 1998: "La industria de EE UU y el tráfico de emisiones") que empezaba diciendo que "la actitud del... representante de los Estados Unidos en la Cumbre del Clima de Buenos Aires apenas difiere de la que sostiene la industria de su país" que ve que "cualquier limitación [a las emisiones]" les va a perjudicar "frente a sus competidores europeos, mucho más familiarizados con la aplicación de tecnologías eficientes desde el punto de vista energético". En concreto, algunas estimaciones hacían pensar que "el sector industrial estadounidense perdería 60.000 millones de dólares al año ... a partir del año 2010 si no se admite la libertad total de compraventa de derechos de emisión". ¿Solución? Negar científicamente el efecto invernadero ⁽²³⁾.

²³ Es frecuente que la industria estadounidense (la industria en general) pague a investigadores para que "encuentren" lo que dichas industrias necesitan que se demuestre. La imparcialidad de la Ciencia (con mayúsculas) y su dedicación a la Verdad (igualmente con mayúsculas) ha sido puesta en duda por las prácticas de la "investigación" médica y farmacéutica. También por la medioambiental. Ver Johann Grolle,

D) *Newsweek*

Un artículo de Pranay Gupte (*Newsweek*, 23 de noviembre, 1998: "Two steps forward") añadía algún matiz más. Habiendo citado al presidente argentino Menem que habría dicho "Debemos borrar la falsa opción entre crecimiento económico y protección ambiental", el editor de *The Earth Times* presentaba la discusión de fondo ("cuánto desarrollo económico puede soportar el medio ambiente global") y recordaba que esta discusión había dividido a los países desarrollados contra los países en desarrollo o viceversa precisamente en términos opuestos a la manifestación políticamente correcta de Menem: los gobiernos de los países pobres quieren crecer aunque sea a costa del medio ambiente y los países ricos quieren que sean los países pobres los que reduzcan sus emisiones sin alterar las propias. Los "países en desarrollo" "necesitan acelerar su crecimiento económico para responder a las expectativas crecientes de sus igualmente crecientes poblaciones"... y los "países desarrollados" quieren seguir predicando el desarrollo siempre que no "contamine" y sea "sostenible". Vano intento, guste o no guste ⁽²⁴⁾. Gupte termi-

"Cuenta atrás para salvar la Tierra", *El País*, 15 de noviembre, 1998.

²⁴ Ver, de todas formas, el artículo de James Gustave Speth, administrador del Programa de Naciones Unidas para el

na (en mi opinión, como Menem) diciendo que "nadie nos asegura realmente que se pueda producir un pacto definitivo a escala internacional sobre el calentamiento global y el desarrollo sostenible. Pero la última semana supuso un buen comienzo".

E) *The Economist*

The Economist (7 de noviembre, 1998: "Environmental policy. Hot market") aportaba una versión peculiar. Para ellos, el debate sobre la reducción de emisiones que pueden producir el efecto invernadero se reducía a "por qué, quién y cómo".

Sobre el por qué recordaba que algunos "pesos pesados como DuPont, United Technologies y Enron, han formado una coalición dedicada a una premisa poderosa: que la evidencia científica, aunque incompleta, es suficientemente alarmante como para justificar la acción inmediata. Dichas empresas dicen que presionarán al Congreso para que garantice los beneficios financieros para aquellas empresas que adopten una acción temprana, haya o no haya tratado". Dicho así, parecería que se acercan a las posiciones de los que dicen que una ética pública, local

y global, es justa y a la vez conveniente, que ser honrado puede ser incluso un buen negocio²⁵), esc sí, siempre que pague el Estado, pero el artículo sigue y nos vuelve a presentar la fractura entre países pobres (a los que no necesita llamar públicamente "en desarrollo") y países ricos (a los que sí llama "desarrollados"): "Los países pobres insisten, con algo de razón, en que el problema contemporáneo se debe, en gran medida, a los excesos del mundo rico". "Además, dicen, recortar las emisiones sería a costa del crecimiento económico, haciendo la vida de los pobres todavía peor".

Las grandes empresas del Norte están dispuestas a recibir ayudas del Estado y si no, nada. Los grandes países del Sur no están dispuestos a renunciar a su crecimiento económico. ¿Solución? La ya indicada: "un mercado internacional para comerciar con los derechos a emitir gases que puedan producir el efecto invernadero", eso sí, con la típica intervención socialdemócrata europea: tal vez "con algunas limitaciones al comercio libre". Pero con toda la lógica del mercado descrito por Adam Smith.

Y de nuevo la "razón diligente": "irónicamente, la mejor razón para

Desarrollo, "Developing countries, too, are fighting global warming", *International Herald Tribune*, 11 de noviembre, 1998.

²⁵ Esta es la "razón diligente" de Adela Cortina, *Hasta un pueblo de demonios*, Madrid, Taurus, 1998.

esperar algún cambio no viene hoy de los políticos sino de las empresas petroleras. La Royal Dutch Shell anunció el 16 de octubre un plan para reducir sus emisiones de efecto invernadero del 2002 por lo menos en una décima parte de los niveles de 1990". ¿Buenas noticias? La revista informa que "la buena publicidad no es una motivación suficiente para las empresas". Es decir, que se trataría de un episodio más de principios aparentemente anti-sistémicos convertido (fagocitados) en parte del sistema mismo ⁽²⁶⁾.

4.- CODA

La partida jugada en Buenos Aires se ha hecho según las reglas del juego global llamado capitalismo y es bastante obvio que el "fracaso" de la cumbre es también un triunfo más de dichas reglas. Y si, en mi opinión, la lucha por la supervivencia de la especie humana pasa por la transformación radical de esas reglas ¿quiere decir que estamos condenados? ¿Tenemos que

²⁶ Las "comunidades epistémicas", la "teoría del tercer sistema", las discusiones sobre el papel de las ONGs y la gobernabilidad internacional corren también el riesgo de ser fagocitadas. Negarlo por principios no ayuda mucho a evitar el riesgo. Sobre las posibilidades de estas alternativas la bibliografía en Zürn, M., "The rise of international environmental politics", *World Politics*, L, 4 (1998) esp. págs. 642-648.

decir con el Infierno del Dante, "lasciate ogni speranza voi ch'entrate"? No necesariamente.

Está, por supuesto, el efecto de composición: pequeñas decisiones locales, alimentándose mutuamente, pueden llegar a cambiar el sistema, sólo que no sabemos cómo. Sólo sabemos que, así como vamos, vamos hacia la extinción. Esta es la lógica del "pensar globalmente, actuar localmente" movida, fundamentalmente, por principios, por valores, por normas éticas.

Está la segunda lógica, la del "pensar globalmente, actuar globalmente", creando redes, apoyando a las instituciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. Es el mundo de las leyes, de los acuerdos y tratados, de los compromisos globales.

Y está la lógica normalmente ausente del tipo de slogan recién citado, a saber, la lógica del Estado, cosa que esos "pensar" y "actuar" suelen olvidar y que la cita de Amin nos recordaba. Es decir, se trata del mundo de los intereses, del poder, en el que los políticos, los expertos y las asociaciones voluntarias son, sin duda, elementos insoslayables, pero en el que hay que introducir también la lógica de las empresas que no por declararlas "enemigas" dejan de existir. Un mundo pragmático, sin duda.

La situación, a lo que parece, es tan grave que no debería excluirse ninguna de las tres lógicas (la "idealista", la "institucionalista" y la "realista" respectivamente, como gustan llamar los teóricos de las relaciones internacionales). De hecho, el gran reto intelectual no está en saber quién de ellos tiene razón sino en saber cómo combinarlos, como conseguir "sinergias" entre ellos. Ni tampoco debería excluirse a ninguno de los posibles actores llevados por el clásico (e inútil) izquierdismo anti-empresarial. Desde mi punto de vista, para

salvar el planeta habrá de aceptar extraños compañeros de cama, gente que comparta la necesidad de cambiar las reglas del juego. La alternativa es pensar, beatamente, que la agudización de las contradicciones va a producir esta vez un cambio benigno en dichas reglas y vamos a dar el salto dialéctico hacia un mundo mejor, eso sí, sin especie humana, esa especie de cáncer que corroe a la Madre Tierra, Gaia, cáncer desde que adoptó las reglas del juego del capitalismo, CAD.

¿PUEDE SER MODERNIZADA LA PRODUCCION SIN EXCLUSION SOCIAL?

Leo Lagrou *

1. EL PROBLEMA

La introducción de nuevas tecnologías, especialmente informáticas, está cambiando el proceso de producción: ahora estamos produciendo más con menos personas trabajando. Estos cambios son dramáticos: después de haber invertido en la automatización controlada por computadoras, una fábrica de automóviles, por ejemplo, puede incrementar su capacidad productiva en un tercio, a la vez que reduce su uso de mano de obra así mismo en un tercio. También el sector de servicios es automatizado: el personal administra-

tivo está siendo reemplazado por computadoras en bancos y com-

pañías de seguros. En los supermercados las computadoras registran qué productos son vendidos y a qué precios. Ellos presentan las facturas a los clientes, y al mismo tiempo las computadoras están actualizando su libro de cuentas y tomando cuidado del control del stock. El cliente paga con tarjeta de crédito. La informatización del sector de consumo es un proceso en aceleración debido al Internet: la gente empieza a comprar y vender libros, flores, e inclusive computadoras por medio del Internet.

* Especialista en Psicología Laboral y Comunitaria, de la Universidad Católica de Leuven, y el Instituto de Estudios del Trabajo (HIVA). Co-Promotor del Proyecto ACORDES. Este artículo es una adaptación de la Conferencia dictada por el Dr. Lagrou en el Aula Magna de la Facultad de Ciencias Económicas el 7 de junio del año en curso. Fue traducido del original en inglés del autor, por Enrique Santos J. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas.

Estas son sólo algunas ilustraciones que concretizan la tercera revolución industrial. Efectivamente estamos entrando a una nueva era ahora: la era de la "sociedad informatizada". Esta era sólo ha empezado y será el sello del nuevo milenio. La tecnología es, nuevamente, el motor de esta revolución industrial. Ella fue el motor de la primera revolución industrial usando el vapor como energía para la producción en masa, y el motor de la segunda revolución industrial a través de la electricidad y nuevos materiales químicos.

Este artículo no está focalizado en la tecnología como motor de los cambios, sino en el impacto de la modernización de la producción - como una consecuencia de la tecnología- en la sociedad y en el bienestar individual. La modernización de la producción está generando e incrementando la riqueza y estimulando el consumo. Pero esta riqueza no es igualitariamente distribuida: la informatización de la producción está creando una sociedad dual, donde una parte de la población tiene acceso a trabajos bien remunerados, y la otra parte es pobremente pagada, o no tiene trabajo siquiera.

Los países altamente informatizados (antes altamente industrializados) pueden volverse cada vez más ricos, y los otros cada vez más pobres, porque hay indicios de que la brecha en el grado de informatización entre los países se está incrementando progresivamente. Por

esa razón existe una creciente preocupación sobre el impacto social negativo de la modernización o informatización. Líderes políticos con sensibilidad social y científicos sociales están enfatizando en la importancia de la cercanía de la política social con la política económica y tecnológica. La Unión Europea, por ejemplo, gasta billones de Euros para promover tecnología informática (para investigación y entrenamiento de expertos), pero la Europa social (programas para desempleados y ancianos) es lentamente organizada y subsidiada.

2. EVOLUCIÓN DE NUESTRA SOCIEDAD EN TRES NIVELES

A fin de entender la tendencia hacia una sociedad dual, debemos tomar en cuenta los cambios (o revoluciones) en nuestras sociedades, en tres niveles. En el nivel macro la política de la mayoría de países es guiada ahora por una ideología neoliberal o de libre mercado, y todas las economías están expuestas al impacto de la globalización. En el nivel meso las empresas se adaptan a los nuevos estreñimientos dando prioridad a la desregulación y la flexibilidad. Y en el nivel micro los individuos participan en programas de aprendizaje permanente o de toda la vida que son requeridos para alcanzar la calificación necesitada por el con-

La ideología neoliberal o de libre mercado

La implosión de la Unión Soviética al final de los años ochenta, desacreditó al marxismo como una alternativa frente al neoliberalismo. Con esta afirmación no se trata de empezar aquí una discusión ideológica sobre lo correcto o lo equivocado. Sólo se menciona un hecho histórico con un tremendo impacto. El marxismo como ideología ha sido derrotado porque no pudo competir en términos económicos o en términos de eficiencia con el capitalismo. Esta victoria de la ideología neoliberal da prioridad a los conceptos de libertad y competición sobre los de igualdad y solidaridad, y no aparece más un oponente poderoso para desafiar tal ideología. Por esa razón se volvió entonces más difícil de lo que era antes de la derrota del marxismo, el defender los intereses de los pobres y de la gente sin poder. El neoliberalismo promueve la ley del más fuerte, del más capaz. De acuerdo con los principios neoliberales la protección de los pobres los vuelve más dependientes y menos libres. Como consecuencia de ello, la seguridad social y los programas de apoyo social son reducidos. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, guiados por los principios del mercado libre, imponen medidas en desventaja de los pobres y de la gente más necesitada.

Globalización

Conforme a esta ideología de mercado libre no pueden haber límites ni barreras para el mercado, excepto las técnicas. Los progresos tecnológicos, principalmente la tecnología informática, reduce ahora drásticamente las barreras de la distancia y del tiempo. La ideología y la tecnología están, por lo tanto, colaborando a abrir el mundo a la competencia empresarial. Los más débiles: con los altos precios y (o) la baja calidad tienen que rendirse. Esta lucha todavía está ocurriendo. Los Estados Unidos tienen su propio mercado, y así también la Unión Europea. Los países sudamericanos presionan al MERCOSUR para que se vuelva operacional. Los mercados se están ampliando y las barreras están siendo derribadas. El lado positivo es evidente: productos más baratos y de mejor calidad. El lado negativo es también evidente, pero principalmente para las clases sociales más bajas. Ellas están perdiendo sus trabajos u obtienen salarios inferiores mientras los precios de lo que producen (banano, café, etc.) están descendiendo. Sólo los más "aptos" sobreviven.

Flexibilidad y desregulación

La desregulación y la flexibilidad son los lineamientos que guían ahora a la empresa privada, y la empresa privada está funcionando como ejemplo que debe ser seguido por los servicios públicos. Los ser-

empresa privada está funcionando como ejemplo que debe ser seguido por los servicios públicos. Los servicios públicos que luchan contra las desregulaciones están siendo privatizados para desregularlos y hacerlos flexibles.

La desregulación es ideológicamente justificada con el principio de la libertad individual: los empleados estarían siendo sobreprotegidos. La solidaridad corporativa impone cronogramas de trabajo colectivo: tantas horas al día, tantos días a la semana, sin permitir que los individuos organicen su propia vida. Los neoliberales, por tanto, luchan contra la interferencia de los sindicatos laborales y del gobierno: los individuos deberían hacer sus propias elecciones. Esta libertad permite a los profesionales con cualificaciones que son escasas en el mercado de trabajo (por ejemplo, programadores de software especializados en la gestión de redes) imponer sus propias preferencias no sólo en términos de salario, sino también en términos de horas de trabajo (por ejemplo, de 10 a 5), de días de trabajo (por ejemplo, tres cuartos de tiempo, viernes libre), que vuelve más largo el fin de semana. Esta ideología, por tanto, se orienta hacia aquella minoría de individuos con fuerte posición en el mercado laboral, y no en la mayoría de la gente que está en una posición débil. Los débiles no tienen libertad, pero son dependientes de la libertad de los empleadores que los pueden con-

tratar, haciéndolos, por ejemplo, trabajar en la noche, y entregándoles un bajo salario.

Inclusive quienes rechazan la ideología neoliberal (por ejemplo, los líderes políticos socialistas europeos) se ven forzados a racionalizar la producción por razones de la globalización. Afirman que si no desregulamos tendremos que cerrar esta fábrica, a fin de llevarla a países con remuneraciones bajas y alta flexibilidad. Se puede hacer así de fácil porque como multinacionales se producen carros en Europa, Sudamérica y Asia. Por ejemplo, cuando una planta fabril esta siendo reestructurada, esto significa que un tercio de los empleados serán despedidos, los otros dos tercios tendrán que aceptar trabajar por turnos (también en fines de semana), y parte de ellos trabajarán sólo a medio tiempo en periodos de producción baja. Frente a ellos aparece que los sindicatos no deberían hacer huelgas porque ello provocaría el cierre de las plantas.

La globalización no sólo fuerza a los bajos niveles de los empleados a flexibilizarse, sino también a los medianos y altos gerentes. La globalización incrementa la movilidad, y la movilidad implica flexibilidad. Como una consecuencia de la globalización el número de gerentes expatriados se está incrementando rápidamente. Ud. puede verlos a ellos en los aeropuertos de todo el mundo: se visten formalmente, cargan pequeños maletines

Cuando viaja se vuelve muy caro, sus familias deberán acompañarlos a residir en otro país. Niños y cónyuges tienen que adaptarse a un entorno que no les resulta familiar. La expatriación, antes reservada a un pequeño grupo de personal de embajadas, está siendo ahora generalizado a un extenso grupo de gerentes.

Profesionalización

En el nivel micro, en el ámbito de los individuos, la respuesta a la modernización de la producción es la profesionalización. Un proceso permanente de innovación tecnológica es sostenido ahora por la introducción de los descubrimientos de miles de investigadores trabajando en laboratorios a lo largo y ancho de todo el mundo. Sus hallazgos investigativos se expanden velozmente por los continentes a través de las autopistas de la información del Internet. Este proceso de permanente cambio obliga a los trabajadores individuales a aprender nuevas destrezas, no a través de un par de cursos, sino de un modo continuo. Los trabajadores no calificados pierden sus trabajos debido a que la rutina del trabajo está siendo reemplazada cada vez más por robots dirigidos por computadoras.

En Europa la obligación de aprender nuevas destrezas o calificaciones es ahora una obligación para toda la fuerza de trabajo comenzando desde el nivel más bajo. Esta necesidad ya no está sólo

reservada para la gerencia (que tiene que pensar y planificar para sus subordinados). Como una consecuencia de la modernización, los trabajos y las funciones están cambiando; por ejemplo el trabajo de los mecanógrafos: mecanografiar lo que el jefe ha escrito está desapareciendo. El jefe escribe por sí mismo usando su computadora personal o enviando mensajes por correo electrónico. Ahora la secretaria o secretario debe encargarse de la disposición y arreglo de cartas formales y documentos. Ellos deben conocer los programas de computación que existen para el efecto, y esos programas están cambiando permanentemente: por ejemplo, cada año hay una nueva versión de Word para Windows. Como consecuencia, el o la secretaria debe aprender permanentemente nuevas técnicas. Quien ha usado la máquina de escribir, tiene un duro período para adaptarse a las nuevas condiciones dominadas por el uso de la computadora personal. ¡Para ellos la vida era mucho más fácil en los viejos buenos tiempos!

Los cambios causados por la globalización y la flexibilización también están forzando a los individuos a adaptarse, a través de aprender nuevas cualificaciones. Las empresas están reestructurándose permanentemente a fin de sobrevivir frente a la competencia de otras que son más efectivas o grandes. Por lo tanto ellas especializan las actividades centrales de

de otras que son más efectivas o grandes. Por lo tanto ellas especializan las actividades centrales de su negocio, delegando actividades menos rentables o uniéndose con otras compañías. En estos casos muchos empleados realizan otras actividades, se cambian a otro departamento, tienen que aprender a usar otros instrumentos. En todas estas situaciones la flexibilidad significa: habilidad para aprender nuevas destrezas y para disponer de diferentes destrezas, ser polivalentes, y, por tanto, capaces de ejecutar diferentes tareas.

3. PROFESIONALIZACIÓN Y EXCLUSIÓN SOCIAL

Las nuevas destrezas y cualificaciones solo pueden ser obtenidas a través del aprendizaje, y los patronos están dando prioridad a los empleados con las mejores habilidades de aprendizaje. Por esta razón ellos serán reclutados más bien en el rango de 25 a 35 años, que en el de 45 a 55 o más. Los empleadores suponen -correcta o equivocadamente- que los grupos de edad más jóvenes aprenderán más rápido, y suponen también que estos jóvenes son más flexibles por estar menos condicionados por las ideas y hábitos del pasado. También dan prioridad a los empleados con un alto nivel educativo y con experiencia profesional, debido a que estas personas dis-

ponen de los fundamentos necesarios para aprender: ellos dominan destrezas básicas y disponen de conocimientos básicos. Como una consecuencia se vuelve muy difícil para la gente con pobre educación, para jóvenes que desertan del sistema escolar y para personas sin experiencia laboral, el encontrar un trabajo. Estas personas son también las primeras en ser despedidas cuando la empresa reduce su fuerza laboral como consecuencia de las reestructuraciones. Esta gente es el núcleo duro de un creciente número de desempleados de largo plazo en los países ricos, y ellos son parte del sector informal de la economía de vendedores en las calles, en los países en desarrollo.

Las personas que no son capaces de aprender rápido ni de adquirir destrezas complejas, están por lo tanto en peligro de convertirse en excluidas de la sociedad. Nuestro entorno se está volviendo demasiado complejo, con demasiadas demandas para estas personas, para que puedan seguir siendo útiles.

La modernización de la producción, por lo tanto, estimula la educación y la capacitación. La sociedad informática necesita educación de alta calidad en todos los niveles escolares, y entrenamiento continuo durante toda la carrera laboral del individuo. Las empresas exitosas no sólo toman en cuenta las destrezas técnicas y las habilidades de aprendizaje, sino también

rasgos personales: autonomía, iniciativa, compromiso, creatividad. Junto al cociente intelectual, se otorga importancia al cociente emocional: indicando el nivel de inteligencia o la habilidad para aprender, existe un creciente interés en el cociente emocional, el nivel de madurez emocional y la fuerza de la personalidad. La producción moderna requiere de un compromiso total: involucra a la persona en su conjunto, no sólo sus destrezas, sino también su motivación y sus habilidades para relacionarse con otras personas. Esta evolución está profundizando la brecha entre los calificados y los no calificados. Los calificados están totalmente involucrados en su trabajo, mientras los no calificados se convierten en totalmente excluidos.

4. VENTAJAS Y DESVENTAJAS INDIVIDUALES Y SOCIALES DE LA SOCIEDAD INFORMATIZADA

La ideología neoliberal promueve el individualismo y la libertad a expensas de la solidaridad. Este contexto promueve la autorrealización, la creatividad y la iniciativa para los más talentosos y mejor educados. Pero al mismo tiempo esta ideología devalúa a los menos talentosos, quienes se sienten

frustrados, aislados y sin ayuda en una sociedad que no espera una contribución sustancial de ellos. Ello puede resultar sea en la depresión que es autodestructiva (autocastigo) o en la agresión: delincuencia, protestas violentas.

La globalización o mundialización lleva a la migración de expatriados calificados, y a la emigración de trabajadores no calificados. Estos movimientos pueden contribuir al cosmopolitismo y las interacciones multiculturales: el mundo se convierte en mi pueblo, y de ello resulta la tolerancia con respecto a la diversidad. Pero para muchas personas estas migraciones pueden cortar sus raíces, y conducen al anonimato y la soledad. En ese caso la globalización es experimentada como una amenaza para la identidad personal. La gente que se siente insegura y marginada por la heterogeneidad de la sociedad informática, busca seguridad uniéndose al cada vez más veloz crecimiento de los movimientos nacionalistas y fundamentalistas. La flexibilidad no sólo incrementa la eficiencia y los beneficios, también involucra costos. El proceso de trabajo impone la planificación del tiempo para todas las demás actividades: vida familiar, escuela y jardín de infantes, participación en organizaciones sociales. Vivimos para trabajar. La economía y la tecnología son los factores dominantes, no el tiempo libre y la cultura. Incluso nuestro consumo está organizado para estimular la

producción. Por esa razón tenemos que aceptar la invasión de la publicidad en nuestra vida cotidiana. Y finalmente la sociedad informática nos ofrece el desafío de un aprendizaje para toda la vida. Todos los ciudadanos deben adaptarse a los continuos cambios en el proceso de trabajo y en la vida cotidiana: incluso las tareas domésticas gradualmente se computadorizan. Estos retos generan satisfacción, pero también inseguridad y estrés. El estrés es el precio a ser pagado por las personas que trabajan. El estrés antes que nada está relacionado con el aprendizaje de nuevas destrezas. Los empleados se encuentran permanentemente bajo estrés para alcanzar el nuevo estándar de cualificación. Muchos gastan noches y fines de semana para dedicarse a su propia actualización. Las organizaciones también están controlando permanentemente la calidad del rendimiento de su fuerza laboral. Esto está siendo realizado a través de evaluaciones. Estas evaluaciones son una fuente de estrés. Cuando unas evaluaciones muestran que los empleados no satisfacen los estándares, él o ella tienen que hacer un esfuerzo extra, o tienen que aprender nuevas destrezas. Y cuando no alcanza los estándares, él o ella puede ser despedido/a. Las evaluaciones están, por lo tanto, manteniendo a la fuerza de trabajo bajo presión, y están por lo tanto generando continuamente estrés.

5. ¿ES INEVITABLE LA EXCLUSIÓN SOCIAL?

Primero que nada, en este artículo no se está considerando como una solución el rechazo o la reducción de la velocidad del proceso de modernización. Esta es la reacción de la gente desesperada y una característica de los movimientos fundamentalistas que quieren volver al pasado. El proceso de movernos hacia la sociedad informatizada es irreversible.

Como una segunda consideración se debe enfatizar en la importancia de la desregulación y flexibilidad para crear una organización del trabajo que sea eficiente y efectiva. La implosión de la Unión Soviética y otros regímenes similares no se debió a su ideología igualitaria, sino a su falta de efectividad. Ellos resolvieron el problema del desempleo empleando gente que era improductiva o contraproduktiva, y manteniendo regulaciones rígidas y obsoletas. Y haciéndolo así ellos fueron hacia la bancarrota.

Una tercera consideración: la integración social significa integración que ofrezca a la gente trabajo regular. Nosotros no consideramos el trabajo voluntario como una alternativa para la integración social de la gente sin trabajo.

Como ha sido el caso de la primera revolución industrial, incluso aho-

tienen prioridad. Sin embargo, existe una creciente preocupación sobre el impacto negativo de la tercera revolución industrial. Políticos e investigadores sociales están por ello buscando alternativas. Para concluir este artículo quisiéramos enfatizar en dos proposiciones.

Primera: existen trabajos cargados de sentido y significación para todos los adultos que están capacitados para trabajar. Existe una necesidad de trabajadores en áreas generalmente calificadas como no productivas o no rentables. El término "beneficios sociales" es utilizado como una calificación positiva para las actividades no rentables. Estos son trabajos en las áreas de la educación, cuidado de la salud, ecología, artes, etc. El trabajo en estas áreas tiene que ser financiado con el incremento de las ganancias en la producción modernizada. Transferir desde áreas con ganancias hacia aquellas que no la generan depende de las prioridades en las políticas nacionales e internacionales.

Segundo: la gente que no se ajusta a este marco de cualificación puede, sin embargo, disponer de destrezas y experiencias valiosas. Debemos tomar en consideración

estos aspectos y usarlos como herramientas para la integración. Esto se aplica para grupos indígenas que han acumulado experiencias y saberes. Esto también se aplica para los pobres viviendo en los países ricos. Puede ilustrarse ello mediante los hallazgos de un proyecto de investigación de dos años, en el cual investigadores de Universidades de Francia y Bélgica colaboraron con una organización de gente de extrema pobreza (el movimiento Cuarto Mundo). Para el tópico relacionado con el trabajo, el foco estaba en los talentos ocultos de los pobres y no en sus deficiencias. La investigación indicó que la gente que vive en la pobreza tiene experiencias, sensibilidades y destrezas únicas, que pueden ser útiles a la sociedad. Y éstas tienen que ser identificadas y desarrolladas a través de la capacitación. A través de la integración de estos grupos marginales en el mundo del trabajo, podemos aprender de ellos respecto a la heterogeneidad, la reciprocidad y la paciencia. Y esto puede compensar la competición y el estrés como parte de nuestras vidas diarias.

BIBLIOGRAFÍA:

GROUPE DE RECHERCHE QUART MON DE-UNIVERSITÉ, Le Croissement des Savoirs. Quand le Quart Monde et L'Université Pensente Ensemble, Les Éditions de L'Atelier / Editions Ouvrieres, Les Editions Quart Monde, Paris, 1999, 525 p.p.

GROUPE DE RECHERCHE QUART MON DE-UNIVERSITÉ, The Fourth World and the University Put Their Heads Together, 29 p.p. (Translation of The General Introduction to: Le Croissement des Savoirs. Quand le Quart Monde et L'Université Pensente Ensemble, Les Editions de L'Atelier / Editions Ouvrieres, Les Editions Quart Monde, Paris, 1992)

PROCESOS DE INTEGRACION REGIONAL Y SUBREGIONAL EN AMERICA LATINA

Leonardo Espinosa*

LA TRASCENDENCIA DEL ESTUDIO DE LA INTEGRACION

Actualmente, la trascendencia de la integración de América Latina radica en la necesidad histórica de constituirla o reconstituirla en un mundo supuestamente globalizado por el mercado sin fronteras y la ideología neoliberal que, en esencia, se mueven conducidos por los intereses de los incluidos en la "aldea global": apenas el 20% de la población mundial residente

en los EE. UU., la Unión Europea y el Japón; en tanto que, las cuatro quintas partes de la humanidad, los excluidos, habitan en las parcelas satelitales o extramuros de la aldea, como es el caso de los latinoamericanos; paradójicamente, cuando la revolución científica y tecnológica en la electrónica, la biotecnología y la informática facilitarían la producción en economías flexibles con mayor productividad y diversificación, que puestas al servicio de la humanidad, posibilitarían la existencia de un mundo menos inequitativo.

* Economista, Decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Miembro de la Academia de Ciencias Económicas del Ecuador. Ponencia presentada en el Seminario organizado por la Maestría de Integración Regional Latinoamericana, Cuenca, abril de 1999

La América conquistada por España y Portugal " que a partir de 1856 se apellida Latina por el colombiano José María Torres Caicedo para distinguirla de la América Anglosajona (o Angloamericana), presenta como signo cultural el sometimiento a patrones extraños con desmedro de la identidad y el sacrificio de una vocación científica que hubiera evitado la indigencia intelectual y tecnológica a que fue condenada"¹

Considero que los procesos de integración en América Latina tienen dos signos, responden a dos ideologías: la bolivariana que es la unificación liberadora de Nuestra América, y la monroíana que es la integración neocolonial impuesta por la Otra América a los países y pueblos latinoamericanos, como se evidencia en páginas posteriores.

Con la presente ponencia se trata de indagar los procesos integracionistas como movimientos históricos que han contribuido, real o simbólicamente, a configurar a un sujeto latinoamericano o andino, como expresión de las potencialidades de unidad de estados y pueblos con similares signos y designios. " La idea de la unidad de Latinoamérica, el supuesto de la

identidad de las naciones que la forman, el propósito de su integración económica y política, se nos presenta hoy como constantes de nuestra ideología"²

LOS PROCESOS INTEGRACIONISTAS EN AMÉRICA LATINA

1. EL BOLIVARIANISMO: EL PROYECTO GERMINAL DE INTEGRACION REGIONAL

En 1804, Simón Bolívar, jura en el Monte Sacro luchar por la independencia de la América Meridional. Sus guerras por la liberación del yugo colonial las inicia tempranamente en su país, la Capitanía General de Venezuela, y luego las irradia por los virreynatos de Nueva Granada y del Perú.

El maestro del Libertador, Simón Rodríguez, en el proyecto germinal de la configuración política de la América Hispánica, sentenciaba:

"o Inventamos o Erramos".

¹ Simposio Permanente sobre la Universidad, Fundación Universidad Central, Santa Fè de Bogotá, 1997, Tomo II, pg. 563.

² Ruy Mauro Marini: Nuestra América. Los caminos de la Integración Latinoamericana, en Reordenamiento Mundial. América Latina e Integración, Fundación "José Peralta", CDS, Quito, 1993, pg. 143

Opuesto al modelo federativo de los EE.UU. que no encajaba en la realidad hispanoamericana, señalaba que: "la América española es original= originales han de ser sus Instituciones y su gobierno = y originales los medios de fundar uno y otro"³.

La historia de América Latina señala que, al no inventar, erramos; al no integrarnos, nos absorbieron a procesos que, antes que sujetos, hemos sido sobre todo objetos de acomodos a la historia de potencias hegemónicas del sistema capitalista mundial, aunque perdura en nuestra imaginario la identidad latinoamericana.

Bolívar tempranamente, en Jamaica (1815), consideraba a la América Meridional como una sola Nación, un solo gobierno confederado:

"Es una idea grandiosa pretender formar de todo el mundo nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tienen un origen, una

*lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados que hayan de formarse"*⁴

Con la promulgación, en 1822, de la Constitución Colombiana en Quito, el Libertador ensaya la primera integración subregional en base de los territorios y pueblos que constituían el Virreynato de Nueva Granada; la naciente República de Colombia, sin embargo, se disuelve tempranamente en 1830, aunque su reminiscencia está presente en la actualidad en el funcionamiento de la Comunidad Andina.

La convocatoria y realización, en 1826, del Congreso Anfictiónico de Panamá, en la República de Colombia, fue el esfuerzo supremo de Bolívar, para constituir la Nación de Estados Confederados de América Latina, necesidad histórica apremiante ante la proclamación en la América Anglosajona de la Doctrina Monroe, que en esen-

³ Simón Rodríguez: "Sociedades Americanas", citada por María del Rayo Ramírez Fierro: Simón Rodríguez y la Utopía Americana en Utopía y Nuestra América, Biblioteca ABYA-YALA, Quito, 1996, pg.309

⁴ Simón Bolívar: Carta de Jamaica, citada por Francisco Pívidal Padrón: Bolívar: Pensamiento Precursor del Antimperialismo, Casa de las Américas, Cuba, pg. 141.

cia era disociadora del ideal integracionista del Libertador.

El monroísmo se sintetiza en el célebre enunciado: América para los americanos, que en buen romance significaba América para los norteamericanos y no para los europeos, que a través principalmente de Inglaterra, habían implantado en Latinoamérica un neocolonialismo luego de la independencia de la dominación española, competitivo a los intereses comerciales expansivos de los EE.UU.

La oposición de los caudillos terratenientes y comerciantes exportadores, de las oligarquías regionales, quebraron tempranamente el germinal proceso integracionista bolivariano, tanto a nivel colombiano como latinoamericano, contando con el apoyo político militar y diplomático de Inglaterra y Francia, y luego de los EE.UU., provocando la balcanización o desintegración de América Latina en múltiples Estados.

2. EL PANAMERICANISMO: EL PROYECTO DE INTEGRACION BAJO LA HEGEMONIA POLITICO- MILITAR DE LOS EE.UU.

Con el temprano rol que le tocó cumplir a los países latinoamericanos en la división internacional de la producción en calidad de

proveedores de bienes primarios y receptores de bienes manufacturados, la tendencia que va a prevalecer no es hacia la integración de sus economías, ya que no hay complementación interna de bienes industriales e insumos, lo cual trajo consigo una herencia histórica que persiste, en buena medida: de ser una región consumidora, según la apropiada definición del Libertador.

Como lo sostiene Ruy Mauro Marini, no puede sorprender la idea de "que la integración se replantee precisamente allí donde el capitalismo abrió espacio para el desarrollo de una economía industrial poderosa, es decir, en Estados Unidos"⁵, que requiere cada vez de mayores insumos y alimentos para su reproducción ampliada.

Los EE.UU., a fines de 1889, convocan a la Conferencia Internacional Americana, a todos los países del hemisferio, marcando el inicio de su hegemonía política en América Latina. El Panamericanismo, como nueva expresión de colonia-

⁵ Ruy Mauro Marini: Op. cit., pg. 144. El autor plantea el análisis del proceso integracionista en América Latina, encuadrado en tres momentos o periodos históricos que lo consideró válido para incursionar sistemáticamente en el tema: el panamericanismo, el interamericanismo y el latinoamericanismo.

lismo, fue denunciado por José Martí que, para entonces, residía en Norteamérica, proclamando la necesidad de una segunda independencia de Nuestra América:

" Jamás hubo en América, de la independencia acá, asunto que requiera más sensatez, ni oblique a más vigilancia, ni pida examen más claro y minucioso, que el convite que los Estados Unidos potentes, repletos de productos invendibles, y determinados a extender sus dominios en América, hacen a las naciones americanas de menos poder, ligadas por el comercio libre y útil con los pueblos europeos, para ajustar una liga contra Europa, y cerrar tratos con el resto del mundo. De la tiranía de España supo salvarse la América española; y ahora, después de ver con ojos judiciales los antecedentes, causas y factores del convite, urge decir, porque es la verdad, que ha llegado para la América española la hora de declarar su segunda independencia"⁶

El resultado más significativo de la Conferencia se configuró décadas más tarde con la fundación de la Unión Panamericana, con sede en Washington, subordinada directamente a la política del garrote del Departamento de Estado, que fomentó intervenciones militares

para aplicar el monroísmo o el "destino manifiesto".

Una nueva estrategia panamericana se implantará en los años 30, con la política de "buena vecindad" del Presidente Franklin D. Roosevelt, acorde con el inicial proceso de industrialización en México y los países del cono sur, que alteró las relaciones de dependencia basada en la importación de bienes de capital, pero sin suprimirlas.

En síntesis, el Panamericanismo, acuñado en los EE:UU., en función de sus intereses de dominio comercial y financiero en todo el continente americano, surge como antítesis del bolivarianismo.

3. EL INTERAMERICANISMO: EL PROYECTO DE INTEGRACION COMERCIAL BAJO EL TUTELAJE DE LA OEA

Al término de la II Guerra, era inquestionable la hegemonía económica, política y militar de EE.UU. en el sistema capitalista mundial, en particular en América Latina, en el contexto de la guerra fría. El interamericanismo, forma renovada del panamericanismo, implicó "la configuración de una nueva forma de dependencia, más compleja y más radical que la que ha-

⁶ José Martí: Obras Escogidas, Cuba, Tomo II, 1979, pag. 476.

bia prevalecido anteriormente" ⁷, con la expansión de la industrialización sustitutiva de importaciones como forma subordinada del desarrollo capitalista latinoamericano.

En la Conferencia de Río de Janeiro, en 1947, se firmó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, logrando los EE.UU. el control militar en América Latina, supuestamente para defender al continente de la agresión extranjera, abriendo las puertas para la firma ulterior de acuerdos bilaterales para programas de adiestramiento en campamentos norteamericanos del personal militar de los ejércitos latinoamericanos, bajo la doctrina de la Seguridad Nacional, conduciendo a una ola de autoritarismo dictatorial en la región, sobre todo luego del triunfo de la revolución cubana.

Para la IX Conferencia Interamericana, celebrada en Bogotá, en 1948, la expresión panamericanismo había caído en desuso y era vista más bien con suspicacia. En esta Conferencia, en medio del "bogotazo" o asesinato del líder popular Jorge Eliécer Gaitán, se "dió forma al armazón institucional que pasó a regir en adelante las relaciones internacionales en el

continente" ⁸, con la constitución de la Organización de Estados Americanos -OEA- que ataba políticamente a América Latina a los designios de los EE.UU.

Simultáneamente, en los años 50, desde la Comisión Económica para América Latina -CEPAL- con sede en Santiago, se inicia una profunda reflexión sobre los problemas del desarrollo de la región, proponiéndose un nuevo modelo económico para superar la etapa de crecimiento hacia afuera vinculada con la exportación de bienes primarios, y afiance definitivamente, en todos los países latinoamericanos, un crecimiento hacia adentro basado en la industrialización inducida desde el Estado a través de políticas proteccionistas y la planificación del desarrollo. Para su financiamiento a largo plazo se plantea la creación de un fondo interamericano, idea que fructificaría con la fundación del BID en 1960.

⁷ Ruy Mauro Marini: Op. cit. pag. 146

⁸ Op. cit., pag. 145

4. EL LATINOAMERICANISMO: PROYECTO DE INTEGRACION EN CONSTRUCCION COMO NECESIDAD HISTORICA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACION

El triunfo de la revolución cubana, en 1959, va a ser el punto de inflexión entre los proyectos integracionistas pensados desde los intereses de la Otra América, y las necesidades de los pueblos de Nuestra América; al decir de Marini "representa la base de los grandes acontecimientos sociales, políticos y culturales que marcan la vida de Latinoamérica en la segunda mitad del siglo XX". El latinoamericanismo como pensamiento económico alternativo cobra fuerza inicial en las aportaciones cepalinas, en los teóricos dependentistas y antiimperialistas, y del marxismo histórico-estructuralista.

En la Conferencia Extraordinaria de la OEA realizada en Punta del Este, en 1961, que se diera principalmente para condenar a la revolución cubana; los representantes de los EE.UU., en oposición al despertar del latinoamericanismo insurgente, lanzan la propuesta reformista de Alianza para el Progreso, la cual fue sometida a una irónica crítica por el presidente de la delegación cubana, Ernesto Che Guevara, calificándola peyorativa-

mente, por su asistencialismo inocuo, como una programa para la letrización de América Latina. La contrarréplica política norteamericana fue imponer a los gobiernos latinoamericanos la expulsión de Cuba de la OEA y, posteriormente, fomentar dictaduras militares altamente represivas, como en Brasil y Argentina.

En 1960, los países de mayor desarrollo relativo como los del cono sur, crean en Montevideo, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio -ALALC-, a la que otras repúblicas se sumarian, posteriormente, propugnándose una zona de libre comercio, mediante reducciones graduales de los aranceles; en la práctica, sin embargo, el proceso se estancó tempranamente. Simultáneamente Chile, Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú suscriben el Pacto Andino, como un bloque subregional para fomentar su desarrollo, al cual se adherirá Venezuela en 1974, en tanto que Chile se separará del mismo dos años después.

La ineficiencia de la ALALC conducirá a su reemplazo por la Asociación Latinoamericana de Desarrollo e Integración -ALADI- que persiste hasta hoy, aunque anulando la mayor parte de los pequeños progresos obtenidos hasta entonces en la liberación del comercio intrazonal. Sin embargo, las perspectivas de la integración latinoamericana cobrará mayor

impulso, en 1975, con la creación del Sistema Económico Latinoamericano -SELA-, primer organismo exclusivamente regional, concebido en la línea de independencia en relación a EE.UU.; sin embargo, este importante organismo, no recibe el suficiente apoyo de los Estados que lo conformaron, por lo que es débil su influencia en propuestas alternativas de desarrollo regional.

Desde fines de la década pasada se retoma la política integracionista con acuerdos subregionales. En 1988, se firmó el Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil, que estableció una estrategia de liberalización frontal del comercio de bienes y servicios en 10 años, con un mercado común como meta, en tiempo no especificado, lo cual atrajo a Uruguay y Paraguay que llevó, en 1995, a la constitución del MERCOSUR, con la participación de los cuatro países.

El Mercosur cobra un nuevo impulso con acuerdos integradores más amplios con la participación directa de los jefes de Estados latinoamericanos. En 1986, en Río de Janeiro, se constituye el Grupo de los Ocho que luego será el Grupo de los Diez, aprobando un mecanismo Permanente de Consulta y Concertación. La Declaración de Ica-Perú del Grupo, en 1989, manifiesta expresamente el interés por reactivar la integración lati-

noamericana. Similar impulso se da con encuentros del más alto nivel en la Comunidad Andina.

5. EL GRUPO ANDINO: PROCESO Y PERSPECTIVAS DE INTEGRACION SUBREGIONAL

El Pacto Andino se constituye al iniciar la década de los 60, bajo el objetivo primordial de fomentar el desarrollo industrial de los países miembros, como una estrategia de integración, dando trato preferencial a los de menor desarrollo relativo, como son Ecuador y Bolivia, para propiciar mayores índices de crecimiento económico interno. La Comunidad actual no ha establecido prioridades para la promoción de ninguna actividad económica, ni ha definido los instrumentos que podrían usarse para esos fines, con excepción de los comerciales, abandonando o debilitando drásticamente la conducción y acción planificadora del Estado, al igual que se ha perdido el principio de acuerdos subregionales preferenciales para Ecuador y Bolivia.

"La comparación con los que fueron los rasgos originales del Acuerdo de Cartagena demuestra que el cambio de la fórmula fue completo: el Acuerdo de Cartagena actual, aún cuando mantiene en la forma ciertas características originales, es ahora un típico instrumento de la integración comer-

cial clásica, que fue justamente el concepto que intentó superar el Acuerdo original en 1960... Inclusive en cuanto a las instituciones, hay una tendencia a volver a la omnipotencia de los representantes gubernamentales. La Junta se ha debilitado profundamente y tiene problemas financieros para funcionar"⁹.

Sin embargo, en esta última década se vive un proceso político de mucha movilidad al más alto nivel en las esferas estatales y de los grandes empresarios para ajustarse a los tiempos de la globalización aperturista. En el caso de la Comunidad Andina se observa una multiplicación de los foros oficiales, como el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Cancilleres, el Parlamento Andino, que se reúnen con cierta frecuencia. Estos encuentros, por supuesto, nos dice Germánico Salgado, no son inconvenientes, sino todo lo contrario, pero su entronización ha sido paralela a una sistemática desvalorización del órgano comunitario como es la Junta del Acuerdo de Cartagena, que por lo demás es también un rasgo de la integración comercial clásica, prescindiendo de organismos de planificación y coordinación, dada la

primacía del funcionamiento del mercado, como la panacea natural para impulsar la integración regional.

A su vez, Germánico Salgado, el más notable investigador de los temas de la integración subregional, se interroga: ¿Qué cabe esperar del Grupo Andino con las características que él ahora tiene, y qué es dable hacer para fortalecerlo y no estar expuestos a una nueva frustración?. El modelo de integración del Grupo, nos dice, hoy tiene las siguientes características:

Confía en las fuerzas del mercado para la asignación de recursos, inclusive la localización de actividades. Su énfasis está en los instrumentos comerciales (liberalización), con la consiguiente debilidad o la ausencia de mecanismos para promover actividades que se consideren prioritarias. La distribución de los beneficios (y costos) de la integración se confía al mercado, es decir, no existe un tratamiento preferencial significativo para los países más débiles.

Este cambio de direccionalidad ha provocado en el campo comercial, una reactivación notable de la integración andina y "sólo cabe desear que el dinamismo se mantenga"¹⁰, a tal punto que en los 90 el comercio ha crecido de manera

⁹ Germánico Salgado: Integración Andina y Apertura Externa. Las nuevas tendencias, en Reordenamiento Mundial, pg. 157.

¹⁰ Op. cit., pag. 159

acelerada; así, por ejemplo, para el caso de la Comunidad Andina se pasó del 5 al 12% entre 1985 y 1995, y en el Mercosur del 6 al 20% en el mismo período, aunque hay que tener presente que en estos últimos años de la década de los 90, y sobre todo que, en comparación con el movimiento comercial global, estas cifras son todavía marginales. En el caso de las relaciones bilaterales Ecuador-Perú, los acuerdos de paz firmados en octubre pasado en Brasilia, incluyendo el Tratado de Comercio y Navegación, y el Acuerdo Amplio de Integración Fronteriza, Desarrollo y Vecindad, se prevé un incremento significativo de las transacciones mercantiles entre los dos países, en éste y los próximos años, lo cual puede ser factible si existe un real propósito de los Estados para impulsarlos.

Salgado concluye su análisis con la fe en el retorno al espíritu integracionista de la subregión basado en la industrialización: "más temprano que tarde, se sentirá la falta de una política industrial en la integración andina"¹¹ que es fundamental para un desarrollo sostenido a futuro.

PROBLEMAS E INTERROGANTES POR RESOLVER DE CARA AL SIGLO XXI

El panorama internacional se modificó drásticamente a partir de los años 80; la revolución del conocimiento trastrocó el sistema mundial de producción de bienes por el de servicios de alta tecnología, así como también las formas de organización, los hábitos de consumo, los procesos de trabajo; los organismos financieros y comerciales mundiales como el FMI, el BM y la OMC consolidan su presencia en el control y la direccionalidad de las relaciones económicas internacionales. El dogal de la deuda externa, el atraso tecnológico, las restricciones al desarrollo económico, alteraron el carácter y agudizaron la crisis en los países dependientes, tornando improbable su superación en el actual modelo de acumulación mundial del sistema capitalista.

En este contexto, América Latina, inicia una crisis general y prolongada que no concluye, dándose dos décadas perdidas para el desarrollo, traducidas en una recesión económica y una concentración monopólica, acompañada del renunciamiento a las políticas desarrollistas, proteccionistas e industrializadoras, retomando el camino de una mayor dependencia con la reprimarización de sus economías. Igualmente la región transfiere

¹¹ Op. cit. pag. 160

cuantiosos recursos por el pago de la deuda externa, produciéndose violentas recesiones acompañadas con procesos inflacionarios, en tanto que la brecha de desigualdades en la distribución del ingreso se ensanchan, provocando una pobreza masificada.

Desde la perspectiva del latinoamericanismo, sufre un debilitamiento el pensamiento desarrollista, ya que " los conceptos y las políticas de integración experimentaron una rápida transformación, que sigue un curso paralelo con las corrientes de apertura externa que desde entonces predominan en las políticas económicas de la región"¹²; sin embargo, emergiendo de la conflictividad social se vislumbran nuevos procesos de integración orientados a la supresión de la deuda externa, al reordenamiento del sistema financiero, a la construcción de nuevas formas de organización estatal.

América Latina -enfrentando las presiones que se ejercen sobre ella, en el sentido de dividirla y proceder a la anexión por separada de sus partes, mediante la práctica del bilateralismo- tiene que promover la creación de un espacio económico más amplio, capaz de adecuarse a los requerimientos derivados de las modernas tecnologías de producción y organización, lo cual supone " la construcción de

una nueva economía, basada en la integración de amplios contingentes de población al trabajo y al consumo, mediante una correcta asignación de las inversiones, una verdadera revolución educacional, la supresión de las elevadas tasas de sobreexplotación del trabajo y, por ende, una mejor distribución del ingreso"¹³

En síntesis, existen dos problemas centrales por resolver en el actual proceso de integración latinoamericana, según Jaime Estay¹⁴:

1) Retomar las preocupaciones y acciones en torno al problema de las disparidades entre países contratantes, que en la actualidad han desaparecido casi por completo, imponiéndose el criterio del "trato igual", cuyas raíces pueden ser rastreadas en los enunciados de la "Iniciativa para las Américas", en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y, en general, en el funcionamiento reciente de la OMC, bajo el supuesto de que las considerables distancias existentes entre los países de América Latina irán superándose por la "convergencia", lo cual es bastante

¹³ Ruy Mauro Marini: Op. cit., pg. 153

¹⁴ Jaime Estay: Los avances recientes de la integración latinoamericana y caribeña. Ponencia presentada en la XIII Conferencia de la AFEIEAL en Santo Domingo, 1998, pag. 4-5

¹² Op. cit., pg. 155

improbable, por las significativas diferencias en la productividad.

2) El segundo problema es el de la escasa o ninguna convergencia

entre los distintos acuerdos y esquemas, que permitan compatibilizar a futuro una estrategia de integración efectivamente regional

La superación de estos problemas para lograr una integración económica es inviable si los estados y pueblos no encuentran una alternativa política de poder, también integral e integrada; es decir, se tiene que retomar el ideal bolivariano de una nación-estado o de un Estado supranacional latinoamericano, aunque sea ello un proceso complejo y conflictivo, tanto internamente en la región como en sus relaciones con el exterior. "Llegamos a aquel punto en que nuestra supervivencia como brasileños, mexicanos... depende de nuestra aptitud para construir nuevas estructuras políticas y jurídicas, dotados de la capacidad de negociación, resistencia y presión indispensable para tener efectiva presencia ante los super-Estados que existen ya o están emergiendo en Europa, Asia y en la misma América"¹⁵

En cuanto a los principales interrogantes a ser respondidos en el

¹⁵ Ruy Mauro Marini: Op. cit. pg. 153

futuro desenvolvimiento de la integración regional, en términos de sus rumbos, modalidades y metas,

Estay¹⁶ alcanza a avizorar las siguientes:

1. Las derivadas del propio contenido de los propios procesos, que superando las visiones pragmáticas y aperturistas, logren avanzar hacia la llamada "integración profunda", abarcando aspectos no solo económicos sino también políticos y culturales;

2. Que la convergencia entre los distintos acuerdos efectivamente se logren para que la integración adquiera un perfil regional; rebasando los niveles gubernamentales y de las cúpulas empresariales para extenderse hacia otros sectores y actores de las sociedades latinoamericanas

3. Las derivadas de las estrategias económicas globales en el cual se desenvuelve el esfuerzo integrador. En tal sentido, las principales interrogantes se vinculan tanto al futuro de las políticas que hasta ahora se están aplicando en el funcionamiento de las economías de América Latina, como a las que dominan el escenario de la economía internacional. En ambos sentidos depende de las redefiniciones de dichas políticas que permitan un efectivo desarrollo económico y

¹⁶ Jaime Estay: Op. cit. pg. 6

una atenuación de las desigualdades de todo tipo tanto a nivel mundial como regional.

En la lógica del aperturismo y del libre comercio mundial, no tiene trascendencia la integración latinoamericana. Las incertidumbres se acrecientan con la propuesta estadounidense de llegar a la puesta en marcha de un Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, que es en esencia un replanteamiento del monroísmo, ante la incapacidad de las clases dirigentes de América Latina de construir un proceso integracionista propio.

Dentro de una estrategia política integracionista de los gobiernos latinoamericanos, es fundamental el robustecimiento de organismos como el SELA otorgándole prioridades en el análisis de proyectos económicos o modelos de desarrollo que posibiliten a la región supe-

rar los esquemas monetaristas o neoliberales que han conducido al colapsamiento de América Latina. En esta dirección es también trascendente lo que pueda hacer la OLADE para la investigación de energías alternativas y convencionales que posibiliten dar sustento a los esfuerzos integracionistas de la región. Todo ello, sin embargo, no será posible en el marco de la OEA conducida por los intereses norteamericanos; de allí la imperiosa necesidad de constituir en su reemplazo, la Organización de Estados Latinoamericanos -OELA-

Cuanta razón tiene aún, el Apóstol de la Independencia de Cuba, José Martí, cuando exclamó:

"Lo que Bolívar no hizo, está todavía por hacer en América"

LA CRISIS
DE LOS
AJUSTES

13252

DE LAS ARMONIAS A UNA CRISIS VIRTUAL

Napoleón Saltos Galarza *

1. LA APOTEOSIS

Después de la primera vuelta, Jamil Mahuad logró distanciarse en 20 puntos de su contendor, Alvaro Noboa. Tres factores influyeron:

- ❖ El fantasma del bucamamoto. Jamil aparecía como el heredero de las jornadas de febrero del 97.
- ❖ La alianza orgánica con el Partido Social Cristiano y con el gobierno de Fabián Alarcón. Esto le permitía contar con una base tanto en la Sierra como en la Costa y asegurar el

respaldo de la institucionalidad.

- ❖ La proyección de una imagen de eficiencia tecnocrática: los éxitos de la Alcaldía de Quito fueron proyectados a nivel nacional. Esto le permitía enfrentar el peligro del desorden y la ingobernabilidad que proyectaba su contendor.

1. EL PRIMER ESPEJISMO

Las fuerzas del centro a la izquierda, que no lograron triunfar en la primera vuelta por ser incapaces de unirse, se alinearon,

* Licenciado en Ciencias de la Educación, Psicología. Ex-Diputado del Congreso Nacional. Ex-Presidente de la Comisión de Fiscalización-Congreso Nacional, 1996-1997. Catedrático en la Universidad Central del Ecuador y en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

sin poner condiciones, atrás de Mahuad. Sus dos principales voceros, Rodrigo Borja y Freddy Ehlers, llamaron a votar por Mahuad en la segunda vuelta: el fantasma del populismo creó el espejismo de una salida.

En las filas de los movimientos sociales y, en particular, del movimiento indígena, se destapó una fuerte contradicción, que se

reflejó sobre todo en el Movimiento Pachakutik-Nuevo País. La dirigencia indígena de la CONAIE declaró el apoyo a Mahuad; mientras otros sectores, provenientes sobre todo de experiencias anteriores de izquierda, buscaban mantener una posición de independencia.

Esta situación privó de una cabeza orientadora en la segunda vuelta.

Para este apoyo se produjeron dos silencios: ocultar la alianza de Jamil Mahuad con el Partido Social Cristiano y el gobierno de Alarcón. Y relativizar el "programa" de Mahuad. Las fuerzas de centro no fueron capaces al menos de impulsar una política de exigencias.

El ex-alcalde, seguro del triunfo, no aceptó ningún compromiso, y más bien empezó a consolidar y a cerrar el círculo del poder. Hábilmente logró evadir compromisos incluso en temas claves como la vigencia de la Constitución aprobada por la Asamblea.

2. EL PRIMER FRACASO

El orden fue quebrado desde abajo: la primera resistencia vino desde los sectores más pobres. La prepotencia y el triunfalismo de Mahuad le llevaron a "empezar a gobernar" antes de ser electo, en alianza con Fabián Alarcón. Empezó a destaparse el real programa de gobierno, el que estaba oculto tras los oropeles del marketing: el elemento simbólico fue la elevación del precio del gas. Este elemento fue uno de los desencadenantes de la caída de Bucaram. Ahora volvía en la conciencia colectiva a mostrar la naturaleza del programa de Mahuad.

El descontento no encontró referentes alternativos. Obnubilados o confundidos, tanto las fuerzas políticas progresistas, como los movimientos sociales, no estuvieron a la altura de consolidar un polo independiente que recoja ese descontento. Los pobres tuvieron que volver la mirada al discurso populista de Alvaro Noboa.

El amplio triunfo de Mahuad empezó a diluirse. Ocho días antes las encuestas señalaban, por primera vez, la posibilidad de que Alvaro Noboa supere al candidato demócrata popular.

El temor empezó a cundir en las filas de Mahuad: pusieron en juego tres dispositivos. Acentuaron la campaña sucia contra el contendor. Controlaron a los medios, para silenciar los alcances del desgaste. Prepararon la maquinaria de control del sistema electoral.

A pesar de ello, no les fue posible ejercer totalmente los fantasmas del fraude. El triunfo de Mahuad, por encima del 7%, anunciado rápidamente por el "exit poll" de las encuestadoras, se redujo rápidamente a menos del 2%. Las exigencias de Alvaro Noboa para abrir las urnas en diversas provincias, sobre todo en Guayas, a fin de comprobar el fraude, jamás fueron aceptadas por los tribunales electorales, provinciales y Supremo, controlados férreamente por la alianza DP-PSC-FRA.

La legitimidad del nuevo Gobierno quedó afectada en su raíz: quizás allí está uno de los primeros condicionamientos del Partido Social Cristiano y del Gobierno Interino sobre Mahuad. La posibilidad de la crisis política no está tanto en la agudización de las contradicciones dentro del bloque en el poder, que al final buscará nuevos acuerdos, sino que puede venir desde el descontento social.

3. LAS ARMONIAS: DE LA DEMOCRACIA A LA GOBERNABILIDAD

Mahuad busca compensar el debilitamiento de la legitimidad con un fuerte control de la institucionalidad y con una gran campaña de publicidad. Empieza a producir el distanciamiento de los círculos de poder respecto de la dinámica cívica: el secreto de la gobernabilidad.

Cierra los círculos de poder en torno a la alianza con el Partido Social Cristiano, bajo la coordinación de Jaime Durán. No sólo excluye cualquier entendimiento con sectores progresistas, sino que también aísla a los sectores orgánicos de la Democracia Popular vinculados a Osvaldo Hurtado. Conforman un gabinete articulado en torno a los banqueros y a equipo económico que viene operando desde el gobierno de Sixto Durán Ballén.

Desde la mayoría parlamentaria se asegura un férreo control de la institucionalidad, sobre todo de los tribunales electorales, los organismos de control y la función judicial.

El apoyo internacional funciona adecuadamente: el largo camino de relaciones internacionales desde la Alcaldía da resultado. Las acusaciones de Alvaro Noboa sobre las vinculaciones del hermano de Jamil, Eduardo Mahuad con el narcotráfico, son disueltas. Las proyecciones del programa de nuevo gobierno reproducen los discursos de un neoliberalismo con rostro social y hasta ecológico aunque a diferencia del programa aplicado por Sixto Durán, va quedando sólo el un lado de la medalla: los ajustes neoliberales.

El climax se produce en el discurso de posesión en torno a las armonías. Mahuad entra con respaldo de los dos tercios de la población. No existe prácticamente oposición.

El nuevo Presidente busca un tránsito pacífico de la democracia a la gobernabilidad: el juego político se desarrolla entre las élites y los actores poderosos. El nuevo marco es una democracia controlada.

El bloque en el poder apunta a resolver la crisis de hegemonía interna, y logra temporalmente aislar la relación con la sociedad civil y los actores sociales respecto a las decisiones del poder. La movilización y la participación cívica quedan encuadradas en un juego de la opinión pública, controlada por los medios poderosos de comunicación, adictos en su mayoría al gobierno.

Los últimos fantasmas de la movilización cívica de febrero DEL 97 quedan controlados bajo mecanismos de cooptación en torno a intereses particulares. El signo está sobre todo en el comportamiento de la dirigencia de la CONAIE: preocupada por negociar los intereses sectoriales se distancia de la alianza con los demás sectores sociales y deja a un lado su proyección global. El comportamiento del movimiento indígena es complejo: mide las relaciones con el Estado y con los demás sectores sociales desde su propio proyecto, con una proyección a mediano plazo; sin embargo el predominio de posiciones pragmáticas le lleva a perder coyunturalmente su autonomía.

El gobierno logra aislar temporalmente al sindicalismo público, bajo una ofensiva del discurso de

las burocracias doradas. Mientras tanto, busca crear su propia "sociedad civil" y manejarla desde espacios controlados, como los "encuentros de Cusin".

El polo de centro izquierda se diluye en la disputa de representaciones parlamentarias secundarias, como en el caso de la segunda Vicepresidencia del Congreso, y no logra sentar las bases de un acuerdo que pueda convocar a la sociedad civil.

4. LAS FUERZAS ARMADAS QUEDAN FUERA DE JUEGO

El primer objetivo político del régimen fue firmar la paz con el Perú, bajo la regencia y el ritmo del gobierno norteamericano. El papel de Mahuad fue neutralizar la resistencia del Partido Social Cristiano y, en particular, de León Febres Cordero, que habían desarrollado un largo discurso de la "herida abierta".

La ofensiva publicitaria tanto a nivel nacional, como internacional, bloqueó las posibilidades de reacción de sectores patrióticos de las Fuerzas Armadas y de algunas fuerzas democráticas que aspiraban a combinar la paz con una salida que preserve la dignidad nacional.

En la firma de los tratados de paz se operó el distanciamiento necesario a la gobernabilidad entre la dinámica social y la capacidad de decisión, a través de la consti-

tución de una opinión pública monitoreada desde los grandes medios de comunicación y las agencias internacionales. La sociedad civil podía ser informada cuando los procesos estaban decididos: una ciudadanía pasiva orientada al aplauso público o a la queja privada impotente, sin capacidad de participación en las decisiones. El libreto de la paz había sido resuelto con anterioridad en Washington, sin embargo Alarcón no estaba en capacidad de ejecutarlo. Mahuad invirtió la "legitimidad simbólica" ganada electoralmente para justificar la firma de la paz, que aparece como la medida más positiva de su gobierno.

La forma de resolver el antiguo conflicto limitrofe dismanteló en parte las proyecciones patrióticas y las ligazones democráticas de las Fuerzas Armadas, que habían sido un permanente obstáculo a la aplicación de proyectos desnacionalizadores. La redefinición del papel de las Fuerzas Armadas estará enmarcada en una resistencia más bien gremialista ante la reducción de los espacios de los militares (presupuesto, sueldos, escalafón, propiedad de las empresas) y en la reorientación hacia la frontera norte, para combatir la guerrilla colombiana y el narcotráfico y hacia la frontera interna, para combatir la delincuencia y la corrupción.

Las Fuerzas Armadas empiezan a ver debilitada su proyección hacia propuestas alternativas: tienden a una institucionalización que les

funcionalice a la gobernabilidad y el orden, debilitando los discursos nacionalistas y de aporte al desarrollo. Aunque esta redefinición ha creado malestar en algunos sectores militares y una resistencia a políticas gubernamentales; abriéndose posibilidades de una reorientación del papel social y político de las Fuerzas Armadas más allá de la lógica neoliberal y del nuevo papel geopolítico en la región.

5. EL PRIMER PAQUETE

El 14 de septiembre del 98, Mahuad lanzó el primer paquete de medidas: el objetivo era controlar el déficit fiscal. El gobierno anunció la "supresión de los subsidios al gas, el diesel y a la energía eléctrica", lo que implicó un alza del 510% del cilindro de gas de 25 kgs (de S/ 4.500 a S/ 25.000), el aumento del 39% del galón de diesel (de S/ 4.207 a S/ 5.8855) y la tarifa del servicio eléctrico aumentó en 353% (de S/ 139 a S/ 492 por kw/h). Además se realiza una "calibración de la divisa" y se estableció una nueva banda cambiaria con un piso de S/ 5.833 y un techo de S/ 6.740, con una devaluación del 15%; aunque la presión del mercado ubicó el dólar, a fines del año, S/ 117 por encima de la banda.

El fracaso de este paquete mostraba el fondo de la crisis. El esquema de las bandas funcionó parcialmente hasta 1997, cuando la devaluación alcanzó el 21.81% frente a una inflación anual del 30.7%. Sin embargo, para 1998, la

devaluación alcanzó el 54.13% frente a una inflación del 43.4%.

El impacto de la crisis asiática, rusa y brasilera, a más de los efectos del fenómeno de El Niño y de la caída del precio internacional del petróleo, producen, al final de 1998, un desbalance comercial cercano a los 800 millones de dólares y un déficit de la balanza de pagos por 2 mil millones de dólares. El año termina con un crecimiento apenas del 0.7% del PIB.

El problema era el modelo especulativo y rentista que había venido debilitando las bases productivas de nuestra economía. Sin embargo la respuesta del gobierno de Mahuad sigue las pautas tradicionales: arbitra medidas monetaristas para equilibrar las cuentas y los indicadores macroeconómicos y expide paquetes tributarios y de elevación de precios, para compensar el déficit presupuestario.

El descontento social empieza a crecer: la huelga nacional del 4 de octubre tiene un nivel medio de receptividad. El Gobierno impulsa un neoclientelismo con la creación de un bono de pobreza de S/100.000 mensuales, orientado a focalizar el subsidio a los sectores más deprimidos.

La Iglesia jerárquica se alinea con el gobierno: se convierte en el agente de inscripción de la lista de pobres, golpeando la dignidad humana. Apenas hay algunas voces, como la de monseñor

Alberto Luna Tobar, la Iglesia de Cuenca y la Vicaría del Sur de Quito, que denuncian la manipulación del régimen. Aunque también allí no se logra una respuesta organizada que convierta la limosna en posibilidad de organización y financiamiento de proyectos alternativos solidarios.

Mahuad logra recuperar la popularidad con el manejo de la paz. En agosto, cuando asumió el Gobierno, la popularidad de Mahuad era del 66%. Después de la firma de la paz llega hasta el 82%. Después del segundo paquete económico, en enero de 1999, baja al 23%. Y en marzo, después del tercer paquete baja al 13% y para mayo habría una pequeña recuperación al 16%. (Información de CEDATOS y MARKET)

A la crisis fiscal se suma la crisis del sistema financiero: apenas sube el gobierno, quiebra el Banco de Préstamos de propiedad de la familia Peñafiel, a pesar de la ayuda estatal de alrededor de 90 millones de dólares. Al margen de las recomendaciones de Mahuad, las autoridades del Banco Central se niegan a seguir la fórmula del Banco Continental.

Sin embargo la crisis se profundiza pues se agudiza la disputa interbancaria al estrecharse el espacio económico.

El desequilibrio viene con el caso del Filanbanco. El Gobierno entrega a la familia Isaias 740 millones de dólares, bajo presión de Febres Cordero. Allí se define el futuro del

gobierno. La economía empieza a descalabrarse. La crisis se ahonda por el manejo político.

7. EL SEGUNDO PAQUETE

El Titánic neoliberal se hunde. Los cambios se imponen. Las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional apuntan a las reformas clásicas y exigen también el saneamiento de la banca. La oligarquía financiera busca combinar un doble beneficio: poder acceder a la privatización de los bienes públicos; y buscar amparo en el Estado para proteger los depósitos de sus bancos, mientras siguen entregándolos en préstamos vinculados a sus propias empresas y siguen sacando las divisas a sus bancos off shore.

Se impone la alianza del gobierno con el Partido Social Cristiano. Bajo la presión de Nebot se reforma el sistema tributario y se elimina el impuesto a la renta, en nombre de que no es posible resolver la enorme evasión tributaria. En su lugar se establece el experimento del impuesto del 1% a las transacciones bancarias: los cuenta ahorristas y cuenta correntistas empiezan a ser sacrificados. Son afectados sobre todo los sectores medios. Mientras tanto la capa de altos ingresos escapa de la tributación: se libera del impuesto a la renta, y evita el 1% por el movimiento en bancos extranjeros.

Este paso acentúa la desarticulación de la economía, lo que presiona por nuevos ajustes. El

gobierno dicta un segundo paquete económico en enero del 98, todavía más drástico que el anterior.

Para salvar a los bancos quebrados se instituye la Agencia de Garantía de Depósitos: los bancos cuentan con un respaldo estatal de última instancia. En lugar de un saneamiento de la banca, se produce un corrimiento del ahorro interno hacia fuera, con fuga de capitales, y hacia empresas vinculadas. Mientras quiebra el Filanbanco y es separado el grupo Isaias; éste consolida su fábrica de cerveza "Biela" y luego vende su banco, National Republic Bank en Estados Unidos en 420 millones de dólares.

A pesar del anuncio de la liberación del precio de los combustibles, se establece un sistema mixto y se mantiene las alzas mensuales: entre diciembre 98 y enero 99 subieron un promedio de 4,87%. Nuevamente la energía eléctrica sube en el 35% y se dispone una elevación promedio mensual del 2% hasta octubre.

El gobierno intenta inicialmente contener el alza especulativa de dólar restringiendo el circulante para lo cual eleva las tasas de interés desde el 50% a comienzo del año, hasta el 172% a mediados de enero. Sin embargo la presiones tanto externas (devaluación de real brasileño), y sobre todo las internas (aplicación de impuesto del 1%, expectativa especulativas de la flotación, incertidumbre de las reglas presu-

puestarias) desataron una fuerte ola devaluatoria; y la divisa sobrepasó en 22 ocasiones la banda cambiaria.

La Reserva Monetaria Internacional empezó a descender ante la utilización por el Banco Central para intentar defender la divisa: bajo de 1.837 millones de dólares en agosto 98, a 1698 dólares, en diciembre 98, para llegar a 1.216 millones de dólares en marzo.

Finalmente el 12 de febrero, las autoridades monetarias decidieron declarar la libre flotación del dólar: éste se devaluó en 6.87%. La tasa interbancaria bajó a partir del 12 de febrero del 128% al 65%.

El gobierno busca llenar el déficit fiscal con un nuevo crecimiento de la deuda externa: el 4 de enero el Ministro de Finanzas anuncia que se prevé contratar 1.554 millones de dólares en nuevos créditos. El 41% de estos nuevos créditos (441 millones de dólares) estará destinado a reestructurar la deuda interna, fundamentalmente la contraída para el salvataje de los bancos, y se lo hará con la emisión de bonos.

Hasta octubre de 1998 la deuda externa ascendía a la cifra de 15.155 millones de dólares. Para fines del 98, la deuda externa representó 82,5% del PIB, con un monto de 16.200 millones de dólares: el 80% corresponde a deuda pública y el resto a obligaciones privadas. La deuda interna suma 2.600 millones de dólares.

La proforma presupuestaria se basa, además, en la previsión de un aceleramiento de las privatizaciones. La esperanza de Jamil está en el apoyo internacional y en el Fondo Monetario Internacional, en un momento en que hay una fuerte crisis internacional y una significativa contracción de las inversiones y los créditos.

Para completar el mapa neoliberal, la proforma agudiza la reducción de los gastos sociales: se reducen del 24,2% al 20,4%. El mayor peso recae especialmente sobre la educación (baja del 14,7% al 13,8%) y en la salud (baja de un exiguo 4,3% a 3,6%).

El discurso del rostro humano y social de las siete armonías se convierte en la mueca angustiada del hambre, la enfermedad y la desesperanza para un alto número de familias: la pobreza crece y afecta al 73% de los ecuatorianos; mientras en el otro polo, el 5% más rico de la población acumula un ingreso 200 veces superior a las que percibe el 5% más pobre. Entre febrero y abril se habrían despedido a 400 mil trabajadores del sector público y privado; el 86% de las 200 empresas más grandes habrían reducido personal. El desempleo para abril del 99 habría superado el 20%.

Mientras tanto, el presupuesto dedica el 44% para el pago de la deuda externa. En enero 99 el régimen recoge el 88% de los ingresos para cumplir las obligaciones de la deuda, y deja impagos a todos los empleados públicos, incluidos los militares y policías,

Para contrarrestar el descontento social la propaganda oficial desata una campaña millonaria en torno al bono de la pobreza. Jamil, dentro de un manejo hábil del marketing, promete que después de seis meses llegará la tan ansiada reactivación económica.

El paquete es aprobado con el apoyo de la aplanadora: la alianza de la Democracia Popular con el Partido Social Cristiano y el apoyo del Prtido Conservador de Sixto Durán y el Frente Radical Alfarista del ex-Presidente Alarcón, funciona ordenadamente. La democracia se reduce a tener una mayoría segura en el Congreso. Para esta visión autoritaria de la democracia, la oposición es disfuncional; y aún más las movilizaciones sociales.

8. UNA CRISIS AGUDIZADA PERVERSAMENTE

Al comenzar el nuevo año la crisis económica era preocupante. Sin embargo la crisis aún era manejable. Los efectos de la crisis asiática empezaron a sentirse en América Latina: la economía brasileña sufre un grave quiebre. La repercusión en nuestro país se hace sentir sobre todo en el sector financiero.

La alianza DP-PSC anuncia que ahora ha llegado el tiempo definitivo. Los sectores más ultraderechistas presionan hacia un ambiente cada vez más autoritario.

Los asesinatos del dirigente sindical, Saúl Cañar y luego, el 17 de febrero, del diputado nacional del Movimiento Popular Democrático, Jaime Hurtado González, y las amenazas en contra de dirigentes democráticos de la oposición, muestran las intenciones de un terrorismo montado desde grupos paramilitares de la derecha. El gobierno empieza a verse colocado ante un dilema: los bancos o el país. Aunque para el régimen el futuro del país es el futuro de los bancos. La opción se coloca entre el salvataje de los bancos privados o su saneamiento, como base de una reorientación económica. En la primera semana de marzo el dilema se concentra en salvar el Banco del Progreso de la familia Aspiazu o dejarlo que quiebre y asumir el control para salvar los fondos de los depositantes. La danza de los millones se difunde en oleadas de rumores: se llega a mencionar el doble de la cantidad entregada a Filanbanco.

La crisis bancaria se convierte en un problema político, cuando el Partido Social Cristiano y, particularmente León Febres Cordero, interviene para presionar el salvataje del Banco de la familia Aspiazu y desata un juego regionalista, concentrando el ataque contra las autoridades del Banco Central que se niegan a repetir la historia del Filanbanco.

Mahuad queda atrapado entre dos fuerzas: la comisión del Fondo Monetario que exige el saneamiento bancario, como condición para la certificación económica, además

del tradicional paquete de ajuste. Y la presión del Partido Social Cristiano, que quiere salvar al banco de la Costa. Se subleva su propio presidente del Congreso, Juan José Pons: no le falta razón, al fin y al cabo tiene que ser fiel a su patrón. La sombra temida de la ingobernabilidad se abate sobre el Presidente: está en riesgo la mayoría parlamentaria.

La cadena de medidas tomadas sobre todo a partir del salvataje de Filanbanco: impuesto del 1% y supresión del impuesto a la renta, aprobación de un presupuesto desfinanciado en el 7%, flotación del dólar en un momento de desbalance comercial y de pagos, terminó por exacerbar la desconfianza interna. Los sectores económicos poderosos, particularmente los bancos, desatan una furiosa ola especulativa: el 3 de marzo, el dólar llegó a cotizarse en el papel en 19.000 sucres y posteriormente se fijó en 13 mil sucres.

Una crisis perversamente agudizada por la incapacidad de un Gobierno empecinado en un neoliberalismo fundamentalista y en el salvataje de los bancos corruptos; y por el afán especulativo de una banca quebrada. Se había creado el ambiente para un nuevo paquete más brutal que los anteriores.

9. EL "JAMILAZO"

El gobierno pone la esperanza en los guías internacionales: llega una comisión negociadora del Fondo Monetario Internacional, con sus conocidas recetas.

Y también regresa el asesor de Bucaram, Domingo Cavallo, para proponer nuevamente el camino de la convertibilidad. Sin embargo no hay condiciones, ni anuencia del Gobierno norteamericano. Los consejos apenas llegan a la declaratoria de un asueto bancario: por no sanear un banco, el régimen contamina todo el sistema bancario, que ya estaba profundamente deteriorado. Los préstamos vinculados, la opulencia improductiva, la fuga de capitales hacia las agencias off shore y las sombras del narcolavado, habían llevado a los bancos, con pocas excepciones, al borde de la quiebra.

El descontento social crece progresivamente. La popularidad de Jamil desciende al 16%. La huelga del 10 y 11 de marzo logra unificar nuevamente a todos los frentes sociales en el Frente Patriótico, con la participación de la Coordinadora de Movimientos Sociales, el Frente Unitario de Trabajadores, el Frente Popular, y con su propio ritmo, la Confederación de Nacionalidades Indígenas. Se amplía la alianza hacia los bloques parlamentarios de los partidos de centro izquierda (Izquierda Democrática, Pachakutik, Partido Socialista, Movimiento Popular Democrático y Nuevo País), que representan 28 votos dentro del Congreso; y se avanza en la conformación del Frente de Salvación Nacional.

La huelga tiene un carácter especial, pues el Frente Patriótico y

el Frente de Salvación Nacional realizan el segundo día de la huelga un Congreso del pueblo, para presentar propuestas alternativas ante la crisis. No se trata sólo de un movimiento de protesta, ni tampoco sólo de oposición al gobierno, sino que la lucha avanza a la confrontación de modelos y programas económicos y políticos. El Congreso del pueblo plantea la derogatoria de las medidas y propone medidas alternativas para un viraje en la política económica: condonación, moratoria y renegociación de la deuda externa; reforma tributaria basada en los principios de justicia y equidad, empezando por el restablecimiento del impuesto a la renta, para equilibrar el déficit presupuestario; control del capital bancario y respaldo a los sectores productivos, empezando por la reconstrucción de la Costa y el apoyo al agro, para garantizar la reactivación económica; procesos de modernización de la seguridad social y de la empresas públicas estratégicas, sin la entrega del patrimonio nacional.

El gobierno, en lugar de abrir alguna puerta de diálogo, endurece su posición. Y escoge el final de la huelga, para anunciar un nuevo paquete extremo. Para controlar la protesta social, empieza por decretar el estado de emergencia nacional, que le entrega atribuciones extraordinarias al presidente. Este es un nuevo esfuerzo para viabilizar el programa neoliberal.

Cuatro líneas básicas:

- Uno, la elevación del precio de los combustibles: 107% la gasolina super, 165 % la extra y 48,5% el diesel. Y el chantaje para que el Congreso apruebe la elevación del IVA del 10% al 15% y elimine las exenciones, a cambio de una supuesta¹ baja del precio de los combustibles. Además el Gobierno busca crear un impuesto a los vehículos de "lujo", calificando así a los que tengan un costo mayor a 20 millones de sucres.
- Dos, la aceleración de las privatizaciones: elevar el porcentaje privatizable del 39% al 51% en el sector eléctrico; abrir el paso a la entrega de los pozos petroleros a los sectores privados; privatizar los puertos y reordenar las telecomunicaciones a fin de garantizar el desenlace de la venta; reforzar la capacidad del presidente de la República para decidir las entidades públicas que deben suprimirse o privatizarse; simplificar el proceso de contratación pública y privatizar la

¹ Supuesta, porque se demostró que aunque se hubiera aceptado el chantaje y el Congreso hubiera aprobado el alza del IVA, esto representaba apenas una cuarta parte del alza de los combustibles. El objetivo del chantaje era pasar la responsabilidad al Congreso y orientar la presión ciudadana hacia los diputados.

educación pública, bajo el membrete de descentralización.

- Tres, con el proyecto de "Ley de racionalización de reordenamiento de las finanzas públicas", se busca "reducir el estado", mediante el despido de un significativo porcentaje de funcionarios públicos, controlar la política de salarios y reducir las conquistas gremiales de los trabajadores y empleados, sobre todo en cuanto a indemnizaciones, en nombre del combate a la "burocracia dorada".

Todas estas propuestas están atravesadas por una fuerte visión autoritaria: cárcel para los evasores a criterio del Ejecutivo, concentración de la definición de sueldos de todas las instituciones públicas, en manos del presidente de la República, por encima de las autonomías de los organismos seccionales, de las universidades, de los organismos de control.

- Cuatro, el Gobierno ordena la ampliación del asueto bancario y posteriormente la incautación de los depósitos en sucres y dólares de los cuentahorristas, cuentacorrentistas y depósitos a plazos, a fin de salvar a la banca y reducir las presiones especulativas sobre la divisa. Se estima en 3 mil millones de dólares el monto incautado.

Según las declaraciones de Mahuad, con estas medidas quedaría abierto el camino hacia

la dolarización de la economía o la convertibilidad en los próximos seis meses.

10. LA FUERZA DE LA PROTESTA SOCIAL

El gobierno confiaba en el poder de la aplanadora. Sin embargo el descontento social empezó a pesar en un aliado que ha estado acostumbrado a ganar ventajas y a evadir desgastes. Nebot anuncia que no dará paso a la creación de nuevos tributos ni a la elevación del IVA. Al mismo tiempo, se agudiza la pugna en torno al salvataje del Banco del Progreso. Las contradicciones interbancarias empiezan a colocarse en el centro de la escena.

El descontento social crece aceleradamente. Después de la huelga del 10 y 11, convocada por los movimientos sociales, entran en escena los choferes y, en particular, los taxistas, que son afectados por el alza del precio de los combustibles y por la devaluación al tener que pagar deudas en dólares. El movimiento indígena participa en las movilizaciones desde el 16 de marzo, después de un periodo de diálogos. Esto crea condiciones para una prolongación de la protesta de los sectores gremiales, sobre todo públicos (del sector petrolero, de la educación y de la salud).

El gobierno se debilita y empiezan a recorrer vientos de inestabilización democrática. Los sectores palaciegos aconsejan un autogolpe. El Partido Socialcristiano husmea la posibilidad de un golpe constitucional con una sucesión a través del Congreso. Los movimientos sociales propagandizan la salida de Mahuad.

Sin embargo la historia no se repite: hay una diferencia con los sucesos de febrero del 97 que terminaron en la salida de Bucaram. Esta vez no hay posibilidad de un encuentro entre los movimientos sociales y los partidos políticos de la derecha: hay una confrontación en torno al modelo de economía y de democracia.

Esta vez la Embajada americana jugó un papel decisivo para la "estabilidad" democrática: anunció al Presidente que no permitiría su salida, pero tampoco un autogolpe; y que en caso contrario, aplicaría fuertes sanciones económicas al país. Mahuad sigue siendo la carta más confiable para las negociaciones con el capital internacional. La condecoración del Jefe del Comando Sur del Ejército Americano al Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Ecuador por "haber mantenido la vigencia de la democracia", muestra esta voluntad de intervenir en el aseguramiento de la estabilidad.

Las Fuerzas Armadas, debilitadas en su protagonismo político y con fisuras internas, contribuyeron a

una salida institucionalista, sin prestarse a los afanes desestabilizadores, pero también negándose a desatar una línea represiva contra la protesta social. La institución armada actúa no sólo como garante de las salidas políticas a la crisis, como sucedió en febrero del 97, sino como garante de la permanencia del gobierno.

Las luchas sociales empiezan a llegar a su punto más alto el miércoles 17 de marzo, sobre todo en la Sierra, con epicentros en Quito y Cuenca. En Guayaquil se dan acciones convocadas por el Partido Roldosista. No surten efecto los intentos de distracción generados desde arriba, con el apresamiento del ex-Presidente Interino, Fabián Alarcón, cumplido el 16 de marzo, por sus responsabilidades en el caso del "piponazgo" en el Congreso. Aunque si entra a jugar este hecho en el marco de las presiones políticas para los alineamientos parlamentarios.

El gobierno se ve arrinconado, ya no cuenta con la aplanadora parlamentaria: se ha roto (provisionalmente) la alianza con el Partido Social Cristiano; enfrenta una protesta social masiva. Se ve obligado a retroceder.

La Izquierda Democrática le abre la puerta al régimen para una salida, negociada en el Parlamento y avalizada por el Frente Patriótico. En la noche del miércoles 17 de marzo se establece un acuerdo entre los bloques del centro

izquierda, encabezados por la Izquierda Democrática, y el Gobierno, para derogar el estado de emergencia, derogar el paquete de medidas y buscar medidas sustitutivas de financiamiento del déficit presupuestario.

El gobierno y la centroizquierda recogen algunas propuestas del Congreso del pueblo, y el acuerdo se da en torno al cambio del paquete y la derogatoria del estado de emergencia y la aceptación de una reorientación sobre todo en materia tributaria, para llenar el déficit presupuestario: restablecimiento del impuesto a la renta con la eliminación de los escudos tributarios, manteniendo el impuesto a la circulación de capitales como complemento; eliminación de las exenciones al IVA sin elevarlo; impuesto al patrimonio empresarial que supere los 550 millones de sures. Además se acuerda la reducción del precio de los combustibles y el retiro del paquete de leyes urgentes, especialmente los de privatización y de "racionalización del gasto público".

En esta oportunidad el cuarto intento de aplicar el neoliberalismo en su integralidad ha vuelto a ser contenido temporalmente por la movilización social. El primer fracaso fue el intento de León Febres, que retrocedió ante la protesta social que siguió al Taurazo y la falta de apoyo de los propios comerciantes y empresarios. El segundo fue el intento de Sixto Durán, que fracasó con la derrota del plebiscito de noviembre

del 95 y concluyó con la fuga de Dahik a Costa Rica. El tercero fue el proyecto de convertibilidad de Abadalá que fue derrotado por las movilizaciones del 5 y 6 de febrero de 1997 y terminó en la fuga del Presidente a Panamá.

Si bien se trata de una importante victoria parcial de los movimientos sociales y un revés temporal para la aplicación del proyecto neoliberal; el modelo no está derrotado. Este resultado es la expresión de la fortaleza, pero también de los límites de la movilización social. No existe una conducción unificada con una visión y estrategia que recoja el aporte de las diversas vertientes, que permita orientar y decidir los momentos de la lucha, por lo cual se da más bien un seguimiento de los acontecimientos. Este problema se visibiliza sobre todo en el momento del desenlace: las decisiones regresan a la institucionalidad y allí se revela una falta de correspondencia entre la representación social y la política y la debilidad de las propuestas en positivo. Se repite la historia: los actores sociales tienen capacidad de resistir, pero no se logra concretar esa fuerza en la apertura de un camino diferente.

11. LA CONTRAOFENSIVA DE LAS CAMARAS DE GUAYAS

Rota (provisionalmente) la alianza DP-PSC, las cámaras empresariales buscan asumir directamente su presencia, sin la mediación de

sus representantes políticos. A los dos temas en juego, el salvataje del Banco del Progreso y el rechazo a los impuestos al sector bancario y empresarial, ahora se suma la tesis de una nueva división territorial que podría llegar hasta el federalismo. Las cámaras juegan en el borde de un discurso de desestabilización de la democracia y de ruptura de la unidad nacional, para recuperar el papel de legítima contraparte del Gobierno y desplazar de esta posición a las fuerzas sociales y de centroizquierda.

El juego político se dirime entre la principalización de la pugna interbancaria, lo que llevaría a la subordinación de los movimientos sociales y las fuerzas de izquierda, dentro de la tradicional estrategia del mal menor; o la capacidad de centrar la disputa entre las diversas variantes del proyecto neoliberal y la propuesta alternativa, lo que abriría una perspectiva de reordenamiento político de fondo.

Todo este siglo, nuestro país ha estado marcado por los pactos y los enfrentamientos dos grandes sectores del bloque en el poder, visibilizados tras una forma regional Costa-Sierra, y que ha pasado por diversas momentos. La revolución alfarista de comienzos de siglo y el Partido Liberal expresan los intereses de la burguesía comercial cacaotera en ascenso, enfrentada a los terratenientes, organizados en torno al Partido Conservador con el apoyo de la clerecía. La revolución liberal concluye en la pira del acuerdo

entre comerciantes y terratenientes. Se abre el enfrentamiento entre los banqueros de Guayaquil, encabezados por el Banco de Crédito Agrícola, y los terratenientes de la Sierra.

Hoy asistimos al enfrentamiento entre la banca y las Cámaras de Guayaquil frente a los sectores financieros de la Sierra.

Este enfrentamiento revela un límite que diferencia nuestra historia de la de otros países latinoamericanos: no se ha constituido un sector dominante, con la suficiente fuerza desde un poder orgánico, para resolver establemente la hegemonía en el país. Los momentos de acuerdo y de pacto, entran en puntos conflictivos periódicamente.

Este enfrentamiento se ha movido dentro de una especie de empate político inestable, con momentos de predominio temporal de uno u otro sector. Pero cuando uno de ellos empieza a consolidar una hegemonía más estable, hay intervenciones políticas que restablecen el empate, como podemos observar con el golpe de la dictadura militar del 72 que corta el intento de los sectores agroexportadores e importadores de la Costa para asegurarse el control del petróleo, lo que hubiera permitido una consolidación definitiva. La dictadura reorienta la economía hacia la industria y logra desatar un proceso de reconversión de los antiguos terratenientes en neindustriales y banqueros, a la vez que propicia el surgimiento de

nuevos sectores empresariales de la Sierra, sobre todo en torno a la industrialización por sustitución de importaciones, apuntalada desde el apoyo estatal.

Estas intervenciones políticas abren la puerta a la irrupción de los sectores medios, como sucede sobre todo con la Revolución Juliana, que permiten una renovación del aparato estatal. Y, sobre todo, intervenciones políticas de mediación dentro de esta pugna, como sucede con el largo periodo del velasquismo, y en nuestros días, con el juego de balanza política que desempeña hábilmente Alarcón.

Quizás también Abadalá Bucaram se ubica en este punto de balanza, aunque bajo una forma diferente: cada regreso es negociado de acuerdo a intereses definidos, especialmente bajo la iniciativa del Partido Social Cristiano. Por ello, el permanente empeño de control de la justicia, tanto de la Corte Suprema, como de la Corte de Guayas, a fin de tener los hilos de una presión sobre el roldosismo. Ligado fuertemente al sector financiero-importador, esta fuerza se mueve dentro del bloque dominante; sin embargo no ha logrado tomar directamente la conducción del gobierno. El triunfo de Roldós en 1979, no logra abrir un espacio a estos sectores. Cuando en 1996, por fin, llega a la Presidencia de la República, después de los bloqueos de la dictadura militar en 1972 y la inhabilitación de Assad Bucaram en 1978, el intento de

utilizar el Estado para acelerar una reorientación de la acumulación de capital en manos del sector financiero-importador, liderado por el Filanbanco y la familia Ilsaías, encuentra resistencia desde el Partido Social Cristiano, pues afecta al orden del poder bajo su control.

Este empate arriba ha marcado el carácter de la institucionalidad de nuestro país. La propia Iglesia jerárquica ha tendido a jugar más bien un papel de mediadora, más que de vinculación orgánica con un determinado sector; lo que no ha obstado para que tendencialmente se incline hacia las posiciones más conservadoras de cada sector en pugna, y bloquee las tendencias hacia un compromiso preferencial hacia los pobres y sus representaciones políticas.

Las Fuerzas Armadas han jugado también un papel de moderador de esta contradicción, aunque permanentemente han estado más cerca de las fracciones serranas y empresariales. Sobre todo a raíz de la dictadura militar del 72 son permeadas por una visión empresarial-industrialista y por un papel activo del Estado; lo que se refuerza cuando fracasa el intento de irrumpir con fuerza en el sector financiero con el Banco Rumiñahui.

Este juego inestable del poder ha requerido un permanente monitoreo de parte de la Embajada americana, no bajo la forma de intervenciones militares, como en el caso de Centro América, sino

más bien a través de un juego de presiones arriba y de controles del descontento social, para asegurar dos condiciones: que las contradicciones no rebasen el marco institucional, y evitar que las propuestas alternativas desde los sectores sociales y de izquierda puedan prosperar. Con ello, podían estar asegurados los intereses del Norte.

Desde el retorno democrático, las fuerzas sociales y de izquierda no han logrado superar la estrategia del mal menor, sino sólo en algunos momentos de movilización. Empero, en el momento de la resolución, la capacidad de decisión regresa al juego de las contradicciones dentro del bloque dominante y retorna nuevamente al espacio institucional: ese es el desenlace de las movilizaciones contra la Junta Militar del 63, que concluye con la designación de Clemente Yerovi Indaburu por una comisión de notables. Un desenlace similar se reproduce después de las movilizaciones cívicas del 5 y 6 de febrero del 97, que concluyen en el nombramiento de Fabián Alarcón dentro de la institucionalidad del Congreso.

Jamil Mahuad intenta resolver este viejo problema y abrir nuevas condiciones de "governabilidad" con el establecimiento de una alianza orgánica con el Partido Social Cristiano. Aunque avanzan en los acuerdos para enfrentar las propuestas alternativas de los actores sociales, no logran resolver las disoutas sobre todo en el

campo bancario, pues allí se resuelve la orientación de la acumulación de capital. Se produce una rara paradoja: en la primera fase del gobierno de Jamil, el Partido Social Cristiano, con Nebot a la cabeza, logra una alto protagonismo en la escena política; sin embargo paralelamente en términos económicos los sectores económicos, y en particular los sectores bancarios, representados por esta fuerza empiezan a debilitarse por la confluencia de diversos factores; mientras hay un relativo mayor fortalecimiento de los sectores bancarios de la Sierra. El fracaso de la representación política, obliga a las Cámaras a retomar su acción directa. El estrechamiento del espacio económico impide una coexistencia en las condiciones anteriores, por lo cual se impone una nueva negociación.

El contraataque de las cámaras empresariales busca un reordenamiento de la alianza por arriba, mediante una nueva negociación con el gobierno; y contener el avance de los movimientos sociales y las fuerzas de centroizquierda. En la escena se presenta un nuevo polo que ha recuperado fuerza en esta coyuntura: el Partido Roldosista de Abdalá Bucaram.

Allí está el problema: ¿en un país tan diverso, será posible la "governabilidad" con la exclusión de sectores que actúan en la vida social y política del país?

El enfrentamiento y las nuevas negociaciones adoptan la forma de una confrontación regional. Allí se revela la diferencia del proceso de acumulación originaria de capital, que marca todo el proceso posterior: mientras en la Costa el origen está en un capital agro-exportador; en la Sierra la base está en la economía de los terratenientes.

Se refleja también la larga historia de ritmos y formas diferentes de acumulación: mientras en la Cuenca del Guayas la lógica ha estado regida por el capital comercial, exportador e importador, articulado posteriormente a un capital financiero marcado por proyecciones especulativas; en la Sierra la lógica ha estado ligada a un capital más empresarial, articulado a un capital financiero con fuerte proyección rentista y familiar. Y también, las diferencias de cultura política: mientras en la Costa, sobre todo a partir del retorno constitucional, la modernización económica y social se liga predominantemente a formas "populistas" y clientelares, expresadas no sólo en fuerzas como la CFP y el PRE, sino también en el doble discurso del Partido Social Cristiano que busca articular las propuestas de reformas modernizadoras con la apelación al "pueblo", aunque no para enfrentar ahora a la oligarquía, sino a las imposiciones del Fondo Monetario Internacional; en la Sierra la modernización económica y social está acompañado con un proceso de racionalización política en torno a un sistema de partidos

con mayor base ideológica, escanciada por las propuestas y mandatos de los organismos internacionales.

El proceso político se vuelve más complejo si tomamos en cuenta el papel de otras regiones, como la del Austro y la Amazonía. Lo que nos muestra que imposiciones autoritarias de mayoría no pueden ser estables en un país marcado por la diversidad, que tiene que ser vista, no como un problema, sino la base para construcción de un nuevo acuerdo social y político.

12. ESCENARIOS

La movilización de los crespones negros del 9 de abril, en Guayaquil, no es tanto el luto por la patria, sino la presión para un reordenamiento de las relaciones políticas. La vieja pugna del predominio de uno de los sectores vuelve a la escena. Hay diversas pujas en esa dirección. En la Democracia Popular, Oswaldo Hurtado busca consolidar nuevamente el control de su partido y establecer puentes de alianza con el sector de Heinz Möeller. León-Nebot polarizan temporalmente la posición ante el Gobierno, y no renuncian a presionar "hasta que cambie el Presidente"; para lo cual preparan cartas que pueden ir desde el Presidente del Congreso hasta el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, con un nuevo protagonismo en los juicios de corrupción política.

El cálculo de ese juego es que los movimientos sociales y la centroiz-

quierda puedan ser una vez más los convidados de piedra, o en el mejor de los casos los aliados del "mal menor". El fantasma del bucaranismo puede nuevamente ser útil.

El doble juego está en el centro: el gobierno puede negociar con el centro izquierda para racionalizar la política tributaria, con la reinstalación del Impuesto a la Renta, o de la política bancaria, con la supresión de los préstamos vinculados; pero sigue el acuerdo con el Partido Social Cristiano para el control de las instituciones democráticas, como en el caso de la elección del nuevo Tribunal Constitucional, con mayoría bajo control de la DP y el PSC y busca nuevos diálogos para los procesos de privatización.

Después de las movilizaciones sociales de marzo y la marcha de las cámaras de Guayaquil en abril, se presenta un nuevo "empate", bajo la forma de una crisis política larvada: las intenciones desestabilizadoras no tienen fuerza suficiente, pero tampoco el gobierno tiene autoridad suficiente para conducir el país.

Uno de los factores que puede modificar este largo juego de empate político, que se expresa hora en los pactos hora en las confrontaciones, es la reubicación de las fuerzas organizadas en torno al Frente Patriótico y al Frente de Salvación Nacional. Ello permitiría pasar de la vieja disputa por hegemonizar un mismo proyecto, a la dirimencia entre dos

proyectos diferentes de economía y democracia. Y quizás sería posible sentar las bases de un nuevo acuerdo nacional incluyente, con respeto de las diversidades. Se han empezado a sentar algunas bases en esta dirección. Sin embargo este polo aún no cuenta con una propuesta unificada y con un mando coherente; actúa en forma dispersa y se mueve en los límites de la coyuntura.

Aunque esa reubicación no puede darse sólo en el marco nacional; gran parte de su posibilidad está en empezar a actuar en los escenarios globalizados de decisión, empezando por acuerdos mundiales de control del capital especulativo y acuerdos para un nuevo contrato social internacional.

13. ¿QUIÉN MANDA?

Ante el vacío temporal de poder para resolver la crisis, la orientación para el desenlace viene desde un poder externo: los ojos se dirigen hacia la salvación que viene desde arriba, desde los organismos internacionales.

El presidente Mahuad viajó el 30 de abril a Estados Unidos para ofertar el último recurso estratégico, los campos petroleros, y mejorar la imagen internacional del país, con la presentación de un plan de lucha contra la corrupción.

Pero la salvación no sólo hay que pagar con el patrimonio nacional, sino también con soberanía y dignidad: el Gobierno, rompiendo

una larga tradición y en contra del criterio del Canciller, votó por la condena a Cuba por la violación de derechos humanos. Siguen adelante las negociaciones para la instalación de una base militar norteamericana en Manta, para colombiano con la guerrilla y de la presencia del Gobierno de Hugo Chávez en Venezuela.

Los organismos internacionales, en compensación, han ofrecido ayudar al país a salir de la crisis: el signo sería la entrega de un préstamo *stand by* por 500 millones de dólares, para fortalecer la Reserva Monetaria y avanzar en el salvataje de la banca. Stanley Fisher, subdirector gerente del Fondo Monetario Internacional, llegó a Quito el 4 de mayo, para fijar las reglas de juego: nuevas medidas tributarias para enfrentar el déficit fiscal, que sería mayor que el anunciado por el Gobierno, el objetivo es elevar el IVA al 15%; sancionamiento y salvataje de la banca; aprobación de leyes para acelerar la privatización del patrimonio nacional.

"combatir el narcotráfico": el país se alinea con el reordenamiento geopolítico de la región, después de la entrega del Canal de Panamá, de las proyecciones de las negociaciones del Gobierno

El punto de disputa central está en la dirección de las privatizaciones: las diversas fuerzas del bloque dominante convergen en la urgencia de la venta del patrimonio nacional. El problema es quién controla la venta: allí puede dirimirse el viejo problema de la hegemonía. Quien controle los recursos estratégicos - energía eléctrica, telecomunicaciones y petróleo - puede tener el poder suficiente para imponer un nuevo orden en el país.

Un tiempo paradójico: mientras en el mundo las recetas del FMI empiezan a ser cuestionadas, en nuestro país, son presentadas por el gobierno y los medios de comunicación, como la única tabla de salvación. El destino de una vieja neocolonia que llega atrasada al festín.

Quito, mayo de 1999.

LA CRISIS SE AGRAVA

Leonardo Vicuña Izquierdo

la crisis económica y social; el caos político y la falta de objetivos y de una política económica que busque el camino para superarla progresivamente, no tienen precedentes. Es única en la vida del país. Ni siquiera la crisis de la segunda década del presente siglo que conduce a la matanza de trabajadores en noviembre de 1922 se le equipara; sin embargo, de ella surgió un cambio político importante, la revolución Juliana, que afectó positivamente la institucionalidad provocando la creación del Banco Central, la Seguridad Social, el Código del Trabajo, la Contraloría del Estado, etc.

Este cuadro dramático se agrava con la ruptura del orden constitucional, el golpe de Estado de 1997, y la acción del interinazgo de Fabián Alarcón.

Continúa el descalabro con el actual gobierno, cuya política eco

nómica se ha centrado en la elevación de los precios de las gasolinas, la electricidad, el gas, el transporte; salvar a los bancos, que han sido mal manejados con los dineros del Estado, y pagar la deuda externa, paralizando la administración pública al retener los

* Economista. Ex-Vicerrector de la Universidad de Guayaquil. Ex-Decano de la Facultad de Ciencias Económicas. Ex-Secretario General de Planificación CONADE, 1996-Feb-1997. Director del Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas de la Universidad de Guayaquil.

recursos presupuestados para la educación, salud, Municipios, etc.

I LAS CIFRAS DE LA CRISIS

Como nunca antes, ahora, el déficit fiscal resulta incontrolable (US \$ 1.400 millones); la inflación, con porcentajes elevadísimos (13,5% en marzo), que deteriora substancialmente los salarios; el desempleo abierto (más del 20%), y el subempleo (más del 60%), afectan a 4 de cada 5 ecuatorianos en edad de trabajar; la recesión productiva se agrava, lo que se refleja en tasas de crecimiento del PIB reales negativas; el saldo comercial, se hizo negativo en cerca de US \$1.000 millones lo que implica que desde 1997, por los flujos comerciales internacionales hemos perdido US \$1.500 millones; la balanza de pagos es negativa en US \$ 2.000; la deuda externa ha superado los US \$ 16.300 millones, dentro de ella, la privada, supera los US \$ 3.200 millones (el doble del monto registrado en 1982, cuando se la sucretizó para que la asuma el BCE). La mayor parte de los ingresos públicos se destina a su pago.

A todo ello, se suma el grave deterioro de la infraestructura por efectos de El Niño, lo que exige para la reconstrucción US \$ 3.000 millones, la que prácticamente no ha comenzado; la persistente baja en

el precio del barril de petróleo provocó una pérdida de \$ 800 millones, y la crisis internacional que agrega mayor incertidumbre y nuevos efectos negativos en el ámbito comercial y financiero, y conduce a devaluar una y otra vez nuestra moneda, que tiende a desaparecer.

II LA POLITICA DEL GOBIERNO

El gobierno contrariamente a lo que ofreció en la campaña electoral no ha iniciado la reactivación económica, la reconstrucción de la Costa, la construcción de 300.000 viviendas, la generación de 900.000 puestos de trabajo. Viene aplicando una política económica recesiva, fiscalista; en exclusivo beneficio del sector financiero privado y de los acreedores internacionales. Todo este sacrificio, se da sin que esté claro ningún propósito reactivador, ningún plan coherente.

Lo anterior explica:

1. La aplicación del **impuesto del 1%**, acordado por el gobierno con el PSC que afecta la velocidad del dinero, y por tanto, la actividad económica, alentando la fuga de capitales y la inflación;
2. El paquete de **nuevos tributos** que aprobó el Congreso, esta vez acordado con la "nueva mayoría", que serán trasladados a la pobla-

acordado con la "nueva mayoría", que serán trasladados a la población con aumentos en los precios; esta política se resume en la frase del Presidente " el futuro está en los impuestos", lo que nos parece una gravísima distorsión;

3. La entrega de unos **US\$ 1000 millones a la banca privada** a título de "salvataje", y a costa de los dineros públicos sin que medie auditoría alguna, (la que se realizará ex-post.); la creación de la AGD para consolidar esta política; la entrega al sector financiero de centenares de millones de dólares de la RMI la que peligrosamente se ha reducido a US \$ 1.100 millones, esto es a la mitad, de la de Abril de 1998;

4. La persistencia de un sistema cambiario-monetario (el de las "bandas") altamente inflacionario, que consolidó la **especulación**, liquidó la RMI y, condujo persistentemente a la **devaluación**, lo que agravó la recesión económica, ya que impulsó las tasas de interés a niveles elevadísimos alejando más las inversiones productivas.

El BCE, casi agotadas las reservas líquidas, estableció en sustitución de las "bandas" la **flotación "libre"** del dólar; desde ella arrecia la especulación y el dólar una vez más se eleva, habiendo llegado a cerca de S/. 20.000, y ubicándose recientemente en unos S/. 12.000; esto es, a más del doble del tipo de

cambio con el que asumió el gobierno;

5. Luego, siempre en beneficio de la banca, se inventó el "**feriado bancario**", y por fin, con una ilegal "**emergencia**" se procedió a **incautar ("congelación")** los depósitos e inversiones financieras del público. Esto, que constituye una verdadera agresión económica, afecta a las personas y empresas de múltiples formas, agravando la recesión y la crisis.

Todo esto se da, sin ninguna estrategia; ni siquiera para superar la dura coyuntura económica, peor la crisis;

6. Los nuevos ingresos fiscales, producto de la **elevación del precio de las gasolinas, la electricidad, el impuesto del 1%**, etc. se han orientado, sin ningún rubor, al pago de los intereses de la deuda externa (US \$ 845 millones se pagará en 1999), afectando la liquidez fiscal y por tanto provocando la cuasi paralización de la administración pública por la falta de envío de las transferencias presupuestarias y afectando a centenares de miles de empleados públicos, que son mal pagados y maltratados que nada tienen que ver con unos cuantos centenares de la llamada burocracia "dorada". En efecto, trabajadores de todos los sectores (educación, salud, fuerza pública, etc.) no reciben oportu-

El gobierno, de un total de S/. 4.1 billones recaudados entre Enero y el 19 de Marzo del presente año, pagó S/. 3.3 billones por concepto de deuda externa, esto es un 80%, lo que es irracional.

7. En materia social, sólo se puede mostrar el bono de la pobreza ("solidaridad") que estableció el gobierno para entregar S/. 100.000 y S/.50.000 mensuales a las familias pobres y a los ancianos, respectivamente, después de la aplicación de las medidas económicas (verdaderos "garrotazos" antipopulares) como la eliminación de los subsidios (gas, electricidad, diesel (?), la macrodevaluación, el aumento del precio del galón de las gasolinas, etc.

No hay una política social del régimen, y la pobreza crece y la clase media se pauperiza. Quizás, esa sea la política social del gobierno: NINGUNA.

Por ello la pobreza sigue creciendo y el salario real (para los trabajadores que reciben el mínimo vital), se deteriora al punto que tan sólo puede financiar el 35% del presupuesto mínimo familiar.

Mientras tanto, el ingreso se redistribuye aceleradamente, concentrándose más en un reducido sector de grandes propietarios.

Es correcto afirmar, en consecuencia, que la política económica del

régimen, fiscalista y recesiva, se ha concentrado en:

- 1.- Entrega masiva de los dineros públicos a los bancos;
- 2.- Pago de la deuda externa;
- 3.- Eliminación indiscriminada de subsidios y alzas desmesuradas de los precios de la gasolina.

III LA EXIGENCIA DE SUPERACION DEL MODELO: PROPUESTA

No cabe duda que esta política y la crisis deben ser superadas; no hay dudas que el modelo económico especulativo, altamente lucrativo socialmente injusto, moralmente insostenible, que persiste en el círculo vicioso: inflación-devaluación y ajustes que ha agudizado la crisis, y debe ser superado.

La aplicación de un modelo nuevo de demanda, por cierto, concertación, acuerdos y liderazgo; rebasa las posibilidades del actual régimen y la caduca casta política que condujo al país a la crisis y al pueblo a la miseria y desesperación.

Por ello nuestra reflexión y propuestas con los siguientes aspectos esenciales:

1.- Aplicar una Política Económica, basada en la producción, estimulándola, reactivándola, es-

Por ello nuestra reflexión y propuestas con los siguientes aspectos esenciales:

1.- Aplicar una Política Económica, basada en la producción, estimulándola, reactivándola, estableciendo tasas de interés que impulsen la inversión y consecuentemente la generación de empleo.

Ello implica, de inmediato, decidir la adopción de la convertibilidad como mecanismo cambiario-monetario de alta disciplina, el que hará bajar la inflación a menos de un dígito, impedirá los financiamientos inorgánicos del déficit fiscal y la entrega de créditos del Banco Central para los "salvatajes" a la banca privada, obligando a elevar la competitividad y eficiencia de la economía en general y de las empresas, eliminando las devaluaciones que han deprimido la producción y encarecido el costo de la vida, afectando más a los pobres.

El país requiere esta medida que contribuirá a poner orden, frenando la especulación que ha enriquecido a un reducido sector de la población.

Sin embargo para su aplicación, el esquema de convertibilidad demanda condiciones mínimas como las de atenuar el déficit fiscal, mejorar la RMI y crear condiciones políticas de concertación. Por tanto, entre la decisión de aplicarlo y

la creación de las condiciones mínimas, hay un lapso en el que se debe aplicar un plan de acción inmediata, negociado, bajo esta perspectiva macroeconómica de estabilización.

Este esquema es de alta rigidez y se constituye en condición básica para la reactivación, toda vez que el país ha experimentado sin éxito, todos los esquemas cambiarios. Con él será posible la reforma y fortalecimiento del sector financiero, para que desparasitándolo, logre la eficiencia en su función de intermediación, en beneficio de la producción y será posible la práctica de una política fiscal eficiente y austera.

2.- Reestructuración de la Deuda Externa

El País no puede vivir para pagar la deuda externa, convertida en factor determinante de la actual crisis y de las políticas de ajuste fondomonetarista, de graves impactos sociales.

La deuda es una grave carga; ha absorbido en los últimos años, en términos reales, más del 50% de los ingresos fiscales efectivos, paralizando la obra pública, deteriorando los servicios, imposibilitando la reactivación.

Hay que renegociarla, reprogramarla y de ser necesario, en el presupuesto, congelar por un tiempo

tribuyan al financiamiento de la crisis.

3.- *Modernización*

La vida nacional, en todos los ámbitos, debe modernizarse. Este proceso inevitable debe ser concebido con sentido integral. Si bien la prioridad es el Estado, debe ampliarse al ámbito social, económico y político. No sólo circunscrito a las privatizaciones, las que deben ser selectivas, transparentes y jamás espacios de corrupción, ni factores de mayor carestía de la vida. Los ingresos por las privatizaciones y concesiones deben estrictamente alimentar el Fondo de Solidaridad para financiar los programas sociales de alta prioridad.

La modernización implica la aplicación de la **descentralización** como política administrativa y financiera efectiva y profunda; cambios institucionales de fondo; recuperar un adecuado espacio para la planificación y coordinación de la función pública, y la acción económica. Demanda también un nuevo esquema de organización política democrática, participativa, de reconocimiento de las diferencias, de confrontación civilizada para la acción, sin exclusiones, liquidando la vieja acción estatal oligárquica; ésto demanda, en muchos aspectos, la desprivatización del Estado, especialmente en su ámbito financiero, siendo inevitable e indispensable su reestructuración y modernización, para que opere coherentemente en función del apoyo a la producción

de bienes y servicios y a la creación y ampliación de la infraestructura básica económica y social, más allá de las privatizaciones, las cuales, calificadas en su prioridad, deben ser aplicadas con transparencia y condiciones compatibles con el interés nacional.

4.- *Política Social*

Clara, integral, inmediata, sustentable; que busque el desarrollo humano, basada en la equidad y atención prioritaria a la salud y nutrición, y la educación básica; financiada, además del Presupuesto General del Estado, con el Fondo de Solidaridad. Debe estar inscrita en un marco económico que desde el Estado, vía presupuesto y políticas tributarias, busque redistribuyendo el gasto público y social en beneficio de las mayorías, orientando consecuentemente la obra pública y el servicio en orden de prioridades.

Implica una nueva política de seguridad social, que reforme radicalmente el IESS circunscrito al momento tan sólo al ámbito; y no las propuestas modernizantes que traerían mayores perjuicios a los trabajadores que son sus dueños.

La política social debe corresponderse con un marco económico que genere empleo por tanto se debe dar un trato preferencial a las medianas y pequeñas empresas, así como al microempresario; y priorizar toda acción favorable a la

propuestas modernizantes que traerían mayores perjuicios a los trabajadores que son sus dueños.

La política social debe corresponderse con un marco económico que genere empleo por tanto se debe dar un trato preferencial a las medianas y pequeñas empresas, así como al microempresario; y priorizar toda acción favorable a la producción campesina, artesanal de la pesca y pequeña industria.

Todo ello, paralelo con una política eficaz y permanente, enérgica y masiva de defensa del medio ambiente.

Estos son a nuestro juicio, contenidos esenciales del nuevo modelo. Su aplicación demanda un esfuerzo organizativo fecundo del Estado; diálogos y acuerdos democráticos, sin exclusiones; exige liderazgo y participación popular, rebasa el período presidencial y su aplicación trasciende a varios gobiernos; debe corresponderse con objetivos nacionales y políticas de mediano y largo plazo, continuadas y sostenidas. Son las condiciones básicas.

No constituye un nuevo juego de enunciados, de demagógicas y diversionistas ofertas, ni de sentidas

aspiraciones; peor un simple pliego de peticiones. Aspira ser un referente para una acción política concertada, liderada por las fuerzas del cambio, que incorpore a todos los sectores sociales, étnico-culturales.

Demanda, por tanto, un nuevo esquema político; es ajeno a los propósitos inmedialistas, coyunturales, de carácter fiscalista, que asfixia al actual gobierno; por cierto que la coyuntura fiscal concreta y algunos los problemas del momento requieren un plan concreto; éste puede y debe corresponderse perfecta y oportunamente con estos lineamientos básicos.

Desde estas propuestas se debe convocar al debate para su aclaración, sustitución, complementación, perfeccionamiento y desarrollo.

Guayaquil, Abril 26 de 1999.

13253

CRISIS DEL SISTEMA FINANCIERO- BANCARIO Y SUS EFECTOS EN LA ECONOMIA ECUATORIANA

Roberto Machuca Coello*

INTRODUCCION

El sistema financiero ecuatoriano y en particular el bancario, han tenido un crecimiento sostenido desde la década de los setenta, alcanzando un impulso ha inicios de la década de los noventa, sin embargo, este crecimiento se ha caracterizado por ser desordenado y no sólido, como se deseaba de acuerdo a Ley de Instituciones Financieras, aprobadas en 1994.

La Ley de Instituciones del Sistema Financiero, conjuntamente con la Ley de Mercado de Valores, tem

pranamente se evidencio una ma-
raña en las reglas de juego, que
afectó en su momento a sus prin-
cipales actores: bancos, financie-
ras, casas de valores, administra-
doras de fondos, empresas de segu-
ros, emisoras de tarjetas de crédito,
etc, creando dudas , confusiones y
malos entendidos, debido a que
estas leyes no tenian limites cla-
ramente marcados.

Si a esta situación legal se le aso-
cia la crisis económica, política y

* Economista. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca, y Profesor de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad del Azuay.

social que viene atravesando nuestro país, sin que tengamos visos de solución, dió lugar al agravamiento de la crisis del Sistema Financiero y Bancario.

El presente artículo tiene como propósito, sistematizar de manera descriptiva, en un primer momento, las crisis financieras y bancarias que se han dado en los últimos años en los principales países del mundo y en especial en América Latina, que se ha constituido en el principal laboratorio de las recetas o programas de corte monetarista.

En un segundo lugar, nos centramos en una descripción muy sucinta de la crisis bancaria ecuatoriana y el costo que representa a nuestro país. Finalmente realizar un acercamiento teórico de las principales causas de la crisis bancarias con fin de relacionarlo al caso Ecuatoriano

CRISIS FINANCIERA Y BANCARIA EN AMÉRICA LATINA

El Sistema Monetario y Financiero Internacional se encuentra en crisis a igual que su principal edificio el Fondo Monetario Internacional, la misma que se evidenció a cuerpo entero con la crisis de los países Asiáticos, de Rusia y de Brasil, en la que puso en manifiesto, que la filosofía del acuerdo de

Bretton Wodd no responde al nivel actual en que se desarrolla la economía mundial globalizante, volviéndose imprescindible en repensar en un nuevo Sistema Monetario Internacional

De la misma manera, hemos sido testigos de un sin número de crisis del Sistema Bancario y Financiero en diferentes países todo el mundo sin distinción, sean estos países desarrollados o de economía emergentes, viéndose obligado en la mayoría de los casos, los gobiernos a intervenir con el objeto precautelar los intereses de los depositantes y sobre todo evitar la crisis global del sistema Bancario y Financiero en cada país:

Nos preguntamos ¿Cuánto costó a cada país en términos de PIB cada país?

En Chile en 1982, el gobierno gastó alrededor del 29% del PIB, para rescatar su sistema bancario, sin embargo investigadores como Caprio y Klingebie (1996), estiman que el gobierno Chileno gastó entre 1982-1984 el 40% del PIB.

En Venezuela, a mediados de los noventa, calculan que destinó el 18 % PIB

En México, según el Banco Central, en diciembre de 1998, le costó al gobierno el 10% del PIB

En el caso de nuestro vecino país Colombia, los resultados de su gestión bancaria a finales de 1998 y el primer trimestre de 1999 fueron desalentadores, las pérdidas sumaron alrededor de 370 millones de dólares. En la actualidad en Colombia existe más de 170 instituciones financieras, estimándose 4.441 millones de dólares, el costo del salvataje de la Banca que tienen que pagar todos los colombianos.

Aproximadamente, a finales de 1998, el gobierno Japonés destinó aproximadamente 550 millones de dólares para rescatar al Sistema Bancario y Financiero Japonés.

En los Estados Unidos, a raíz de la promulgación en 1980 de la Ley de Control Monetario y Desregulación de las Instituciones de Depósito, ley que eliminó los topes de las tasas de interés que las instituciones podían pagar sobre las cuentas de Ahorro a plazos fijos y se quitaron o redujeron las barreras que separan a los Bancos comerciales, instituciones de ahorro y asociaciones de crédito, el resultado fue que en el periodo comprendido entre 1982-1992 la quiebra de alrededor de 1400 Bancos que representaba el 10 % del total de Bancos en los Estados Unidos

CRISIS BANCARIA ECUATORIANA

Si consideramos que el Sistema Financiero es un reflejo de lo que sucede en la economía. El Ecuador viene soportando una severa recesión algunos años, consecuentemente se ve reflejado en el sistema financiero con problemas de solidez y de eficiencia.

En el caso de nuestro país y haciendo un recuento de lo que le significó a los gobiernos gastar en diferentes periodos para rescatar instituciones bancarias y evitar su generalización en todo el sistema tenemos:

En 1977, el Banco Central desembolsó 1.898 millones de sucres, es decir unos 70 millones de dólares, en el caso del Banco La Previsora

En 1985, el Banco de Descuento adeudaba al Banco Central alrededor de 60 millones de dólares

En 1995, el Banco Central entregó al Banco Continental alrededor de 150 millones de dólares

Cabe indicar que Solbanco y el Banco de Préstamos, fueron los que inauguraron la mala racha del sistema financiero durante 1998. En diciembre de 1998, se le entrega por parte del Banco Central, al Filambanco 540 millones de dólares, lo equivale el 3% del PIB, el

10% del presupuesto del Estado de 1999, mucho más que el presupuesto de la Educación

Según las autoridades monetarias, el rescate total para el sector bancario y financiero por parte del gobierno se alcanza alrededor de 1.800 millones de dólares, que significa el 10 % del PIB

Lo que se traduce que la ineficiencia de pocos, siempre tenemos que pagar la totalidad de los ecuatorianos

EL ROL DE AGENCIA DE GARANTIA DE DEPÓSITOS (AGD)

En diciembre de 1998, el gobierno decide crear la Agencia de Garantía

de Depósitos, encargado de administrar los Bancos enfermos, previo el diagnóstico de la Junta Bancaria.

La Agencia de Garantía de Depósitos de acuerdo a la situación de la institución financiera y bancaria, puede deducir por: La Reestructuración o el Saneamiento.

Durante el primer trimestre de 1999, el sistema financiero ecuatoriano, se ha presentado totalmente convulsionado, revelando las ineficiencias de los bancos, banqueros y de las instituciones de control, como resultado de una serie de factores de carácter político, económico y regional del país, provocando la caída de seis bancos, una mutualista y una sociedad financiera, que se vieron obligados, por falta de liquidez acogerse a la ley e ingresar a la AGD.

BANCOS INGRESADOS A LA A.G.D

BANCOS	Fecha de ingreso	Fase	Recorte personal	% recorte
Filambanco	04/12/1998	Reestruct	4328 a 3150	27
Tungurahua	30/12/1998	Saneamient.	348 a 140	40
Financorp	13/01/1999	Saneamient.	122 a 40	33
Finagro	18/01/1999	Saneamient.	138 a 99	28
Azuay	18/01/1999	Saneamient.	476 a 250	47
Occidente	03/03/1999	Saneamient.		20
América	04/03/1999	Saneamient.	n. d	n. d
Prov.Segur.	29/12/1998	Saneamient.	n.d	n.d.

Desde la vigencia de la AGD., se ha recordado 1.736 puestos de trabajo en el sistema Financiero y Bancario, mantiene aproximadamente el 30% de los activos bancarios y alrededor del 40% de los depósitos a la vista del sistema.

De las nueve instituciones que están en poder de la AGD, dos bancos se encuentran en proce-

so de reestructuración: el Filambanco y el Progreso, este último entró a finales de marzo, y siete en vías de saneamiento, es decir un paso para la liquidación.

Esta situación dió lugar a una particularidad, la AGD como aseguradora de depósitos, antes de haber recibido su primera prima, tuvo su primer siniestro por el riesgo que asumió.

DINERO PARA BANCO EN AGD

en millones de dólares

INSTITUCION	MONTO
Filambanco	640
M.Previsión y Seguridad	10
Tungurahua	40
Occidente	12
Azuay	58
Finagro	51
Financorp	28
TOTAL	839

Alrededor de 839 millones de bonos dólares se han emitido desde diciembre de 1998 a favor de las instituciones del sistema financiero que se encuentran en la AGD; esta emisión tuvo como propósito darle liquidez en la devolución de los depósitos a los ahorristas y cuentacorrentistas.

Estos bonos se emitieron, a quince años con pagos anuales de interés a una tasa fija del 12%, el capital se paga al final.

LINEAS INTERPRETATIVAS SOBRE LAS CAUSAS DE LA CRISIS BANCARIA

Las causas de la crisis bancaria se puede interpretar desde diversos puntos de vista de acuerdo a la posición teórica que se analice y que ha continuación sintetizaremos:

De acuerdo con la obra "Las Crisis Bancaria en América Latina", publicada por El Banco Interamericano de Desarrollo, sostiene que los costos de la crisis bancaria en América Latina, han sido más altos que en los países desarrollados, los gobiernos están dispuestos a rescatar a los bancos por dos razones básicas

1.- El temor al riesgo sistémico- evitar la posibilidad de colapsar el sistema bancario y financiero, y.

2.- Las consecuencias políticas que acarrea el liquidar un banco o institución financiera dado el número de depositantes.

¿Cuáles son los factores que dan pie a estas crisis?

Se atribuye entre otros a:

1.- La deficiencia de la Gestión Bancaria

2.- Las Políticas Económicas poco coherentes

3.- La Liberalización Financiera sin una supervisión

Según Demirgüç Kunt (1997) quién realizó una investigación a 63 países, sostiene que los Bancos entran en problema debido a:

a.- Bajas tasas de crecimiento

b.- Altas tasas de interés

c.- Vulnerabilidad a las crisis de balanza de pagos

d.- Régimen explícito de garantía de los depósitos. Este factor es importante tomar en cuenta dado que últimamente en nuestro país se conformó como Agencia de Garantía de Depósito

Si tomamos la experiencia mexicana, González- Hermosillo, sostiene que ciertos indicadores específicos de los Bancos por ejemplo el porcentaje de cartera vencida con respecto al total de la cartera, la misma que nos da información sobre la situación crítica por la que están atravesando los bancos; así mismo manifiesta que, en el momento en que se produce la quiebra está determinado fundamentalmente por variable macroeconómicas y por la incertidumbre política.

Haciendo abstracción de los factores antes mencionados, y lo relacionamos al análisis al caso ecuatoriano. Podemos agrupar las causas de la crisis bancaria ecuatoriana en dos categorías, tal como lo hace Eliana Cardoso:

1.- Préstamos incobrables, que a su vez obedece a tres factores:

1.1.- Gestión deficiente por parte de los bancos

1.2.- Créditos relacionados o concentración de créditos

1.3.- Intervenciones de carácter político

2.- Política Económica inconsistente

Analizando cada una de estas causas

PRESTAMOS INCOBRABLES

Si analizamos por el lado de los activos de los Bancos, los préstamos es el rubro más importante, de tal manera que, un mal manejo de los créditos, constituye la principal causa para una quiebra de los bancos, de ahí, que la falencia radica en falta de seguimiento de la gerencia, en realizar:

- (un deficiente análisis técnico de valoración de crédito,
- (en que la cartera sea totalmente diversificada
- (falta de controles en el crecimiento de los créditos y
- (deficiente análisis de la calidad de los préstamos

Aspectos que la banca ecuatoriana deja mucho que desear, dado los últimos acontecimientos de este sector, pues analizando la configuración de la cartera tenemos.

- (Cartera del sistema bancario a diciembre de 1998 alcanzó a 31.4 billones de sucres
- (De los cuales el 49% (15 billones de sucres) fueron créditos concedidos sobre firmas, es decir en base a la solvencia y capacidad de pago del prestatario y garante
- (El 21% (6.6 billones de sucres) fueron créditos hipotecarios
- (El 9% (2.9 billones de sucres) fueron prendarios
- (El 5% (1.2 billones de sucres) son créditos especiales, es decir a través de línea de crédito preferenciales de la CFN, CAF; Banco Mundial.

TOTAL DE DEUDAS CON LOS BANCOS (en millones de sucres)		
TOTAL DE CARTERA	37824480	
MONEDA NACIONAL	13282933	35.12%
DOLARES	23868145	63.10%
UVC	676401	1.79%

En el primer trimestre de 1999, los créditos bancarios, en total representa 37,8 billones de sucres. De ellos, de acuerdo con el reporte de la Superintendencia de Bancos, el 35.% fue negociado en sucres, el 63% de los créditos concedidos por los bancos privados fue pactado en dólares, y por lo tanto deben ser pagados en la misma moneda, constituyéndose en problema para los deudores por cuanto no pueden predecir cuánto dinero requerirán el mes siguiente para pagar su cuota mensual, y los créditos pactados en UVC apenas alcanza el 1,78% del total de cartera del sistema.

CARTERA VENCIDA.

Si comparamos únicamente desde enero a diciembre de 1998, según la Superintendencia de Bancos, se incrementó el 30% y el primer trimestre de 1999 y alcanza la cartera vencida al 13,7% del total de la cartera, afectando la crisis bancaria.

El promedio de cartera vencida en los 5 bancos, empeoró entre octubre del 97 a octubre de 1998, que pasó de 4,48% a 5,48 %, por encima del promedio nacional de 5,34%.

Así mismo y bajo esta misma línea, tenemos, que cuatro de los cinco bancos más grandes tienen alrededor del promedio nacional y sólo uno de ellos está por encima del promedio con, 9,2%.

Desde el punto de vista geográfico, el 6,8 % de la cartera vencida se concentra el Guayaquil, en el mismo porcentaje el resto de la costa, la misma que fue afectada por el fenómeno del Niño, le sigue la provincia del Azuay con 5,40% de morosidad, Pichincha con 5,10%, el Resto de la Sierra con 4,9% y el Oriente el 4,7 % de cartera vencida.

Aquí cabe una reflexión, pues todos sabemos que, los montos que señalan los bancos no reflejan realmente la realidad, lo que están

muy por encima del promedio nacional, y los bancos saben como maquillarlos, porque al provisionar cartera afecta directamente a resultados. No obstante considero, que la banca para poder optar al programa de fortalecimiento, y al estar sujeto a una auditoría externa, van a ser obligados a declarar el monto real de cartera vencida, y a realizar las provisiones de cartera respectiva.

Una segunda reflexión, ¿surtirá algún efecto positivo una reforma en procesos de supervisión bancaria, si la contabilidad y las normas de divulgación de información sobre créditos vencidos no reflejan la realidad, dado que existe poco control sobre las reglas de contabilidad, de tal manera que los bancos a través de una serie de superfluidos, muestran aparentemente que están cumpliendo con las normas establecidas.

GESTION DEFICIENTE

Dentro del factor de préstamos incobrables, uno de los elementos determinantes, es la Gestión Ineficiente por parte de los bancos, misma que nos sustentamos en los siguientes criterios:

⟨ Los bancos conocen muy poco sobre sus clientes, con excepción de aquellos créditos como préstamos a empresas filiales que pertenecen al grupo.

- ⟨ Deficiente capacidad para realizar evaluaciones de los antecedentes crediticios.
- ⟨ No se realiza lo que se llama la Administración crediticia, es decir el seguimiento post crédito para poder detectar a tiempo cualquier síntoma de anomalía y poder tomar las correcciones pertinentes.
- ⟨ La mayoría de los bancos no determinan o simplemente hacen caso omiso de las instrucciones acerca de los sectores económico ganadores y perdedores, para ello es necesario que cuente con una Area de Administración de riesgos crediticios.
- ⟨ Otro mecanismo de gestión inadecuada a mi modo de ver, es que los bancos vienen aplicando amplios márgenes sobre las tasas de interés para poder mantener su rentabilidad.
- ⟨ Así mismo, existen bancos que, por lo contrario de conceder préstamos, se vuelven adictos al retorno más seguro que proporcionan los Bonos del Estado, sean éstos nacionales o internacionales
- ⟨ Bien puede ser ésta una de las causas de la iliquidez por la que está atravesando el sistema Bancario y Financiero ecuatoriano.

CREDITOS RELACIONADOS

Es otro de los elementos determinantes para las quiebras de los Bancos, en que la misma Legislación Bancaria, facilita para que los empresarios que tienen éxito en el sector empresarial, incurrieren en el sector bancario y financiero, mediante la creación de bancos con la simple finalidad de financiar los proyectos de sus empresas; o viceversa, dando lugar a un problema muy común en nuestro medio, de los préstamos a empresas relacionadas como lo demuestran los últimos acontecimientos en nuestro país, de acuerdo a la información que nos proporciona la revista Vistazo de diciembre 3:

- (La liquidación del Banco la Previsora, obedeció a la concentración de créditos a más de 30 empresas pertenecientes a Rodrigo Icaza Candel.
- (El Banco de Descuento se liquidó porque su Gerente, Gonzalo Icaza Martínez concentro el 51 % de la cartera, sólo en dos empresas.
- (En el caso del Filambanco, 170 millones de dólares se han concentrado en las empresas en poder del Banco.
- (El Banco del Progreso, de acuerdo a un informe de la Super Intendencia de Bancos, establece por presunción 86 suje-

tos de créditos que son vinculados, que alcanzan 1.666 millones de sucres

- (Igual situación ocurrió en el caso del Banco de los Andes, Banco Continental, Solbanco, Préstamos, Azuay etc.

INTERVENCIONES DE CARÁCTER POLITICO

La experiencia en América Latina, ha demostrado que la intervención de los gobiernos en el Sector Bancario, ha terminado en manejos totalmente ineficientes que a la postre terminan en verdaderos desastres, por cuanto han hecho uso para financiar desequilibrios fiscales o financiar proyectos que a la postre fracasan estrepitosamente.

Un ejemplo típico a la ineficiencia, al desperdicio de los escasos recursos por parte del Banco de Fomento, que por varias ocasiones ha sido objeto de capitalización y a un aprovechamiento por parte de pocos y sobre todo de la clase política.

POLITICA ECONOMICA INCONSISTENTE

Partamos de una frase de la famosa economista Joan Robinson " Donde la empresa va, las finanzas siguen".

Todos sabemos que la Banca, al ser una institución de intermediación financiera tiene como objetivo, ser el intermediario entre los ahorristas e inversionistas y canalizar hacia el desarrollo de las actividades económicas de un país, de tal manera que un sector bancario y financiero solvente crea condiciones para un crecimiento económico.

De tal manera que la Solvencia del sector bancario está estrechamente correlacionado con el entorno macroeconómico. Si bien uno de los objetivos de Política Monetaria es lograr estabilidad en los precios, para éllo es necesario contar con un sistema bancario solvente que transmita esa información y asegure la colocación eficiente de los recursos.

Otro de los elementos que impactan en la solidez del sector Bancario y Financiero es el grado de correlación entre este sector y el ciclo económico, la misma que se ve reflejada en la calidad de la cartera de los créditos y al no existir un control adecuado y si lo asociamos con las deficiencias bancarias como lo hemos demostrado, conllevan necesariamente a dificultades muy serias en la banca.

Las fluctuaciones en el sector real de la economía en nuestro país, evidentemente que ha impactado en la solidez de la Banca.

Así tenemos en el caso ecuatoriano

El PIB, ha tenido en los últimos años una tendencia hacia la baja, es decir presenta un comportamiento totalmente recesivo, según la información en dólares que presenta el Banco Central, en 1997 apenas creció en 3.1%, en 1998 el PIB, tiene un crecimiento del orden de menos 1% y lo que va del primer trimestre el 1999, presenta un crecimiento negativo.

Analizando los principales sectores, observamos que el sector de la Manufactura, desde 1993 hasta la fecha, no ha superado su crecimiento más allá del 2,5 %, y en el último trimestre apenas crece alrededor de 1%.

El sector Agrícola, tiene un comportamiento totalmente cíclico desde 1993, con tasas promedios del orden con el 2 %, inclusive con tasa negativas.

El sector de la construcción, si tiene un crecimiento bastante irregular desde 1993, siendo lo dominante crecimientos negativos, a igual que el sector Comercio, servicios financieros.

De tal manera queda demostrado que, las fluctuaciones de los sectores reales de la economía impacta de manera inmediata a la solidez del Sistema Bancario, sabiendo que los sectores productivo son

mutuamente dependientes entre los dos.

Dentro de este entorno macroeconómico, la política fiscal de manera directa o indirecta afecta a la banca como cualquier otro sector como el cobro de impuestos específicos sobre transacciones, sobre productos financieros, o la situación de incluir en los ingresos a intereses generados por los activos redituables, lo que se traduce en la práctica, es que se están recaudando impuestos sobre ganancias inexistentes, lo que conlleva una descapitalización y debilitamiento de los Bancos.

De la misma manera, debe existir una política cambiaria coherente, que de lo contrario puede conducir a la fuga de capitales y a retiros masivos de depósitos bancarios, que a la postre puede conducir a que la banca tenga una serie de problemas, como la que estamos viviendo.

De alguna manera, la falta de esclarecimiento en los últimos años por parte de quienes fueron gobierno, han contribuido a que el tenebroso fantasma de la crisis bancaria tenga presencia en nuestro país, y si ha ésto lo añadimos que ha pesar de haber transcurrido algunos meses de iniciado el

actual gobierno, todavía se mantiene la incertidumbre sobre el programa económico y sus objetivos de corto, mediano y largo plazo, a pesar que se han tomado una serie de decisiones de política económica, sin embargo los agentes económicos siguen percibiendo estas decisiones como aisladas, carentes de un objetivo general: por lo tanto urge la difusión del programa económico, la misma que debe ser clara y firme.

QUE SE DEBE HACER

1.- Exigir a la banca que se dediquen exclusivamente al negocio financiero.

2. El Banco Central como prestamista en última instancia debe ser el que supervise a todos los bancos.

3.- La Agencia de Garantía de Depósitos debe ser un organismo independiente del Banco Central y del Gobierno.

4.- Exigir al Sistema Bancario que cumpla con toda las normas internacionales de contabilidad, divulgación de información y supervisión.

EVALUACION INICIAL DE LOS ULTIMOS CAMBIOS EN LA TRIBUTACION INTERNA ECUATORIANA

Carlos Sandoval Peralta*

I. PRESENTACION

El presente trabajo fue realizado durante los dos meses finales de 1998 y los cinco primeros de 1999, gracias a un convenio de cooperación suscrito entre el autor y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales - ILDIS, sede Quito.

Inicialmente los objetivos de la investigación fueron los de realizar un análisis comparativo de los sistemas impositivos anterior y posterior a la reforma aprobada en diciembre de 1998, así como el de intentar una primera evaluación de los cambios que, en términos de la normativa tributaria, se debían aplicar a partir del ejercicio fiscal

1999 como consecuencia de la vigencia del Impuesto a la Circulación de Capitales. Posteriormente, ante la rapidez con que se dieron los cambios que implicaron el retorno del Impuesto a la Renta, (en alguna manera previsto en esta investigación aunque no tan aprisa), se incorporaron algunas ideas iniciales para una posterior discusión que se debe dar acerca de la Ley que entró en vigencia a partir de mayo de 1999.

* Master en Economía Política y Planificación. Consultor de la Fundación Esquel-Ecuador.

La reforma aprobada a finales de noviembre de 1998 sustituyó el Impuesto a la Renta por un llamado Impuesto a la Circulación de Capitales, lo cual se analiza más adelante en este informe. Para poder conocer y evaluar los impactos de este impuesto¹, especialmente en términos de su recaudación, actores económicos afectados positiva y negativamente y control de la evasión, se requiere que transcurra algún tiempo más, luego de su aplicación, a fin de tener resultados cuantificables que permitan hacer un análisis a profundidad². En este primer ejercicio, "ex ante", se revisarán básicamente los elementos teóricos que definen un sistema tributario y las implicaciones que, en términos de equidad, eficiencia y neutralidad, tienen los cambios adoptados.

II. EL SISTEMA TRIBUTARIO PREVIO A LA REFORMA

2.1. La Estructura del Sistema Impositivo

La teoría tributaria clasifica a los tributos que afectan a los ciudadanos de un país en tres grandes categorías: Impuestos, tasas y contribuciones. La característica común a ellos es la de constituir exacciones económicas que deben ser aportadas por las personas, (naturales o jurídicas) que habitan, (principio de territorialidad) o que ejercen actividades económicas, (principio de la fuente), en un país y que por tal motivo se denominan sujetos pasivos del tributo, y cuya recaudación beneficia al estado, (gobierno nacional, gobiernos locales o entes estatales), quienes por esa razón se llaman sujetos activos del gravamen.

Los impuestos son gravámenes que el estado impone a los sujetos pasivos a fin de obtener recursos para financiar su presupuesto, sin que por ello deba entregarles una contraprestación en forma directa. Los impuestos se clasifican en directos e indirectos, según su afectación. Los primeros, según su nombre lo indica, gravan en forma directa al sujeto pasivo, por ejemplo, a través de afectar a su renta o ingreso disponible, sin que pueda trasladarlo a terceros. Los impues-

¹ A pesar de que en abril de 1999 se reestableció el Impuesto a la Renta, el Impuesto a la Circulación de Capitales no fue derogado. En tal sentido se considera que esta discusión aún mantiene vigencia.

² También se debe esperar a que se conozcan las modificaciones que sufrirá este tributo con el proyecto que el gobierno propondrá al Congreso en los próximos días.

tos indirectos son gravámenes que afectan al sujeto pasivo pero que este puede trasladarlos a otros contribuyentes. El IVA o el ICE son buenos ejemplos de ello: A pesar de que en diseño de los impuestos prevé que éste sea asumido por los consumidores finales, los sujetos pasivos de ellos son los comerciantes u otras personas que transfieren bienes o prestan servicios afectados. Para obviar esta situación la ley permite expresamente que los sujetos pasivos puedan transferir el gravamen a sus clientes.

En Ecuador, luego de la reforma tributaria de 1989 en la que se derogaron más de 100 impuestos de limitada cobertura y escasa recaudación, la imposición nacional directa se concentró en el Impuesto a la Renta y la imposición indirecta en el Impuesto al Valor Agregado - IVA y en el Impuesto a los Consumos Especiales - ICE³.

Los impuestos directos, el Impuesto a la Renta en Ecuador, ofrece una gran ventaja a los planificadores y decisores de la política fiscal, frente a la tributación indirecta: al tomar como base para el cálculo del gravamen el ingreso neto del contribuyente, (ingresos brutos

menos gastos requeridos para su obtención), se pueden incorporar elementos redistributivos al determinar tarifas diferenciales, menores para quienes ganan menos, y tarifas mayores para quienes obtienen más.

Esta característica redistributiva de un impuesto se llama progresividad del gravamen, de hecho la Constitución Política vigente en el Ecuador⁴, define que las leyes tributarias deben procurar una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país.

La imposición indirecta no es progresiva, afecta por igual a todos los contribuyentes, independientemente del nivel de ingresos que estos tengan. Al existir tarifas únicas, (por ejemplo, 10% para el IVA en Ecuador), un mismo valor, calculado sobre el precio ex fábrica antes de impuestos, deberá ser cancelado, como un sobreprecio que define el llamado precio de venta al público, por todos los que adquieran los bienes o contraten los servicios afectados por el impuesto, independientemente de su grado de pobreza o de riqueza comparativa.

Las tasas son pagos que los sujetos pasivos hacen a favor del Esta-

³ Esta reforma entró en vigencia a través de la Ley de Régimen Tributario Interno, publicada bajo el número 56 en el Registro Oficial No. 341 del 22 de diciembre de 1989.

⁴ Ver Artículo 256 de la Constitución Política de la República del Ecuador.

do como contraprestación de un servicio que éste les ofrece. Esta es su característica fundamental - de alguna manera, las tasas constituyen el precio de los servicios - En estos casos el monto que debe pagar un sujeto pasivo depende de la voluntad de cada uno de ellos, quienes deciden con cuanto aportan, en función de su mayor o menor demanda de los servicios objeto de tasas.

Las tasas municipales por basuras, agua potable y alcantarillado, o sus similares de las empresas de energía eléctrica y teléfonos, son los ejemplos más representativos de este tipo de gravámenes.

Las tasas también permiten introducir elementos de progresividad en su diseño, de hecho en Ecuador las tasas por prestación de estos servicios presentan valores diferenciados en los cuales son comunes los subsidios cruzados: se subsidia a quienes menos consumen y se cobra los costos reales, o aún valores superiores, a los consumidores mayores. El reciente Subsidio Solidario que han adoptado las empresas de distribución eléctrica en las planillas de consumo, es una aplicación de este mecanismo.

Por último, las contribuciones son cobros que hace un gobierno, nacional o local, a todos los ciudadanos que se benefician de una obra de interés común. En Ecuador este mecanismo es utilizado a

nivel municipal. En otros países latinoamericanos es común realizar obras de vialidad o de dotación de servicios básicos, entre otras, financiándolas con contribuciones que se imponen a los dueños de los predios ubicados en su área de influencia.

En estos casos la contribución es compulsoria y generalmente se calcula en función de los costos de la obra que se va a financiar y de la valorización que cada inmueble va a obtener como consecuencia de la construcción de la nueva vía o dotación del nuevo servicio.

En la medida en que el sujeto activo de la contribución puede diseñar libremente un sistema diferenciado de las contribuciones que asigna a cada sujeto pasivo, se pueden incorporar elementos de progresividad. Generalmente se utilizan los catastros o avalúos prediales para el cálculo de estos gravámenes, consecuentemente, en una forma sencilla se puede trasladar al patrón de contribuciones, todos los elementos redistributivos que se hallen incluidos en los primeros.

2.2. La Imposición modificada con la Reforma de 1998

Como ya se indicó, hasta ahora en Ecuador solo ha existido un impuesto directo de carácter nacional, el Impuesto a la Renta. Precisamente este tributo es el único

que se alteró - con su suspensión durante cuatro meses - con la reforma tributaria de diciembre de 1998⁵

En el debate nacional que antecedió a la aprobación de la Ley de Régimen Tributario Interno, se definieron los objetivos que se propuso el legislador para el Impuesto a la Renta. Estos objetivos se pueden sintetizar en cinco así:

- < Definir y adoptar un sistema de determinación de utilidades de tipo real.
- < Lograr la eficiencia en la asignación de recursos.
- < Ser un factor de redistribución del ingreso.
- < Minimizar sus costos de administración.
- < Mejorar la tasa efectiva de recaudación⁶

A continuación el análisis del sistema impositivo modificado por la

⁵ Por lo tanto, al no haber sido modificadas por la reciente reforma, el análisis de la imposición indirecta y de aquella de carácter local, no se incluye en esta investigación.

⁶ Reforma Estructural del Sistema Tributario Ecuatoriano - 1989. Publicación del Ministerio de Finanzas en que se definieron los objetivos de la Reforma de 1989. Ver páginas 2 y subsiguientes.

reforma de finales de 1998, valga decir el Impuesto a la Renta, se hará mediante la revisión del grado de cumplimiento de cada uno de los cinco objetivos que justificaron su adopción.

2.2.1. La definición de un sistema de determinación de utilidades de tipo real

Para los propulsores de la reforma tributaria de 1989, la necesidad de que los estados financieros de los contribuyentes refleje las utilidades reales de sus actividades económicas, era un objetivo fundamental. No solo en términos de la equidad que implica para el diseño del tributo el hecho de que la base sobre la cual se calcula el valor del impuesto causado refleje las verdaderas utilidades que obtiene cada empresario, eliminando de ellas toda posible distorsión originada por su exposición a la inflación, sino también porque la determinación de las utilidades reales de un negocio es fundamental para poder tomar las mejores decisiones acerca del desarrollo futuro del mismo.

La diferencia fundamental frente al sistema que regía antes de 1989 es que con la reforma de dicho año se propuso que - dado que el proceso inflacionario se había agudizado en los años precedentes de la década de los ochenta - la contabilidad deje de registrar las operaciones de las empresas a precios his-

tóricos, ya que los efectos de la inflación hace que en unos casos se graven utilidades nominales no reales y en otros se deje de cobrar el tributo a réditos reales que no se reflejan en los valores históricos.

En síntesis, la alternativa propuesta consistía en que, al final de cada ejercicio económico se valoricen, con la tasa de inflación del periodo, todos los activos y pasivos no monetarios y el patrimonio de las empresas, que el mayor valor de los activos no monetarios se lleve al estado de pérdidas y ganancias como un ingreso por valorización - lo que implica un incremento de la utilidad gravable - y que el mayor valor de los pasivos no monetarios y del patrimonio se registre en pérdidas y ganancias como un egreso - una reducción de la utilidad imponible⁷.

Realmente, este objetivo no se logró con la reforma de 1989. A pesar de que se propuso un sistema gradual que en 10 años incorporaría las utilidades reales a la base gravable, la oposición de un

⁷ Una descripción del sistema de reexpresión monetaria integral originariamente propuesto se puede ver en Carlos Sandoval Peralta, *Ajustes por Inflación en el Sistema Tributario de Ecuador*. Publicado en *Sistemas Tributarios y Ajustes por Inflación en América Latina*. FAUS-FESCOL, 1991.

grupo de empresarios que no comprendieron en su época los beneficios de la propuesta⁸, primero hizo que en la Ley de Régimen Tributario Interno el congreso eliminara algunos de los elementos básicos del proyecto inicial enviado por el ejecutivo y que, posteriormente, mediante sucesivas reformas a la Ley, se eliminara todo vestigio de afectación al balance de resultados, consolidándose una alternativa híbrida que si bien reconoce la valorización de activos y pasivos no monetarios y del patrimonio, como consecuencia de su exposición a la inflación, su contrapartida no se registra en pérdidas y ganancias - y consecuentemente no tiene efecto alguno en la determinación de la base imponible del impuesto a la Renta - sino que, graciosamente, pasa directamente a las cuentas del patrimonio.

2.2.2. La eficiencia en la asignación de recursos

Este objetivo, el cual implica ser un instrumento de apoyo al desarrollo del país mediante una eficiente asignación de los recursos económicos disponibles, se propuso lograr mediante la adopción de

⁸ Detalles del debate y de la oposición a la propuesta se pueden leer en *Reforma Tributaria, Una Experiencia Democrática*. Jorge Gallardo Zavala, Publicación ILDIS - 1995, páginas 109 a 149.

un esquema equitativo y neutral para el Impuesto a la Renta y a través de la minimización de las asignaciones fijas del producto de su recaudación.

2.2.2.1. La Equidad del Impuesto a la Renta

La equidad del impuesto implica que, ingresos iguales deben ser afectados por el impuesto de manera igual, evitando al máximo discriminaciones en esta materia.

Generalmente las mayores inequidades de un tributo están constituidas por las exenciones y otros tratamientos impositivos preferenciales, por ejemplo aquellas que se concedían en las antiguas leyes de fomento, que precisamente fueron eliminadas por la reforma de 1989, o el tratamiento discriminatorio para ingresos que tienen un mismo origen, tales como el del impuesto único del 8% a los rendimientos financieros - eliminado por la Ley de Régimen Tributario Interno y restablecido en una contrarreforma posterior - que hace que no se incluya estos ingresos en la renta global, tal como se hace con otras utilidades generadas por el capital.

Otras formas de inequidad se presentan cuando en el diseño de un tributo no existe una única base imponible o un sistema tarifario uniforme, (como la antigua separación de las rentas y diferencia-

ción de las tarifas según aquellas hayan sido obtenidas con el concurso del trabajo, del capital o de ambos).

Realmente el objetivo de equidad fue alcanzado en alto grado por el Impuesto a la Renta suspendido a finales de 1998. Las exenciones se redujeron significativamente, con la única excepción del impuesto único del 8% a los rendimientos financieros, se eliminaron todos los tratamientos preferenciales a ciertos tipos de renta, lo propio ocurrió con toda otra figura posible de inequidad tributaria.

2.2.2.2. La Neutralidad del Gravamen

Esta característica, íntimamente relacionada con la anterior, implica que el tratamiento tributario es exactamente igual para todo contribuyente, independientemente de la actividad económica que desarrolle. Un sistema tributario no neutral podría hacer que las decisiones de los contribuyentes acerca del destino de sus recursos se orienten hacia el logro de ventajas tributarias y no hacia la óptima localización de los mismos.

Antes de la reforma de 1989 el Impuesto a la Renta vigente gravaba con tarifas vigentes a los ingresos de las personas naturales según los obtuvieran en forma directa o a través de sociedades, inclusive

dentro de las personas jurídicas, se afectaba en distinta forma a las sociedades de personas - limitadas, y a las sociedades de capitales - anónimas. Igual cosa ocurría con las sociedades extranjeras y nacionales. Todo ello hacía que los actores económicos definieran su forma de organización, sus esencias como consumidores o sus esquemas de financiamiento, en función de las posibles ventajas fiscales y no en consideración a otros parámetros más relevantes para una decisión racional que asegure la óptima localización de los recursos de la economía.

En síntesis, el Impuesto a la Renta vigente a partir de 1989, al eliminar todo tipo de tratamiento discriminatorio en esta materia, logró el objetivo de neutralidad que se propuso.

2.2.2.3. Las asignaciones de la recaudación del impuesto

La teoría y la práctica de una administración pública eficiente indican que en lo posible todos los ingresos del fisco deben ir a una caja única y que luego, de acuerdo con las prelación de gasto que tenga el gobierno para cada ejercicio, se presupueste su destino con total autonomía y libertad. Este principio, que en Ecuador fue acogido desde hace varias décadas cuando se instituyó la llamada Cuenta Unica del Tesoro, tiene sus opositores entre quienes desean

recursos de la hacienda pública, asignados en forma permanente y automática, para determinados fines.

Independientemente de los móviles que tienen quienes buscan recursos preasignados del fisco, esta práctica común en América Latina resta grados de libertad a los planificadores del desarrollo de un país, pues limitan los recursos disponibles para financiar los planes y estrategias de desarrollo que se considera más convenientes y obliga a localizar determinados recursos en destinos que no necesariamente constituyen la mejor opción a nivel nacional. Cuando un sistema económico como el ecuatoriano mantiene largos periodos de crisis fiscal y está sujeto a fuertes cambios coyunturales como son los recientemente derivados de la caída del precio del petróleo, de las consecuencias del fenómeno de El Niño o de los efectos de la crisis asiática, esta situación de rigidez en el diseño de la política fiscal se vuelve más restrictiva e impide en mayor grado el logro de una eficiente localización de los recursos.

En la reforma tributaria de 1989 se logró un avance muy significativo en esta materia, al eliminar más de 100 impuestos específicos de menor importancia y subsumir en tres grandes tributos, Renta, IVA e ICE, la totalidad de los impuestos de carácter nacional, en forma

simultánea se eliminaron una gran cantidad de asignaciones específicas de las recaudaciones de los impuestos derogados o incorporados. En el caso del IVA y del ICE se logró que el 100% de su recaudo ingrese a la Cuenta Unica del Tesoro, para Renta y ante las presiones de los actores que podrían sentirse afectados, se eliminaron los impuestos colaterales que tenía el gravamen, como aquellos que beneficiaban directamente a las universidades y escuelas politécnicas, a la Comisión de tránsito del Guayas o al Centro de Rehabilitación de Manabí, se incluyeron todos los gravámenes anexos al impuesto a la renta en una única tarifa y se respetaron las asignaciones que anteriormente tenía el complejo sistema de cálculo que existía. La Ley de Régimen Tributario Interno asignó el 25% de la recaudación total del Impuesto a la Renta a los antiguos beneficiarios y el 75% restante lo destinó al entonces llamado Presupuesto General del Estado⁹.

Posteriormente, a lo largo de la década de los noventa, se dio un retroceso en este aspecto. Volvieron a surgir asignaciones específicas del recaudo del Impuesto a la Renta. Los casos de Corpecuador y

de la Fundación Malecón 2.000 son los ejemplos más recientes de este hecho.

2.2.3. El Impuesto a la Renta como factor de redistribución del ingreso

Como ya se dijo, el Impuesto a la Renta ofrece una gran ventaja, frente a la tributación indirecta, a los planificadores y a quienes toman decisiones sobre la política fiscal: al tomar como base para el cálculo del gravamen la utilidad neta obtenida por el contribuyente - ingresos brutos menos gastos requeridos para su obtención - se pueden incorporar elementos redistributivos del ingreso - o de progresividad del tributo - mediante la fijación de tarifas diferenciales, menores para quienes ganan menos y mayores para quienes obtienen más.

La moderna teoría de hacienda cada vez da una mayor importancia a los impuestos directos y a la asignación del gasto público, como instrumentos de redistribución de la riqueza y de procura de una mayor equidad social¹⁰.

⁹ En el artículo 50 de la Ley se puede revisar en detalle el destino de estas asignaciones preestablecidas.

¹⁰ Sobre el tema es interesante el aporte de José Sevilla Segura en Diez Lecciones sobre Financiación Pública y Diseño Tributario. Estudios de Hacienda Pública de España, 1997.

En Ecuador la estructura tarifaria del Impuesto a la Renta se mantuvo vigente desde la reforma de 1989 hasta su suspensión en diciembre de 1998 - solamente se actualizaron por inflación los tramos de ingreso, según el mecanismo que previó la propia Ley de Régimen Tributario Interno. Esta estructura incluía una alta dosis de progresividad pues exoneraba del gravamen, sin distinguir alguno a todos los contribuyentes, a una base de ingresos que se considera la mínima necesaria para satisfacer las necesidades básicas de una familia tipo y luego afectaba, con tarifas crecientes, a los réditos que sobrepasaban esa base.

Realmente en este punto es en donde se logró en mayor medida cumplir con el objetivo propuesto. Antes de 1989 más del 70% de la PEA debía declarar y pagar impuestos, un gran porcentaje con valores bajos en términos de su recaudación pero significativos en comparación a sus bajos niveles de ingresos y a su mínima capacidad de ahorro. Con la reforma se excluyó del universo de contribuyentes del Impuesto a la Renta - se mantienen como aportantes de los impuestos indirectos - a una gran masa de ecuatorianos de menores recursos y se cobró más a aquellos miembros de la sociedad que disponen de mayor capacidad de pago.

2.2.4. Los costos de administración del Impuesto

Un objetivo fundamental de la reforma tributaria de finales de los años ochenta, plasmado no solamente en la Ley de Régimen Tributario Interno sino también en su predecesora de 1988, la Ley de Control Tributario y Financiero¹¹ fue la de racionalizar el costo de administración de los impuestos internos del país.

En el caso específico del Impuesto a la Renta en 1988, último año de vigencia del antiguo esquema, se receptaron 1.500.000 declaraciones de impuestos - aún los estudiantes para poder obtener la cédula tributaria, a su vez requisito para matricularse en los establecimientos educativos, debían presentar declaraciones con valores iguales a cero en la parte correspondiente a ingresos e impuestos causados - al año siguiente estas declaraciones se redujeron a menos de 250.000 y la tasa de recaudación se incrementó en un 55%.

Otras medidas trascendentales se tomaron para reducir el costo de la administración de los impuestos internos, se eliminaron la cédula tributaria y el certificado de no adeudar al fisco, se delegó al sis-

¹¹ Ley publicada bajo el número 006 en el Registro Oficial No. 97 del 29 de diciembre de 1988.

tema bancario la recaudación de los tributos a través de un estatuto que descongestionó las oficinas de recaudación del Ministerio de Finanzas y redujo drásticamente la corrupción, se creó un sistema eficiente de cobro anticipado del tributo sobre la base de la generalización del mecanismo de retención en la fuente y se dieron de baja títulos de crédito que por su antigüedad o por su bajo valor era ineficiente mantenerlos en la cartera pendiente de cobro.

También se logró reducciones significativas de los costos de la administración tributaria mediante la sistematización de todas las declaraciones, a partir de información grabada en medio magnético en los bancos que recibían las declaraciones, con el diseño de software para hacer en forma sencilla y eficiente los cruces de información básica para una verificación inicial de consistencia en la información de los contribuyentes, con la apertura de cuentas corrientes para cada sujeto pasivo y con la eliminación del requisito de presentar a la administración de impuestos información que no sea necesaria y factible de ser utilizada en las labores de fiscalización normales, de más de 120 renglones

y varios anexos que tenía el formulario de declaración de Renta de 1988, se redujo a 25 renglones sin anexo alguno en 1989. Desafortunadamente luego, en un proceso continuado de contrarreforma tributaria, se han subutilizado las herramientas de control con que se dotó a la antigua Dirección General de Rentas, se ha regresado a formularios dispendiosos con mucha información inútil y se han adoptado sistemas inmanejables de control de las obligaciones tributarias, tales como aquel contenido en la normativa de facturación expedida en 1997.

En síntesis, se puede afirmar que este objetivo en gran medida se alcanzó al inicio de la vigencia de la Ley de Régimen Tributario Interno y que posteriormente se ha dado un retroceso en esta materia.

2.2.5. Evolución de la tasa efectiva de recaudación

El Impuesto a la Renta, a partir de 1988 y hasta finales de 1998, tuvo un comportamiento, en términos de generación de recursos para el fisco, que se resume en el siguiente cuadro:

RECAUDACION DEL IMPUESTO A LA RENTA 1988 - 1998

AÑO	MILLONES DE SUCRES		MILES DE DOLARES	% PIB
	CORRIENTES	REALES DIC./98		
1,988	36,503	1,198,162	83,797	1.2%
1,989	89,623	1,675,259	157,868	1.7%
1,990	101,909	1,282,769	124,049	1.2%
1,991	156,214	1,322,346	141,993	1.3%
1,992	253,415	1,387,548	159,678	1.3%
1,993	331,231	1,250,773	172,682	1.2%
1,994	494,209	1,465,986	224,970	1.4%
1,995	884,903	2,135,812	344,995	1.9%
1,996	1,090,182	2,115,173	341,704	1.8%
1,997	1,393,744	1,998,629	348,582	1.8%
1,998	2,100,000*	2,100,000	359,036	1.8%

* Estimado

Fuente: Boletines mensuales - Banco Central del Ecuador

De una revisión de las cifras del cuadro precedente se observa que los resultados obtenidos por este tributo, a lo largo de los once años de su vigencia ininterrumpida, ha sido muy variable. En efecto, luego de un incremento en términos reales de un 40% que se logró en 1989, el primer año de vigencia de la Reforma, la recaudación descendió al iniciarse la década de los noventa y permaneció inalterada hasta 1994, con participaciones de entre 1.2% y 1.4% del PIB. En 1995 se observa un muy importante

esfuerzo por incrementar el rendimiento del impuesto a la renta, e efecto la recaudación corriente se incrementó en el 70.1% respecto a la del año inmediato anterior, lo que implicó que, con una inflación acumulada anual inferior al 23% el rendimiento en sucres constantes haya superado el 45%. En dólares, se logró pasar de un máximo histórico del periodo 1988 - 1994 de US\$ 225 millones, a US\$ 345.

Este esfuerzo para mejorar la tasa efectiva de recaudación en 1995, se

bien logró mantener hasta 1998 su nivel de recaudo, no mostró incrementos significativos posteriores. La participación del Impuesto a la Renta en el PIB, que en 1995 subió del 1.4% al 1.9%, se ha mantenido en el 1.8% durante los tres años consecutivos posteriores. En sures de diciembre de 1998, la recaudación de este impuesto se ha mantenido entre S/. 2 billones y S/. 2.1 billones y en dólares, en alrededor de US\$ 350 millones.

A pesar del aumento de la importancia del Impuesto durante el último cuatrienio, su recaudación no fue suficiente. En otros países de América Latina este tributo logra generar ingresos para el fisco que oscilan entre el 3% y el 7% del PIB. **Consecuentemente se puede concluir que este objetivo no fue suficientemente cumplido durante la década de los noventa, los elevados niveles de evasión que se detectaron al momento de elaborar la reforma impositiva del gobierno de Borja se mantienen, principalmente por la incapacidad de la administración tributaria para modernizar sus sistemas de gestión y de control de los contribuyentes.**

III. LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS CON LA REFORMA DE 1998

La baja tasa efectiva de recaudación, la incapacidad para dinamizar un tributo estancado en sus resultados durante cuatro años y la necesidad de generar mayores recursos internos para mejorar la situación continuada de elevados déficits fiscales, a finales de 1998 motivó al gobierno, luego de largas discusiones técnicas y políticas con varios partidos políticos y gremios, a proponer una alternativa que genere mayores ingresos para la hacienda pública. Esta iniciativa se instrumentalizó mediante la Ley de Reordenamiento en Materia Económica, en el área Tributario Financiera¹². De acuerdo con el legislador, el Impuesto a la Circulación de Capitales debía producir por lo menos un 3% del PIB, de lo contrario el país debía desechar este tributo y retomar el Impuesto a la Renta que no fue derogado sino simplemente suspendido. La anterior expectativa de recaudación implicaba que, si hubiera estado vigente el Impuesto a la Circulación de Capitales durante 1998, su aporte a las finanzas públicas debería haber sido de S/. 3.4 billones, un 63.5% superior a

¹² Ley publicada bajo el número 98-17 en el Registro Oficial No. 78 del 1^o de diciembre de 1998.

los S/. 2.1 billones que produjo el impuesto a la Renta en dicho año.

En síntesis, la reforma de diciembre de 1998 creó un tributo, aún vigente luego de la última reforma de abril de 1999, que afecta, con una tarifa única del 1% calculada sobre el valor del depósito, giro o cobro, a la circulación de capitales. Este gravamen se genera cuando se produce alguno de los siguientes hechos ¹³.

- (La acreditación o depósito en cuentas corrientes, cuentas de ahorro, depósitos a plazo o cualquier otro medio de inversión o ahorro.
- (El giro de cheques, transferencias o pagos de cualquier naturaleza realizados al exterior, con o sin la intermediación del sistema financiero nacional.
- (El cobro de cheques por ventanilla.

Se exonera del pago el tributo a las siguientes operaciones ¹⁴

- (Las transferencias que haga el Ministerio de Finanzas a favor del Estado o de las instituciones públicas, por concepto de

asignaciones fiscales o de participaciones del Presupuesto General del Estado.

- (Las acreditaciones o pagos que reciban el Ministerio de Finanzas, los consejos provinciales y concejos cantonales, las universidades y escuelas politécnicas, la Junta de Beneficencia de Guayaquil, la Cruz Roja, SOLCA y la Fundación Oswaldo Llor Moreira.
- (Las prestaciones sociales del IESS y los pagos que por aportes y fondos de reserva realizan los empleadores y empleados en favor del IESS y los institutos de seguridad social del ejército y policía.
- (Las acreditaciones o pagos que reciban las entidades del sistema financiero para pago de remuneraciones a empleados del sector público y del bono de solidaridad.
- (Las acreditaciones en cuenta corriente que reciban las entidades del sistema financiero del Banco Central, a través de la Cámara de Compensación.
- (Los retiros de cuentas de ahorro y de cajeros automáticos.
- (Las acreditaciones o pagos que reciban los discapacitados, jubilados y personas de la tercera

¹³ Ver Artículo 1.a y segunda parte del Artículo 6^a de la citada Ley.

¹⁴ Ver primera parte del Artículo 6^a de la Ley.

edad cuando realizan una circulación anual de capitales inferior a 750 UVCs.

Como beneficiarios obligatorios del tributo se señala a los partícipes del suprimido Impuesto a la Renta y adicionalmente, como beneficiarios voluntarios, a los siguientes:

Las universidades y escuelas politécnicas.

La Fundación Malecón 2000.

CORPECUADOR

El Fondo de Desarrollo Social del Magisterio Nacional.

Las prerrogativas a los beneficiarios voluntarios se entregan en las mismas condiciones, porcentajes y plazos que se señalan en las leyes de creación de cada entidad.

Según la reforma de diciembre de 1998, los beneficiarios de los incrementos de la recaudación tributaria que se obtengan como consecuencia de la adopción del nuevo gravamen, debían destinar dichos incrementos a inversiones de capital y, consecuentemente, tenían prohibido destinarlos a gastos corrientes.

Con la última reforma, a partir de mayo de 1999, el pago del Impuesto a la Circulación de Capitales se compensará con el Impuesto a la Renta causado, esto cambia las reglas de juego y, específicamente el destino inicialmente previsto

para el primer tributo. Hay que esperar a que el reglamento de la nueva Ley esté disponible para conocer estos cambios.

IV. UNA PRIMERA EVALUACION DEL IMPACTO ESPERADO DEL IMPUESTO A LA CIRCULACION DE CAPITALES

Como se indicó desde la presentación de la investigación, para hacer una evaluación de los cambios introducidos en la estructura tributaria ecuatoriana con la adopción del Impuesto a la Circulación de Capitales, (los que se indicaron sumariamente en el numeral precedente de este informe), se requiere que transcurra algún tiempo de vigencia del nuevo gravamen y que se conozcan los alcances de las modificaciones que a partir de mayo de 1999 se introdujeron con la Ley que restableció el Impuesto a la Renta¹⁵. A pesar de ello, en este primer ejercicio se revisan los elementos teóricos que definen el Impuesto a la Circulación de Capitales y las posibles implicaciones que dichos cambios tienen en la equidad, eficiencia y

¹⁵ Ley 24-99 para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 181 del 30 de abril de 1999.

neutralidad que debe tener un gravamen que inicialmente sustituyó al principal tributo directo y progresivo que tiene el sistema tributario ecuatoriano y que ahora, desde mayo de 1999, opera como anticipo de este.

Para realizar este trabajo y para facilitar la lectura de los resultados obtenidos, se decidió hacer su presentación en el mismo orden que se utilizó en el numeral 2.2 de este informe y que hace referencia a los objetivos que se proponía el esquema del Impuesto a la Renta vigente hasta 1998.

Los objetivos propuestos por el gobierno al impulsar y luego adoptar la reforma tributaria de diciembre de 1998, no se oponen a aquellos que se propuso el anterior reformador cuando modernizó el Impuesto a la Renta, en este sentido la metodología de trabajo adoptada es válida. En esta evaluación se analizan los cambios o impactos que, en los objetivos propuestos por el Impuesto a la Renta, se espera lograr con el tributo a la Circulación de Capitales. Se discuten tanto los aspectos positivos como negativos de dichos cambios y finalmente se presenta, destacada con negrita, una conclusión que sintetiza, a juicio del autor, los efectos netos de la nueva normativa.

Como ya se indicó en la presentación de este trabajo, no se trata el

efecto esperado luego del retorno del Impuesto a la Renta. Cuando aún el mismo gobierno en declaraciones públicas expone posiciones contradictorias y cuando aún no se han aprobado los reglamentos a la nueva Ley, se considera prematuro hacerlo. En adelante solamente se hacen observaciones puntuales en base principalmente a una primera lectura de la Ley y a comentarios de prensa.

4.1 Impactos en la determinación de utilidades reales

Este objetivo, válido en un impuesto sobre la renta, pierde vigencia cuando se lo sustituye por un gravamen que no considera las utilidades de los sujetos pasivos.

En todo caso se puede concluir que, si bien hasta antes de la suspensión del Impuesto a la Renta el objetivo de definir un sistema de determinación de utilidades de tipo real no se había logrado, el Impuesto a la Circulación de Capitales no aporta en nada para solucionar un problema pendiente.

En la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas que restituye el Impuesto a la Renta a partir de mayo de 1999, no se modificó el método de ajuste por inflación de los estados financieros de los sujetos pasivos, por consiguiente el problema ya señalado se mantiene.

Se considera que la temática es muy importante¹⁶ y que los efectos del actual problema son tan significativos en la vida económica del país que se debe insistir en la búsqueda de su solución. Esto no solo por su posible impacto tributario sino, fundamentalmente, porque el país necesita contar con un sistema uniforme y general para la elaboración de los estados financieros de sus empresas que permita, sobre la base de una determinación de sus utilidades reales, tomar las mejores decisiones para su planificación y desarrollo a mediano y largo plazos.

4.2. Impactos en la asignación eficiente de recursos

De acuerdo con la clasificación que inicialmente se hizo de los gravámenes de un sistema tributario: impuestos, tasas y contribuciones, el llamado Impuesto a la Circulación de Capitales no satisface las condiciones de un impuesto. Efectivamente no es un tributo que afecta en forma obligatoria a todos los sujetos pasivos sino únicamente a aquellos que decidan utilizar los servicios del sistema financiero formal. En esta medida

el comúnmente llamado "impuesto del 1%" se asemeja más a una tasa que deben satisfacer únicamente quienes reciben en compensación unos servicios financieros que no siempre presta el Estado y que, dependiendo de la valoración personal que de ellos haga cada ciudadano o empresa, (seguridad, posibilidad de girar cheques, de acceder a préstamos, etc.) - al igual que hace con cualquier otro bien o servicio que le ofrezcan - estará dispuesto a adquirirlo y pagar su precio - tasa - o no contratarlo y evitar el pago.

Según ya se indicó, la influencia de un gravamen en la eficiente asignación de recursos necesariamente pasa por la equidad y la generalidad del tributo, el hecho de que por sus características básicas el nuevo tributo se asemeje a una tasa cuyo monto lo decide cada sujeto pasivo en función de la "cantidad" de servicios financieros que contrata, atenta contra esta equidad y se constituye en el primer punto negativo de esta evaluación de los efectos de la reforma tributaria de 1998.

Adicionalmente la eficiencia en la asignación de recursos se relaciona con la neutralidad del gravamen. Como ya se indicó un impuesto debe ser neutral frente a la decisión de ubicar un recursos en una u otra actividad económica, deben ser las variables macroeconómicas, fundamentalmente las

¹⁶ Una amplia discusión sobre este tema, relacionada con varios casos de la región, se puede encontrar en *Sistemas Tributarios y Ajustes por Inflación en América Latina*. Publicación ya citada de FAUS - FESCOL.

señales de los mercados, y no posibles privilegios en el tratamiento impositivo, quienes definen la óptima localización de los recursos disponibles en una sociedad, con el Impuesto a la Circulación de Capitales, el monto total pagado por un contribuyente es una función del número de veces que circula sus inventarios, o su capital, lo que privilegia a aquellas actividades que, con un mismo margen de generación de excedentes requieren de menos "pasadas" por el sistema financiero, en detrimento de aquellas cuya rotación es mayor.

Otras formas de discriminación en el tratamiento tributario tienen el Impuesto a la Circulación de Capitales. Entre las principales se destaca el privilegio que tienen aquellas actividades que deben, o pueden, manejar recursos en el exterior - caso de las exportaciones - en donde es fácil recibir el pago en bancos del país al que se destinan las ventas y traer al país - y consecuentemente tributar el 1% - solamente sobre la parte de costos de producción que se causa en el Ecuador.

Por último, la eficiencia de un sistema tributario se relaciona también con la asignación de su recaudación. Como ya se indicó en la revisión de los logros de la reforma tributaria de inicios de los noventa, inicialmente el objetivo de aproximarse a un sistema sin

asignaciones previas, en el cual todos los recursos se acrediten a la Cuenta Unica del Tesoro, se cumplió parcialmente y luego, a partir de un proceso lento pero constante de presiones y negociaciones por parte de diferentes actores sociales interesados en obtener participaciones automáticas de la recaudación de renta, se perdieron posiciones adicionales.

En la reforma de 1998 se respetaron íntegramente las asignaciones previas del antiguo Impuesto a la Renta, tanto las originales del Artículo 50 de la Ley de Régimen Tributario Interno, como aquellas que se crearon posteriormente mediante leyes específicas, por lo tanto, el impacto de la reforma en esta materia es nulo.

Como conclusión se puede señalar que, en términos de la equidad y la neutralidad del tributo, ha habido un retroceso significativo frente a los logros que había obtenido el Impuesto a la Renta ahora suspendido por el nuevo gravamen. Con relación a la eficiencia en la asignación de la recaudación, no se hizo nada para corregir un problema de preasignaciones que sigue vigente.

En la reforma de mayo de 1999, con la eliminación de los llamados "escudos fiscales", comparándola con la vigente hasta 1998, se avanzó en términos de la equidad

del Impuesto a la Renta. Por el contrario, al definir tarifas diferenciales para ciertas actividades económicas como la petrolera o la financiera, se retrocedió en la neutralidad del gravamen.

4.3. Impactos en la redistribución del ingreso

Ya se señaló que un impuesto, en la medida de que este sea progresivo como es el caso del Impuesto a la Renta, puede ser una herramienta poderosa en apoyo a las políticas de distribución del ingreso de un gobierno.

Desde un punto de vista económico, el ingreso disponible de un ciudadano - ingreso bruto menos costos necesarios para generarlo o mantenerlo - define su capacidad de consumo o ahorro y en gran parte, su calidad de vida. Desde esta realidad es lógico aplicar un tributo cuya base de cálculo - base imponible - sea la renta, al aplicar tarifas diferenciadas, menores para niveles de ingresos más bajos y mayores para niveles superiores, se tiene un impuesto progresivo que efectivamente opera como un elemento redistribuidor de la riqueza.

También es lógico pensar que, al sustituir el anterior impuesto por un gravamen que no toma en consideración la renta sino el número de transacciones financieras que realizan los contribuyentes, y que adicionalmente que para dicho

tributo se fijó una tarifa única independiente del valor movilizado por los sujetos pasivos, se ha arribó a un esquema regresivo que atenta contra el objetivo de coadyuvar a la redistribución del ingreso.

Uno de los efectos redistributivos más importantes que señaló el régimen para defender su reforma a finales de 1998, fue el hecho de que se ampliaba la base tributaria. Esto formalmente es cierto, entre otros muchos profesionales liberales, comerciantes que fungen como informales sin serlo, empresarios evasores, agricultores y ganaderos del sector moderno de la economía, etc. que antaño no tributaban nada, ahora al utilizar los servicios financieros serán incorporados a la base de contribuyentes. Desafortunadamente este efecto positivo se diluye por el hecho de que el nuevo gravamen, por su calidad de indirecto y a diferencia del impuesto directo que sustituyó, es trasladable a los consumidores. En efecto, en la medida de que un sujeto pasivo traslada el tributo, solo en términos formales será parte de la base gravable. En la realidad es una especie de agente de retención cuyas cuentas bancarias son cargadas con el impuesto, sin realmente ser afectado por él.

Otro efecto que atenta contra la progresividad del tributo es el efecto cascada que lleva implícito. Al

gravarse todos los depósitos financieros, un producto que se transa en repetidas ocasiones puede acumular varias veces el pago del impuesto. El ejemplo del trigo que dentro de una cadena de producción es sucesivamente vendido al molinero, a varios comerciantes intermediarios, al panadero y finalmente al consumidor final, si en cada transacción su valor se afecta con el 1%, ilustra este argumento.

Como conclusión se puede señalar que ha habido un gran retroceso en esta materia al reemplazar el único impuesto directo progresivo que tenía el sistema tributario ecuatoriano, por un impuesto de tarifa única, que no considera la renta neta de los contribuyentes. Adicionalmente la ventaja derivada de la ampliación de la base tributaria se difumina por la posibilidad de que el gravamen sea trasladado a los consumidores finales.

A partir de mayo de 1999, con el retorno del Impuesto a la Renta, se espera recuperar el terreno perdido. De todas maneras se mantiene vigente el carácter regresivo del ahora anticipo de este gravamen. En los casos de que el Impuesto a la Circulación de Capitales pagado por un contribuyente supere su Impuesto a la Renta causado, la inequidad será mayor.

En la nueva versión del Impuesto a la Renta para las personas naturales y sociedades indivisas se incrementó la base exenta del gravamen y se redujo la progresividad de las tarifas al pasar de un esquema de cinco tramos, entre 5% y 25%, a uno de tres niveles, con tarifas del 5% al 15%.

4.4. Impactos en los costos de la administración

El objetivo de reducir los costos de la administración de los impuestos internos mediante la simplificación y mayor transparencia de los procedimientos de manejo del tributo, el cual inicialmente obtuvo importantes logros con la reforma tributaria de 1988 y 1989 y que posteriormente tuvo retrocesos severos originados en un proceso continuo de contrareforma durante toda la década actual, es en donde se observan los mayores avances del esquema adoptado en diciembre de 1998.

Efectivamente, por el lado de la administración tributaria, esta no tendría que controlar y fiscalizar a miles de agentes de retención y contribuyentes sino solamente a las pocas entidades del sistema financiero formal todas las cuales, por lo demás, están controladas por la Superintendencia de Bancos y tienen capacidad de producir información sistematizada, confiable y oportuna.

Por el lado de los contribuyentes cesaba la relación, la mayoría de las veces turbia con los fiscalizadores. También se eliminaban los requerimientos de retención en la fuente, cálculo y pago de anticipos, declaración anual, presentación y pago del impuesto, presuntivas, etc. todo lo cual deriva en menores costos de manejo del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

A pesar de los anteriores impactos positivos, la apreciación que se tiene de la alternativa tomada por el gobierno fue la de que se claudicó frente a la gravedad del problema. Frente a la incapacidad del estado ecuatoriano para recaudar razonablemente bien el Impuesto a la Renta, directo y progresivo como ya se indicó, frente a la imposibilidad de contener el avance de la corrupción y de mejorar la eficiencia de la administración tributaria, se pretendió evadir el problema y buscar un atajo. (Se suspendía el impuesto y con ello se pensaba que automáticamente desaparecerían los problemas derivados de su manejo).

Como conclusión, a pesar de que el cumplimiento de este objetivo puede ser el punto más positivo de la reforma tributaria del actual gobierno, es importante recordar una sentencia que acompañó siempre al equipo que hizo el mismo trabajo en 1988 y 1989: "No solo recaudar más sino, fundamentalmente, recau-

dar mejor"¹⁷. En este sentido es saludable ver que tanto el Congreso nacional como el Ejecutivo rectificaron su error en abril y mayo de 1999.

El nuevo esquema que combina el Impuesto a la Circulación de Capitales con una nueva versión del Impuesto a la Renta, indudablemente va a tener impactos negativos en el costo de la administración de los tributos internos. Su magnitud solamente se conocerá luego de que, vía la reglamentación de la Ley, se conozcan los mecanismos operativos que rigen a partir de mayo de 1999.

4.5. Impactos en la tasa efectiva de recaudación

El último objetivo reseñado en esta presentación de los impactos de la reforma tributaria de 1998, el incremento de la tasa efectiva de recaudación, es quizás el que en mayor medida motivó a la administración para proponer la alternativa del Impuesto del 1% a la Circulación de Capitales.

Una mayor tasa efectiva de recaudación se logra en la medida en que se logre controlar efectivamente la evasión y la evasión tributarias. Aparentemente la primera - superior al 50% en el pasado - al concentrar el cobro del tributo en

¹⁷ Ver Jorge Gallardo Zavala. op. cit. Pag. 35.

el sistema financiero formal controlado por la Superintendencia de Bancos, se reduciría significativamente.

En el control de la elusión tributaria - el minimizar o evitar el pago del tributo sin atentar contra las disposiciones de la Ley - es en donde, hasta la fecha en esta primera evaluación, se encuentran los mayores problemas detectados.

Ya se señaló la posibilidad de que los contribuyentes que reciben pagos en el exterior, tal como ocurre en el caso de los exportadores, pueden mantener sus recursos fuera del sistema financiero ecuatoriano y traer únicamente la parte que requieren para afrontar sus costos internos. Esta posibilidad puede ampliarse aún a quienes operan internamente pero que tienen capacidad de manejar cuentas en el exterior, pueden recibir y hacer sus pagos por fuera del sistema financiero doméstico, (off shore incluido). En el mejor de los casos pueden pagar el tributo por una sola vez, sacar legalmente sus recursos del país y continuar operando a través de bancos radicados en el exterior.

El hecho de que el manejo de efectivo no es afectado por el gravamen es otro factor de elusión. En adición a la reducción de la recaudación esperada, se pueden derivar efectos adicionales tales como la informalización de un sector que

deje de utilizar al sistema financiero, el incremento de la inseguridad ciudadana, etc.

A manera de conclusión se puede indicar que el Impuesto a la Circulación de Capitales deja muchas posibilidades abiertas, tanto para la evasión como para la evasión del nuevo tributo, lo que puede haber afectado significativamente al propósito de incrementar la tasa efectiva de recaudación. La agudización de la crisis ecuatoriana durante el primer trimestre de 1999, y dentro de ella los problemas del sistema financiero que llevaron al gobierno a decretar un feriado bancario por primera vez en la historia ecuatoriana, agravó el problema de recaudación de este tributo y seguramente fue un aspecto fundamental que motivó al gobierno para que acelere la decisión de retomar el Impuesto a la Renta.

V. ALTERNATIVAS PARA UNA REFORMA TRIBUTARIA EQUITATIVA Y EFICIENTE

Como ya se indicó, a la fecha de culminación de esta investigación, los efectos de la crisis ecuatoriana, especialmente aquellos derivados de la fragilidad del sistema financiero, la falta de credibilidad en la moneda del país y la consiguiente demanda de divisas que, en deter-

minados días incrementó su cotización hasta en más del 100% en menos de tres meses, han obligado al país, independientemente de la última decisión de, sin eliminar el gravamen del 1% restituir el Impuesto a la Renta, a preocuparse seriamente sobre un futuro esquema de generación de rentas internas en el largo plazo, que sea más equitativo y más eficiente.

Bajo esta premisa, a continuación se hace un análisis de la información preliminar que se tiene hasta la fecha sobre lo que podría ser un esquema que, combinando el gravamen a la Circulación de Capitales con un Impuesto a la Renta, reafirme las características fundamentales que, a juicio del autor deben tener los impuestos internos del país. Por último se formula una propuesta de trabajo con visión de mediano y largo plazos, que permitiría que el Ecuador cuente con un sistema de imposición directa con sustantivos elementos de progresividad, equidad y neutralidad, que se constituya en un factor significativo de estabilidad, de desarrollo y de mayor justicia social para todos los ecuatorianos.

5.1. Comentarios a la reforma impositiva aprobada en mayo de 1999

Para hacer una evaluación del nuevo esquema tributario, tal vez lo más lógico sería esperar hasta que este esté definido luego de

aprobada y publicada su reglamentación en el Registro Oficial, e inclusive hasta que su implantación empiece a generar impactos en la economía. A pesar de ello, a continuación se hacen algunos comentarios previos, adicionales a los formulados sobre puntos específicos en el numeral IV de este informe, sobre las primeras apreciaciones que se tiene sobre la última acción del gobierno.

En primer lugar se saluda como algo positivo para el país, la decisión de retornar a un esquema tributario basado en un impuesto a la renta. Como se ha señalado a lo largo de todo este informe, se considera que un gravamen sobre las utilidades, de carácter directo, es la mejor alternativa en términos de equidad, neutralidad, eficiencia en la asignación de recursos y redistribución de recursos. A pesar de que aún no se conocen los detalles acerca de la nueva estructura del nuevo impuesto a la renta, se espera que la mayoría de los retrocesos que se señalaron al analizar el Impuesto a la Circulación de Capitales, se recuperen al retomar el Impuesto a la Renta.

Un aspecto fundamental del nuevo gravamen es que, de acuerdo con las expectativas del gobierno, va a permitir que el fisco obtenga entre US\$ 166 millones¹⁸ y US\$ 200

¹⁸ Cifra tomada de la carta dirigida al Presidente del Congreso, con

millones ¹⁹ adicionales, lo cual permitirá reducir el déficit fiscal en aproximadamente 1.1% del PIB.

Adicionalmente se considera que recuperar dos características básicas del Impuesto a la Renta, su no transferibilidad al consumidor y su poder redistributivo del ingreso, (las que no posee el Impuesto a la Circulación de Capitales), redundará en un mayor beneficio para la sociedad en el corto plazo.

La Ley 25-99 adoptó un sistema tributario que mantiene el Impuesto a la Circulación de Capitales y restituye el Impuesto a la Renta ²⁰. Como ya se indicó, bajo el nuevo esquema los dos impuestos no son independientes: el primero operará como un anticipo pagado a cuenta del valor causado por el segundo.

Aquí surge el primer comentario, es importante que se defina el destino

fecha 18 de marzo de 1999, por la Comisión Especializada de lo Tributario, Fiscal y Bancario.

¹⁹ Si bien las informaciones de prensa son contradictorias, esta es la cifra que más insistentemente se menciona.

²⁰ También se crearon nuevos gravámenes indirectos a los vehículos de lujo y al patrimonio de las empresas y se eliminaron la mayoría de las exenciones al IVA, temas que salen del ámbito de esta investigación.

del mecanismo de retención en la fuente que permitía recaudar anticipadamente el Impuesto a la Renta vigente hasta 1998. Al concebirse el tributo del 1% a la circulación de capitales ya no como un impuesto sino como un anticipo del nuevo Impuesto a la Renta, la retención en la fuente debería desaparecer ya que se constituiría en un doble mecanismo de cobro adelantado del mismo gravamen. Hasta la fecha no existe claridad sobre este punto. Los problemas de control sobre los agentes de retención, que ya se señalaron en el numeral 2.2.4. de este informe, son un argumento adicional para reforzar la propuesta de su eliminación.

Como ya se indicó se adoptaron tarifas mayores para las utilidades de los sectores financiero y petrolero, lo cual atenta contra la neutralidad y la equidad del tributo. Esta característica implica que, independientemente de la actividad económica de un sujeto pasivo, rendimientos iguales deben ser afectados con impuestos iguales. Si se considera que algunos sectores tienen una rentabilidad mayor a la promedio de la economía sobre sus inversiones, debió fijarse una tarifa mayor para todo aquel que supere determinada base gravable, sin distinguir de contribuyente, en la cual eventualmente se incluyan los bancos y las compañías petroleras, pero que también afecte a

otros agentes económicos que logran el mismo nivel de renta.

Una forma de evadir el impuesto puede ser la de transferir utilidades, de actividades más castigadas en la tarifa, a otras con tarifa menor.

En la nueva Ley se mantienen otros tratamientos tributarios preferenciales que, si bien ya existían en el antiguo gravamen a la renta vigente hasta 1998, debieron ser superados en aras de la transparencia, la neutralidad y la equidad del gravamen. Ciertas actividades como las agrícolas no tributarán en base del cálculo de la renta gravable, (ingresos menos egresos), sino sobre una renta presuntiva estimada a partir del avalúo predial de sus terrenos.

Dada la forma en que se valorizan los catastros, especialmente los rurales en el Ecuador, esta renta presuntiva es una invitación a la evasión tributaria y crea otro tratamiento preferencial en favor de determinado grupo de contribuyentes. Que actividades como la florícola y las de otros cultivos de exportación estén incluidos en este sistema es francamente absurdo, si se quiere dar un tratamiento especial a los pequeños productores que, en adición a sus escasos ingresos no pueden llevar una contabilidad, se los debe incluir en el tratamiento global ya existente que considera una base

mínima exenta para personas naturales, sin necesidad de la presuntiva indicada.

La eliminación de los llamados escudos fiscales puede ser uno de los mayores logros del nuevo esquema de Impuesto a la Renta. Se debe tener cuidado en que efectivamente se eliminen todas aquellas exenciones y deducciones innecesarias que afectan la universalidad del tributo. Al respecto se considera que la expresión "escudos fiscales" es vaga y que, vía reglamento se pueden mantener ciertos "huecos" por los cuales se evada el tributo.

Como ya se indicó, uno de los mayores beneficios que logró el Impuesto a la Circulación de Capitales, fue el de reducir significativamente los costos de administración de los impuestos internos, tanto para el sujeto activo como para los sujetos pasivos. Es de esperar que con el nuevo impuesto a la renta no se regrese a la antigua relación ineficiente y poco transparente entre el Servicio de Rentas Internas y los contribuyentes. Un paso importante se dará en el momento en que desaparezca la figura del agente de retención en la fuente. La modernización de la administración tributaria así como la verificación y fiscalización utilizando métodos modernos de informática, son otros pilares fundamentales para lograr esto.

Como también ya se mencionó, el problema de la no determinación de utilidades reales en la definición de la base gravable del Impuesto a la Renta no fue analizado, mucho menos solucionado, en la nueva normativa. Es de recordar que este tema fue el que más polémica desató en 1989 cuando se hizo la anterior reforma tributaria y la misma oposición pudo surgir ahora, definitivamente habrá que esperar mejores condiciones para atacar este problema.

Algunos otros elementos del Impuesto a la Renta aún no son claros. Por ejemplo, ¿Cómo se determinará la parte de los ingresos, costos y utilidades de los contribuyentes, que corresponden al período enero - abril, (no afectadas por el impuesto) y aquella de los meses comprendidos entre mayo y diciembre, (que sí deben incluirse en la base gravable que debe tributar)?

Otro aspecto no clarificado del Impuesto a la Renta de las personas naturales es la posibilidad de descontar de su monto el IVA pagado y soportado con facturas durante el ejercicio fiscal. Al respecto es notoria la contradicción, no resuelta hasta la fecha de culminación de esta investigación, entre la Ministra de Finanzas y el Servicio de Rentas Internas.

Sobre este tema se considera que, si se desea realmente incrementar la recaudación de rentas internas

en forma global, es interesante la posibilidad de inducir a los contribuyentes a exigir facturas cuando compran bienes o contratan servicios afectados por el IVA. Si bien esto haría que descienda el monto del Impuesto a la Renta efectivamente pagado por las personas naturales, su valor total no representa más del 15% del recaudo total de este gravamen y, a cambio de él, se podría desarrollar una verdadera campaña aumentar la conciencia tributaria de los ecuatorianos, mediante la concientización acerca de la necesidad de entregar facturas por parte de los comerciantes, y de reclamarlas por parte de los consumidores, que pocas probabilidades de éxito tendrá sin un aliciente económico directo.

La disminución de la evasión en el IVA por este motivo, (cuya recaudación total es significativamente mayor que la de Renta), compensaría con creces las deducciones que podrían hacer las personas naturales. Este mecanismo unido al del endurecimiento de las sanciones a quienes no cumplan con sus obligaciones tributarias, (cierre de locales, prisión por deudas tributarias), permiten vislumbrar que el gobierno realmente trata de cobrar los impuestos y que logró las herramientas legales para poder hacerlo.

Este parece que es el momento clave para iniciar el cobro eficiente

de los impuestos internos a los ecuatorianos. Los próximos meses serán cruciales para ver si efectivamente existe la voluntad y la decisión política del gobierno para hacerlo.

5.2. Propuesta para profundizar en la reforma tributaria en el mediano y largo plazos

A pesar de que se considera positiva la decisión de retornar a un esquema de Impuesto a la Renta, el nuevo cuerpo legal que norma este tributo todavía adolece de algunas falencias. Por otra parte, una vez que la nueva ley se aprobó, debe iniciarse el complejo y trascendental proceso de reglamentarla, observar sus efectos iniciales y proponer los ajustes que sean necesarios para lograr los objetivos que esta se propone.

Frente a esta coyuntura se debe continuar con el estudio y discusión de esta temática, con una visión de largo plazo se debe iniciar la formulación de alternativas para una nueva reforma tributaria, equitativa y eficiente. Se considera oportuno conformar desde ya un equipo de personas de alto perfil profesional, interesadas y conocedoras del tema, que con profunda responsabilidad social y de país, comiencen a establecer las bases no solo de un nuevo impuesto a la renta moderno, eficaz y eficiente, que satisfaga los anhelos de la sociedad ecuatoriana, sino, en una

forma integral, de todo el sistema tributario interno del Ecuador.

Antes que alternativas para el diseño de un nuevo impuesto a la renta, tarea que se considera debe ser el reto inicial del equipo de expertos que se propone conformar, como parte final de este trabajo se señalan algunos elementos que deben ser considerados por quienes afronten la difícil tarea de construir las bases y proponer las alternativas óptimas para la nueva reforma tributaria que el país demanda.

Entre estos elementos se destacan los siguientes:

- (Se debe diseñar una propuesta específica de trabajo, un cronograma de actividades y se deben buscar los recursos humanos y financieros necesarios para su ejecución.
- (Bajo la base de que no existe conflicto alguno de intereses con el Estado, se debe procurar un acercamiento con el Gobierno Nacional, y específicamente con el Servicio de Rentas Internas, a fin de ofrecerle sus servicios y comprometer su apoyo a las propuestas que genere el equipo.
- (Se debe hacer un sano mercado social de la iniciativa. Es importante en esta materia relevar el interés del equipo de arribar a un tributo progresivo, que

sea pagado por todos, equitativo, neutral, eficiente y útil para solucionar el problema de los bajos ingresos públicos.

- (Las propuestas del grupo de expertos deben ser ampliamente discutidas por todos los agentes potencialmente afectados, (positiva y negativamente), por ellas. En la medida que se logre una amplia participación social en este tema, se contará con la fuerza necesaria para que las propuestas sean atendidas por los poderes públicos.
- (Se debe aprender de las experiencias en la materia, de otros países de similar idiosincrasia y nivel de desarrollo económico y social.
- (Se deben aprovechar eficientemente los recursos disponibles - humanos y financieros - de la cooperación internacional.
- (Se debe enfatizar en la educación y en la responsabilidad social que se debe desarrollar en el Ecuador. Formación y responsabilidad que debe pasar necesariamente por el desarrollo de una nueva ética en la cual la solidaridad implícita en el cumplimiento de las obligaciones fiscales sea un valor altamente apreciado. Esta educación debe iniciarse con el apoyo a las iniciativas para lograr que todos paguen el aún vigente Impuesto

del 1% a la Circulación de Capitales y el nuevo Impuesto a la Renta modificado.

- (Se debe enfatizar en la necesidad de racionalizar el gasto público y minimizar la corrupción en el manejo de los fondos del Estado. Sin transparencia en esta materia, es imposible desarrollar una conciencia tributaria en la sociedad.
- (Se debe propender a maximizar la calificación y el uso eficiente de los recursos disponibles por el Servicio de Rentas Internas. La modernización de la administración tributaria debe ser requisito ineludible para aplicar una nueva reforma, esta vez moderna y socialmente justa.
- (Como una tarea del mediano plazo, se debe hacer una revisión de la imposición local. Esta tarea que fue la tercera fase inconclusa de la reforma de finales de los ochenta, es fundamental especialmente cuando el nuevo orden legal recientemente adoptado por el país prevé un papel cada vez más importante para los gobiernos provinciales y municipales y para otros entes públicos de carácter descentralizado.

Quito, 5 de abril de 1999

PLANTEAMIENTOS PARA ENFRENTAR LA ACTUAL CRISIS ECONOMICA DEL ECUADOR

**Propuesta del Congreso Popular
reunido en Quito, el 11 de marzo de 1999**

El Ecuador está viviendo una situación de convulsión de impredecibles consecuencias. El Gobierno, en alianza con el Partido Social Cristiano y un grupo de banqueros inescrupulosos, desarrolla una política que ha conducido la economía al borde de la hiperinflación. En este ambiente crece insostenible la pobreza. Y a pesar de que el actual modelo socioeconómico neoliberal ha fracasado, el gobierno y ciertos grupos dominantes presionan por su radicalización a través de un nuevo paquetazo económico y de la instauración de un sistema de convertibilidad, con el cual pretenden que el modelo eche raíces definitivas en el Ecuador.

Esta situación de inestabilidad hace el juego a los afanes golpistas de sectores de ultraderecha, que recurren cada vez más a la violen-

cia, con grave riesgo para la débil y restringida estabilidad democrática.

Esta realidad requiere un cambio profundo. Exige el concurso de todas las fuerzas sociales y políticas que claman por una salida democrática, en defensa de la vida de todos los ecuatorianos. Para lograrlo, convocamos a la Iglesia, los medios de comunicación, las Fuerzas Armadas, las universidades y escuelas politécnicas, los empresarios, los sectores sociales y las fuerzas políticas democráticas con el fin de impulsar un verdadero ACUERDO NACIONAL, que nos permita, en forma urgente, enfrentar la crisis sin descuidar nuestros graves problemas estructurales y que, de ninguna manera, puede ser manipulado como respaldo al actual modelo neoliberal, acuerdo nacional, que debe dar paso a un

proceso de transformaciones profundas de las actuales estructuras socio-económicas y políticas.

Por lo tanto proponemos:

1. Parar la violencia, la agresión de grupos paramilitares nacionales o extranjeros, y la creciente represión estatal, así como rechazar la presencia de cualquier tipo de base militar extranjera en el territorio nacional, elementos con los que se pretende imponer el lenguaje de la muerte. El esclarecimiento y el castigo de los asesinatos del diputado Jaime Hurtado y sus compañeros, así como del sindicalista Saúl Cañar, cesar todo tipo de persecución y juicios a dirigentes políticos y sociales, exigir la inmediata suspensión del estado de emergencia, que desarma las condiciones para un verdadero diálogo nacional; y, exigir la libertad inmediata de todos los detenidos en las jornadas de lucha de los días 10 y 11 de marzo.

2. Defender la plena vigencia de los derechos democráticos y libertades públicas, el respeto de los derechos humanos y la vida de pueblo; así como la vigencia, respeto y devolución de los derechos laborales, de libre asociación, contratación colectiva, reclamación, huelga y estabilidad laboral.

3.- Defender y consolidar un auténtico sistema democrático, oponiéndose a cualquier intento de

desestabilización institucional y toda forma autoritaria de gobierno.

4.- Luchar en forma efectiva contra la corrupción, mediante una agenda concreta y evaluable, en la cual debe haber una activa participación de la sociedad.

5.- Propiciar, como parte del amplio diálogo nacional, que incluya a todos los sectores de la sociedad, la definición de un nuevo rumbo socio-económico.

Para enfrentar la actual crisis económica hacemos los siguientes planteamientos puntuales, destinados a reducir la inflación y simultáneamente reactivar el aparato productivo, sobre bases de equidad y sustentabilidad:

1. SISTEMA FISCAL Y TRIBUTARIO

1.1. Ingresos

a) Reforma tributaria:

- Restituir el Impuesto a la Renta sin escudos fiscales, sobre principios de transparencia, equidad, progresividad y generalidad.

- Mantener como complemento el impuesto a la circulación de capitales, con un monto reducido, que parcialmente será deducible del pago del impuesto a la renta.

- Eliminar las exenciones del IVA, excepto en alimentos y medicamentos.
 - Establecer un impuesto progresivo a los vehículos privados de lujo, aviones y yates particulares.
 - Reformar el actual sistema de impuestos prediales para permitir el cobro de impuestos razonables a partir de valoraciones reales y no ficticias.
 - Fijar un impuesto a las utilidades adicionales de los exportadores, originadas en el cambio de la paridad del sucre, a causa de la flotación.
 - Legislar la prisión para los evasores e instrumentar un sistema agresivo de control para frenar la evasión y la elusión, incluyendo mecanismos que permitan la incautación de los bienes mal habidos.
 - Publicar anualmente la lista de contribuyentes, con nombres y montos.
 - Cobrar inmediatamente la deuda de 57 millones de dólares a Emelec.
 - Establecer esquemas precisos de rendición de cuentas, que permitan a la ciudadanía conocer el uso de los recursos públicos y exigir el cumplimiento de los compromisos de las campañas electorales.
 - Reducir las asignaciones preestablecidas, procurando aumentar la autonomía de la política fiscal.
 - Proceder a una simplificación legal y administrativa, como mecanismo para aumentar la eficiencia y reducir la corrupción.
 - Apoyar una verdadera descentralización del gasto para fortalecer a los gobiernos seccionales.
 - Sancionar a quienes especularon con el dólar u obtuvieron ganancias ilegítimas, antes y a partir de la flotación.
 - Incorporar criterios ambientales en la estructura tributaria.
 - Eliminar el esquema de concesión de los manglares y de la costa.
- b) Aranceles**
- Eliminar las exenciones aduaneras.
 - Organizar y sistematizar las aduanas.
 - Erradicar la corrupción y la utilización de las aduanas como botín político y como medio de pago de gastos de campañas electorales.
 - Crear un sistema de información electrónica sobre el movimiento de bienes que ingresan por las aduanas, con datos sobre el destina-

rio, tipo de productos y valores de los mismos.

c) Política petrolera

- Suspender inmediatamente las mezclas de crudos que ocasionan pérdidas de cientos de millones de dólares al país.

- Vender el crudo liviano de Petroecuador a las empresas extranjeras que quieran mezclarlo con su propia producción.

- Entregar petróleo liviano a la Refinería de Esmeraldas para mejorar la producción de derivados en cantidad y calidad con el consiguiente ahorro de divisas.

- Vender sin intermediarios el petróleo de Petroecuador.

- Priorizar el transporte de crudo liviano por el Oleoducto Transecuatoriano.

- Revisar la contratación petrolera con las empresas privadas con criterios económicos, sociales y ambientales.

- Corregir las causas de la drástica reducción de los impuestos a las compañías extranjeras.

- Incrementar el cobro de la tasa de transporte por el Oleoducto Transecuatoriano, de acuerdo a las tarifas que se cobra en el oleoducto colombiano (OTA).

d) Política de precios de la energía

- Suspender el incremento mensual de precios de los derivados del petróleo y de las tarifas de la electricidad, sustituyéndolo con reajustes trimestrales, que tengan criterios económicos, sociales, ambientales y no sólo fiscales; impidiendo que estos precios y tarifas superen el nivel internacional.

1.2. Egresos

a) Reestructuración del servicio de la deuda pública.

- Plantear con firmeza en el contexto internacional una suspensión temporal del servicio de la deuda externa, causa fundamental de los desequilibrios externo y fiscal, y por lo tanto de la inflación y, en definitiva, talón de fondo de la actual crisis económica.

- Alentar todas las campañas internacionales para el logro de condonación masiva de la deuda externa de los países subdesarrollados y el cobro de la deuda ecológica.

- Plantear un tratamiento financiero preferencial para el Ecuador a través de los distintos foros a la comunidad internacional, en vista de que el Ecuador fue devastado por el fenómeno de El Niño, y que la crisis internacional ha repercu-

tido en sus ingresos por exportaciones.

- Suspender por dos años el servicio de la deuda pública interna, excepto la del IESS.

b) Racionalización del gasto público

- Sucretizar los ingresos de todos los servidores públicos y de todos los contratos del Estado.

- Aprobar un esquema de salarios y remuneraciones en el sector público que elimine los desequilibrios existentes.

- Impedir la aprobación de indemnizaciones y remuneraciones laborales, exageradas que estén fuera de los parámetros establecidos en los marcos legales.

- Suspender todo tipo de propaganda de todas las entidades del sector público.

2.- SISTEMA MONETARIO Y FINANCIERO

a) Establecimiento temporal de un sistema de control de cambios

- Definir un adecuado presupuesto para el uso de las escasas divisas disponibles, importando solo lo que es indispensable para el apa-

rato productivo y el consumo básico del ser humano.

- Fijar mecanismos de control para normar e impedir el ingreso de capitales especulativos.

- Controlar la tenencia de divisas por parte de los bancos privados

- Rechazar enérgicamente la convertibilidad como mecanismo orientado a profundizar el modelo neoliberal.

b) Reducción de las tasas de interés

- Fijar un margen de intermediación financiera entre las tasas activa y pasiva.

- Canalizar directamente a través de la banca de desarrollo- Corporación Financiera Nacional (CFN) y Banco Nacional de Fomento (BNF)- capitales frescos al aparato productivo, y no solo proceder a sanear la cartera vencida de las empresas.

- Modernizar y capitalizar al BNF y la CFN.

- Entregar directamente créditos al sector productivo -con tasas de interés reales, pero diferenciadas- priorizando a los artesanos, los pequeños comerciantes, las microempresas, a las empresas pequeñas y medianas del campo y la ciudad, que son las que mayormente satisfacen la demanda del

mercado interno y que, a su vez, generan la mayor cantidad de puestos de trabajo.

- Encontrar soluciones urgentes a la grave crisis que enfrentan los transportistas públicos por la flotación de la divisa.

- Establecer un tratamiento financiero preferencial a las nacionalidades indígenas.

- Conceder líneas de crédito en dólares a los exportadores directamente a través de la CFN.

- Atender preferentemente las necesidades financieras de los pequeños y medianos productores agrícolas de la Costa, afectados por el fenómeno de El Niño.

- Diseñar y aplicar una política agraria integral, que garantice la seguridad alimentaria, así como condiciones de trabajo dignas a los campesinos y las campesinas.

c) Reforma del sistema financiero

- Consolidar instituciones fuertes que funcionen exclusivamente como entidades bancarias o como casas de valores, definiendo en cada caso sus funciones específicas.

- Reformar la Superintendencia de Bancos para que, con autoridades independientes del sistema finan-

ciero, tengan capacidad de intervención en las entidades del sector, así como en las empresas y bienes de los dueños y administradores de los bancos.

- Recuperar para la sociedad los fondos entregados a los bancos privados, haciendo que sus dueños y administradores garanticen con su patrimonio familiar, los créditos entregados por el Banco Central.

- Establecer las correspondientes responsabilidades económicas y penales a los responsables de los bancos intervenidos.

- Impedir la concentración de créditos y limitar los créditos vinculados en un 105 del patrimonio técnico.

- Limitar el crédito en moneda extranjera, mediante el mecanismo de la garantía de las operaciones "off shore" de los clientes.

3. REFORMA DEL ESTADO

- Reestructurar integralmente el CONAM para transformarlo en un instrumento destinado a una verdadera modernización y no simplemente para la privatización y el desempleo.

- Expedir una ley de empresas públicas, a fin de garantizar su eficiencia.

- Establecer los parámetros adecuados para que la inversión privada sea un complemento del esfuerzo estatal en el sector energético, atrayendo inversiones a nuevas actividades y campos de acción, no vendiendo lo existente.

- Los recursos naturales como el agua, no deben ser privatizados, al igual que la salud y la educación.

5. POLITICA SALARIAL

- Proceder a la inmediata unificación salarial.

- Establecer una política salarial dinámica y justa para fortalecer la demanda interna, garantizando los pagos puntuales de los haberes de los trabajadores.

- Rechazar cualquier congelamiento o reducción de salarios a los servidores públicos, salvo de aquellos directivos y consultores con ingresos en dólares.

- Cumplir con los compromisos legalmente adquiridos, para hacer realidad las mejoras salariales al magisterio.

- Ampliar el monto y la cobertura del "bono solidario", transformándolo en un derecho que garantice el ingreso vital mínimo de todos los ecuatorianos.

6. REFORMA A LA SEGURIDAD SOCIAL

- Reorganización total del sistema de seguridad social, en base a los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad y eficiencia.

- Mejorar el ahorro interno y dar profundidad al mercado financiero, canalizando los fondos de pensiones a aquellas actividades productivas sobre las cuales recae el mayor potencial de reactivación económica.

- Pagar la deuda del Estado y los empresarios al IESS

PARTICIPANTES

Partidos y Movimientos Políticos:

Izquierda Democrática, Nuevo País, Pachakutik, Partido Socialista, Movimiento Popular Democrático, PCMLE, Partido Comunista del Ecuador, Partido Humanista, MIR.

Movimientos Sociales:

Unión Nacional de Educadores, FUT (CTE, CEOLS, CEDOCUT); Unión General de Trabajadores del Ecuador; CONAIE; Ecuaraunari; FEUE; Coordinadora Política de Mujeres; Coordinadora de Movimientos Sociales;

Coordinadora de Movimientos Campesino e Indígena (FENOCSIN,

FENACLE, FEI, FEINE); Frente Popular; CEDHU; APDH; Movimientos Cristianos; Acción Ecológica; Organizaciones de Transportistas; Trabajadores de la Salud; Organizaciones Barriales; Confederación de Barrios del Ecuador, Federación

de Barrios de Noroccidente, entre otras; Colegios de Profesionales, entre muchas otras organizaciones.

ECUADOR: UN PAIS ATRAPADO EN UN AJUSTE TORTUOSO E INTER- MINABLE ¹

Alberto Acosta ²

Analistas nacionales y extranjeros consideran, con frecuencia, al Ecuador como un país reactivo al ajuste neoliberal. Los organismos multilaterales le incluyen en su lista de países rezagados. Y, por supuesto, quienes impulsan estos ajustes casa adentro, haciéndose eco de dichas aseveraciones, presionan por su profundización...

Las sucesivas reacciones sociales y la falta de coherencia de las élites dominantes, que han limitado una aplicación rigurosa y más completa del modelo, podrían explicar estas apreciaciones. Sin embargo, a pesar de estas visiones (muchas veces interesadas), la

economía ecuatoriana, como la de otros países de la región, ha sido ajustada una y otra vez. Y avanza, en consecuencia, a la constitución de un remozado régimen social de acumulación "pasadista". Es decir, ha consolidado su tradicional papel primario-exportador, en el cual predominan aquellas explotaciones de elevada renta diferencial, que ofrece la naturaleza, más que aquellas impulsadas por el esfuerzo de sus habitantes.

Recordemos que en el Ecuador desde principios de los años ochenta y con diversos grados de coherencia e intensidad, se adoptó una concepción aperturista y liberalizadora de inspiración fondo-

¹ Una versión preliminar de este artículo se publicará en la revista Nueva Sociedad, Caracas.

² Ecuatoriano, Economista y administrador de empresas. Consultor del ILDIS y profesor e investigador de la FLACSO.

monetarista, con la cual se buscó - y se busca aún- recuperar los equilibrios macroeconómicos, suponiendo que, desde su estabilización se podrá retomar en forma espontánea la senda del crecimiento y la distribución de los ingresos. Todo ello sustentó un manejo que, en nombre de "la" ciencia económica, condujo a la aceptación de una lógica que ajusta al país de acuerdo a las necesidades del capitalismo mundializado y lo desajusta en términos de lo que pudo haber sido un desarrollo más equilibrado. El conocimiento de esta lógica -la neoliberal- nos permitirá comprender de mejor manera los resultados de estos largos años de sucesivos y acumulativos ajustes y desajustes.

1. Evolución de un ajuste interminable

A partir de 1982, luego de la caída de los precios del petróleo y de la reducción del flujo de préstamos a los países subdesarrollados, se interrumpió en forma brusca la bonanza económica en el Ecuador.

En este escenario, no debe sorprender que los primeros esfuerzos por ajustar la economía ecuatoriana hayan sido complejos y confusos. La sociedad no tenía conciencia del problema que se avecinaba, mientras todavía mantenía las expectativas de la época petrolera. Además, como se desprende de los mensajes que envia-

ban los organismos financieros internacionales, la crisis que se avizoraba aparecía como producida por una pasajera iliquidez financiera. Se la presentaba como coyuntural y de fácil resolución, mientras se confiaba en una pronta recuperación de la economía norteamericana, que arrastre a las economías latinoamericanas. Sin embargo, como bien sabemos, esto no sucedió.

Además, en todos estos años: 1982-1999, la economía ecuatoriana ha enfrentado dificultades exógenas,¹ a las cuales habría que sumar las antiguas y arraigadas restricciones del subdesarrollo. Interrumpido el proceso de acumulación sustentado en fáciles y abundantes ingresos de las ventas petroleras y de créditos externos, sin las reformas estructurales que hubiesen sido indispensables en años anteriores, los sucesivos gobiernos tuvieron que enfrentar, con diferentes prioridades e intensidades, la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos, tratando de mantener con vida el espacio constitucional que se había reconquistado en 1979. El proceso re-

¹ Inundaciones, sequías, terremoto, caída de los precios del petróleo, conflicto bélico. En 1998, el Ecuador sufrió otra vez los embates del fenómeno de El Niño, una nueva reducción de los precios del petróleo y los efectos provocados por la crisis económica internacional.

sultó políticamente conflictivo, en la medida que los exponentes "naturales" del neoliberalismo -los grupos de poder y sus partidos políticos- no logran anclar este proyecto hegemónico tanto por su falta de visión, como por sus contradicciones internas; a más de que, en repetidas ocasiones, tuvieron que ceder ante la oposición social.

Luego de su inicio relativamente tímido con el democristiano Oswaldo Hurtado Larrea (1981-1984), el ajuste estructural experimentó una transición discontinua y confusa durante el régimen socialcristiano de León Fábres-Cordero (1984-1988); a pesar de sus declaraciones y acciones a favor de una mayor apertura y liberalización, la economía concluyó en medio de un desorden generalizado y con un creciente malestar ciudadano en contra de un gobierno autoritario. Las expectativas provocadas por el socialdemócrata Rodrigo Borja Cevallos (1988-1992) duraron poco: este gobierno, más allá de ciertas intenciones de cambio y de algunas reformas, se mantuvo en la senda del ajuste y tramitó una serie de transformaciones que facilitaron la profundización del esquema neoliberal. En el período del conservador Sixto Durán-Ballén (1992-1996) el discurso neoliberal coincidió en gran medida con la práctica: el ajuste dio pasos acelerados, algunos de los cuales, sin embargo,

quedaron truncos por la protesta social que derrotó las reformas neoliberales que el régimen pretendió introducir vía consulta popular a fines de 1995, cuando había fallado el atajo corrupto intentado por su vicepresidente Alberto Dahik: éste reconoció haber estado envuelto en casos de soborno a diputados para acelerar las privatizaciones. Luego el populista Abdalá Bucaram Ortiz (1996-1997), que llegó al poder presentándose en las tarimas como el presidente de los pobres, intentó llevar la economía ecuatoriana a un estado superior del neoliberalismo: su programa de convertibilidad debía forzar la aprobación de una larga lista de reformas legales, desentramar algunas privatizaciones, así como radicalizar la flexibilización laboral. A continuación, a raíz de un complicado y poco claro esfuerzo político para sortear la crisis de febrero de 1997, se instauró un gobierno interino, presidido por el conservador-populista Fabián Alarcón Rivera (1997-1998), quien mantuvo el rumbo, a pesar de sus incoherencias. Y así llegamos a Jamil Mahuad Witt (1998-...), democristiano, quien enfrenta una de las peores crisis económicas de la historia del Ecuador, agravada por el mismo manejo neoliberal que él pretende profundizar, sin el respaldo total de los grupos de poder...

En este contexto, avances y retrocesos, gradualismos y saltos

acelerados, así como contradicciones y fundamentalismos, en medio de un ambiente marcado por la corrupción², han hecho del ajuste/desajuste neoliberal un proceso tortuoso, conflictivo, selectivo e interminable...³ Este proceso ha tenido como su eje permanente una política económica orientada hacia la apertura y la liberalización.

² Como muestra obran los casos del vicepresidente Dahik y del presidente Bucaram, ambos prófugos en el exterior. El ex-encargado del Poder Alarcón fue apresado en marzo de 1999, por actos dolosos que habría cometido cuando era presidente del Congreso Nacional, y su ministro de Gobierno, César Verduga, acusado de mal uso de fondos reservados, también fue detenido en México, a instancias de las autoridades judiciales de Ecuador.

³ El manejo económico estuvo influenciado por una serie de fallas técnicas, por dificultades propias de la administración pública, por las presiones de los grupos de poder y por la misma conflictividad social, exacerbada por dicha política. La concepción concentradora y excluyente de esta política económica explica las dificultades para su aplicación, la cual, por lo demás, está protegida por posiciones fundamentalistas que no aceptan que esté vigente el modelo neoliberal en tanto éste -según sus defensores- aún no estaría completo...

2. Ecuador frente a su peor crisis económica

El Ecuador vive en 1999 una hora extremadamente difícil.

En el exterior, la crisis asiática, a partir de 1997, anunció un ciclo de declive en amplios sectores de la economía mundial, luego de que en 1995 se registrara un primer sacudón a raíz de la crisis mexicana. De Asia, la crisis pasó a Rusia y Brasil, generando una serie de reacciones en cadena que han afectado a un número creciente de países. El entusiasmo por el "triunfo" de la economía de libre mercado, transformado en un libertinaje financiero sin precedentes, se tornó, rápidamente, en preocupación creciente por el peligro de una recesión mundial, ante el estallido de las burbujas financieras.

El Ecuador no escapa a esta situación. Los indicadores macroeconómicos hablan por sí solos: El déficit de cuenta corriente se situó en un 10% del PIB al finalizar 1998; la reserva monetaria internacional declinó de 1.837 millones de dólares en agosto de 1998 a 1.180 millones al finalizar marzo de 1999; aquí se registra la más alta inflación de América Latina: 45% en 1998, con un 13,5% en marzo de 1999, valor que elevó la inflación anual al 54,3% y acumula 20,2 puntos en los que va del

año, pero que ya demuestra claros signos de reducción por la depresión⁴; la tasa de interés interbancaria cerró el mes de marzo de 1999 al 94%, luego de que en febrero superó el 170%; el dólar paso de 7.500 sucres en enero a 10.200 sucres al finalizar marzo, una devaluación equivalente al 87% en el primer trimestre, en un ambiente de generalizado descontrol, que registró su miércoles negro el 3 de marzo, cuando el dólar se acercó a los 20 mil sucres; para este año se espera un decrecimiento de la economía de un 5% o más, con lo cual se ahondaría la tendencia recesiva registrada en los últimos años; y, por último, el déficit fiscal, que osciló en 1998 entre el 5 y 6% del PIB, en 1999 fluctuaría entre el 3,5% y el 7,3%, dependiendo del resultado de la reforma tributaria aprobada en el Congreso en el mes de abril.⁵ Todo lo cual, dentro de la lógica del ajuste neoliberal, llevaría la economía ecuatoriana más temprano que tarde a un nuevo ajuste...

Las cifras precedentes son entendibles por una acumulación de problemas estructurales, así como por una serie de dificultades recientes como son los efectos del fenómeno del Niño que, según la CEPAL, ocasionó pérdidas de 2,9 mil millones de dólares y egresos fiscales mayores a los presupuestados; los ingresos inferiores en unos 750 millones de dólares a los previstos por la caída del precio del petróleo en 1998; las repercusiones de la crisis internacional, que causó el cierre de las líneas de crédito externo, así como severas dificultades al comercio exterior.

Una de las mayores causas de la crisis radica en el elevado servicio de la deuda externa. En los últimos años este servicio ha bordeado la mitad del Presupuesto General del Estado y se acerca ya al 7% del PIB, con un monto superior al 25% de las exportaciones; y, en 1999, como consecuencia de la depresión en marcha, superará el 10% del PIB. El monto de la deuda externa llegó a fines de 1998 a los 16.399 millones de dólares, equivalente al 396% de las exportaciones y al 81% del PIB; esta última relación será superior al 100% como consecuencia de la indicada caída de la economía y por el continuado incremento de la deuda. El endeudamiento externo privado representa algo más de 3 mil millones, mientras que el endeudamiento público interno alcanza unos 2,6 mil millones de dólares, ambos

⁴ Los síntomas de una depresión son indudables: caída de la producción y de la demanda agregada, aumento del desempleo y reducción de los salarios, con tendencia a la disminución de los precios...

⁵ Con la recuperación de los precios del petróleo, a más de 12,- dólares por barril, podría experimentarse un alivio de las presiones fiscales.

con una marcada tendencia ascendente en los últimos años. Entre los detonantes inmediatos de la crisis está el servicio de los Bonos Brady, realizado en las primeras semanas de 1999, que dejó prácticamente vacías las arcas fiscales, obligando a suspender el pago de las remuneraciones de casi todo el sector público durante el primer trimestre del año, pago que desabasteció también a los hospitales públicos y que explica la falta de gasolina en los meses de febrero y marzo.

Un punto aparte merece la propia política económica seguida en los últimos años, particularmente desde 1992, que favoreció los negocios financieros y especulativos en desmedro de las actividades productivas: el anclaje cambiario, como eje de la estabilización, se dio con tasas de interés elevadas y volátiles. El resultado de esta política fue un aumento masivo de la deuda externa privada y una creciente dolarización de la economía: un 60% de los créditos estarían suscritos en esta moneda.

La situación se agravó, además, por el deterioro sostenido del poder adquisitivo de los salarios. El mismo ajuste neoliberal, en suma, asoma aquí entre las causas gravitantes de la actual crisis.

3. Breve evaluación del ajuste y desajuste neoliberal

Un análisis de los resultados conseguidos en estos años permitirá comprender de mejor manera el proceso de ajuste estructural vivido en Ecuador. El cual, si bien no cosechó "aplausos" internacionales como sucedió con el manejo económico de Alberto Fujimori en el Perú o Carlos Menem en Argentina, no puede ser simplemente catalogado como un experimento incompleto, menos aún fallido. Sin pretender agotar el tema, a continuación se sintetizan algunos aspectos en función de los objetivos explícitos e implícitos del ajuste:

- **Liberalización del comercio:** en este punto el Ecuador ha caminado aceleradamente. La desgravación arancelaria, iniciada por Febres-Cordero, se radicalizó con Borja. En este campo existen niveles comparables a los de otros países de la región: arancel de 0% con los países andinos y del 5 al 20% para importaciones de terceros (excepto vehículos). Además, con su vinculación a la OMC el Ecuador ha eliminado casi todo tipo de restricción comercial, salvo algunas salvaguardias arancelarias introducidas por razones fiscales de corto plazo.

La política de promoción a las exportaciones rindió sus frutos en términos cuantitativos: éstas experimentaron un alza de 2.337 millones de dólares en 1982 a

5.214 millones en 1997; en 1998, por efectos de la crisis internacional, las exportaciones cayeron a 4.141 millones. Este comportamiento se sustentó sobre todo en rubros primarios: petróleo, banana, camarones, café y cacao, con un creciente dinamismo en otros productos también primarios considerados no tradicionales: flores y frutas exóticas, particularmente, así como por algunos productos ligeramente elaborados; si bien aumentó el número de productos exportables, en términos cuantitativos es limitado el peso de la diversificación de las exportaciones. La tendencia reprimarizadora de la economía ecuatoriana, promovida con estos ajustes, aparece con claridad. Aún cuando conviene apuntar que en Ecuador dicho reordenamiento del aparato productivo resulta relativamente limitado, si tenemos presente el escaso desarrollo industrial experimentado anteriormente, sobre todo en términos de incorporación tecnológica a los procesos manufactureros.

Para completar el cuadro del comercio exterior hay que tener presente la evolución de las compras externas. Las importaciones se redujeron inicialmente de 2.187 millones de dólares en 1982 a 1.474 millones en 1983, como consecuencia del primer ajuste. Luego se registró una paulatina recuperación hasta 1987: año del terremoto, cuando bajó en 300 millones

de dólares el monto de las compras externas. Y desde entonces las importaciones, particularmente de bienes de consumo, han vuelto a subir alcanzando el nivel más alto en 1998: 5.503 millones de dólares, año récord explicable por las adquisiciones de alimentos derivadas del fenómeno de El Niño y el ingreso de productos asiáticos abarataados por efectos de las masivas devaluaciones en esa región del mundo.

La estructura de las importaciones, por otro lado, demuestra el elevado grado de dependencia externa de la industria nacional, que es el sector que aglutina las compras de bienes de capital y de materias primas. A pesar del debilitamiento industrial por la suspensión del tardío esquema de sustitución de importaciones, en la práctica todavía se siguió operando bajo esta lógica en muchas empresas manufactureras que apenas ensamblan productos para el mercado interno o, en el mejor de los casos, para el mercado andino, particularmente el colombiano.

- Desregulación del mercado financiero: En este período, particularmente desde 1994, se liberalizó y flexibilizó casi en su totalidad el sistema financiero, al tiempo que se eliminaron las estructuras preferenciales de las tasas de interés. El Banco Central asumió exclusivamente funciones

monetarias y cambiarias. Los bancos de desarrollo -Corporación Financiera Nacional y Banco Nacional de Fomento-, transformados en banca de segundo piso, permiten el libre accionar de la banca comercial. Sólo faltaría una mayor liberalidad en el funcionamiento de la banca internacional, la cual todavía no puede captar directamente el ahorro de los ecuatorianos.

En este contexto, el sistema financiero, como consecuencia directa de la liberalización y afectado también por la presente crisis, luego de lucrar de un ambiente favorable para la especulación financiera más que para la producción, terminó por transformarse en un lastre para el desarrollo. Sus principales problemas, reflejados sobre todo en las deficiencias de cartera, radican en la excesiva concentración de crédito, los enormes montos de créditos vinculados, la ausencia de adecuadas herramientas de control, la ineficiencia, el despilfarro de recursos y la corrupción⁶, a más por supuesto de un canibalismo bancario explicable por la disputa de un mercado en contracción, encubierto también en disputas regionales.

⁶ El caso del Banco del Progreso es seguramente el más notable de todos por la gran cantidad de créditos entregados a empresas fantasmas, que recibieron millonarios recursos sin garantías.

Así las cosas, a contrapelo del discurso del libre mercado, no han faltado nuevas intervenciones del Estado a favor de bancos en situación crítica: las entidades intervenidas por el Estado desde 1996 suman una decena y la situación es cada vez más comprometida, toda vez que el gobierno, a fines de 1998, estableció la Agencia de Garantía de Depósitos para que asuma la garantía de todos los depósitos casi sin límites, al tiempo que ofrece la primera prioridad en la recapitalización de los bancos intervenidos a sus antiguos propietarios, sin que ellos estén obligados entregar las garantías adecuadas por los préstamos obtenidos.⁷

En este escenario, cuando asomó el fantasma de la hiperinflación y la presión cambiaria se volvió insostenible, el gobierno de Mahuad, luego de decretar un feriado bancario de una semana para proteger a una entidad financiera (Banco del Progreso), resolvió incautar gran parte de los depósitos bancarios en sucres y en dólares de los agentes económicos privados: su objetivo real es salvar al sistema financiero privado traspasando el capital de trabajo y los ahorros de los particulares a la banca, en vista que el Estado no tiene más recursos para sostenerla.

⁷ En este punto el salvataje del Filanbanco resulta paradigmático.

- **Reformas de la política cambiaria y monetaria:** En este campo se identifican cambios sustantivos en términos de su mejoramiento técnico e institucional, sobre todo dentro del Banco Central.

En el campo de la política cambiaria el asunto es más complejo. Luego de experimentar diversos esquemas, que partieron de un sistema de tipo de cambio fijo y con incautación de divisas, se intentó liberar el mercado en 1986 y en 1999. Este complejo proceso ha incluido periódicas devaluaciones, minidevaluaciones programadas, ancla cambiaria, banda cambiaria con subasta de divisas, esquema de flotación controlada y en dos ocasiones libre (lo único que faltaría experimentar es el abortado programa de convertibilidad de Bucaram y que sigue en la mesa de discusiones). El Ecuador, como se señaló inicialmente, sufre el colapso de su sistema cambiario y al parecer el gobierno se prepara para intentar nuevamente un sistema de convertibilidad o, de ser posible, de dolarización.⁸

- **Flexibilización laboral:** Borja introdujo reformas significa-

tivas en esta dirección, con las leyes de maquila, zona franca y trabajo compartido, a las cuales se suman otras reformas laborales procesadas en todos estos años. A más de las sucesivas limitaciones introducidas en el Código Laboral, hay que incorporar el sistemático debilitamiento del movimiento sindical, en un empeño por disciplinar y flexibilizar a los trabajadores en función de los requerimientos tecnológicos del capital, así como de las necesidades de concentración del modelo.

En años recientes, una y otra vez se ha tratado de profundizar aún más este proceso. Son constantes las presiones en este sentido, tanto para poner un límite al crecimiento del gasto público como a las remuneraciones de la burocracia. Por igual no han faltado voces que piden el aumento de la jornada laboral.

A pesar de estas "conquistas", el desempleo no ha disminuido y tampoco ha llegado la inversión extranjera que se quería atraer. Por el contrario el desempleo abierto estaría en el 15,4% y el subempleo afectaría al 54% de la población económicamente activa, con clara tendencia ascendente.⁹

⁸ Es notable la influencia de los asesores argentinos, a la cabeza Domingo Cavallo, cuyas recomendaciones han sido recogidas por los gobiernos de Bucaram y Mahuad, en particular.

⁹ Más allá de la crisis y de los ajustes, el cambio tecnológico explica la caída de la demanda de trabajo. Con la agudización de los problemas económicos ha aumentando también

- Promoción de inversiones extranjeras: La voluntad de recibir inversión foránea se reflejó en una serie de concesiones al capital extranjero, que obtuvo similar tratamiento que el nacional. Es más, la predisposición manifiesta de los gobiernos para beneficiar a los inversionistas extranjeros llega incluso a ofrecerles ventajas al margen de cualquier racionalidad económica y aún contrarias a las propias disposiciones legales; basta mencionar diversas formas de subsidio a las transnacionales petroleras o a empresas eléctricas privadas, a las cuales el Estado de hecho les garantiza utilidades mínimas... Empero aún así hay grupos que reclaman mayores ventajas para el capital transnacional.

Este favoritismo, sin embargo, no desató el tan esperado ingreso masivo de capitales para actividades productivas, quizás debido a la propia inestabilidad que provocó este ajuste tortuoso. Es más, desde 1992 la inversión extranjera no volvió a superar el 1% del PIB, declinando al 0,52% en 1998. Y no sorprende que varios inversionistas quieran salir por la crisis, la corrupción o el impredecible sistema legal.

En los años 1993 y 1994, tal como sucedía en otros países lati-

la corriente migratoria hacia los EEUU, España y otros países de la región.

noamericanos, la economía ecuatoriana se benefició, aunque en menor medida, del reflujo neto de algunos recursos externos. El capital golondrino arribó en busca de rendimientos más atractivos que en sus mercados de origen, atraído por el mencionado esquema de estabilización sostenido en un anclaje cambiario, que requería de tasas de interés elevadas, así como por otras reformas introducidas en estos años. Este reflujo de capitales se entiende, sobre todo, por la caída de los rendimientos financieros en los principales mercados internacionales.

- Reforma fiscal: Esta empezó con una búsqueda casi permanente de equilibrios fiscales, sobre todo perdidos por la presión que representó y representa el elevado servicio de la deuda externa. El punto de partida fue la eliminación de los subsidios y controles de precios durante el gobierno de Hurtado, que dio los primeros pasos hacia la desregulación de los precios de varios productos de consumo popular. En ese periodo arrancó el proceso de elevación de los precios y las tarifas de los bienes y servicios públicos, caracterizado por épocas de gradualismo, otras de shock y aún por coyunturales retrocesos en términos reales.

Por las mencionadas presiones fiscales, especialmente a partir del gobierno de Durán-Ballén, los

precios y tarifas de varios bienes y servicios públicos llegaron a niveles superiores a los existentes en el exterior; la gasolina, por ejemplo, cuesta mucho más que en los Estados Unidos y se ajusta mensualmente en función de la devaluación, con criterios exclusivamente fiscalistas: su evolución es muestra de un manejo irracional y hasta caótico. Uno de los pocos rubros subsidiados todavía es el transporte público, luego de que el régimen de Mahuad suspendiera el subsidio al gas doméstico y a la electricidad para los hogares de clase media.

Esta eliminación de los subsidios sociales contrasta con el mantenimiento de una serie de prebendas, subsidios al fin, a muchas actividades empresariales, sobre todo en compañías que cuentan con inversión extranjera.

En términos de reforma fiscal hay que relieves el aporte del gobierno de Borja, que procesó una significativa transformación con miras a modernizar el sistema impositivo, el cual, lamentablemente, fue desvirtuado por una serie de exenciones impuestas por los mismos grupos de poder. Un punto crucial y confuso fue la eliminación del impuesto a la renta en enero de 1999, a cambio de un impuesto del 1% a la circulación de capitales: producto de un ofrecimiento de la campaña electoral del

Partido Socialcristiano, genuino representante de los principales grupos de poder económico. Esta situación, que exacerbó la crisis y el malestar de amplios sectores de la sociedad, así como del FMI, fue revertida como resultado de las protestas sociales de marzo del mismo año: recordemos que el primer Congreso Popular, celebrado el 11 de marzo de 1999, se planteó el retorno al impuesto a la renta sin escudos fiscales, el mantenimiento del IVA sin exoneraciones e impuestos al patrimonio.

- Menor tamaño del Estado:

para viabilizar una mayor presencia del mercado, transformado en base determinante del desarrollo - como reza la ideología dominante-, al aparato estatal ecuatoriano se lo ha minimizado en forma sistemática. Basta ver la decreciente presencia relativa del Estado en la economía, sea en el consumo de las administraciones públicas dentro del consumo total o en la participación de la inversión del sector público dentro la formación bruta de capital fijo. La disminución del número de funcionarios públicos ha sido paulatina, a pesar de la campaña desatada desde el gobierno de Durán-Ballén. Una limitación real para esta reducción está dada por el número de burócratas susceptibles de ser despedidos, que no es tan elevado como lo pinta la propaganda neoliberal.

En su afán por reducir el tamaño del Estado,¹⁰ el gobierno de Mahuad, tal como lo venían haciendo otros gobiernos, resolvió la eliminación de una docena de entidades del sector público y la privatización de otras, muchas de ellas no deficitarias: la Empresa Nacional de Correos es un buen ejemplo para esta aseveración. Paradójicamente, las empresas del sector público, en su conjunto, no han significado un peso para el fisco, permanentemente han rendido un superávit operativo, que en varios años alcanzó más del 3% del PIB: superávit que no puede ocultar sus limitaciones y por supuesto su sistemática descapitalización, en tanto el excedente fue engullido por las demandas fiscales.

Como resultado de este desmantelamiento ha empeorado el funcionamiento estatal. La eficiencia de los servicios sociales públicos, así como los niveles de honestidad, son cada vez más deplorables. Esta ha sido una manera suigéneris de alcanzar una menor

presencia del Estado: objetivo del ajuste neoliberal.

- **Privatizaciones:** Este es un tema controvertido y que alimenta los argumentos de quienes afirman que en el Ecuador no se habría registrado ajustes.

Para empezar, a diferencia de los otros países de la región, en el Ecuador nunca hubo tantas empresas públicas: incluyendo las que pertenecen a las Fuerzas Armadas y a los municipios, la presencia empresarial del Estado es reducida: unas 70 empresas son realmente públicas, otras 80 son mixtas con mayoría de capital privado, muchas de ellas beneficiarias del aporte público sea porque obtuvieron ayudas de capital por parte del Estado, porque no han pagado las deudas adquiridas con varias entidades estatales o con la seguridad social, o porque simplemente fueron asumidas por el Estado luego de su práctica quiebra en manos privadas: éste es el caso del Banco La Previsora o más recientemente de la reprivatizada Ecuatoriana de Aviación: ejemplo de cómo no se debería privatizar.

¹⁰ Es interesante anotar, de conformidad con cifras del Banco Mundial sobre la relación del gasto público con el PIB, que el Estado ecuatoriano no tiene un tamaño superior al de otras economías vecinas: Colombia 11,9%, Ecuador 12,4%, Perú 15,8%, Chile 16,2%, Venezuela 16,3% o Bolivia 18,7%.

Cabe anotar que la venta de la telefónica ha fallado en dos oportunidades, tanto por su concepción dogmática, como por la voracidad de ciertos grupos económicos, los cuales, al verse marginados del proceso, lo torpedea-

ron. Hay que mencionar, por igual, otros problemas surgidos por efecto del fanatismo privatizador, el cual, por ejemplo, impidió que el Estado asumiera la construcción de las plantas de generación planificadas para enfrentar los continuos y costosos racionamientos de energía eléctrica, experimentados anualmente desde 1992; obras que tampoco fueron ejecutadas por el capital privado, el cual se beneficia de subsidios estatales para sostener varias plantas emergentes de generación térmica, en un país con un enorme potencial hidroenergético...

Por otro lado, en el sector hidrocarbúfero, en donde se centran actualmente los afanes privatizadores, desde tiempo atrás, en casi todas sus fases, ha estado presente el capital privado, que muchas veces se beneficia de contratos preferenciales.¹¹

En este contexto, el gobierno democristiano de Mahuad está empeñado en asegurarse un marco

jurídico con poderes omnimodos - la Ley Marco- para acelerar el proceso de privatizaciones.

- **Servicio de la deuda externa:** en todo este periodo el Ecuador ha realizado denodados esfuerzos para sostener una relación armónica con el sistema financiero internacional. Los programas de estabilización y de ajuste iniciales, recordémoslo, estaban orientados a garantizar el servicio de la deuda, para luego buscar, con cada vez más mayor intensidad y claridad, el reordenamiento de la economía, en el marco del conocido como "Consenso de Washington".

El país mantuvo casi al día sus compromisos con los organismos multilaterales. Con el Club de París renegoció una media docena de veces; aunque en la actualidad se encuentra en situación de moratoria. Con la banca comercial se repitieron en otras tantas ocasiones las negociaciones hasta conseguir en 1994 un arreglo tipo Brady, con el cual se superó una situación de moratoria existente desde enero de 1987, provocada por la incapacidad de pago. Para asegurar estas negociaciones, el Ecuador procedió a la suscripción previa de nueve cartas de intención con el FMI, desde 1983; el país, en suma,

¹¹ La mezcla de crudos pesados de las transnacionales con el crudo liviano de Petroecuador ocasiona pérdidas al Estado de 3,5 a 4 dólares por barril en el mercado; esa mezcla disminuye la capacidad del oleoducto en un 25% y merma el rendimiento de la refinería de Esmeraldas en gasolina y diesel, que hay que importarlos; diesel que es consumido por las plantas térmicas privadas subsidiadas por el Estado.

ha sido un paciente reincidente del FMI y de sus condicionalidades.¹²

También cabe recordar la utilización del mercado secundario para permitir la conversión de deuda en recursos destinados a fortalecer al sistema financiero y a algunos grupos económicos vinculados al gobierno de Fábres-Cordero (1986-88), así como para financiar un número reducido de proyectos sociales y ecológicos (1986-92) en cantidades muy inferiores a las autorizadas para el sector privado.

La deuda es uno de los puntos cruciales del futuro inmediato, si se considera que pronto habrá que pagar el capital de la fracción de deuda renegociada en 1994, los Bonos Brady. Realmente en el caso de Ecuador, desde sus orígenes, el problema del sobreendeudamiento y sus secuelas constituye un telón de fondo de su vida económica y política: una "deuda eterna".

- Estabilización y nuevas prioridades en el gasto público: La estabilización es uno de los temas no resueltos en Ecuador, a

pesar de que se uno de los objetivos más buscados en los últimos años. El país tiene la más alta inflación de América Latina, tal como se manifestó anteriormente.

Esta situación no puede, sin embargo, entenderse simplemente por el elevado gasto público atribuible al excesivo tamaño del Estado o a las demandas de los sindicatos públicos, como reza el mensaje oficial y de las principales cámaras de la producción. Los crecientes montos requeridos por el servicio de la deuda concentran el grueso de los egresos fiscales y se cubrieron incrementando la deuda interna e imprimiendo dinero, o sea provocando casi planificadamente la inflación, al tiempo que se eliminaban los subsidios y se introducían nuevos gravámenes tributarios. De manera que, contrariamente a las interpretaciones ortodoxas, la crisis fiscal en el Ecuador provino de la crisis de la deuda. Y la presión sobre las cuentas fiscales se mantiene por la persistencia del peso de la deuda. Entonces, la inflación en el Ecuador fue, más que resultado o consecuencia de los déficit fiscales, un medio para financiar los reajustes, empezando por el servicio de la deuda externa y como vía para facilitar una mayor concentración de la riqueza.¹³

¹² La influencia de los organismos internacionales ha sido determinante para mantener la direccionalidad del ajuste, a pesar de la inestabilidad del mismo. Por eso en 1999, una vez más, la apuesta oficial es suscribir un nuevo acuerdo con el FMI como punto referencial para sostener el esquema de apertura y liberalización.

¹³ El Estado asumió, entre 1983 y 1984, la deuda externa contratada

Los crecientes requerimientos para servir la deuda, por otro lado, condujeron a una sistemática reducción de los gastos sociales, los cuales, dentro del Presupuesto del Estado, cayeron de casi el 50% en 1980 a menos de 20% en 1998; mientras que el servicio de la deuda, en el mismo periodo, se incrementó del 18% a cerca del 50%. Un punto especial merece el deterioro cualitativo, de las actividades sociales, con la educación a la cabeza, a causa también de las menores inversiones fiscales.

- Efectos de una recesión casi permanente: En todo este periodo el crecimiento de la economía ha sido inestable y débil; salvo en un par de años aislados, la economía creció a un ritmo inferior o apenas similar al de la expansión de la población (2,3%). La tan esperada reactivación económica, prometida reiteradamente en los sucesivos programas de estabilización y de ajuste, ha resultado una quimera, al menos para aquellos sectores productivos no vinculados al mercado externo. Las

libremente por agentes económicos privados, nacionales y extranjeros, en condiciones muy costosas para la economía nacional. Esta "sucretización", a la cual se sumó la compra de cuentas especiales en divisas, así como el actual salvataje de la banca privada, han exacerbado el proceso inflacionario y constituyen enormes subsidios al gran capital nacional y extranjero.

quiebras de empresas medianas y pequeñas han sido una de las constantes en todo este lapso, con variaciones más o menos masivas en aquellos años cuando la crisis fue muy marcada, como en 1995 y 1998-99. El elevado desempleo, como ya se señaló antes, ha sido otra constante.

Aquí cabría mencionar, también, el deterioro del medioambiente, provocado por un estilo de desarrollo depredador, en tanto ha priorizado los rendimientos cortoplacistas sobre cualquier otra consideración de largo aliento.

- Reconcentración del ingreso: En todo este periodo se registra una marcada reconcentración del ingreso y la riqueza, como opción buscada por la lógica del ajuste, para poder financiar nuevas inversiones, en especial al concluir la bonanza petrolera y revertirse el flujo masivo de créditos externos, desde 1982. Esta tendencia parece haberse agudizado con la apertura comercial, sobre todo después de 1990, y con la reducción del empleo público, que afectó a las capas medias.

En estos años de crisis, las ganancias de los principales grupos económicos no han decrecido, han aumentado. Sin que esto signifique un empuje para el crecimiento, como sucedía en otras épocas de la historia económica del

Ecuador. El sector privado, aislado y sin el concurso del sector estatal, no ha tenido el mismo dinamismo que en décadas anteriores. El Estado funciona al revés: antes servía para propiciar mejores niveles de distribución del ingreso a favor de las capas de ingresos más bajos, en especial las capas medias, ahora lo hace a favor de los más acomodados, en desmedro de los otros grupos; una situación registrada en varias partes del planeta, en donde se visualizan situaciones de crecimiento económico huérfanas de contenido social: la economía crece y el desempleo aumenta.

En este escenario, la pobreza, que no ha dejado de aumentar en las últimas décadas, agobia a casi un 70% de la población. La participación de las remuneraciones en el PIB cayó de un 32% en 1980 a un 13,9% en 1997, luego de haber registrado el punto más bajo con 12,7% en 1990 y 1991, en un proceso coincidente con la pérdida de poder adquisitivo de los salarios: el salario promedio real representa hoy casi la mitad que en 1982; los trabajadores organizados, al igual que la mayoría de servidores públicos, han sufrido los efectos más duros de la represión salarial. En el otro lado de la medalla, la concentración de la riqueza nunca antes ha sido tan notoria: el 5% más rico de la población acumula en la actualidad un ingreso en más de 200 veces superior al que percibe el 5% más pobre; este es un proceso

que se ha agudizado en los últimos años: en 1988 la relación era de 1:108. Y como si eso fuera insuficiente, los grupos económicos, que controlan el poder político, están empeñados en asegurarse, a cómo de lugar, mayores riquezas a través de la privatización de las empresas y recursos del Estado.

4. Perspectivas del neoliberalismo real

El Ecuador, durante todos estos años e independientemente de los diversos niveles de coherencia del ajuste, aplicando siempre más de lo mismo y sin preocuparse por sus irracionalidades, se mantuvo dentro del proceso de reordenamiento liderado por el capital financiero internacional. Al haber abandonado su opción nacional, mejor dicho una potencial respuesta desde lo nacional, el Ecuador se avino a un funcionamiento influenciado por la economía internacional dentro de un esquema pasivo que precipita y consolida su transnacionalización. El motor de este fenómeno no es, como alguna mente ingenua podría creer, el simple resultado de una confabulación internacional para sojuzgar a las naciones más débiles, sino que se explica por la lógica del sistema capitalista, empeñado en la actualidad en dar cuerpo a una nueva forma de reorganización política y económica del mundo.

una nueva división internacional del trabajo.

En este sentido, los resultados del ajuste tienen su lógica. Se entiende por qué se buscó resolver la crisis provocando sistemáticamente una recesión económica destinada aparentemente a ahogar el proceso inflacionario, pero en definitiva orientada a forzar el señalado proceso de reorientación de la economía hacia el exterior. En este empeño, la deuda externa -sus renegociaciones y las políticas derivadas de ellas- actuó como una gran palanca para forzar los cambios estructurales inducidos por el neoliberalismo.

Si consideramos todo lo anotado, no debería sorprendernos la ausencia de una estrategia propia orientada a realizar cambios estructurales que permitan resolver los desafíos del subdesarrollo, que incorporen a toda la población y no solamente a una fracción de ella en la vida nacional. Y curiosamente, la misma sumisión de esta concepción ha impedido incluso la aplicación de una política de largo plazo que apoye con mayor lógica y coherencia la propia visión aperturista y liberalizadora. Aquí aflora la aplicación distorsionada y distorsionadora del neoliberalismo real, cuya práctica difiere de planteamientos teóricos, en especial, por presiones y conflictos de los propios grupos de poder, que

apoyaron los cambios que les convenían; los (tradicionales) procesos de reacomodo continuo, sin mayores rupturas, de las clases propietarias ecuatorianas están en la base de este esquema de ajuste/desajuste. Lo cual también ha favorecido para que los ajustes hayan sido sinuosos, haciendo que sus efectos contribuyan aún más al debilitamiento del sistema democrático al provocar mayores y crecientes tensiones.¹⁴

En definitiva, la economía ecuatoriana caminó -quizás no todo lo que esperaban los defensores de la estrategia neoliberal- hacia una mayor apertura, desregulación y liberalización: objetivos visibles de este modelo de reprimarización modernizada.

De todas maneras, en el Ecuador la consolidación del modelo no está todavía garantizada. Los riesgos son visibles. En el campo económico, su viabilidad depende de cómo atraer nuevas y masivas inversiones hacia actividades primarias, que permitan relanzar un nuevo *boom* exportador; una tarea compleja en medio del actual ciclo adverso de la eco-

¹⁴ Sistema que, gracias a las recientes reformas constitucionales, se caracteriza por un elevado grado de hiperpresidencialismo, con el que se pretende aumentar el grado de gobernabilidad para profundizar el ajuste.

nomía internacional, justo cuando se produce la salida de capitales de América Latina. Por otro lado, inquieta una posible hiperinflación, que podría transformarse en una realidad como resultado de la misma reincidencia en el ajuste/desajuste neoliberal; algunas precondiciones están a la vista: la debilidad del ejecutivo y su incapacidad para alcanzar acuerdos sólidos, los fallidos intentos para lograr la estabilización, el virtual colapso del sistema cambiario y el enorme estrangulamiento externo; en esta lista faltarían dos de las precondiciones que han estado presentes en la historia de las hiperinflaciones: la generalizada indexación de los ingresos y de los contratos como resultado de las exigencias de los agentes económicos; así como condiciones cercanas al colapso social, que podrían producirse si se generalizan los conflictos vinculados al regionalismo.¹⁵

¹⁵ La emergencia del regionalismo y sus reclamos descentralizadores resultan comprensibles por las limitaciones que impone el Estado centralizador, producto del propio sistema imperante. Este tema ha aflorado con redoblada fuerza a raíz de la desaparición del "enemigo externo", luego de la firma de los tratados limítrofes con el Perú, y también como resultado de los efectos centrífugos de la globalización, así como por el descuido del gobierno central para atender las demandas de

En el campo político, los desajustes socioeconómicos, podrían debilitar aún más la aceptación del modelo, aún por parte de sectores empresariales. En este ambiente ha aparecido un elemento relativamente desconocido en el Ecuador, la violencia política; demostración de un modelo cada vez más excluyente y concentrador, que genera un creciente malestar y rechazo. Pero que, por lo pronto, no consolida una salida alternativa, ni las fuerzas políticas que la lideren.

los damnificados por El Niño, que habitan en la costa.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Alberto y Gastambide, Axel; "Ecuador: Un país entre el ajuste y el desajuste neoliberales", FLACSO - IFEA, Quito, 1999 (mimeo)
- Acosta, Alberto; "El Estado como solución - Reflexiones desde la economía", ILDIS, Quito, 1998.
- Acosta, Alberto; "Reactivación y empleo - Elementos para una propuesta alternativa", ILDIS, Documento para la discusión, Quito, 1998.
- Acosta, Alberto; "Breve historia económica del Ecuador", Corporación Editora Nacional, Quito, 1995.
- Acosta, Alberto; "La deuda eterna - Una historia de la deuda externa ecuatoriana", Colección Ensayo, LIBRESA, Quito, 1994, cuarta edición.
- Araujo, María Caridad; "Gobernabilidad durante la crisis y políticas de ajuste", Documento de Trabajo N° 6, CORDES, Quito, 1998.
- Carrasco V., Carlos Marx; "Ecuador y el Consenso de Washington", Universidad de Cuenca, Cuenca, 1998.
- De Janvry, Alain; Graham, Alison; Sadoulet, Elizabeth; Espinel, Ramón; y Spurrier, Walter; "La faisabilité politique de l'ajustement en Equateur et au Venezuela", Etudes du Centre de Développement, Série la faisabilité politique de l'ajustement, OCDE, 1993.
- Jácome, Luis; "El tortuoso camino de la estabilización en el Ecuador", FESO - Fundación Konrad Adenauer, Quito, 1997.
- Larrea, Carlos; "Ajuste estructural, distribución del ingreso y empleo en el Ecuador", Revista Economía y Humanismo N° 2, Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1997.
- Morillo, Jaime; "Economía monetaria del Ecuador", imprenta Mariscal, Quito, 1996.
- Salgado; Germánico, et. al.; "La ruta de la gobernabilidad", CORDES y Cooperación Española, Quito, 1999.
- Schuldt, Jürgen; "Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994", ILDIS, Quito, 1994.
- Schuldt, Jürgen y Acosta, Alberto; "Inflación - Enfoques y políticas alternativas para América Latina y el Ecuador", Libresa, Quito, 1995.
- Serrano, Alberto; "Economía ecuatoriana en cifras", ILDIS, Quito, 1999.
- Thoumi, Francisco y Grindle, Merilee; "La política de la economía del ajuste: la actual experiencia ecuatoriana", FLACSO, Quito, 1992.

Nota: esta lista recoge algunos textos que el autor considera básicos para estudiar desde diversas perspectivas el ajuste en el Ecuador.

ECONOMIA

Y

SOCIEDAD

NOTAS SOBRE LA ECONOMIA POLITICA DE LA REFORMA NEOLIBERAL EN AMERICA LATINA

...y la necesidad de una agenda para el futuro

Augusto Barrera Guarderas

Investigador del Centro de Investigaciones CIUDAD

Hay dos características que han marcado, con cierta perversidad, el debate académico y político sobre las políticas neoliberales en los países de América Latina. La primera es que la racionalidad económica ha devenido en valor absoluto relegando o ignorando otras dimensiones de la vida social y, la segunda, es que los parámetros con los que se han juzgado la eficacia de las reformas neoliberales han sido limitados a la preservación de equilibrios macroeconómicos¹.

Estas notas hacen parte de una investigación más amplia que realiza el autor sobre las relaciones entre sociedad y política en la fase de reformas neoliberales.

El trabajo esta motivado por la inquietud de desmarcarse de esta noción de "segunda naturaleza", como paso previo para identificar algunos elementos que configurarán la agenda pública en la fase de pos reforma². La idea de revaloriza-

¹ Una reflexión sobre este aspecto ver en Samir Amin: "Ideología y pensamiento social: la intelectualidad y la crisis del desarrollo" (1998)

² Para acotar los términos empleados, por Reforma neoliberal o Reforma del Estado o varias denominaciones utilizadas como sinónimos se entiende el proceso por el cual la mayor parte de gobiernos de América Latina, impulsaron desde inicios o mediados de la dé-

ción de la política conduce a la pregunta sobre los grados de autonomía de los gobiernos latinoamericanos en la administración y/o transformación de las condi-

cada de los ochenta (con excepción de Chile que las aplicó casi una década antes) un conjunto de políticas que pudieran sintetizarse en tres grandes conjuntos: a) Programas de estabilización macroeconómica, destinadas a reducir la inflación, contraer la demanda agregada y reestablecer el equilibrio externo. b) Programas de Reformas estructurales que principalmente implicaban: la apertura comercial, mediante el desametalamiento de barreras arancelarias y no arancelarias; unificación de los mercados de cambio; reformas al sistema tributario; reformas al sistema financiero, tendientes a liberalizar el flujo de capitales y a establecer precios reales en el precio del dinero (tasas de interés real); privatización de las empresas públicas y en general disminución del papel del estado en la economía; reformas laborales, destinadas a la flexibilización laboral; reformas a los sistemas de seguridad social, incorporando sistemas de prestación privados o mixtos. c). Programa de Reformas "de segunda generación", orientadas a consolidar las anteriores, así como otras respecto de la organización del estado: modernización del sistema de justicia, descentralización, etc.

ciones que heredan en los próximos años.

Con estos propósitos el artículo está dividido en tres apartados. En el primero se pretende responder por una evaluación de quince años de aplicación de las reformas pro mercado en América Latina, a la luz de tres criterios normalmente poco relevados en la literatura tradicional de finales de los ochenta e inicios de los noventa, pero que, al final de esta década se colocan con cada vez mayor vigor, a saber: a) el impacto de los procesos de ajuste en la productividad de los factores de producción de las economías latinoamericanas, así como en la capacidad de ahorro nacional, b) los efectos en la consolidación de la democracia, atendiendo más a la calidad de la democracia, antes que a los aspectos -desde luego importantes- procedimentales y, c). los resultados en términos de equidad y de condiciones de vida de la población de estos países.

En el segundo se propondrá una muy breve síntesis de las principales claves de los procesos de reforma en cuatro países del continente: Argentina, Brasil, Bolivia y Ecuador. Se intentará un acercamiento comparativo apoyándose en una matriz de análisis recogida de Clauss Offe³ en los que se intenta visibilizar la importancia de

³ Offe Claus, 1988.

la dimensión política de los procesos económicos. En la parte final se ensayarán algunas conclusiones.

I. LA REFORMA NEOLIBERAL VISTA DESDE OTROS PARÁMETROS

Aunque no se cristalizó sino hasta el final de la década, lo que se ha dado en llamar el Consenso de Washington⁴, estableció un diagnóstico tajante de la crisis económica latinoamericana en base a dos factores: "1) excesiva intervención estatal, expresada en forma de proteccionismo, sobre regulación y un sector público sobredimensionado, y 2) populismo económico, representado como laxitud fiscal: falta de voluntad para eliminar el déficit presupuestario" (Bresser, 1990: 33). En este como en tantos otros casos, la formulación del problema determinaba las soluciones. Los organismos financieros, con el FMI a la cabeza des-

plegaron una cruzada con un repertorio de medidas orientadas por un lado a estabilizar las economías con políticas fiscales y monetarias ortodoxas tendientes a disminuir la demanda agregada y por otro lado a reducir de cualquier modo la dimensión y el papel del Estado.

Los programas de estabilización macroeconómica, pronto se engarzaron con reformas de mayor alcance. El desmantelamiento de los mecanismos de protección industrial y la apertura financiera y comercial implicaban un nuevo "paradigma de desarrollo": inserción en la economía mundial en la que competitividad de los productos exportables parecía ser la clave. De este modo, las economías latinoamericanas volvieron sobre sus pasos de comienzos de siglo, reprimarizando su producción y orientándola a mercados internacionales que solo excepcionalmente operan bajo la lógica de la libre competencia.

Buena parte de la literatura económica y política en los ochenta conducen inequívocamente a sostener este viraje. Sin embargo, investigaciones comparativas del desarrollo de los NIC con países latinoamericanos⁵, han demostra-

⁴ Por Consenso de Washington se entienden el conjunto de ideas dominantes en los círculos políticos y académicos norteamericanos y que sustentaba el repertorio de medidas recomendadas por los organismos internacionales, particularmente el FMI. El término es utilizado por John Williamson en 1990. (Cfr. Bresser y otros, 1995)

⁵ La experiencia de los NIC y su comparabilidad con los países de América Latina ha sido un tema polémico por su importancia

do que, a contrapelo con la idea neoliberal, la acción del estado ha sido fundamental en los procesos de reconversión productiva y estímulo tecnológico, en la calificación de la mano de obra y en la capacidad de generación de ahorro interno de los países exitosamente industrializados. Así mismo, los flujos internacionales de capitales, la geopolítica, la existencia de sociedades menos desiguales, la cultura política y organizacional, entre otros, parecen ser factores claves para explicar el despegue de algunos y el estancamiento de otros. La tesis de Fajnzylber del casillero vacío de América Latina en el que se cruzan crecimiento y equidad, podía ser explicada por una lógica "que se inicia con la competitividad, sin enfatizar el tema central referente al contenido tecnológico de los bienes exportados. (Fajnzylber, 1991:120-135).

demonstrativa, habida cuenta de que partían de condiciones económicas y sociales relativamente equiparables. Para los liberales, la vocación exportadora de los primeros, la liberalización temprana y el supuesto abandono del estado había provocado el milagro económico de algunos de estos países. En esta parte del trabajo recogemos algunas conclusiones de Fernando Fajnzylber sobre el tema. Ver: Fajnzylber F. "Las economías neindustriales en el sistema centro periferia de los ochenta", cf. Talavera 1991.

Estos estudios parecen conectarse a otras aproximaciones no ortodoxas que han ido logrando fuerza durante esta década. Son relevantes principalmente: el "enfoque pragmático" desarrollado por Bresser y otros⁶; los recientes trabajos de la CEPAL⁷, respecto de la necesidad de reconsiderar el papel del Estado en el impulso de una política de desarrollo productivo; los estudios relacionados con la dimensión política del ajuste y su impacto en los procesos de consolidación a la democracia y la amplia literatura respecto de las condiciones de vida de la población y la necesidad de impulsar no solo políticas sociales de compensación

⁶ Carlos Bresser Pereira se inscribe, junto a otros economistas en lo que denomina la visión pragmática o de la crisis fiscal, para diferenciar tanto el diagnóstico como las alternativas a las propuestas por el Consenso de Washington. Ver: Bresser, C. et al. Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata. Alianza Editorial. Madrid. 1995.

⁷ Que se inauguran con Transformación productiva con equidad (1990), pero igualmente: Reestructuración y desarrollo productivo, desafío y potencial para los años 90 (1.994), América Latina, 15 años de desempeños económico (1995), entre otros.

y emergencia, sino de reconstituir la propia de idea de desarrollo.⁸

Es precisamente en esta línea que el trabajo intenta una aproximación que considere además de las variables macroeconómicas, otros factores relacionados con la idea de potencialidad de las sociedades para asumir lo que Ralph Dahrendorf llama la "cuadratura del círculo": "unir tres cosas sin conflictos: conservar y fortalecer la capacidad de competencia en el viento huracanado de la economía internacional; no sacrificar la cohesión ni la solidaridad social; y llevarlas a cabo bajo las condiciones e instituciones de una sociedad libre"⁹.

En lo que sigue se relevan algunos indicadores de evaluación del periodo de ajuste atendiendo a dimensiones económicas (productividad y capacidad de ahorro-inversión), políticas (calidad de la democracia) y sociales (equidad, distribución del ingreso, pobreza y gasto social). Por supuesto que tanto en el análisis de estos aspectos como en la formulación de una agenda pos reformas, debe procurarse una visión integrada, multidimensional y sinérgica.

⁸ Al respecto ver: Sergio Bossier, 1998.

⁹ Citado en Jürgen Habermas: "Nuestro siglo", en Revista Nexos, junio 1998, México.

a. Productividad y capacidad de ahorro interno.

Como afirma Castells, "la productividad es la fuente de progreso económico...los modos específicos de aumentar la productividad definen la estructura y dinámica de un sistema económico determinado"(Castells, 1999 I:84-95). De allí la importancia de seguir el comportamiento de la productividad como una variable fundamental en la situación actual y potencial de una economía. Se utiliza para el análisis el concepto de Productividad Total de los Factores (PTF), intentando sintetizar de este modo los grados de incorporación tecnológica y los rendimientos productivos tanto del capital como del trabajo¹⁰.

¹⁰ El concepto de productividad total de los factores (PTF) se define como una medida de variación del producto por unidad insumos combinados; esto significa que es el indicador de eficiencia del uso de todos los insumos, y no solo del factor trabajo. Cepal, 1996.

En el caso de América latina, para el periodo 1950-80, el crecimiento de la productividad de los factores fue del orden de un 1,2% anual. Entre 1973 y 1980 es evidente un estancamiento, cayó dramáticamente en la década de los ochenta y ha logrado una leve recuperación¹ que no alcanza aun los niveles del periodo inicial. (CEPAL, 1996:90).

Lo más llamativo es, sin embargo, el seguimiento comparativo de lo que ocurre en otras regiones del

mundo. Durante todo el periodo 50-89 la PTF creció a la séptima parte de los países de industrialización reciente de Asia y a menos de la quinta de los países desarrollados. Además de la gran diferencia de productividad con otros países, los datos latinoamericanos demuestran "una enorme variabilidad en cuanto a productividad de un mismo sector, que es reflejo de la heterogeneidad estructural característica

¹ La recuperación es importante solo en los casos de Chile y Colombia.

de la región" (CEPAL, 1994:11).

Cuadro 1: América Latina; indicadores de crecimiento, acumulación y productividad

Periodos históricos	Indicadores de acumulación					Ind. productividad	
	Crecimiento (%)	Coefficiente de inversión (%PIB)	Crecimiento del stock de capital (%)	Crecimiento fuerza de trabajo (%)	Crecimiento nivel educ. fuerza de trabajo (%)	Crecimiento productividad total de los factores (%)	Crecimiento productividad laboral media (%)
1965-70	5.6	20.3	5.8	2.3	2.1	0.7	3.2
1971-80	4.9	23.6	6.4	2.8	2.3	-0.7	2.0
1981-90	1.5	19.5	2.7	2.8	1.7	-2.4	-1.3
1991-95	3.8	19.6	2.6	2.6	0.8	0.4	1.1

Fuente: Lora y Barrera (1997).

Los estadísticos son promedios simples para 19 países (no incluye Bahamas, Barbados, Belice, Haití, Guyana, Panamá y Suriname). Tomado del Informe anual 1997 del BID.

Los datos del cuadro 1 revelan el poco avance, -sino el retroceso relativo- de la capacidad productiva de las economías latinoamericanas. Sin entrar a analizar abanico de consecuencias que esto provoca, consignemos al menos que para algunos estudios, una de las causas fundamentales es el deterioro de los términos de intercambio, en la medida en que los países latinoamericanos siguen exportando básicamente productos con escaso valor agregado. La variación acumulada de la tasa de la relación de intercambio de bienes fue negativa y llegó a representar en el periodo 81-88, el -22% respecto a 1980. Puesto en dólares a precios del 80, estamos hablando

de 162.920 millones de dólares, cantidad cercana a la transferencia de capital efectuada por la región en esos años como pago de la deuda externa". (Talavera, 1991:185).

El tema del ahorro nacional es básico a la hora de definir las posibilidades de acción del estado luego de la fase de reformas y ajuste. El enfoque propuesto por Bresser afirma que "el crecimiento no se reanuda más que si la estabilización y las reformas del mercado se complementan mediante la recuperación de la capacidad de ahorro público y mediante políticas que definan una nueva función estratégica del Estado."

(Bresser, 1990:37). Los estudios disponibles revelan que las medidas de shock, particularmente las devaluaciones tuvieron un efecto ambiguo en el ahorro público, dependiendo de si "los gobiernos pudieron captar los beneficios de la devaluación o si las cuentas públicas resultaron afectadas por ella". (CEPAL, 1996)

Lo que si parece obvio y llamativamente ausente del consenso de Washington es que el impacto de la deuda hace inútil cualquier esfuerzo de ahorro nacional. Tal como lo señala la CEPAL, " las transferencias de recursos al exterior generadas por la deuda externa consumieron una elevada proporción del ingreso que en otras circunstancias habría estado disponible como ahorro, reduciendo el nivel de inversión necesario para asegurara un crecimiento económico sostenible" CEPAL, 1996:47).

Los problemas de macroeconomía planteados aquí remiten rápidamente al papel del Estado y su relación con acreedores internacionales, organismos multilaterales, otros gobiernos y obviamente con los grupos sociales locales. Brevemente nos referiremos a esto último.

La pregunta es ¿cuáles los grados de autonomía del Estado con los grupos sociales, especialmente con los empresarios?. Aunque sea bastante apropiada la noción de

la dependencia estructural del estado con relación al capital, acuñada por Przeworsky y Wallerstejn¹, en tanto releva la dimensión estratégica y no determinista de la relación, habría que considerar que durante los años de las reformas, la mayor parte de gobernantes se posesionan de modo casi esquizofrénico con el estado que gobiernan: mientras luchan por el poder del estado, desarrollan un discurso antiestatista² que debilita fuertemente la noción de intereses propios del estado y mucho menos de proyectos a largo plazo³. Los

¹ Citados por Viguera que plantea una muy interesante discusión respecto al tema. Viguera, 1998.

² Un ejemplo patético es de Collor en Brasil. El discurso electoral es absolutamente anti estatista. En menor medida esto ha permeado a los candidatos y futuros gobernantes sobre todo durante los noventa.

³ Es bastante indicativa la tendencia evidente a desmantelar no solo la institucionalidad ligada a la planificación, sino el concepto mismo de planificación que incluye aspectos como el mediano y largo plazo, la continuidad de políticas de estado, el establecimiento de ciertos objetivos o prioridades nacionales, etc. En particular durante los ochenta son los programas de estabilización y los convenios con los organismos multilaterales, las cartas de navegación de los gobiernos.

empresarios adoptan un repertorio de acciones que van desde el impulso de ciertas políticas hasta formas de presión negativas como el veto; dos grandes problemas insuficientemente resueltos demuestran esta afirmación.

Por un lado, parece obvia la necesidad de la economía de contar con un sistema financiero mínimamente confiable, transparente y solvente. Las repetidas crisis bancarias producidas en varios países en los últimos años, han evidenciado la frecuencia con la que se produce la piramidación y la falta de escrúpulos - y, de controles como contraparte- en el manejo del ahorro privado. Buena parte de estas pérdidas han debido ser socializadas por vía de endeudamiento interno. El segundo problema hace relación a la incapacidad del Estado para establecer un sistema de impuestos adecuados. Como señala de modo ejemplificador Przeworski: "la cuestión clave es si el estado de que se trate es capaz política y administrativamente, de recaudar ingresos fiscales de quienes los pueden pagar; en varios países latinoamericanos y notablemente en Argentina, el Estado se halla en situación de quiebra, que la única forma en que puede sobrevivir es pidiendo dinero prestado a quienes podrían pagar impuestos" (Bresser:48). De hecho, la tendencia dominante en América Latina ha sido que casi todos los impuestos sean indirectos, de for-

ma que los sistemas fiscales tienden a ser regresivos.

b. Consolidación y calidad de la democracia.

En la mayor parte de países de América Latina, la crisis económica coincidió con los años iniciales de transición a la democracia. Esta simultaneidad colocaba una pesada carga en las ya complejas tareas de institucionalización democrática. A pesar de los costosos programas de ajuste, cerca de quince años después no se han producido rupturas extremas o generalizadas de la constitucionalidad en los países latinoamericanos. Cabe por lo tanto un examen más detenido.

Aunque solo algunos candidatos presidenciales han abrazado durante sus respectivas campañas el ideario neoliberal, la verdad es que todos han terminado ejecutando programas de este corte durante sus mandatos. Una primera aproximación para explicar la coexistencia de democracia con reformas neoliberales, situaría las razones en la ausencia de contradicciones irresolubles entre la lógica de expansión y reproducción del capital transnacional y las políticas resultantes de estos gobiernos. Formulada en positivo, parece haber una correspondencia funcional de una democracia delegativa (O'Donnell), minimalista (Linz) o procedimental-polarquica (Dahl)

con la liberalización de la economía⁴. La desaparición de una amenaza comunista y el incremento de un espíritu democrático en la opinión pública y en las élites políticas norteamericanas⁵, actúan como factores colaterales a esta suerte de correspondencia.

Los intentos de "compatibilizar" ajuste y poliarquía han dado como resultado democracias "imperfectas", o para utilizar el término de Alcántara (1995:36), "en vías de consolidación", con avances importantes pero insuficientes y a la vez crecientes límites con efectos perversos para el futuro inmediato.

Hay particularmente tres reformas saludables en las democracias latinoamericanas en relación a la participación y la representación a destacar: "a) la formalización y tecnificación de procesos electorales, b) la articulación de criterios

⁴ Por supuesto que casi todos los autores han matizado sus planteamientos e incorporado nuevas variables explicativas a la caracterización de estas democracias. Dahl propone una serie de tesis bajo la pregunta de ¿Por qué el capitalismo de mercado daña a la democracia?. ver: Dahl, Robert. La democracia. Una guía para los ciudadanos. Taurus, 1999.

⁵ Esta idea es tomada de Jorge Castañeda.

de transferencia de votos a mandatos y, c) la conformación de partidos políticos con capacidad de cubrir el "abanico ideológico" (Ibid:42). Como es obvio los niveles de cumplimiento de estos avances es heterogéneo y cabría señalar, al menos, que aun queda mucho por hacer en el acceso igualitario a medios de comunicación pública, a la fiscalización del gasto electoral y a las condiciones de expresión de fuerzas políticas de oposición (como en el caso peruano o colombiano), aunque esto último obedece a razones que van más allá de las dimensiones procedimentales de la democracia.

En contraste con los avances, cabe reconocer las disfuncionalidades que la contemporaneidad de ajustes, reformas y transición democrática provocan en la naturaleza de las democracias latinoamericanas actuales y, que parten del hecho que la "reintegración" política de las masas se ha dado en el contexto de una abierta tensión entre democratización de regímenes políticos y el carácter marginador de las estrategias económicas adoptadas por esos regímenes." (Vilas, s/f: 324)

El repertorio al que han acudido los gobiernos recuerda fuertemente las más contumaces tradiciones oligárquicas de la historia latinoamericana. Sumariamente se nombran a algunas de las más extendidas prácticas en América Latina

de esta década y media⁶: a) la reafirmación de la lealtad de los propios partidarios y el aseguramiento de la política de alianzas, asumiendo el estado como botín y desplegando una política de favores menudos y de patronazgo estatal⁷; b) la política selectiva de reconstitución de ventajas con determinados grupos sociales que han conducido a una lógica de intercambio de apoyo por políticas, leyes o acciones específicas⁸; c) el desarrollo de programas de intervención estatal en zonas pauperizadas con poca eficacia y alto contenido propagandístico que reconstituyen formas de relación

clientelar; d) la ausencia de transparencia y evidente subvaloración de activos estatales en algunos procesos de privatización que han sido utilizados para compensar a grupos empresariales locales; e) la escasa independencia del poder judicial y los problemas relacionados a la corrupción; f) la constitución de liderazgos que resultan en una alta dosis de personalización de la política que ha debilitado progresivamente los partidos o los ha "privatizado"; g) la recurrencia al decretismo para imponer decisiones no negociadas a los parlamentos y a grupos sociales⁹; entre otras.

⁶ Algunas de estas ideas están tomadas de Juan Carlos Torre, en *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Paidós, 1998

⁷ Es patético el hecho de que varios gobiernos que han proclamado la reducción del estado han terminado sus mandatos con más burocracia en instituciones dependientes del ejecutivo. Un caso demostrativo es el del gobierno del Ing. Febres Cordero en Ecuador.

⁸ Hay una larga lista de ejemplos: desde la estatización de las deudas y pérdidas bancarias, las compensaciones a exportadores vía devaluación, la incorporación a los trabajadores a la privatización de las empresas públicas para evitar la resistencia, a través de la entrega del 10% de acciones, etc.

Siguiendo a Vilas, "como quiera que se la defina, la democracia es

⁹ Las conflictivas relaciones entre Ejecutivo y legislativo han dado pie a numerosas reflexiones durante los últimos años. Sin desconocer la relación entre la elección de sistemas presidencialistas o parlamentaristas o los efectos de los sistemas electorales y de partidos en la recurrencia de estos conflictos de pugnas de poderes, hay una dimensión crítica del estilo político que ha ido imponiéndose en América latina que refuerza el peso de los ejecutivos en detrimento de espacios deliberativos como el parlamento. Ver. Juan J. Linz, Valenzuela Arturo (comps). *Las crisis del presidencialismo*. Alianza Universidad.

un conjunto de inclusión. Sea que se la conceptualice como competencia electoral por el gobierno, o, como un régimen de garantías y derechos que incluye la competencia electoral, o en una gama de derechos sociales, además de los políticos" (Vilas: 326), una evaluación de la democracia debería considerar precisamente su naturaleza inclusiva.

Las mediciones realizadas en América Latina sobre el apoyo y la satisfacción con la democracia arroja la clásica paradoja entre legitimidad y satisfacción, pero los resultados son en general muy bajos. Para 1997, el 64% de los latinoamericanos opinaba que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; sin embargo sólo el 41% se mostraba satisfecho con la manera en que esta funciona; aunque representa un importante crecimiento del dato obtenido en 1996, del 27% de satisfacción, en ambos casos son niveles preocupantes de insatisfacción que se corresponden al casi 70% que creen que sus respectivos países están estancados o en decadencia.¹⁰ En esta misma línea, la poca credibilidad en los partidos políticos y en instituciones como los parlamentos, plantea problemas cruciales para la consolida-

ción de la democracia y seguramente deben ser tratados como fenómenos distintos a la "apatía benévola" de las sociedades industrializadas, poco interesadas en la política, pero relativamente satisfechas con su condición actual. En el caso latinoamericano, las disfunciones de la democracia han conducido a un debilitamiento de una noción de ciudadanía social y política, y a la sensación de impotencia por la carencia absoluta de eficacia en reformar una realidad vista por todos como injusta.

El ejercicio de una política de la antipolítica desde las democracias latinoamericanas, cada vez menos provistas de espacios de deliberación de los fines sociales conduce inevitablemente a la negociación fragmentada con grupos de interés, a la constitución de un neocorporativismo de base más excluyente y a la edificación de nuevas clientelas y lealtades políticas en el patrón más premoderno. Así, los discursos de la modernización neoliberal, encubren involuciones en la construcción de las instituciones y en el desarrollo de las prácticas políticas.

La constitución de cualquier régimen político sobre condiciones de ampliación de las desigualdades y brechas sociales, así como de un estancamiento o deterioro de las condiciones de vida, plantea un complejo reto para las sociedades latinoamericanas. En su último

¹⁰ Utilizamos los datos del Latinoabrómetro de 1997 analizados por Ismael Crespo (Cfr. 1998)

trabajo Dahl plantea esta contradicción en términos de que "La democracia y el capitalismo de mercado están encerrados en un conflicto permanente en el que se modifican y limitan mutuamente, ... dado que el capitalismo de mercado inevitablemente genera desigualdad, limita el potencial democrático al crear desigualdades en la distribución de recursos políticos". Por lo tanto, siempre siguiendo a Dahl, "el capitalismo de mercado en gran medida favorece el desarrollo de la democracia hasta el nivel de la democracia poliárquica. Pero dadas sus adversas circunstancias para la igualdad política, es desfavorable para el desarrollo de la democracia más allá del nivel de la poliarquía", (Dahl, 1999: 195-201). Es desde esta perspectiva que abordamos la parte final de este primer apartado.

c. Equidad, pobreza y condiciones de vida

Durante la década de los ochenta, América Latina "produjo pobres al doble del ritmo que produjo latinoamericanos. La población total

de la región creció al 22% , mientras que la población bajo la línea de pobreza creció 44% hasta alcanzar 196 millones de latinoamericanos" (CEPAL, 1992)¹¹. Si en cierto modo un criterio para medir el resultado de las reformas y del desempeño del sistema político es la búsqueda de mejoras en las condiciones de vida, los datos disponibles parecen indicar de conjunto el deterioro en relación a 1980, descompuesto en dos subperiodos: un deterioro ostensible en la segunda mitad de los ochenta y un pequeño repunte errático y heterogéneo en lo que va de los noventa.

Cuadro 2. América Latina: magnitud de la pobreza y de la indigencia (en porcentaje)a/ 1980-1994

¹¹ El perfil de la pobreza en América latina a comienzos de los años 90. Santiago de Chile, noviembre de 1992, citado por Vilas (s/f): 326.

Cuadro 2. América Latina: magnitud de la pobreza y de la indigencia (en porcentaje)a/ 1980-1994

	Pobres b/			Indigentes c/		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
1980	35	25	54	15	9	28
1994	39	34	55	17	12	33

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuesta de hogares

a/ Estimación correspondiente a 19 países de la región

b/ Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza. Incluye a los que se encuentran en situación de indigencia.

c/ Porcentaje de hogares con ingresos inferiores a la línea de indigencia.

Tomado y modificado de CEPAL, Panorama social de América Latina. 1996.

La equidad (distribución de la renta y el ingreso) aparece con más frecuencia como un factor explicativo de la productividad y de la democracia de las sociedades. El balance de los cambios distributivos entre mediados de la década pasada y la actual, muestra un aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso en la mayoría de los países. Los cambios en la participación de decil superior y del 40% más pobre durante la década señalan un deterioro de la distribución del ingreso en Argentina, México, Panamá, Paraguay y

Venezuela. Se observa un relativo mantenimiento en Chile, Costa Rica y Colombia y aparece la excepción de Uruguay -que paradójicamente ocupa los últimos lugares en los ratings de reformas-. En el caso de Brasil no se disponen de datos confiables para hacer una comparación adecuada.

Además del incremento de la brecha entre los segmentos ricos y pobres de la población, parece haberse producido diferenciaciones dentro de otros segmentos de la sociedad en desmedro de la mano de obra menos calificada; así, la distancia entre los ingresos de los profesionales y técnicos y los trabajadores de sectores de baja productividad aumentó entre el 40% y el 60% entre 1990 y 1994. (Ibid:49)

Persiste en la región una gran heterogeneidad en el gasto social, que de conjunto sigue siendo absolutamente exiguo tanto en relación al PIB, como en los valores per cápita si los comparamos con otras regiones. Mientras Suecia,

Francia o Austria destinan el 31,2% del PIB para gasto social, lo que representa alrededor de 7200 US per capita, los países con gasto social medio de América Latina destinan el 10,9% del PIB, equivalente a 127 US, aproximadamente cincuenta veces menos.(CEPAL, 1996:86).

El comportamiento de algunos países se señala en el cuadro 3:

Cuadro 3: Algunos indicadores de bienestar en la década de los ochenta y a comienzos de los noventa en Uruguay, Argentina y Brasil.

Pais	Ingreso real per capita (índices)	Salario (índices)	real	Gasto social per cápita (índices)
Uruguay				
1981	100	100		100
1990	90	85		101
1994	108	96		
Argentina				
1980	100	100		100
1990	72	77		75
1994	95	78		89
Brasil				
1979	100	100		100
1990	98	116		125
1994	100	108		

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Tomado y modificado de CEPAL, 15 años de desempeño económico. Santiago 1996 (pp 37)

Los datos disponibles demuestran la endeblez de la idea de que es necesario primero crear riqueza para en un momento posterior distribuirla. En la economía son indivisibles los procesos de producción y de consumo, la creación de riqueza y su distribución social. La magnitud del problema rebasa por lo tanto el tratamiento a través de acciones emergentes, a la manera de los Fondos de Inversión so-

cial, en sus múltiples variantes y en políticas asistenciales. De hecho, "una solución de fondo está en la esfera de lo productivo" (Núñez del Prado, 1991:330-331)¹. En esta misma línea son bastante contundentes los estudios que demuestran la asociación entre

¹ Núñez del Prado, "Las economías de viabilidad difícil" en Talavera, 1991

niveles educativos de la población y la disminución de inequidad y pobreza.

II. LA DIMENSION POLITICA DEL PROCESO: REFORMAS Y CONFLICTO

En el segundo apartado se intentará un análisis de la dimensión política de las reformas apoyándose en una matriz propuesta por Offe (1990). Para ello se parte de que, a diferencia de la ingenua idea de que las reformas de mercado resultan de un simple "dejar hacer desde el estado", las reformas han implicado complejos procesos de construcción política, en la que la conducción del Estado ha sido decisiva. De hecho, tal como lo señala Lechner (1997), la paradoja neoliberal es que el estado cumple un papel central en la liberalización de la economía y la puesta en marcha de las reformas.

La acción estatal -relevante por sí misma-, está instalada en una particular configuración de fuerzas. Offe propone que el análisis involucre, por lo tanto, tres niveles o escenarios de conflicto: a) el de las toma de decisiones dentro del aparato estatal (nivel 1: política formal); b) el nivel de estructuración de los conflictos en los que operan actores y fuerzas sociales que en cierto modo construyen las agendas que se tratan en el nivel de la política formal (nivel 2: matriz de poder social) y c) el nivel en el

que las posiciones de poder son contestadas y por lo tanto, sometidas a cambios y redistribución (nivel 3: redistribución de poder social). (cfr. Offe: 148-150). Estos tres niveles no están organizados de modo jerárquico, de determinación, sino de modo cíclico, es decir pueden modificarse unos a otros y a la vez condicionarse.

El ejercicio consistirá en cruzar esta matriz analítica para explorar los distintos grados de profundidad, intensidad, amplitud y, a la vez de conflictividad de las reformas neoliberales en Argentina, Brasil, Bolivia y Ecuador.

En casi todos los países de América Latina se han aplicado en mayor grado tanto los programas de estabilización ortodoxa, como las aperturas financiera y comercial. La reforma tributaria, ha tenido fuertes heterogeneidades y otros aspectos como la privatización y las reformas a la seguridad social han sido más conflictivos². En los casos analizados, pudieran establecerse dos tipologías básicas de cumplimiento y marcha de las reformas. En los casos de Argentina y Bolivia hay un amplio cumplimiento de las recomendaciones del consenso de Washington, se trata de procesos acelerados, que ini-

² Ideas tomadas de la exposición de Blanca Heredia. Maestría de Ciencias Políticas. Universidad Internacional de Andalucía. 1999.

cialmente cuentan con alta legitimidad y que se presentan al momento como irreversibles.

En los casos de Brasil y Ecuador, el cumplimiento del programa de reformas e incluso de algunas medidas consideradas de estabilización, es parcial; son procesos caracterizados por marchas y contramarchas, con amplias resistencias sociales y políticas, cuyo futuro es incierto y se aplican de modo gradual con amplia variabilidad en relación con los gobiernos de turno.

A continuación se realizará una breve reseña de la dimensión política de la fase de arranque de los procesos de reforma en estos cuatro países y luego se ensayará de modo muy preliminar un cruce de estos recorridos distintos con las variables de la matriz analítica que se usa.

LAS CARACTERÍSTICAS RELEVANTES DEL DESPEGUE DE LOS PROCESOS DE REFORMA

Argentina

Las condiciones en las que el Gobierno de Alfonsín adelantó la entrega al recién electo Carlos Menem, provocaron la utilización de un amplio margen de recursos del gobierno entrante. Si ya se había venido consolidando un régimen básicamente bipartidista, la percepción de la emergencia provoca-

da por la hiperinflación, condujo rápidamente al respaldo de la Unión Cívica Radical (UCR) a las primeras leyes dictadas por el Gobierno peronista³.

A partir de entonces, el establecimiento de una nueva coalición en la que el liderazgo presidencial hacia de bisagra entre el sindicalismo tradicionalmente justicialista y los grupos empresariales, daban el soporte necesario para un proceso de reformas rápido y profundo. La morfología altamente centralizada del sistema político argentino, evidenciada "en un conjunto de planos que se refuerzan entre sí (concentración poblacional, económica, infraestructura física, organización institucional, estructura fiscal, etc.), otorgó amplias capacidades despóticas al ejecutivo (Palermo, 1997: sn), que fueron refrendadas por el cheque en blanco que significó la crisis del gobierno de Alfonsín y la mayoría parlamentaria con la que casi permanentemente ha contado el gobierno menemista. La hiperinflación y la fuerza peronista al comando de las reformas, bajo el fuerte liderazgo de Menem, son factores explicativos clave en el caso argentino.

³ Sobre todo a la Ley de Emergencia Económica y a la Ley de Reforma del Estado

Brasil

La morfología política brasileña se caracteriza por una fuerte dispersión del poder político, atravesado tanto por clivajes regionales, como por la existencia de intereses de variados grupos sociales. De hecho se trata de un país-continente multicéfalo en el que el poder central debe buscar un permanente proceso de constitución de coaliciones con formaciones políticas débilmente constituidas y volátiles que no aseguran estabilidad en los compromisos.

El Plan Real se convirtió en un parteaguas de la política brasileña. No solo por que le precedieron siete planes de estabilización fracasados, sino por que su propio mentalizador Fernando Henrique Cardoso, lo recoge como elemento constitutivo de una alianza social con una fuerte presencia empresarial y de clases medias que lo llevará al poder aupado en la coalición del PFL y el PSD.. No puede dejar de considerarse que otro factor clave en la constitución de la coalición fue el temor que despertaba la candidatura del PT. El protagonismo en el proceso de impeachment a Collor, las caravanas por la ciudadanía y el descrédito de la clase política tradicional, colocaban a Lula en la punta de las encuestas pocos meses antes de las elecciones de 1994. Sin embargo el desenlace inesperado pro-

vocado por el propio Cardoso⁴ tiene el mérito de haber "atado" el Plan Real a la suerte de su propia candidatura. Sin embargo, por las características del propio sistema y por el carácter defensista de la coalición, ésta deber ser permanentemente reconstituida y renegociados sus términos. En el ejercicio mismo del gobierno, FHC ha intentado ampliar esta base, logrando de modo inestable la incorporación del PMDB y aún de sectores de PPB. A diferencia de Argentina, el Parlamento brasileño se convierte en lugar decisivo del curso de una serie de reformas que han tenido grandes dificultades.

Bolivia

En el caso boliviano, la sensación de debacle económica y desorden social con la consiguiente desconstitución de la autoridad del Estado a la que llegó el gobierno de

⁴ El "liderazgo" de Cardoso se gestó durante su gestión en el Ministerio de Hacienda. Negocia personalmente con los gobernadores y bancadas parlamentarias varios de los tramos del Plan, especialmente la creación del Fondo Social de Emergencia y las reformas fiscales. Se convierte así en un interlocutor político clave de la fragmentada escena política brasileña. Al respecto ver: Palermo V, "Brasil. La presidencia de Cardoso" en Revista Leviatán. Madrid. 1997.

Siles Suazo⁵, configuró las condiciones de tránsito y adaptación del sistema político a una etapa marcada por la relativa estabilidad del sistema político y el consenso por reformas neoliberales. El MNR con su líder histórico, Víctor Paz Estensoro, que hace tres décadas había construido la institucionalidad del nacionalismo revolucionario, gobernó esta vez en el marco de un estado de sitio para hacer frente a la oposición sindical, representada por una debilitada COB, al tiempo que ponía en curso la denominada Nueva Política Económica. Los mecanismos de elección presidencial que presuponian la formación de mayorías legislativas provocarían, a diferencia de la conflictividad característica del período pasado, una amplia aceptación de las formas asociativas para el ejercicio del gobierno. En el período siguiente se justificaría así una alianza de enemigos irreconciliables: Paz Zamora, dirigente del otrora proscrito MIR y Hugo Banzer dictador reconvertido en líder de ADN establecieron una coalición de gobierno bajo el Pro-

grama del Acuerdo Patriótico que profundizaba nuevas reformas pro mercado. La historia se repetiría, incluso con poca variación de protagonistas en el período 1993-1997, cuando Sánchez de Lozada (que ya había hecho su aparición en el Gobierno de Paz Estensoro) fue apoyado por la coalición MNR, UCS y MBL y luego el propio Bánzer por la "megacoalición" ADN, MIR, UCS y Condepa.

La continuidad de las políticas económicas básicas, atentamente vigiladas por los organismos internacionales, da pie a la idea de que el país se ha conectado a un "piloto automático"⁶ con pocos disensos en las élites políticas. La funcionalidad de los acuerdos políticos sin una razón ideológica y programática muy clara ha provocado, no obstante su funcionalidad para viabilizar la ejecución de las reformas, un profundo debilitamiento del sistema de partidos, el recrudecimiento de prácticas patrimonialistas y, tal como ocurrió al final del gobierno de Sánchez de Lozada y lo que va de Banzer, una nueva oleada de protesta social y de retorno a las prácticas confrontativas de los partidos. Queda por lo mismo pendiente la

⁵ Una explicación de la debacle del gobierno de la UDP y la relación conflictiva que terminó siendo suicida con la COB ver en: Ibáñez Enrique. El gobierno de la UDP y la crisis de la izquierda boliviana (1982-1985). mimeo (Versión final para su publicación en *Journal of Latin American Studies*). Madrid, 1998.

⁶ Retomamos esta feliz descripción de Emilio Ibáñez Rojo. "El consenso sin alternativa: los partidos políticos en la transición boliviana". Trabajo para la CICTYD, Plan Nacional I+D. 1998.

continuidad de las reformas de mayor alcance planteadas sobre todo durante el Gobierno del "Goni".

Ecuador

Ecuador es uno de los ejemplos de un tortuoso proceso de reformas neoliberales, en el que incluso resulta difícil situar un punto de arranque. Una serie de marchas y contramarchas, a lo largo de más de 10 años ha provocado discontinuidad en las políticas públicas. La recurrencia del déficit fiscal y la apelación a sucesivos programas de ajuste -a los que ha habido que recurrir casi ritualmente cada cuatro años desde 1982- han provocado un sistemático deterioro de la credibilidad y capacidad de maniobra de los gobiernos. La alta fragmentación partidaria, la ausencia de una cultura colaborativa, los conflictos regionales, pero sobre todo el alto nivel de contradicción entre los principales grupos económicos en el contexto de un manejo patrimonialista del estado, han generado una sucesión de crisis que tiene a su haber un presidente cesado y prófugo (Bucaram), otro en prisión (Alarcón) y varios altos funcionarios con cuentas pendientes con la justicia.

Tanto Febres Cordero (1984), Borja (1988), Durán Ballén (1992) y Bucaram (1996), emprendieron políticas de ajuste y algunas reformas parciales que tuvieron poca continuidad y gran resistencia social.

Más recientemente el desplazamiento de la Democracia Popular de tradición centrista hacia posturas neoliberales (que al parecer rompía el empate entre derecha y centroizquierda) y su alianza con el Partido Social Cristiano, parecía augurar al Gobierno de Jamil Mahuad una sólida base, no solo por la holgada mayoría legislativa (que le permitiría saltar la inveterada pugna de poderes), sino el suficiente apoyo de los grupos empresariales. No obstante, los conflictos suscitados a partir de la última crisis de gran parte del sistema financiero ecuatoriano, que intentaba ser salvado a toda costa por el PSC, desconstituyó la alianza que para algunos augura un verdadero nuevo periodo de hegemonía de derecha.

Por supuesto que la presencia significativa de otras formaciones políticas (ID, Pachakutik, MPD) como otro polo en el escenario político ecuatoriano, acota los intentos de un estilo decretista y de acuerdos en las cúpulas. Las innovaciones introducidas en la Constitución de 1997, pese a que aseguran mayores condiciones de gobernabilidad, fortaleciendo el rol del ejecutivo en detrimento del Parlamento (Moreano, 1998), no han sido capaces de evitar este tipo de conflictos que rebasan la ingeniería constitucional. Ahora mismo es bastante confuso el futuro del programa de reformas anunciado por el gobierno para este año que contemplaba la priva

Análisis comparativo del desarrollo de las reformas

Nivel 1: Política formal

	Argentina	Bolivia	Brasil	Ecuador
Nivel 1: Política formal	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de tres partidos que actúa funcionalmente como bipartidismo. - Adaptación de los partidos políticos que garantizan la sostenibilidad y el equilibrio institucional del modelo - Mayoría afín al ejecutivo en el Parlamento. - Ausencia de partidos antimodelo en el Parlamento. - Continuidad en la política y en el liderazgo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismo de elección presidencial que obliga a la formación de mayoría en el Parlamento. - Sistema político pluripartidista con tendencias al asociacionismo. - Continuidad en las políticas en parte del personal político. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de partidos fragmentado, con alta volatilidad y baja disciplina. - Constitución de 1988 limita poderes presidenciales. - Conflicto regional federal-estadual. - Partidos antimodelo con presencia significativa. - Rupturas y conflictos de liderazgo (sobre todo antes de FHC) 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de partidos fragmentado, con dificultad en el establecimiento de mayorías leales. - Presencia parlamentaria de partidos antimodelo. - Falta de continuidad en las políticas. - Recurrentes crisis de liderazgo.

Hay elementos comunes y de contrastación que permitirían formular la hipótesis que los sistemas centralizados, de mayor disciplinamiento partidario, de baja fragmentación y de poca volatilidad del personal político, permiten mejores

condiciones para el arranque y sostenibilidad de las reformas. Si bien hay mucha variabilidad en los casos reseñados, las condiciones del régimen que conducen a un poder presidencial importante, ya sea por la relación liderazgo-insitucionalidad, ya sea por el peso

del liderazgo en un contexto de debilitamiento de patrones institucionales, es otro factor coadyuvante.

La existencia de partidos anti reformas¹ puede ser vista desde dos

¹ La idea de partidos antireformas o antimodelo debe ser precisada. No hace referencia a las acciones políticas de estos en el ejercicio de gobierno, sino sobre todo a la naturaleza de su discurso público y a su acción parlamentaria, política y social en oposición a las

perspectivas. En un caso, expresan una matriz social que implica una hegemonía conflictiva y en disputa a favor de las reformas (Ecuador y Brasil), que debe rehacerse permanentemente. Pero a la vez, esta característica permite un procesamiento social y político del proceso y eventualmente puede canalizar el descontento social por vías políticas e institucionales. En los casos de Argentina y Bolivia no aparecen con presencia parlamentaria partidos antimodelo; si bien esta característica ha sido más funcional para el arranque de las reformas, puede resultar a la larga en menor flexibilidad para la canalización de demandas y para inflexiones programáticas en los próximos años.

La capacidad institucional y administrativa del Estado parece ser otro elemento en juego. Si bien hay un deterioro generalizado de la percepción de la eficacia estatal, -de hecho los cuatro países enfrentaron crisis fiscales significativas-, en Argentina y Bolivia, por las calamitosas administraciones previas, en ambos casos, por la derrota de las FFAA en el primero y la debilidad estructural del segundo, el Estado es más débil, política e institucionalmente. No parece ocurrir lo mismo en Brasil y en Ecuador, países con más tradición de un Estado interventor, conductor y dinamizador de la política económica.

iniciativas neoliberales de los Ejecutivos.

Nivel 2: Matriz de poder social

	Argentina	Bolivia	Brasil	Ecuador
Nivel 2: Matriz de poder social	<ul style="list-style-type: none"> - La conflictividad social y política no pone en juego la continuidad del modelo (percepción de inevitabilidad). - Constitución de una nueva coalición "neocorporativa" de grandes empresas nacionales y transnacionales y sindicalismo oficial. - Movimiento sindical articulado a las política estatal, falta de autonomía. 	<ul style="list-style-type: none"> - Unidad básica de actores políticos al rededor del modelo. - Derrota y debilitamiento del movimiento sindical histórico (COB) - Cooptación y negociación de segmentos importantes del campesinado indígena. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conflictividad social importante al rededor de aspectos reactivos al modelo: Reforma agraria, privatizaciones. - Conflictos empresariales por preservación de posiciones privilegiadas. - Movimiento sindical y popular autónomo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conflicto creciente por la ausencia de resultados y altos costos de las reformas. - Contradicciones dentro del empresariado, pese a consenso en la retórica del modelo. - Autonomía y beligerancia de movimiento social. - Posición nacionalista de las FFAA con presencia social y política significativa.

Los escenarios sociales en los que operan los procesos de reforma determinan correlaciones de fuerza distintas. Parece bastante evidente que la falta de autonomía del movimiento sindical argentino, producto de su histórica vinculación al peronismo, así como la debacle de la COB, debilitan un actor potencialmente antagónico. En el caso de Brasil, cuando inicia el proceso de reformas, emergen al mismo tiempo actores constituidos en la fase final de la industrialización; significativamente el sindicalismo renovado del cordón paulista ABC que dará piso a la constitu-

ción del PT puede considerarse un movimiento más autónomo. Ello se expresa además en una mayor participación de actores sociales en las campañas de movilización por elecciones directas, en la nueva Constitución y en la destitución de Collor.

En el caso ecuatoriano, si bien el sindicalismo sufre un gran debilitamiento, la emergencia del movimiento campesino e indígena con un fuerte discurso antineoliberal, toma la posta en la movilización social y encabeza un reordena-

miento de fuerzas en el campo popular que opera unitaria y sistemáticamente durante todo el proceso.

Las modificaciones en los poderes sociales de cada actor, potencia o debilita el juego de coaliciones que se conforman. En Argentina parece evidente que se logra reconstituir una nueva hegemonía a partir de una coalición con importante presencia del empresariado nacional y de los grupos transnacionales, a los que se suma la fuerza del peronismo que aporta el propio Menem. Es una coalición muy poderosa que logra combinar la fortaleza expresiva y el sentido de pertenencia peronista con coordenadas dentro del gobierno de FHC.

ideológicas y programáticas radicalmente diferentes a la versión del peronismo histórico.

La conflictividad regional y la inherente a los intereses de distintos grupos empresariales en Brasil, abona el cuadro de un poder fragmentado. A diferencia de Argentina no se logra poner en escena un paradigma neoliberal como horizonte de país (Palermo, 1997). La aspiración de Brasil de convertirse por sí mismo una potencia económica y la historia de su industrialización abonan en la dirección señalada, pero, paradójicamente implican una compleja gama de intereses que incluso suele expresarse

Nivel 3: Distribución del poder

	Argentina	Bolivia	Brasil	Ecuador
Nivel 3: Distribución del poder social	<ul style="list-style-type: none"> - El desenlace del proceso hiperinflacionario estragó recursos de poder enormes a la administración Menem. - El peso social y político del peronismo constituye una fuerza determinante a favor de las reformas. - Deseo al debilitamiento de los sindicatos y de la burocracia, en la colección su el poder, su presencia cumple un papel de transición y allana el camino de la reforma. 	<ul style="list-style-type: none"> - El quiebre de la capacidad de acción y negociación de la COB, mediante el cierre y/o privatización del sector minero y su corresponsabilidad en la debacle de la UDP. - La cooptación de las importantes componentes del mov. indígena y campesino. - Certeo unanimismo de las élites políticas. - Conformación de una nueva coalición a partir de empresarios, partidos políticos y algunas clases medias en detrimento de los tradicionales actores. 	<ul style="list-style-type: none"> - El grado de conservación de la diversificación y complejidad de su estructura productiva, y por su puesto de los actores que de ella derivan. - Proceso persistente de negociación de esos intereses en el plano de la política. - Interrogante: la sostenibilidad del plan a largo plazo y del crecimiento económico con equidad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las marchas y contramarchas provocan un proceso de reacción social y aprendizaje actores antimodelo. - Hay una línea de conflicto a partir de las políticas neoliberales. - Re-educaciones muy heterogéneas del empresario lo que implica fuertes disputas por prebendalismo estatal. - Constituido un polo social y político crítico, a las reformas que han tenido manifestaciones plebiscitarias y electorales importantes.

Resalta la importancia de la (l) política (o) en la posibilidad y el desempeño de las coaliciones y el aprovechamiento diferencial de la estructura de oportunidades y los

recursos que cada actor moviliza en las situaciones de crisis.

Las reformas han provocado una distribución del poder asimétrica

en la sociedad, de hecho, han privilegiado la capacidad de negociación e imposición de los sectores empresariales locales e internacionales, en detrimento de otros. Esto es muy visible en el caso de Argentina, aunque queda la interrogante de si el recambio de Menem abrirá modificaciones en la correlación incluso dentro del mismo peronismo. Para Brasil, las dificultades financieras por las que ha atravesado y la complejidad de un sistema fragmentado, parecen condenar a una acción de persistente recreación de las alianzas. Las últimas elecciones presidenciales, reconfiguran el panorama político brasileño: derechización de la coalición de FHC, evidencia de techos en el PT y emergencia de un no despreciable "centro" socialdemócrata. En el caso ecuatoriano, la situación es aun mas incierta; como se señaló antes, en lugar de una estable alianza pro mercado, el gobierno de Mahuad parece recular y dar un giro en su política; maniobra que además de un gran desgaste, desestimula la constitución de coaliciones sólidas y leales. El panorama nuevamente se muestra volátil.

III. CONCLUSIONES (preliminares)

El trabajo ha pretendido una aproximación al estudio de las reformas neoliberales, a partir de dos claves de análisis. La primera, confrontar los resultados de quin-

ce años de políticas de esta inspiración, desde una plantilla de evaluación que, a medida que transcurre esta década, parecen tener más relevancia y utilidad. La segunda clave consistía en identificar la dimensión política del proceso, remitiéndose a la política estatal y las matrices de distribución del poder social. El punto de articulación de estas entradas es, como señaló en la introducción organizar algunas ideas para una agenda posterior a la fase de reformas neoliberales. En esta dirección se puede aventurar alguna conclusiones.

1. Al parecer asistimos a un proceso simultáneo de desestructuración y reestructuración, de quiebre del anterior patrón de desarrollo emergencia de nuevos polos articulados a la economía global. Los niveles de este proceso son heterogéneos y parecen estar signado por tres conjuntos de factores: los histórico-estructurales de cada país; los referidos a la dinámica de la economía mundial - sobre los cuales hay poco control desde América Latina - y, por los factores políticos: la capacidad de los actores, la disposición de fuerzas y los recursos que pueden ser movilizados desde la sociedad y el Estado, incluyendo la competencia de este último para adecuarse al entorno.

2. El balance de estos 15 años parece demostrar la insuficiencia

del diagnóstico que condujo a las reformas, del repertorio de políticas aplicadas, y del instrumental teórico y metodológico que se puso en juego. Aunque parece indudable que la búsqueda de estabilidad macroeconómica y el equilibrio de los indicadores fiscales es una condición de estabilidad, aquello no deriva automáticamente en desarrollo y ni siquiera en crecimiento económico sostenido. El incremento de la productividad, vía innovación o adaptación tecnológica, cualificación del trabajo y reorganización empresarial parecen ser factores claves.

2. Todavía está pendiente la racionalización microeconómica en América Latina. Los datos actuales indican que la inserción es altamente vulnerable en tanto depende de las condiciones de los precios y el comportamiento del mercado internacional y no tanto de incrementos de la productividad. (Touraine, 1993). En correspondencia, los actores sociales y políticos no terminan el ciclo de adecuación y de posicionamiento a las nuevas condiciones. Hasta ahora las reformas pro mercado han sido sobre todo un proceso de desincorporación de actores sociales y económicos, afectando los mecanismos de integración social (Torre, 1998:125). De allí derivan interrogantes sobre su fragilidad y sostenibilidad.

3. Este orden de ideas conduce a

considerar bajo otra visión el problema de la relación entre las condiciones de producción con las de reproducción en cada sociedad. Parece insostenible a largo plazo la lógica de enclaves globalizados en medio de sociedades altamente empobrecidas y fragmentadas, tal como aparece en la visión más perversa de la globalización. A su vez, estas son las coordenadas para repensar el Estado y su lugar central en la formulación de políticas selectivas de fomento productivo, en la extensión de bienes y servicios sociales, en el establecimiento de patrones de redistribución y, por supuesto, en la consolidación y ampliación de la democracia.

4. La reducción de papel y tamaño del Estado, planteado como componente de las reformas estructurales bajo imperativos económicos ha generado dos efectos perversos. El primero, que bajo la intención de la reducción del Estado-burocracia, también se está destruyendo "el estado-en-tanto-ley y su legitimación ideológica" (O'Donnell, 1993:198), lo que representa por decir lo menos una involución de los propios paradigmas liberales. Por otro lado, la asimetría en la distribución de poderes que el desmantelamiento estatal generó, ha conducido a demasiados casos de patrimonialismo y corrupción. Ambos efectos, demasiados evidentes en América Latina, evocan la necesidad de actua-

lizar la noción de Estado de Derecho, y de incorporar con vigor dimensiones como la responsabilidad política, el bien común, la rendición de cuentas, y la constitución de una esfera pública.

5. Los estudios de caso anotados demuestran que, a contrapelo de las aproximaciones más dogmáticas -que suelen venir tanto del y equidad sociales.

neoliberalismo como de versiones positivistas del marxismo-, cabe pensar un espacio de acción de la política. Aunque el proceso de globalización acota el espacio de acción de los Estados y los actores políticos, la especificidad de los procesos demuestra un importante margen para la lucha política democrática y la búsqueda de integración

abril 1999

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel. "Democracia y valores democráticos en la clase política latinoamericana" en Revista mexicana de Sociología, vol. 60. IIS. México. 1998

Alcántara, Manuel, Crespo, Ismael (eds). Los límites de la consolidación democrática en América Latina. Ediciones Universidad de Salamanca. 1995

Amin, Samir. "Ideología y pensamiento social: la intelectualidad y la crisis del desarrollo" en El capitalismo en la era de la globalización. Ed. Paidós. Madrid. 1998.

BID. Informe Anual 1997. Washington.

Bossier, Sergio. " Posts-Scriptum sobre desarrollo regional. Modelos reales y modelos mentales ". Documentos ILPES. Santiago de Chile. 1998.

Bresser Luiz Carlos, Maravall JM, Przeworsky A. Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata. Alianza Editorial. Madrid. 1995.

- Castells, Manuel. La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. I La sociedad en red. Alianza Editorial. Madrid. 1999.
- CEPAL. Quince años de desempeño económico. América Latina y El Caribe. Santiago de Chile. 1996.
- CEPAL. Panorama social de América Latina. Edición 1996. Santiago de Chile. 1996
- CEPAL. Reestructuración y desarrollo productivo: desafío y potencial para los años noventa. Santiago de Chile. 1994
- CEPAL. Transformación productiva con equidad. Santiago de Chile. 1990
- Crespo, Ismael. "Latinobarómetro 1997: principales resultados" en Revista América Latina Hoy. n°20. Salamanca. diciembre 1998.
- Dahl, Robert. La democracia, una guía para los ciudadanos. Taurus. Madrid. 1999
- Ibañez, Enrique. "El gobierno de la UDP y la crisis de la izquierda boliviana (1982-1985) mimeo, versión para el Journal of Latin American Studies. Madrid. 1998
- Ibañez, Enrique. El consenso sin alternativa: los partidos políticos en la transición boliviana. mimeo. (Trabajo para CICYT). Madrid. s/f
- Linz, Juan J., Valenzuela, Arturo. Las crisis del presidencialismo. 1. Perspectivas comparativas. Alianza Universidad. Madrid. s/f.
- Mancero, Alfredo. Ingovernabilidad y transición de la democracia ecuatoriana. Documento de trabajo 9. CORDES-AECI-Fundación Konrad Adenauer. Quito. 1998.
- Moreano, Alejandro y otros. La Nueva Constitución: escenarios, actores, derechos. CIUDAD. Quito. 1998.
- Lechner, Norbert. "La reforma del estado entre modernización y democratización" en VVAA, Un Estado para la democracia. IETED-Friedrich Ebert Stiftung. México. 1997.

Offe, Claus. *Contradicciones en el Estado de Bienestar*. Alianza editorial. México. 1990

O'Donnel, Guillermo, "Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas", en *Revista Desarrollo Económico* vol 33 n: 130. CONICET. julio septiembre 1993

Palermo, Vicente. "Brasil. La presidencia de Cardoso" en *Revista Leviatan* no.70. Madrid. 1997

Palermo, Vicente. *Mares agitados: interpretaciones sobre los procesos políticos latinoamericanos. Brasil y Argentina en perspectiva comparada. Primeiro Encontro da Associacao Brasileira de Ciencia Politica*. Rio de Janeiro. 1998

Talavera, Pedro (coord). *La crisis económica en América Latina*. Sendai Ediciones. Barcelona. 1991.

Torre, Juan Carlos. *El proceso político de las reformas en América Latina*. Paidós. México. 1998.

Touriane, Alain, "Latin American: a difficult transition from voluntarism to liberalism", trabajo presentado en la conferencia *Rethinking development theories in AL*, North Carolina, marzo de 1993, citado por Torre.

Vilas, Carlos, "Entre el estado y la globalización: la soberanía de la sociedad civil".(s/f) fotocopia sin referencia.

Viguera, Anibal. "Estado, empresarios y reformas económicas: en busca de una perspectiva analítica integradora" en *Perfiles latinoamericanos* 12. junio 1998.

Viguera, Anibal. *La apertura comercial en Argentina 1987-1996*. mimeo

DESARROLLO ECONOMICO Y DESARROLLO SOCIAL: ¿ CUAL VIENE PRIMERO?¹

Rafael Quintero López*

I. Introducción

El **desarrollo social** es un tema que involucra a todas las regiones del planeta --y no solo al llamado "Sur", al que se adscribe a América Latina--, pues el esencial expediente de toda agenda actual de desarrollo -- la **pobreza** -- es el

principal problema global en cuyas depresiones vive el 40% de la humanidad. Para comenzar, afecta a países como Estados Unidos donde el 15% de su población aun se encuentra por debajo de la línea de la pobreza, 800.000 personas

¹ Un primer borrador de este trabajo, fue presentado en la mesa redonda sobre DESARROLLO ECONOMICO Y DESARROLLO SOCIAL, coordinada por la Econ. Diana Alarcón, el 22 de septiembre de 1998 en el INDES, Washington. El autor agradece los comentarios de la Econ. Alarcón y los asistentes a la mesa. En enero de 1999 la FRIEDRICH EBERT STIFUNG-LLDIS, publicó este ensayo en un tiraje de 200 ejemplares. Esta segunda versión se presentó a la conferencia preparatoria a la Conferencia LLAMADO POR LA PAZ DE LA HAYA, en Quito, el 27 de abril de 1999.

* Académico. Profesor Universitario. Director de la Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador. Consultor privado en Ciencias Sociales.

viven en las calles y hay más gente negra en las cárceles que en las universidades; e involucra a la otra superpotencia militar, Rusia, país que, en los últimos 10 años, ha visto deteriorarse sus condiciones.¹ Pero afecta también a países co-

¹ La situación de los países de América Latina es particularmente dramática: no solo el 50% de su población es pobre, sino que todos los observadores consultados concuerdan en señalar al **empobrecimiento** como tendencia creciente en la región (Alarcón, 1998; Fleury, 1998; Kliksberg, 1998; Lefeber, 1991; Litonjua, 1994; Rey de Muralanda, 1998; Mollara, 1998; Lina, 1998; Mokate, 1998; Sen, 1998; Schuldt et al., 1998; Zinn, 1998). Hay zonas en América Latina donde se están dando tales extremos de pobreza, registrada por varias generaciones, con la consecuencia de un deterioro de la especie y el promedio de estatura de las personas. Los seres humanos se están empequeñeciendo a consecuencia de una desnutrición crónica que dura ya varias generaciones. Eh aquí algunas cifras para solo tocar en sobrepié: el 50% de los pacientes en los hospitales de Brasil tienen desnutrición. No menos de 40 millones de niños, menores de 14 años, trabajan en A América Latina. Entre 30% y 40% de las mujeres del continente son golpeadas. Hay 2 millones 200 partos sin asistencia médica alguna al año en la región. El 50% de los niños repiten el primer grado en América Latina, y un 30% repite cada otro grado. La tasa de escolaridad promedio de la región al año 2.000 se calcula será apenas de 5,2 años de escolaridad, es decir menos que una primaria, cuando en el Sudeste asiático es de 10 años. En Argentina el 18% de la población ahora son "nuevos pobres". La pobreza desintegra la familia: el 30% de las familias en América Latina tiene una sola persona al frente. Actualmente (1998), en promedio, la edad de escolaridad es de 5,3 años; la tasa de esperanza de vida bajó brutalmente en los últimos 10 años. En México, donde la pobreza sigue en aumento, existen hoy 40 millones de pobres extremos, o más de los "medios pobres". En Perú, el 18% de la población sufre de

de vida a tal punto que, para 1998 el 50% de su población se hallaba por debajo de la línea de la pobreza, igualando así su proporción de pobres con la de América Latina

mo Italia, con sus enormes desigualdades regionales; al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, con su guerra civil de medio siglo y miles de muertos; a España, y a los Países Balcánicos que tampoco han logrado escapar de la violencia social interna, étnica y regional, para no mencionar sino unos pocos "del Norte".²

Por cierto, la inmensa mayoría de sociedades, grandes y pequeñas, independientemente de cuanto hayan avanzado en sus tareas de **crecimiento económico**, --como lo ilustran los casos de

una pobreza extrema, y más del 50% de su población recibe apenas de 2 dólares diarios de ingresos, para solo mencionar cifras de algunos de los países más grandes de la región.

² Los apelativos "Norte" y "Sur" crean confusiones y equívocos, tal como lo hicieron, en tiempos de la Guerra Fría, la dupla "Oeste" - "Este". Según esa nomenclatura Austria quedaba en la "Europa Occidental" y la RDA o Checoslovaquia, evidentemente ubicadas al occidente de aquella, hacia parte de la "Europa del Este". De igual modo, al asimilar las diferencias del desarrollo social con dos regiones del mundo, o con la división "Hemisferio Norte/ Hemisferio Sur", se llega a colocar a Mongolia en el "Norte" supuestamente rico y a Australia en el "Sur" supuestamente pobre. Esto tampoco se resuelve hablando del "Hemisferio Rico" y del "Hemisferio Pobre", como lo hace Zinn, 1998.

Estados Unidos³, China⁴, la ex-Unión Soviética, España, Japón y los NICs del Sudeste Asiático⁵ que han exhibido altas tasas de crecimiento económico durante distintos momentos del siglo XX; y tal como incluso lo demuestra, para toda la región de América Latina de este siglo, el reciente libro de Rosemary Thorp (1998)--, no han resuelto satisfactoriamente algunos de los problemas básicos relacionados con el desarrollo social: la obtención de la paz social, la conservación del medio ambiente, la primacía de los derechos de las personas sobre los intereses de la nación, la igualdad de los derechos de los pueblos, la exclusión de los medios bélicos en las relaciones entre los Estados⁶, la mo-

dernidad, la solidaridad, la responsabilidad colectiva, la cooperación, la transparencia, la democracia, el acceso al mercado, la participación ciudadana, el empleo productivo y la inclusión y equidad sociales. "Hoy día --afirma con razón un alto funcionario de la OIT-- los problemas de empleo y exclusión social no se concentran en los países en desarrollo, sino que constituyen un problema aun en las economías más desarrolladas del mundo" (Tokman, 1998: 10). En verdad, solo una minoría de sociedades pueden en el mundo de hoy ostentar haber alcanzado un alto grado de desarrollo social⁷.

Por otra parte, el historia-

³ El PNB subió en EE.UU. de 8000 dólares per cápita en 1957 a 17.000 en 1994. Flavián Levine señalaba recientemente que de acuerdo al "Índice del Progreso Genuino" (IPG) elaborado en California por el Centro de Estudios "Redefining Progress", el IPG bajó de 6.000 dólares en 1957 a 4.000 en 1994 (Zeran, 1997:71).

⁴ Ver Quintero, 1992.

⁵ Ver Litonjua, 1994 y Chun-Chieh, 1994.

⁶ Y ello no se refiere solo a las potencias militares de la postguerra con ingentes presupuestos militares (de hasta el 80% del presupuesto nacional como llegó a serlo en la ex-URSS), sino paradójicamente a países como Ecuador y Perú en América Latina, y a Irak e Irán en Asia. Así, mientras un país como Alemania había renunciado al armamento nuclear, químico y biológico, la difusión del arma química, con razón llamada "la bomba atómica del pobre", usada en la Guerra Irak-Irán tuvo terribles consecuencias, y el uso de miles de bombas antipersonales ("minas") en la zona

no delimitada de la frontera ecuatoriano-peruana seguía cobrando vidas hasta 1998.

⁷ Que la cuestión es general y no focalizada a un continente o dos, o a una región del mundo --la periferia del capitalismo-- y evidencia también el hecho que las grandes naciones no aparecen en los primeros lugares de las mediciones del desarrollo social, sino las pequeñas. Tal el caso de los países escandinavos, donde desde hace décadas se sigue modelos de desarrollo social propios, alejados del mercantilismo como opción de progreso. Para mencionar, con cifras dadas recientemente (Kliksberg, 1998), el caso del país más rico de los 4 escandinavos, valga resaltar que Noruega, con sus 4 millones y medio de habitantes, exporta 2 veces más que Argentina y la mita de lo que exporta China, es poseedor de tecnologías de punta, tienen al 95% de sus jóvenes en la universidad y exporta conocimientos. El nivel de pobreza es cero, su tasa de desocupación es de 4.5%, y cada desocupado tiene 9 años de seguro y beca para un pre-grado calificador de su mano de obra.

este siglo XX ha demostrado claramente que no hay modelo social de desarrollo que pueda garantizar la prosperidad con equidad y la armonía entre los seres humanos por una parte, y de éstos con la naturaleza, por otra. Mal se puede hablar entonces de un "escenario único"⁸ para el desarrollo social, como lo hacen los neoliberales refiriéndose al modelo de ajuste que sobrevaldieron --y aun sobrevalden-- en América Latina. La discusión y las propuestas de varios modelos alternativos surgidos ganan adeptos por doquier en el continente(Quintero:1998).⁹

Tales las propuestas de un modelo de desarrollo "compartido", "auto-centrado" para nuestra región, que conjugue la configuración de mercados internos de masas con la democracia, la nación, los movimientos sociales a fin de sustentar

un alto desarrollo social y económico que remonten la periferización **desde y hacia adentro** (Schuldt, 1990; Castañeda y Mongabeira, 1998), o, en el caso de Europa y EE.UU las de una "tercera vía", como la califica Anthony Giddens¹⁰, apartada del proyecto del "Casino Global" como animadamente se califica ya al andamiaje pretendido por la "globalización" financiera. Los fracasos del FMI y del BM (Sachs, 1998) y el robustecimiento de la tendencia de izquierda, (v.g. crece el número de gobiernos de esta corriente, en una Europa en la cual, por primera vez desde 1992, Gran Bretaña, Francia y Alemania tienen, al mismo tiempo, gobiernos en que se expresa la tendencia) hace que se levanten voces prediciendo el **fin de una era.**, se vuelva por los foros del **prestigio de lo social**, se acrecienten las críticas al neoliberalismo en la misma capital del reino¹¹, y se internacionalice la defensa de los derechos humanos, como lo revela la prisión de Pinochet en Londres en octubre

⁸ El colorario de Margaret Thatcher era "TINA, *There Is No Alternative*".

⁹ En el Ecuador, así como en varios países de América Latina, han surgido tanto en el plano de las ciencias sociales como en el plano de las realizaciones de políticas concretas, un rico y variado aporte en el diseño de innovadoras políticas de desarrollo social. Ejemplos latinoamericanos son los casos de Villa El Salvador, en Perú, el del "presupuesto participativo" en Porto Alegre, Brasil, las ferias de consumo familiar en Lara, Venezuela, y las experiencias de trueque en Argentina y Ecuador. Para un estudio de dichas propuestas y experiencias latinoamericanas, véase Schuldt, 1990.; Quintero, 1996; Esquel, 1996; Moreno, 1996; Fals-Borda y Rahman, 1991; Echeverría, 1998; Lobato, 1998; Oseguera de Ochoa, 1996; Vallenar, 1998; Kliksberg, 1993; Franco, 1997; Primavera, 1998; Gomez, 1998; Espinal, 1996.

¹⁰ Ver el artículo de Cersar Montúfar M., "Una tercera Vía" en **El Comercio**, Quito, 6 de Noviembre de 1998

¹¹ Véase el artículo de William Greider sobre el desbarajuste de la ortodoxia del libre mercado publicado en el **Washington Post**, en octubre de 1998; "Breakdown of Free-Market Orthodoxy". Del mismo autor, véase "So much for conventional Wisdom about Market Rule", en la edición europea del **Herald Tribune**, del 8 de octubre de 1998. Ver también Sachs, 1998

de 1998.¹²

Cualesquiera que sean los modelos aplicados para alcanzar el desarrollo económico y social en sociedades de la periferia del capitalismo como las de América Latina, los graves problemas que presenta esa suerte de "guía de perplejidades" (Kliksberg, 1998) que constituyen nuestros repertorios sociales, no serán resueltos sino se abordan con un **enfoque articulador**, sin que ello signifique desvalorizar la **focalización como mecanismo activo** de redistribución de ingresos¹³, en el diseño y lucha por el desarrollo social.¹⁴

¹² Ver ALDHU, 1988.

¹³ En América Latina y el Caribe el 5% de la población acapara una cuarta parte del ingreso nacional, el 10% mejor remunerado se queda con el 40%, mientras el 30% más pobre de la población solo recibe el 7% del ingreso nacional. **No hay otra región en el mundo con mayor inequidad en la distribución social del ingreso nacional y el mero crecimiento económico no significó, en ningún caso, garantía para el desarrollo social y la superación de esta desigual distribución del ingreso, pues el coeficiente GINI, en el momento de mayor crecimiento económico de América Latina fue de 0.5, es decir el peor del mundo.**

¹⁴ La focalización es un instrumento del diseño de la política social consistente en seleccionar a un conglomerado específico de la población para que sea beneficiado directamente por una inversión social (v.g. subsidio educativo, desayuno escolar, bonos de solidaridad, etc), que requiere ser combinada con otras técnicas de diseño (v.g. el diseño de estudio de caso) para lograr mayor eficacia. (Ver Levy, 1998). Posiciones dogmáticas y maximalistas que propugnan el "todo o nada", desconocen los efectos positivos de una política de **focalización** bien diseñada. Las evaluaciones internacio-

Para ello, debemos retomar premisas válidas del pasado y proponer otras nuevas del presente, y contribuir a despejar supuestos irrelevantes y perniciosos sobre la relación entre el desarrollo económico y desarrollo social tan difundidos por el "pensamiento único", que postulaba la teoría del "derrame"¹⁵, la "filtración" o de la difusión progresiva del desarrollo social, en la tarde o en la noche del crecimiento económico.¹⁶

II Articulación como punto de partida

II Articulación como punto de partida

Comencemos por una constatación. Existe un punto de partida en la economía con respecto a los **problemas focales del desarrollo social**: quienes diseñan y geren-

nales de por lo menos 23 estudios de casos, en 30 programas realizados en 11 países, muestran su utilidad en la lucha contra la pobreza. Sobre **focalización** véase los trabajos de Grosh, 1992; Vial-Camhi-Infanti, 1992; Trejos, 1992; Vial-Camhi-Castillo, 1992; Corral, 1998; y el aporte de Magnoli, 1998.

¹⁵ El crecimiento económico no es garantía del desarrollo social. Pinochet logró duplicar la pobreza en Chile (de 20% al 40%) entre su entrada brutal al poder y su salida.

¹⁶ Hoy NNUU declara que en 170 países estudiados no encontró válida la teoría del derrame, y que el crecimiento económico no significa garantía de desarrollo social. (Kliksberg, 1998) Para una crítica teórica del "pensamiento único" véase Carrasco, 1998; Sen, 1998; Schuldt, 1998; Kliksberg, 1998 y Lefebvre, 1991.

cian la **política económica** de un país (o en su defecto, realizan los análisis económicos sobre los que se basa aquella) los incluyen en su enfoque, y vinculan así "lo económico" con "lo social", o no lo hacen. Si no lo hacen, y fracasan en plantear esta retroalimentación o articulación de doble vía, pues no es un mero *feedback*, están condenados a esperar reiteradas veces a que el sociólogo o encargado de la política social le provea de análisis y datos acerca de los condicionantes, determinantes y/o obstáculos sociales al **desarrollo económico**. Lo mismo, pero a la inversa, le suele ocurrir a quien rechaza la retroalimentación con "lo económico", del lado de quienes trabajan con "lo social", tal como sucedía hasta hace pocos años, según Nohra Rey de Marulanda, con funcionarios de muchos países de América Latina ligados a los sectores sociales, por su visión de que "lo económico impone restricciones a lo social" (Rey de Marulanda:1998).

Pero si se adopta un enfoque articulador en un doble sentido hacia las **dimensiones sociales del desarrollo económico** (que incluyen los aspectos social-culturales de la organización económica), y hacia los **aspectos económicos claves del desarrollo social** (que incluyen las lógicas institucionales de las políticas económicas), en ese caso, se estará alerta para entender la articulación entre desarrollo eco-

nómico y desarrollo social, diferenciando así esta comprensión de fondo de aquella que solo constata los impactos de la reforma económica neoliberal sobre las condiciones sociales de un país, o a partir de ahí constata los espacios de articulación de las políticas económicas y sociales para satisfacer diversos objetivos políticos. Tiene razón Sonia Fleury cuando señala que las teorías económicas se están apropiando de ideas sociológicas y politológicas para poder explicar las diferencias de resultados en los procesos de globalización en varios países del mundo (Fleury:1998). Esta revalorización de las categoría sociológicas y politológicas, por parte de la Economía, de debe a mi entender, a una constatación inducida por realidades que se muestran adversas a las teorías neoclásicas cuyos análisis pasaban por alto el papel del Estado, las relaciones e intereses de clases y grupos sociales, así como el anclaje de éstas en cambiantes contextos culturales y nacionales. Descubrir las relaciones entre el desarrollo económico (aunque solo se lo entienda como mero crecimiento) y los factores sociales del desarrollo permite apreciar al espectro entero de los tipos de comunidad humana.¹⁷

¹⁷ Véase el "Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social (1995)", del BID-PNUD-CEPAL.

Precisamente, las discusiones tenidas recientemente en el INDES¹⁸ comprendieron, por lo tanto, las implicaciones **culturales**¹⁹, **éticas**²⁰ e **institucionales**²¹ de los

¹⁸ El INDES tiene la posición de que en la articulación de las políticas económicas con las sociales, se debe buscar no solo la eficacia, sino también la reducción de la inequidad y disminuir la pobreza en el continente.

¹⁹ Ver el artículo de Bernardo Kliksberg, "¿Cómo enfrentar los déficits sociales en América Latina? Acaraca de Mitos, Ideas y el papel de la Cultura", en Kliksberg, 1997. Ver también Werlin, 1994.

²⁰ El relacionamiento teórico y práctico entre desarrollo y ética es antiguo, pero los problemas hoy planteados se refieren sobretudo a la exigencia de poner fin a la incertidumbre acerca del ejercicio de los derechos humanos y colectivos en el mundo "globalizado" del capital financiero. "Hasta hace muy poco dominaba en el mundo la opinión de que los derechos del hombre eran un problema de los Estados. Hoy --escribía M. Gorbachov en 1992-- la situación ha cambiado radicalmente. Está ampliamente reconocido que pertenecen a la esfera de los intereses de la comunidad mundial. Se ha producido la internacionalización del problema de los derechos del hombre, es más, insisto, se ha convertido en un fenómeno global" (Gorbachov: 1993, 36).

²¹ En el libro **La organización marca la diferencia** se muestra cómo una mejor organización institucional de los servicios de salud y educación redundan en el éxito de varios programas latinoamericanos, y marcan la diferencia con el fracaso. Se habla con razón de una **economía institucional**. Ver Savedoff, 1998. Debe recordarse que instituciones eficaces en una época no lo son en otra: los **soviets** de una época no eran viables en otra como canalizadores de la participación ciudadana. Pero hay instituciones que perduran siglos en canalizar la participación: **la minga** en los Andes. Por lo tanto, la organización marca la diferencia cuando se alberga en el nicho adecuado de una cultura.

varios problemas que nos plantea el desarrollo económico y social, constituyéndose en un ejercicio fundamentado, particularmente cuando, en la opinión de sus participantes, las reformas y enfoques ortodoxos, aplicados en América Latina en los últimos 18 años, al circunscribirse básicamente a establecer equilibrios monetario-financieros, tuvieron serias omisiones e insuficiencias sobre asuntos claves. La valoración de la **integración social**²², del **capital social**, definido por James Coleman como "algunos aspectos de la estructura social que funcionan como facilitadores de la acción individual". (Citado por Fleury, 1998)²³, o la ponderación del

²² Se está redescubriendo, en base a resultados empíricos, a la familia como tema de la integración social de primer orden, requiriéndose que se lo considere como tema sociológico central, del cual se ocupen las universidades y no solo las iglesias. Según Kliksberg, se está descubriendo el potencial productivo de la familia, su capacidad para disminuir la criminalidad, su centralidad en el rendimiento escolar de los estudiantes, y en la adquisición de la llamada "inteligencia social" (Sadquiroida fundamentalmente a través de ella). No hay, al parecer, ninguna unidad que pueda ofrecer mejor servicio social que la familia: ella da salud preventiva, cumple rol de refugio y protección social a los desempleados. La pobreza es un desintegrador de la familia y en América Latina el 30% de las familias solo tienen a una persona frente al hogar. Es abrumador el porcentaje de madres solas en hogares pobres. (Kliksberg, 1998)

²³ Algunos aspectos y/o unidades colectivos potencian la acción individual. A nivel mundial, se descubre, que por doquier el rendimiento escolar del niño(a) dependen en un 50% de la situación familiar. El capital

papel del Estado y la política en el desarrollo (Fleury,1997; Kymlicka y Wayne,1997; Sen,1992,) entre otros aspectos pertinentes.

Justamente, como bien lo afirmara Nohra Rey de Marulanda, en la relación entre desarrollo económico y desarrollo social aparece una palabra clave: **sustentabilidad** (1998). El ya clásico libro **Cuidar la Tierra**²⁴ muestra que por doquier los seres humanos están en parte alienados de sus recursos naturales ambientales, como resultado no solo del carácter y capacidades de los individuos, sino también de las inflexibilidades y de los sistemas de exclusión desarrollados en cada sociedad. Pero esa **sustentabilidad**, concepto básico para nuestro **enfoque articulador**, tiene a mi entender, un marco propio en cada **contexto nacional**, aunque sea reforzable por la **integración regional**, como factor

social potencia la acción. En nuestro libro **Ecuador: Una Nación en Ciernes** esa capacidad de potenciación se la atribuimos a la **comunidad imaginada que es la nación**. Ver Quintero-Silva, 1991. Sea esto como fuese, Putman, al parecer lo aplica también a toda una nación, aunque al momento desconozco su texto. La noción de capital social, sin duda ayuda a visualizar temas focales del desarrollo, pues se trata sin duda de relaciones creadas por una comunidad, dirigidas hacia ella y desde ella. Es un acuerdo unánime en los círculos más avanzados de la academia y de la gerencia social el sostener que la inversión más rentable es la inversión en conocimientos.

²⁴ UICN-PNUMA-WWF, 1991, **Cuidar la Tierra. Estrategia para el futuro de la Vida**, Gland, Suiza.

externo que estimule el desarrollo social.

Hay también una percepción correcta, aunque general, en **Cuidar la Tierra** de que la pobreza agrava la presión sobre el medio ambiente. Componentes de **pagos compensatorios** y programas substitutivos como aquellos exhibidos en algunos proyectos tales como los descritos por Fulai Sheng solo pueden traer un alivio a corto plazo de las presiones sobre el medioambiente "más que integrar el desarrollo económico y la conservación" (Sheng,1993:10). Esto es así, porque al hablar de la pobreza, los números cuentan, y la **sobrepoblación** de las regiones más deprimidas de la tierra es un problema real. La población de la tierra llegó a los 2.000 millones de personas en un periodo superior al de 10.000 generaciones de almas, mientras que hoy --en el transcurso de la vida de una persona-- ha saltado de 2.000 a 5.000 millones. Esta humanidad está hoy consumiendo y despojándose de aproximadamente el 40% de la productividad fotosintética de nuestro planeta (McNeely,1992:2). ¿Cuáles son los límites del crecimiento demográfico? Como sabemos, la tierra es capaz de sostener a no más de 10.000 millones de personas, pero aun ellas crearán un serio agobio al medioambiente. (FNUAP,1991)

Cualquier política cuyos objetivos sean reducir la pobreza rural, como se ejemplifica con los

casos de los proyectos rurales de la región del Chocó en Colombia y en Chalkdiki en Grecia (WWF, 1993a), tiene que enfrentar el problema de crear incentivos para el crecimiento de la productividad, o incrementar el nivel de vida de las comunidades locales, de tal forma que permita la preservación del carácter étnico-cultural de estas comunidades. Esto significaría adoptar un **enfoque socialmente sustentable hacia la conservación** de la naturaleza porque se estaría edificando un vínculo dinámico inherente con el comportamiento individual y de grupos dentro del contexto y el juego recíproco de la estructura institucional existente. Es decir, un enfoque articulador.

El nuevo significado del desarrollo social

Se puede enumerar un conjunto de factores individuales y señalar los índices relativos al desarrollo social: *alfabetismo mejorado, sistemas educativos en expansión, conocimientos y experiencias productivas, mayor articulación (o especialización) de las funciones sociales, cobertura general de las facilidades de servicios públicos, paz en el entorno internacional, industrialización amigable con el medio ambiente, desconcentración de ingreso, equidad de géneros y armonía social mejorada, redistribución fiscal de activos, acceso generalizado a insumos y servicios básicos,*

incorporación al funcionamiento del mercado, que han sido por largo tiempo aceptados como rasgos esenciales de una **sociedad moderna a la cual le es inherente el cambio.**²⁵

Pero a una lista de tal naturaleza podemos fácilmente añadir los temas centrales reconocidos como tales en la Conferencia Mundial para el Desarrollo Social de Copenhague de 1994: *afianzamiento de la integración social, alivio y reducción de la pobreza, expansión del empleo productivo.* La lista puede también incluir otros problemas, tales como un *cambio en el concepto de propiedad que vaya de una de uso y beneficio privado ilimitados, a otra de uso más restringido que reconozca la primacía de las necesidades sociales; la organización y coordinación de grupos sociales (cooperativas, asociaciones, ONGs, grupos de técnicos, comunidades locales, funcionarios públicos, sindicatos) para llevar a cabo juntos ciertas tareas sociales y alianzas para un "desarrollo compartido"; la aceptación y el mantenimiento de niveles más altos de nutrición, salud e higiene.* La lista es tupida en la literatura existente. Déjenme solo indicarles que si uno añade todos los factores sociales señalados en las seis **Estrategias para la Ac-**

²⁵ La característica esencial del atraso histórico radica en la oposición y resistencia al cambio.

ción del FIAN, de octubre de 1993, y que están directamente relacionadas con el **desarrollo sustentable**, tales como "el creciente compromiso de las comunidades locales", el "afianzamiento de la responsabilidad de las autoridades lugareñas", la introducción de "patrones equitativos de consumo", y la motivación de "acciones de una audiencia significativa" para solo mencionar unos pocos, la lista se vuelve más intrincada.

Lo que deseo enfatizar es que estos problemas pueden ser muy relevantes para evaluar el desarrollo económico y el desarrollo social en un sentido de **diagnostico**, pero pueden resultar no muy satisfactorios desde la perspectiva de quién buscan conocer no solo cómo superar los obstáculos sociales e institucionales de la sustentabilidad integral de las sociedades. Ellos pueden incluso ser insatisfactorios para el que diseña y gerencia políticas sociales pues éste necesita "un punto de partida" para la ejecución de sus políticas. ¿Donde reside el problema?

Su insuficiencia radica no en su falta de pertinencia, sino más vale en que son indicadores separados de beneficios sociales y no constituyen un conjunto de problemas centrales relacionados inherentemente unos a otros, o en su defecto a los rasgos básicos de la estructura social. De esta manera, la existencia de indicadores como los

que analiza Víctor E. Tokman(1998)-- el empleo y la solidaridad, por ejemplo-- no implican como el mismo esta obligado a admitir la existencia de cualquier otro, por ejemplo, yo diría, no garantiza el acceso de los ocupados y ocupadas a los sitios de poder político o el afianzamiento de la responsabilidad de las autoridades locales.

Por lo tanto, todos esos indicadores de condiciones y/o determinantes sociales del desarrollo social mencionados solo pueden adquirir verdadero significado analítico cuando se vinculan sistemáticamente a las causas que explican su apareamiento dentro de la acción reciproca de las estructuras institucionales de sociedades específicas, en las cuales se los identifique, jerarquice, según su valor estratégico para el desarrollo social. Y esto, en ultima instancia se refiere a los comportamientos individuales y colectivos. Es en esta dirección que se debe mirar al intentar descubrir las implicaciones del desarrollo social sobre el desarrollo económico y/o ecológico, y las implicaciones que tiene la existencia de una base de recursos económicos subdesarrollados sobre una humanidad que necesita, sin embargo, contar con esa base como el punto objetivo de su situación. La respuesta a esto no esta en la teoría sino en la realidad.²⁶

²⁶ Ver a este respecto Quintero, 1995.

El asunto consiste en identificar cuales son las áreas más relevantes del diseño y gerencia de una política social; es decir aquellas que se relacionan con los **ejes focales del desarrollo social**(EFDS). Por ejes focales entiendo aquellas *variables (con algunos indicadores posibles) que se pueden ponderar como causas que en realidad son necesarias como también suficientes para mejorar las condiciones sociales de una manera sustentable*. Esta es la manera de integrar el enfoque articulador propuesto con la focalización para una política que prestigie lo social.

Para examinar esta cuestión voy a tomar la propuesta discutida en Copenhague por la **Conferencia Mundial por el desarrollo Social** (CMDS) sobre tres "problemas" puestos a consideración: 1) *El alivio y la reducción de la pobreza*; 2) *La consolidación de la integración social*; y 3) *La expansión del empleo productivo*. Sin duda estas tres son variables importantes que además han sido medidas, evaluadas en centenares de diagnósticos por parte de las agencias y organismos internacionales como el BID, el BM, que han realizado evaluaciones de proyectos de desarrollo social en 170 países, e incluso por algunas ONGs internacionales con

vasta experiencia en la medición de las condiciones sociales como el WWF, que en sus primeros 30 años de experiencia desplegó una intensa labor, con más de 10.600 proyectos, integrando programas de acciones que incluyen actividades de 28 organizaciones nacionales en todo el mundo.

Pero el asunto a ser discutido, es si la introducción de cualesquiera de estos "problemas" es de suyo suficiente para explicar de una manera específica y delimitada, otros cambios necesarios que ocurrirán por todo el sistema social dentro de cierto tiempo. La cuestión es preguntarse si los tres temas satisfacen este requisito. Desde esta perspectiva analítica, los tres "problemas" de la CMDS exhibían rangos muy diferentes en importancia como generadores de cambios necesarios en los sistemas sociales. Que experiencias y lecciones de evaluación arrojan estos organismos sobre los tres problemas planteados por la CMDS?

1. *El alivio y reducción de la pobreza*, más que una causa que actúe como variable independiente, es un producto de un conjunto de factores económicos, sociales, políticos y culturales. El nivel de este "problema" refleja el volumen y la estructura del consumo e ingresos, las condiciones de la producción dentro de las cuales se desarrolla la actividad laboral en una sociedad, la tasa de crecimiento de la

Quintero, 1998. En ambos artículos se plantean propuestas específicas para el desarrollo social sostenible de una sociedad en particular, el Ecuador.

población, el grado de desarrollo de los servicios sociales (educación, salud, etc.), la cantidad de propiedad personal, y la estructura de las fuerzas laborales. Esto es lo que explica que los mismos sistemas sociales que producen riqueza y opulencia, sean los que generen pobreza. El problema, es indagar las relaciones entre pobreza y esas (u otras) variables incluyendo al poder y los valores culturales²⁷, pero siempre tomando a la pobreza y a la inequidad como variables dependientes, y a esas variables como factores históricos ligados a la causalidad de aquella. Esto no excluye un cabal entendimiento de la llamada **pobreza innecesaria**, o aquella producida por la magnitud de la inequidad, o de la llamada "**pobreza dura**"²⁸, y más vale contextualiza correctamente fenómenos como el de la criminalidad y violencia.²⁹

2. *La expansión del empleo productivo* (de bienes y servicios) debe, por derecho propio, considerarse un eje focal, como lo he definido más arriba, ya que el conocimiento, la experiencia y los hábitos de trabajo constituyen factores muy importantes del desarrollo social. La humanidad, en la cual hay 850 millones de desempleados, se halla condicionada por estas fuerzas productivas --la tecnología, la ciencia y el trabajo--, y en la medida en que aumenta la producción, en unos casos, o se reduce la duración de la jornada laboral en otros, uno puede esperar que se observe una tendencia general hacia la expansión del empleo productivo.³⁰

Las referencias son abundantes en la documentación de los organismos internacionales especializados en este eje focal.³¹ Otros organismos consideran a este eje ora como "un parámetro de la calidad de vida" (UINC-PNUMA-WWF, 1991:28), ora se singulariza a las 2 oportunidades de obtener un empleo remunerado" como una de las 4 acciones prioritarias para mejorar la calidad de la vida hu-

de la región se dan, en promedio, 30 homicidios por cada 100.000 habitantes por año. A esto se lo llama "criminalidad epidémica" (Klksberg, 1998).

³⁰ Las razones por las cuales esto no ocurre las trata Zinn, 1998.

³¹ Ver para cada país la producción de la OIT.

²⁷ Si bien existe una relación de los valores tradicionales con la inequidad y la pobreza, esta relación es menos importante que aquella entre el poder e inequidad y pobreza. El poder tiene una incidencia en el campo de los valores culturales. Ver Crosby, 1972 y Werlin, 1994.

²⁸ Donde se degradan las relaciones humanas básicas y los criminales reemplazan a los líderes comunitarios (sicarios en Colombia, Brasil y otros países en los cuales la expectativa de vida ha bajado también por este tipo de pobreza "dura" ligada a la criminalidad). La tercera causa de muerte en Brasil es la violencia.

²⁹ Hay un ascenso de la criminalidad en América Latina. De una "criminalidad moderada" se considera a una sociedad con menos de 5 homicidios por 100.000 habitantes por año. Esta situación solo existe en Costa Rica y Uruguay. En el resto

mana(Ibid). En los muchos proyectos en los cuales la participación del WWF ha conducido a una búsqueda de **nuevos mercados** para los productos de comunidades (en Brasil, Polonia, Colombia y Malasia, para no mencionar sino unos pocos), dicha organización ha considerado que en una economía de mercado, el aumento en la demanda de empleos el principal medio para elevar el poder adquisitivo de los grupos con menores ingresos lo que, a su vez, sirve para elevar sus niveles de vida. Si este proceso no tiene lugar en el mercado, éste no cumple su función como institución social. Por ello se ha afirmado que la consolidación de la producción no puede ser llevada a cabo por parte de negocios e industrias que cosechen una "ventaja competitiva a costa del medio ambiente y de la sociedad", a la manera de "conductores sin reglas"(free-riders).³² El crecimiento económico, que todos hemos de considerar un ingrediente necesario del desarrollo³³, al estar apa-

rejado con la redistribución de activos, bienes y servicios --la esperanza en la magia del mercado-- requeriría de un amplio incremento de la productividad del trabajo, fenómeno que es desigual hoy a nivel global.

3. *La consolidación de la integración social*, particularmente de los más pobres y desfavorecido, es sin duda el eje focal de muchos de los problemas mencionados aquí en este opúsculo, puesto que dice relación con la totalidad misma de la temática del desarrollo social, pues se refiere a lo que la gente hace y lo que hacen con ella. Además, por cuanto la integración social es un proceso que relaciona correspondientemente a los diversos grupos de una estructura social, los múltiples mecanismos inherentes a este proceso son los que imprimen el carácter de la unidad a una colectividad. Esta, creo yo, es una de las lecciones de las experiencias de Villa El Salvador, en Perú, de las ferias de consumo popular en Lara, Venezuela; de la experiencias de trueque en Argentina; del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil, ya citados, y de muchos otros donde no hay soluciones únicas sino el ingrediente común de la participación de una comunidad con una ética social ecológica y económicamente responsable.

³² El término es de WWF,1993d:2. El comercio y la industria "no contribuirán al desarrollo sustentable a menos que los precios de todas las mercancías" producidas y comercializadas reflejen los costos ambientales y sociales totales de su producción y transporte. La internacionalización de los costos ambientales es la clave para que se integre no solo al comercio con las políticas ambientales, sino a todas las otras políticas públicas relacionadas(WWF,1993d).

³³ Para definiciones de "crecimiento", "desarrollo" y sus relaciones con "desarrollo sustentable", véase WWF,1993e.

Conclusiones

El desarrollo económico no arrestó el aumento de la pobreza en América Latina, aunque en algunos, muy pocos países, disminuyó su tasa de incremento, pero la distribución del ingreso empeoró. Por lo tanto, el crecimiento económico por sí solo no reduce la inequidad social en ningún caso. El desarrollo económico evidentemente sí importa, pues para reducir la pobreza, por cualquier medición, este esfuerzo ha de estar asociado con trabajo productivo, pero ésto por sí solo tampoco reduce la inequidad, y aun en términos de eficacia se sabe que la inequidad (manifiesta en la concentración del ingreso) repercute negativamente como un determinante que dificulta el mismo crecimiento económico, y crea graves perjuicios que entran el crecimiento. Sin desarrollo social es imposible un proyecto de desarrollo económico sostenido. Hay que redistribuir para crecer. Sin lo social no hay crecimiento, y sin un desarrollo social sostenido, no hay crecimiento económico sostenido.

No hay ni "modelos únicos" ni recetas para el desarrollo social de América Latina, pues ella no es una sociedad, sino un *tramado policromático de sociedades diversas de una región*. Creo que cada situación nacional es diferente y única. Por ello el metropolitanismo

es mal consejero para poder animar nuestra discusión en América Latina, pues entraña el error de creer que la región es periferia intelectual del mundo en esta búsqueda por "modelos nuevos" y/o "combinaciones nuevas".³⁴ Debe por ello primar una adhesión histórica en la búsqueda de nuestras propuestas. Siendo ésta la línea de mi pensamiento, no creo que la justicia y equidad sociales se obtengan con rupturas con el mundo exterior (con aislamiento). Las rupturas no son el camino para resolver problemas de independencia.

Tampoco hay ninguna razón teórica o empírica válida -- es decir históricamente comprobada -- que pueda prescribir un "tamaño justo" o "bueno" del Estado. Más vigente e importante que el "tamaño" resulta definir el papel a ser jugado por el Estado y el régimen político en el desarrollo social deseado. Hoy se está formando un sistema estatal nuevo en muchos

³⁴ Hay en América Latina la ignorancia del aislamiento que se produce entre sus intelectuales. Todavía el cientista social latinoamericano me parece más preocupados en "conocer" (y recitar) las novedades intelectuales de moda producida en Europa y EE.UU., que en leerse unos a otros y profundizar sus conocimientos acerca de la región. Si uno reconoce que las principales y fundamentales contribuciones al conocimiento de nuestras sociedades no han venido del exterior, sino de cada uno de nuestros países, deberíamos asumir un enfoque más terrigenista hacia el conocimiento de Nuestra América.

lugares del mundo, y ningún Estado, puede renovarse en aislamiento. El enfoque articulador permite distinguir entre pobreza e inequidad, y nos da claves para saber como insertar la retroalimentación de factores económicos, culturales y políticos en lo social. En la articulación de las políticas económicas con las políticas sociales, debemos buscar no solo la eficiencia, sino también la reducción de la inequidad y la disminución de la pobreza. En todo esto, el rol del Estado y de otros poderes ha sido fundamental en todo el mundo.³⁵

He pasado revista a muchos criterios sugiriendo que en verdad se requiere de mediciones más complejas que denoten relaciones sectoriales cruzadas. La razón es que no parece haber otra posibilidad sino el de interesarse en la calidad total de la sociedad, si queremos diferenciar y comparar entre naciones. Si el desarrollo social implica una transición o cambio de un tipo de sociedad a otra, no

hay escapatoria al reconocimiento de que la transición involucra un cambio en la misma naturaleza de los seres humanos. Si no podemos hacer esto, y crear nuevas categorías, seguiremos en la incertidumbre mayor que produce nuestra época: la de ver, literalmente ver en el mundo informáticamente globalizado, que grupos sociales y seres humanos educados, urbanistas, de países industrializados no se compartan como seres modernos y civilizados.

Por ello entonces, el estudio del desarrollo económico y desarrollo social y su sustentabilidad no pueden ser enfocados simplemente como el examen de estrategias y mecanismos de cambio a través de los cuales las formas de la pobreza y de las inequidades se harán desaparecer. El desarrollo social significa, en última instancia, desarrollar la diversidad, la democracia y la sustentabilidad de cambios, el pluralismo, la participación, y esto nos plantea la cuestión de la representación política de la sociedad, con sus políticas abarcativas y con sus limitaciones. La sustentabilidad, tanto social, como económica y ecológica, implica, entonces, una mayor articulación de las diversidades y heterogeneidades en cada país, y entre países. El punto de partida de este desarrollo sustentable parece no poder escapar a la necesidad de que en cada país se cree una comunidad de alianzas, que puede o no tener

³⁵La vigencia del papel del Estado en el desarrollo social y el desarrollo económico no solo se refleja en sociedades que siguieron una política de industrialización forzada en el marco de una economía centralmente planificada (v.g. la ex-URSS), sino también en Japón, China, EE.UU., todas las naciones europeas y los "Tigres Asiáticos". Me parece muy pertinente lo que hace años decía Kalman Silvert: "The self-sustaining nature of change, supported by appropriate values and by other social institutions as well as by the state, is probably the most important single characteristic of modern society." (Silvert, 1967:5)

apoyo internacional (regional o extraregional), capaz de potenciar, en consenso, el capital social de cada sociedad. En cada sociedad se requiere canalizar la energía social dispersa, y hacerlo construcciones relacionadas lógicamente entre sí, y deberá abarcar las esferas económica, social, política, espiritual y cultural de la vida. Aquí todo es importante y el desinterés en uno

tivamente. Para ello se requerirá un "sistema", "vía" o "modelo" pensado y consensuado por los miembros de dicha sociedad. Este será complejo, integral, de medidas

de los componentes obstaculizará el movimiento general. Esta es como una ley de hierro del desarrollo social.

v. Fuentes y Bibliografía¹

Acosta, Alberto, 1998, **El Estado como Solución**, Quito, Friedrich Ebert Stiftung-ILDIS Editores.

ALDHU, 1988, **Democracia y Derechos Humanos en América Latina**, Quito, Ediciones UNP.

Alarcón, Diana, 1998, "Reestructuración del modelo de desarrollo en América Latina", Conferencia en el INDEX, 28 de septiembre, Washington.

BID-CEPAL-PNUD, 1995, **Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social, 1995**, Santiago de Chile, Reproducción del INDES, Washington.

Carrasco V, Carlos Marx, 1998, "Hacia una Nueva Política Económica", Cuenca, Mimeo.

Castañeda, Jorge G., y Mangabeira Unger, Roberto, 1998, "Una Nueva Visión para el futuro de América Latina en el Umbral del milenio", Quito, ILDIS.

Cominetti, Rosella, 1997, **Descentralización de la Atención Primaria de Salud en América Latina: Un Análisis Comparativo**, Santiago de

¹ La mayoría de los materiales citados en esta bibliografía se hallan en la Biblioteca "Fernando Velasco Abad" de la Escuela de Sociología y CC.PP de la Universidad Central del Ecuador. Teléfono: 231-814, Fax: 565-822.

Chile, CEPAL, Serie Reformas de Política Pública 56.

Cornejo, Boris y Venza Angie, Editores, 1998, **Responsabilidad Social: Una Empresa de Todos**, Fundación Esquel.

Corral, Simón, 1998, "Los subsidios", Quito, **El Comercio**, 26 de Julio, pág. 5A.

Crosby, Alfred W., 1973, **The Columbian Exchange: Biological and Cultural Consequences of 1492**, Westport, Greenwood Press, Inc.

Dreze, Jean and Sen, Amartya, 1989, **Hunger and Public Action**, Oxford, Clarendon Press.

Di Gropello, Emanuela, 1997, **Descentralización de la Educación en América Latina: Un Análisis Comparativo**, Santiago de Chile, CEPAL.

Chun-Chieh, Chi, 1994, "Growth with Pollution: Unsustainable Development in Taiwan and its Consequences" in **Studies in Comparative International Development**, Vol. 29, Num. 2, Edited by The Pennsylvania State University, ps. 23-47.

Dierckxsen, Win, 1997, **Los Límites de un Capitalismo sin Ciudadanía**, San José, Editorial DEI

Echeverría, Julio, 1998, **La Institucionalidad de lo Social: Aspectos de la Reforma Institucional Pertinentes al diseño de la Agenda Social del Ecuador**, Quito, Documento de Trabajo 1, Secretaría Técnica del Frente Social.

Espinal, José, 1996, "Planeación Participativa Para Una Administración Efectiva", **Revista Universidad EAFIT**, Medellín.

Girardi, Giulio, 1998, **Globalización Neoliberal. deuda externa. Jubileo 2000**, Quito, Abya-Yala Editores.

Gómez Calcaño, Luis, 1998, **Las Ferias de Consumo Familiar del Estado Lara, Venezuela: Una Experiencia de Organización Participativa**, Trabajo preparado para el Seminario "Programas Sociales, pobreza y participación Ciudadana" Co-patrocinado por Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, Cartagena, Colombia, 12 y 13 de marzo de 1998.

Goto, Junichi, 1998, "The Impact of Migrant Workers on the Japanese Economy: Trickle vs. Flood", Presentation given at IDB, October 1, Washington.

Greider, William, 1998, "So Much for Conventional Wisdom About Market Rule", **The Herard Tribune**, European Edition, 8 October, 1998.

- Grosh, Margaret, 1992, "De los principios a la práctica: la focalización de programas sociales en América Latina", (Volumen I), Banco Mundial, Washington.
- Guhl N, Ernesto, (Editor), 1993, **Medio Ambiente y Desarrollo**, Colombia, Ediciones Uniandes.
- Kliksberg, Bernardo, 1998, "Situación Social en América Latina", Conferencia en el INDES, 29 de septiembre, Washington.
- Kliksberg, Bernardo, 1998, "Ética y Desarrollo", Conferencia en el INDES, 29 de septiembre, Washington.
- Kliksberg, Bernardo, 1998, "Enseñanzas de experiencias innovadoras en gerencia social", Conferencia en el INDES, 12 de octubre, Washington.
- Kliksberg, Bernardo, 1997, **Pobreza: Un Tema Impostergable. Nuevas Respuestas a Nivel Mundial**, México-PNUD. 2 volúmenes.
- Fleury, Sonia, 1998, "Reflexiones sobre capital social", Conferencia en el INDES, 1 de octubre, Washington.
- Fleury, Sonia, 1998, "Política Social, Exclusión y Equidad en América Latina en los Años Noventa", Trabajo presentado en el **Seminario sobre Política Social, Exclusión y Equidad en Venezuela durante los años 90. Balance y Perspectiva**, Caracas, Mayo 1998.
- Fleury, Sonia, 1998, "Reforma del Estado", Conferencia en el INDES, 1 de octubre, Washington.
- Fleury, Sonia, 1998, "Descentralización y poder local", Conferencia en el INDES, 6 de octubre, Washington.
- Fleury, Sonia, 1997, "La naturaleza del estado capitalista y de las políticas públicas", en **Estados sin Ciudadanía**, Editorial Lugar, B.A.
- Fleury, Sonia, 1998, "Gerencia de redes intergubernamentales e interinstitucionales", Conferencia en el INDES, Washington.
- FNUAP, 1991, **La Población, los Recursos y el Medio Ambiente. Los Desafíos Críticos**, EE.UU., Automated Graphics Systems.
- Gorbachov, Mijail, 1993, **Memoria de los años decisivos (1985-1992)**, Madrid, Acento Editorial.
- Lefebvre, Louis, 1991, "¿Qué Permanece Aun de la Teoría del Desarrollo?", Separata de **Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales**.

Buenos Aires, Vol.31, Julio-Septiembre, No 122, Publicación Trimestral del Instituto de Desarrollo Económico y Social.

Licha, Isabel, 1998, "Especificidad de la gerencia social", Conferencia en el INDES, 5 de octubre, Washington.

Licha, Isabel, 1998, "Análisis del entorno gerencial y de los involucrados", Conferencia en el INDES, 8 de octubre, Washington.

Licha, Isabel, 1998, "El método de escenarios", Conferencia en el INDES, 8 de octubre, Washington.

Licha, Isabel, 1998, "Participación ciudadana y gerencia social", Conferencia en el INDES, 8 de octubre, Washington.

Licha, Isabel, 1998, "Marco lógico", Conferencia en el INDES, 9 de octubre, Washington.

Lobato, Lenaura, 1998, "Novo Paradigma Gerencial de Intervenção Estatal Na Área Social", Presentación en el INDES, Washington, octubre.

Litonjua, M.D., 1994, "Outside the Den of Dragons: The Philippines and the Nics of asia", in Studies in Comparative International development Volu.28, Num.4, Edited by The Pennsylvania State University, ps.3-30.

Magnoli, Alessandro, 1998, "Focalización de Políticas y Programas Sociales", Presentación en el INDES, octubre, Washington.

McNeely, J.A., 1992, "**The Sinking Ark : Pollution and Worldwide Loss of Biodiversity**", en **Biodiversity and Conservation**, Vol 1, No 1, London.

Myers, Richard A., Gomez, Henry y Piñango, Ramón, 1994, **El Vaso de Leche Escolar**, Caracas, Ediciones IESA.

Mokate, Karen, 1998, "Criterios para la formación y análisis de políticas programas sociales", Conferencia en el INDES, 6 de octubre, Washington.

Mokate, Karen, 1998, "Procesos y técnicas de negociación", Conferencia en el INDES, 9 de octubre, Washington.

Mokate, Karen, 1998, "Objetivos y prioridades", Conferencia en el INDES, 9 de octubre, Washington.

Molina, Carlos G. y Fleury, Sonia, 1998, "Tendencias y opciones en formas sociales", Conferencia en el INDES, 5 de octubre, Washington.

- Molina, Carlos G., 1998, "Modelo iterativo de formación de políticas", Conferencia en el INDES, 5 de octubre, Washington.
- Moreno, Alberto, 1996, "Economía popular y Empleo: Propuesta Efectiva para Enfrentar la pobreza y Lograr la Superación de la Pobreza Económico-Social del Pueblo Ecuatoriano", Quito, Mimeo enviado por el autor.
- Oviedo Carrillo, Gonzalo, 1992, **Naturaleza, Sociedad y Cultura en América Latina**, Quito, F. Natura.
- Primavera, Heloisa, 1998, "¿Qué significa el Trueque en nuestros días? Reflexiones acerca de nuevas ideas y viejas creencias", en revista **Trueque**, Año 1, No 2, págs. 4-7.
- Quintero, Rafael, 1992, "La Reforma Económica en Perspectiva: Una Visión de la China de Hoy", El Comercio, Quito, 9 de diciembre, pág. A2.
- Quintero, Rafael, 1994, "Social Development and Conservation", WWF's General Background and Discussion Paper Prepared for the First Preparatory Committee of the World Summit on Social Development (WSSD).
- Quintero, Rafael, 1995, "Pobreza y Medio Ambiente", en F. esquel, 1995, **Agenda para Combatir la Pobreza**, Quito, F. Esquel.
- Quintero, Rafael, 1997, "Desarrollo Sostenible y Alternativa Progresista en América Latina: El Caso Ecuatoriano", Ponencia Presentada en la Conferencia de la Coordinadora Socialista Latinoamericana, Quito, mayo.
- Quintero, Rafael, 1998 "**El privilegio de lo social**", en Revista **Forum**, Quito, Instituto Superior de Investigaciones Jurídico Sociales, Editorial Universitaria, 1998, pág. 305-317.
- Quintero, Rafael, 1995, **Constructing Evaluations: Some methodological reflections**, WWF.
- Rey de Marulanda, Nohra, 1998, "Reestructuración del modelo de desarrollo en América Latina", Conferencia en el INDES, 28 de septiembre, Washington.
- Rey de Marulanda, Nohra, 1998, "Crecimiento económico e igualdad social", Conferencia en el INDES, 28 de septiembre, Washington.
- Sachs, Jeffrey, 1998, "El Fin de una Era", **The Economist**, Semana septiembre 14.
- Salgado P, Germánico, 1998, **El Grupo Andino de hoy: Eslabón hacia la**

- integración de Sudamérica**, Quito, Corpopración Editora Nacional.
- Salgado, Wilma, 1996, **Integración Comercial y Globalización**, Quito, Ediciones CAAP.
- Savedoff, William D.(Compilador), 1998, **La organización marca la diferencia**, Washington,BID.
- Sheng, Fulai, 1993, **Integrating Economic Development with Conservation**, WWF Discussion Document, February.
- Schuldt, Jurgen, 1990, "Desarrollo Autocentrado: Una Utopía desde las economías Andinas", Quito, Mimeo enviado por el autor.
- Schuldt, Jurgewn et.al., 1998, **La Crisis Asiática:Lecciones para América Latina**, Quito, Edición de ILDIS-FLACSO-TRAMA.
- Schuldt, Jurgen et.al., 1998, **Globalización: Mito y realidad**, Quito, ILDIS.
- Silvert, Kalman, 1967, **Expectant Peoples.Nationalism and Development**, New York, Vintage Books.
- Valverde Viesca, Karla, 1996, Revista **Estudios Políticos**, 133, UNAM, Fac. Ciencias Políticas y Sociales,México.
- Varios Autores, 1998, "Memoria del Conversatorio:Cómo construir un Movimiento Político en Tiempos de Globalización", Quito.
- Vial, Isabel-Camhi, Rosa e Infante, Antonio, 1992, "Experiencias y Dilemas en la Focalización del Programa de Alimentación Escolar (PAE)", en Grosh, 1992, (Case Study IV), Banco Mundial, Washington.
- Vial, Isabel-Camhi,Rosa y Castillo, Carlos, 1992, "El Programa de Alimentación Complementaria (PNAC): Su Evolución y Mecanismos de Focalización", en Grosh, 1992 (Case Study V), Banco Mundial, Washington.
- Werlin, Herbert H., 1994, "Politics Versus Culture: Which is stronger?" in **Studies in Comparative International Development**, Edited at The pennsylvania Tate University, Transacción Publicares, Rutgers-The Tate university,Volumen 29(winter), numere 4.
- WWW, 1993a, **Bringing Sustentability Home, Conservation and Sustainable Living-Case Estudios**, Gland, WWF.
- WWW, 1993b, **Revista 1993**, Marzo, "Declaración del Director General".

- WWF, 1993c, **WWF's Global Priorities to the Year 2000**, October...
- WWF, 1993d, "**UNCED: Implementation Now! Trade**, May .
- WWF, 1993e **Sustainable Use of Natural Resources: Concepts, Issues and Criteria** A WWF International Position Paper, Gland, August.
- UICN-PUNUMA-WWF, 1991, **Cuidar la Tierra. Estrategias para el Futuro de la Vida.**, Gland
- Transparency International, 1998, "Comunicado de Prensa: Índice de Percepción de Corrupción 1998", Berlín, septiembre.
- Thorp, Rosemary, 1998 **Progreso, Pobreza y Exclusión**, Washington, BID-Unión Europea, 1998.
- Tobar, Federico, 1998, "Dinámica Innovativa del Sector Social", Presentación en el INDES, Octubre, Washington.
- Trejos, Juan diego, 1992, "Los Comedores Escolares en Costa Rica", en Grosh, 1992 (Case Study VII), Banco Mundial, Washington.
- Tokman, Victor, 1998, "Empleo y solidaridad: los desafíos que enfrenta América Latina después del ajuste", Washington, INDES
- Tartosa, José M., 1998, "El "desarrollo" desde el enfoque de los sistemas-mundo", Quito, ILDIS.
- Yanes Quintero, Hernán (compilador), 1998, **El mito de la gobernabilidad**, Quito, Editorial Trama.
- Zander, Navarro, 1996, "La democracia afirmativa y el desarrollo redistributivo: el caso del presupuesto participativo en Porto Alegre, Brasil 1989-97. "
- Zerán, Zaride, 1997, **Desacatos al Desencanto**, Santiago de Chile, LOM Editores.
- Zinn, Karl Georg, 1998, "Desempleo y demanda. Causas distintas en el mundo pobre y en el rico", Quito, ILDIS

ALTERNATIVAS , CONTRAHEGEMONIA Y SOCIEDAD CIVIL

Francisco Hidalgo F.*

"lo firme no es firme
todo no seguirá igual,
cuando hayan hablado los que
dominan,
hablarán los dominados."
Bertolt Brecht.

El debate sobre propuestas alternativas se extiende cada vez más, eventos y acciones se realizan en varios países del continente sobre esta temática. En el Ecuador a partir del año 1993 se efectúan foros y mesas redondas, y publicaciones que aportan en esta discusión, entre ellas cabe destacar: "El regreso de los runas, la potencialidad del proyecto indio en el Ecuador" de Galo Ramón; "Repensando el desarrollo, hacia una concep-

ción alternativa para los países andinos" de Jurgen Schuldt; y, el ensayo " Democracia profunda, mirada militante de una construcción política alternativa" de Jaime Breilh. En Colombia, México, Argentina, también se registran eventos y esfuerzos similares. A un nivel de mayor alcance, en Mayo de 1997 intelectuales como Samir Amin, Pablo González Casanova y Francois Houtart, conformaron el "Foro Mundial de Alternativas", cuyo manifiesto fundante plantea "es tiempo de revertir el curso de la historia".

Esta fluidez en el debate sobre propuestas alternativas va cubriendo también a organizaciones

* Sociólogo, Director de la Revista ESPACIOS. Este artículo es un resumen de la monografía presentada por el autor en el Seminario de Investigadores invitados del DEI de Costa Rica y una versión anterior fue publicada en la Revista PASOS No. 78

populares y movimientos sociales, luego de una década tremenda donde la caída de los regímenes del llamado socialismo real fue convertida por la ideología oficial en la partida de defunción para cualquier propuesta o acción anticapitalista; hoy, a las puertas del siglo XXI, con mayor frecuencia gremios de trabajadores, agrupamientos de indígenas u organizaciones ecologistas incluyen en su agenda de discusión el tema de propuestas alternativas que se articulen a sus demandas de resistencia al neoliberalismo hegemónico.

En el escenario latinoamericano, uno de los investigadores que ha trabajado esta temática es Franz Hinkelammert, particularmente en su texto: "Cultura de la Esperanza y sociedad sin exclusión", en el cual analiza varios aspectos de la temática y entre ellos ubica el debate de la siguiente manera:

"...se requiere una alternativa. La razón de la necesidad de una alternativa emerge como una necesidad en el momento en el que nos decidimos a asegurar la vida futura de nuestros propios hijos."¹

Propone un debate sobre propuestas alternativas directamente arti-

¹ Hinkelammert, Franz. "Cultura de la Esperanza y sociedad sin exclusión". Edit. DEI - Costa Rica 1995, pag. 149.

culado a las condiciones de vida presentes y futuras de los seres humanos y su entorno, las cuales se encuentran amenazadas por la totalización de la lógica del mercado en todos los órdenes de la vida humana y de la naturaleza.

El neoliberalismo, en su camino de imposición global, busca eliminar todos aquellos elementos que se presentan como distorsiones al libre movimiento del capital y de las mercancías, en primer lugar fueron las trabas aduaneras y arancelarias, luego las legislaciones laborales y los subsidios al precio de los artículos de consumo masivo, más tarde la propiedad estatal sobre empresas en las áreas energéticas y de telecomunicaciones, poco a poco los obstáculos que van quedando a vencer son precisamente aquellos que garantizan las condiciones de reproducción de la vida humana, como seguridad social, educación y salud públicas, preservación de los recursos naturales y del medio ambiente².

² Como para confirmar lo expresado cabe mencionar que varias empresas transnacionales están promocionando para el mes de Junio de 1999 la Feria Mundial de las Privatizaciones en el Centro de Convenciones de Miami, y se anuncia que las áreas a ser ofertadas cubre desde empresas dedicadas a petróleos y telecomunicaciones hasta la

En su trayecto el neoliberalismo pone en grave riesgo la vida de regiones, pueblos, naciones e incluso continentes enteros, en beneficio de unos pocos enclaves transnacionales con alta tecnología y concentración financiera.

En los países latinoamericanos los puntos medulares de la política neoliberal se mantienen en torno a pago de deuda externa, reducción de los salarios, eliminación de los presupuestos en áreas sociales, privatización de las empresas estatales.

En el caso ecuatoriano las "huellas" de 17 años de programas de ajuste y de neoliberalismo se muestran en el agravamiento de problemas estructurales como el desempleo, la pobreza, la baja de capacidad adquisitiva de los salarios. A inicios de la década de los 90 los niveles de desempleo completo abarcaban entre el 6 y el 8 % de la Población Económicamente Activa, para el 99 sobrepasa el 12 %, sólo entre Enero y Marzo del 99 se calcula que alrededor de 50.000 personas pasaron a la desocupación; en la actualidad apenas tres de cada diez ecuatorianos tienen un trabajo estable, y la población que vive en condiciones de subem-

pleo y desempleo sobrepasa los dos millones. Alrededor del 72% de los/as ecuatorianos/as viven en condiciones de pobreza, y de ellos un 27% está bajo la línea de extrema pobreza o indigencia, es decir que no alcanzan a cubrir los requisitos mínimos nutricionales. La capacidad adquisitiva del salario mínimo vital, incluidas compensaciones, en Marzo de 1999 es un 20% más bajo que en el año 1995, representa a 106 dólares, y apenas cubre el 32% de la canasta básica familiar³. Todo esto en el marco de un sistema estructural marcadamente inequitativo, donde el 20% más rico de la población obtiene ingresos 40 veces mayores que el 20% más bajo; y donde los niveles de pobreza cubren al 60% de la población, y en zonas rurales alcanza el 80%.

Es sintomático que el cuestionamiento e impugnación al modelo neoliberal, provenga con mayor fuerza desde sectores indígenas, campesinos y de trabajadores de áreas estatales con bajos ingresos, como aquellos del magisterio o la salud; y que el tema angular del debate sea la seguridad social, y la

³ Estos datos estadísticos tienen como fuente las siguientes publicaciones: Boletín "Economía" del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Central; y "Carta Económica" de la unidad de estudios y docencia económica del CORDES.

privatización de espacios públicos, de las prisiones, y los tratamientos contra la adicción al alcohol; ver Revista Newsweek Vol. 4, # 16 - Abril 1999.

cobertura estatal frente a servicios básicos como la educación o la salud.

Es el debate que toca en lo más íntimo las condiciones de vida presentes y futura de los oprimidos.

La necesidad del cuestionamiento al neoliberalismo, a su discurso sobre la globalización, y de abrir un debate sobre alternativas de largo aliento, surgen desde los sectores de los excluidos y explotados por el capital y por su modelo de civilización, emergen desde seres humanos concretos que día a día confrontan los efectos de un sistema que sacrifica a las mayorías en beneficio del interés de unos pocos.

En el Ecuador se destaca la presencia de sectores campesinos y de pueblos indígenas y campesinos. En México igualmente la consolidación de actores sociales indígenas en zonas como Chiapas a favor de las autonomías regionales y de transformaciones democráticas en el sistema político. En Argentina se tiene noticias de las acciones trascendentes de sectores como los profesores, de los defensores de derechos humanos, entre ellas las Madres de Plaza de Mayo. En Brasil el Movimiento de los Sin Tierra y de los movimientos ecologistas radicales, situación similar se observa en Centroamérica. Desde lo profundo de las sociedades lati-

noamericanas emergen los actores colectivos que contradicen y desdibujan el discurso de que la única opción es el libre mercado y la globalización de las transnacionales.

Un paso prioritario es identificar los elementos cardinales para ganar el reconocimiento de que frente a la situación actual que sufren los pueblos sí hay alternativas desde la orilla de los intereses populares:

"¿ Hay alternativas ?. Desde el punto de vista de una sociedad que sostiene de sí misma que no hay alternativas para ella, y que tiene el poder para destruir todas las alternativas, ésta es una simple cuestión metafísica. ¿ De qué sirve una discusión sobre la posibilidad de alternativas, si no se las puede realizar porque aquél que afirma que no existen alternativas tiene el poder de destruirlas ?. Desde el siglo XIX, el socialismo revolucionario concluyó que era necesario plantear la cuestión del poder para realizar alguna alternativa".⁴

Para el neoliberalismo la lógica del mercado lo es todo, allí se resuelven los problemas del bienestar colectivo. Esta corriente, surgida a mediados de los 40, sólo cobra fuerza cuando es asumida como programa e ideología del poder occidental por los regímenes de

⁴ Hinkelammert. Ob. Cit. pag. 171.

Thatcher, en Inglaterra, y Reagan, en los Estados Unidos, a inicios de los 80; sin embargo la legitimidad hegemónica realmente la alcanza a raíz de los acontecimientos de 1989, cuando instancias del poder mundial, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, presentan el derrocamiento de los regímenes de Europa del Este como la derrota definitiva, no sólo del socialismo, sino de cualquier forma de regulación desde el Estado, e imponen para todo el planeta un programa de eliminar las barreras al libre juego de las fuerzas del mercado. Las sociedades neoliberales se proclaman como la única opción y emprenden la cruzada para acabar con los pocos focos que se resisten a su embrujo, así pretenden reforzar el bloqueo contra Cuba, y califican de "perfectos idiotas"⁵ a todo aquel que propone tesis de equidad social o de desarrollo nacional.

A la hegemonía neoliberal le resultan especialmente valiosos los aportes de ideólogos, como Francis Fukuyama, que se apresuraron a proclamar, junto al triunfo del capital, el fin de la historia. Es un dominio basado no sólo en el poder de coerción desde las transnacionales en el campo económico, o

militar, es también la imposición planetaria de una visión de mundo donde no hay espacio para alternativas, donde la perspectiva de futuro desaparece, en su lugar prevalece un eterno presente en el cual sólo cabe actuar con pragmatismo e individualismo, y donde los sujetos sociales están marcados por su fraccionamiento e imposibilidad de unidad.

El sistema del libre mercado es totalitario en el sentido que impone una sola opción a toda la sociedad y superpone la institución del mercado por encima de las condiciones de vida humana y de la naturaleza. Es un dominio basado en el monopolio del poder.

Precisamente por lo señalado el debate sobre alternativas debe abordar el tema del poder, a condición de ganar una comprensión renovada y multilateral sobre esta temática.

Aquí es donde resulta valioso, para el tema planteado, recuperar las concepciones del italiano Antonio Gramsci, respecto de cómo abordar temas como dominio, poder y Estado.

Gramsci aportó una serie de conceptos y percepciones que enriquecieron las visiones sobre la acción política de las fuerzas populares, como los de hegemonía, dirección ético-cultural, sociedad civil, que contribuyeron a colocar la mirada

⁵ Vargas Llosa, A., Montaner, C., y Apuleyo, P., publican el panegírico neoliberal "El manual del perfecto idiota latinoamericano" en Septiembre de 1996.

más allá de la simple lucha por correlaciones de fuerzas políticas y el control del aparato estatal.

De ese conjunto de conceptos gramscianos uno de particular trascendencia es el de hegemonía, que puede ser sintetizado así:

"..En las condiciones modernas una clase mantiene su dominio no simplemente mediante una organización especial de la fuerza, sino porque es capaz de ir más allá de sus intereses estrechos y corporativos, de ejercer un liderazgo moral e intelectual y de realizar compromisos - dentro de ciertos límites - con una variedad de aliados que se unifican en un bloque social. Este bloque representa una base de consentimiento para un cierto orden social, en el que la hegemonía es creada y recreada dentro de una red de instituciones, relaciones sociales e ideas."⁶

Para la constitución del poder, desde una perspectiva popular, es insuficiente la organización de la fuerza, el dominio sustentado sólo en la represión es frágil, para proyectarse socialmente debe sobrepasar los intereses corporativos, para asumir los del bienestar colectivo, y constituir un bloque de clases y capas sociales afines en

⁶ Pizzorno, Alessandro, "Sobre el método de Gramsci". Edic. Pasado y Presente - México, 1982.

un proyecto tanto de revolucionarización del sistema político, como portador de un liderazgo intelectual que contenga una reforma moral y cultural, que construya nuevas visiones de mundo y cambie el "sentido común" predominante en la población, con los elementos necesarios para organizarla ideológicamente en un proceso de transformación social, este conjunto de elementos se concretan en un programa de cambios económicos en la estructura.

Así el concepto de hegemonía ubica el problema del poder tanto en la dirección política, la disposición y organización de las clases y movimientos sociales en su rol frente a los aparatos estatales y paraestatales, como en la dirección ético-cultural, la construcción de sentidos de vida sociales, de discursos integrales de conciencia y compromiso en un proyecto de cambio social.

Algunos autores y autoras han empezaron a utilizar, en décadas recientes, la palabra contrahegemonía para distinguir los procesos que emergen desde los sectores explotados y oprimidos por el capital, diferenciándolos de aquellos procesos de hegemonía que viene desde los círculos capitalistas. Así contrahegemonía queda definida como:

"La posibilidad para las clases subalternas de gestar una lucha

contrahegemónica, de impulsar la construcción de una nueva hegemonía que transforme la relación existente entre estructura y superestructura en el bloque dominante, y conforme un nuevo bloque histórico⁷

Parece válida esta precisión, recalcando el rol de la dirección ético-cultural, de la reforma intelectual y moral, con perspectiva a un bloque de clases y sectores sociales populares con un proyecto histórico renovado que involucre a todos y todas los y las explotados, oprimidos y excluidos.

Al insistir en este artículo que la construcción de propuestas alternativas es construcción de contrahegemonía, se busca una precisión de conceptos que permita garantizar un debate a profundidad, de largo aliento, que involucren una construcción contra la lógica del capital transnacional dominante, y abra el debate hacia ámbitos que establezcan límites claros y vincule directamente a sujetos sociales concretos de los sectores populares.

PUNTOS CLAVES PARA LA CONSTRUCCION DE UN DISCURSO CONTRAHEGEMONICO ACTUAL.

En esta parte del artículo interesa presentar un esbozo de algunas ideas claves en la construcción de un discurso contrahegemónico que de cuenta de varios de los puntos de debate centrales, y con los cuales sea posible fortalecer un liderazgo social, presentar un arco de alianzas con fuerzas sociales y políticas, reforzar concepciones e interpretaciones integrales sobre el mundo que vivimos y en los cuales queden evidentes las fases de crisis y debilidades del capital transnacional, así como permita proyectar liderazgos ético-intelectuales contrapuestos al discurso dominante.

En Latinoamérica existen valiosos y numerosos esfuerzos en este sentido, de lo que se trata es de mostrar algunos de los elementos que nos parecen de mayor significación para la construcción de estas propuestas alternativas contrahegemónicas:

Fragilidad y Crisis de la globalización

El proceso de expansión del capitalismo a nivel global pretende aparecer como un hecho irreversible; autores como el argentino Kohen sintetizan esta situación

⁷ Ver la obra de Mabel Thwaïtes "La noción gramsciana en hegemonía en el convulsionado fin de siglo". En: Gramsci mirando al sur. Edit. Teoría Crítica - Buenos Aires, 1994.

así: "la fuerza hegemónica del capital, a fines del siglo XX y comienzos del XXI, reside justamente en convencer - mediante el terror y el consenso- de que el capital y el modo de vida que conlleva no tienen historia; son eternos, insuperables."⁸. La globalización capitalista aparentemente resulta un fenómeno inaprensible y frente al cual sólo queda sumarse a él. Sin embargo esta apariencia atraviesa por proclamar a las ideologías que sustentan este triunfo como el pensamiento único, y negar validez a cualquier propuesta alternativa.

Una respuesta contrahegemónica empieza por explicar este fenómeno de la globalización desde la visión crítica de la economía política y explicar cómo la lógica del capitalismo produce en su movimiento la destrucción de las condiciones de vida de la fuerza de trabajo y la depredación de la naturaleza, descubriendo que uno de sus pilares en la época contemporánea es el incesante movimiento de los capitales transnacionales hacia las esferas especulativas.

La columna vertebral de la globalización está ligada al movimiento intenso de capitales en las potencias capitalistas occidentales hacia la expansión del sector financiero,

en detrimento de las áreas productivas, y se expresa en el crecimiento de las transacciones en bolsas de valores, las fusiones entre transnacionales, el incremento de utilidades en las acciones de las áreas especulativas, la venta de las empresas estatales rentables principalmente en los países latinoamericanos en los agresivos procesos de privatización:

"...el capital no ha sido capaz de reproducirse a sí mismo mediante un vuelco a la esfera productiva; en vez de ello recurre a la expansión geométrica de los créditos, para financiar su apuesta a la futura explotación productiva. De este modo compromete más y más el plusvalor aún no producido"⁹

La publicitada agilidad de la globalización tiene su raíz en este movimiento de apuesta a la futura explotación productiva, que privilegia el capital ficticio al capital con valor real. Son capitales improductivos en una espiral ascendente, basada en riquezas ficticias. Este "capitalismo desempleado", es la fuente de la fragilidad del proceso de expansión del capital transnacional especulativo, que en el último lustro de la década de los 90 ha mostrado mundialmente sus resquebrajaduras.

⁸ Kohan, Nestor. "Marx en su (tercer) mundo: hacia un socialismo no colonizado". Edit. Biblos - Argentina, 1998.

⁹ Dierckxsens, Wim. "Límites de un capitalismo sin ciudadanía". Edit. DEI - Costa Rica 1997.

Los acontecimientos de quiebra en las bolsas de valores del Sudeste Asiático en 1997, de los mercados especulativos en Rusia en 1998, así como la caída de la moneda brasileña, el real, el mismo año, son indicadores de esos procesos que desatan el pánico en los mercados de los papeles de acciones, que se vuelven incobrables, y entonces el mercado se comporta como un desquiciado tratando volver tangible el mundo de fantasía de la especulación.

El crecimiento incesante de los mercados financieros globalizados es una espiral que se agota, poco a poco irá afectando a los mercados de las potencias occidentales, que hoy se cubren en el pago de la deuda externa de los países dependientes, y es previsible su ingreso en una fase que hará evidente la no convertibilidad de esas acciones especulativas, generando un crack en el sistema financiero mundial.

Esta visión sobre la globalización lleva a las propuestas alternativas a dar cuenta de dos fenómenos: por un lado, la perspectiva de un crack del sistema financiero transnacional, lo que tendrá evidentes repercusiones sociales políticas; y por otro, la creciente desocupación que genera el capitalismo global, lo que provoca, en el momento presente, reacciones sociales de importancia.

Propuestas sustentadas en una racionalidad reproductiva.

El neoliberalismo desde la segunda mitad del siglo veinte se fue dotando de una racionalidad instrumental que lo legitimara. Con esa racionalidad que vuelve valores absolutos al cálculo de utilidad y la eficiencia del mercado, fue copando los ámbitos de las ciencias sociales, a condición de reprimir y desplazar al pensamiento crítico, luego inundó con su racionalidad los espacios de construcción de ideología en los grandes medios de comunicación. Hoy todo aquel que se opone al recetario neoliberal es clasificado como dinosaurio y retardatario.

La construcción de propuestas alternativas debe sustentarse, a contracorriente, en una racionalidad distinta a la que tiene por motor a la ganancia y el racionalismo instrumental. Donde el ser humano es un sujeto que se refiere a un conjunto de fines posibles, y no es sólo un actor social a expensas de las fuerzas del mercado.

Los fines que conciben el ser humano como sujeto deben garantizar, como criterio predominante, el conjunto de condiciones que le permiten reproducir y desarrollar el circuito natural de la vida. El ser humano vive en escenarios concretos que le articulan con otros seres humanos y con la naturaleza, con ellos construye un conjunto de

relaciones que necesitan ser organizadas con una racionalidad que garantice las condiciones de vida para todos los seres humanos, que proteja ese entorno en el cual actúan, sin el cual cualquier racionalidad se torna irracional.

Es una racionalidad que garantiza la vida humana y no amenaza o atenta contra ella. La necesidad es la urgencia humana de vivir en un circuito natural de la vida. Fuera de este circuito no hay vida posible y el propio sujeto humano se hunde. Por eso, como sujeto, tiene que asegurar que la racionalidad medio - fin sea canalizada y orientada de una manera tal que permita su inserción en el circuito natural de la vida humana; aparece así la racionalidad reproductiva como criterio fundante :

"..en estos juicios de racionalidad reproductiva aparece el sujeto como la totalidad de sus acciones potenciales, y aparece la inserción del sujeto en el circuito natural de la vida humana como condición de posibilidad de esta vida. Con eso, tanto la división social del trabajo, como la naturaleza, aparecen como totalidades." ¹⁰

Esta concepción del ser humano en su totalidad, que garantiza sus condiciones de vida como criterio

¹⁰ Hinkelammert, Franz. "El mapa del emperador". Edit. DEI - Costa Rica, 1996.

predominante sobre otra racionalidad, donde la cobertura de las necesidades básicas, entendidas en un sentido amplio, moviliza a las estructuras económicas y políticas, conlleva a que las propuestas alternativas tengan como un referente clave el bien común, y por lo tanto sean proyectos integrales y no sólo en beneficio de un segmento o una fracción de la sociedad.

Procesos económicos equitativos y autocentrados

El neoliberalismo ha impuesto un modelo de desarrollo que incrementa las desigualdades sociales, aumenta la tasa de explotación sobre los sectores trabajadores, promueve la exclusión de grandes segmentos de la población e incluso de naciones enteras. Para los sectores populares de los llamados "países atrasados" la globalización no ofrece futuro de dignidad. Una propuesta contrahegemónica debe incluir un modelo de desarrollo que promueva relaciones económicas de equidad entre los distintos actores del proceso productivo, tenga como objetivo la incorporación de la población hacia las fuentes de trabajo y la satisfacción de las necesidades humanas básicas.

En el criterio rector del proyecto social debe estar la promoción de economías no competitivas, porque en la competencia del mercado

siempre hay alguien que gana y alguien que pierde, que resulta sacrificado. Esto implica mecanismos de control sobre el mercado, un desarrollo generalizado solamente es posible con estas intervenciones, de manera de garantizar ingresos básicos a la población y control sobre los procesos de acumulación.

Para el caso de una parte importante de países latinoamericanos y de otros continentes segregados, es importante la recuperación de un modelo que aplique un grado de desconexión del circuito de acumulación transnacional, para así abrir la puerta a que exista capacidad nacional de orientar la inversión interna, la constitución de un mercado nacional de masas, la centralización de excedentes y la conservación de la naturaleza, el control de las tecnologías y la constitución de mecanismo financieros autónomos.

Esto permitiría priorizar los procesos internos de acumulación y orientarlos hacia la satisfacción de las necesidades humanas. Gestar y fortalecer las bases económico-políticas internas para el desarrollo de las fuerzas productivas domésticas, la producción de bienes y servicios de consumo masivo :

"...el desarrollo autocentrado constituye un proceso geográfica y políticamente descentralizado de acumulación que, partiendo de deci-

siones participativas a escala local - regional al interior de un país establece paulatinamente las condiciones para suscitar una dinámica de producción sustentada en la interacción concordada de actividades dirigidas desde y para el mercado interno, de manera de configurar dinámicamente el encañamiento de una producción heterogénea de bienes de consumo sencillos de masas y medios de producción que estén a su servicio, sobre la base de un pluralismo tecnológico, potenciando el uso de los recursos y capacidades humanas y materiales regionales en un contexto "nacional" y transnacional adverso."¹¹

Este proceso económico implica redistribuciones masivas de la propiedad, sobre todo de la tierra y del ingreso nacional, la promoción de mercados ampliados y crecientes, estimula la división del trabajo, promueve encadenamientos productivos. No deben ser procesos impuestos desde arriba, desde el Estado, sino procesos que surjan desde la organización de la sociedad, con participación y democracia.

¹¹ Schuldt, Jurgen. "Repensando el desarrollo: hacia una concepción alternativa para los países andinos". Edit. Caap - Ecuador - 1995.

Rescatar los proyectos de sociedad de las organizaciones populares

Desde las organizaciones de los sectores populares y los movimientos sociales se han desarrollado esfuerzos muy importantes por dibujar una propuesta de sociedad por la cual luchar, a la cual aspirar. En América Latina uno de los movimientos de mayor trascendencia en esta década de los noventa es el indígena, y en el caso ecuatoriano su presencia se ha expresado también en la capacidad de esbozar estas propuestas integradoras.

Es lo que algunos autores han denominado: la potencialidad del proyecto indio, su propuesta especifican (Ramón : 1993) no es una "utopía nativista", de retorno al pasado, excluyente, antimoderna o fundamentalista. Es una propuesta contemporánea, que asume la existencia del Estado nacional ecuatoriano, la vigencia de una sociedad nacional consolidada, y la discusión de diversos proyectos, esperanzas y utopías.

Esta propuesta ha sido dirigida a todas las sociedades que conforman el Ecuador, plantea reivindicaciones para sí mismos, como el problema de la tierra, salud, educación, precios, empleo, autonomía, soberanía, reconocimiento como nacionalidades, considera que la resolución de esos problemas invo-

ca una transformación profunda de la sociedad.

Busca un nuevo estilo de desarrollo, basado en principios fundamentales como la equidad social, el respeto y la armonía con la naturaleza, lograr la mayor eficiencia productiva con la potenciación de los conocimientos acumulados, la asimilación crítica de los conocimientos de la ciencia crítica, la combinación de la iniciativa individual con el beneficio comunitario y un estilo de vida sencillo, sobrio:

".. plantea construir una cultura andina no dependiente, que parta de la común identidad andina, la potencie con los aportes culturales afroecuatorianos y de la sociedad blanco - mestiza; implica una revalorización de los pueblo indios. Recupera la diversidad ecuatoriana de sus etnias, regiones, clases, géneros, para construir puentes de unidad. Rescata la forma de ser andina tradicional, de sus propias categorías, desarrolladas en la experiencia comunitaria para comprender y criticar la desigualdad, así como categorías para entender los cambios y soñar con un mundo equitativo. La idea de igualdad en el mundo andino parte de la categoría de reciprocidad."¹²

¹² Ramón, Galo. "El retorno de los runas: la potencialidad del proyecto indio en el Ecuador". Edit. Comunidec - Ecuador - 1993.

Esto demanda la creación de un pensamiento pluricultural, implica un conjunto de puentes que unan las diversas modalidades de resistencia india, con las diversas modalidades de resistencia del pueblo no indio; las iniciativas y propuestas indias con las utopías ecologistas, de supresión de las diferencias de género, de supresión de las clases y el humanismo de las comunidades eclesiales; establecer nexos entre las esperanzas indias, con la crítica de los disidentes occidentales críticos al proyecto de modernidad.

Surgimiento de un poder popular solidario democrático

El problema de la edificación de poder popular cabe abordarlo tratando de incorporar nuevas visiones y ampliando concepciones, pero sin abandonarlo. A la construcción de contrahegemonía no puede ir separada de la disputa de poderes con los sectores hegemónicos, caso contrario caemos en un juego de planteamientos *light*, de cosmética a los esquemas de dominio capitalista.

El plantear la problemática del poder popular en el debate actual resulta a contracorriente, el discurso oficial pretende eliminarlo, le resulta "incómodo", pero también existen comprensivas resistencias desde la izquierda pues trae a la memoria graves errores, que devinieron en la construcción de podedores

autoritarios y verticalistas en las experiencias del "socialismo real" y en algunas organizaciones político - militares latinoamericanas.

Es por eso que resulta clave articular el tema de poder popular al tema de democracia, convirtiéndola a esta segunda en un eje para volver realmente alternativos a los nuevos planteamientos¹³. Esto implica enfrentar el tema de construir democracia a lo interno, en la vida misma de las organizaciones populares que integran el bloque popular, con una real participación de los núcleos de base en la discusión y toma de decisiones de su organización, con mecanismos efectivos de rendición de cuentas y remoción de los niveles directivos de las organizaciones, con debates francos y abiertos sobre el desenvolvimiento de la organización a nivel local y nacional. Conlleva la necesidad de volver a la democra-

¹³ Un planteamiento similar tiene la siguiente expresión de Gonzalez Casanova: "...el problema central es la organización de la sociedad civil y de las democracias, no sólo "desde abajo", sino de las democracias de los de abajo, como me parece que es urgente formularlo para replantear el problema profundo de la alternativa". En: "La democracia de los de abajo y los movimientos sociales". Revista Nueva Sociedad # 136 - Abril 1995.

cia en un valor ético de la organización popular, que reclama una praxis real consecuente tanto en los niveles de dirección como en las bases, y en las relaciones entre organizaciones sociales y políticas.

Implica, igualmente, convertir al tema democracia en un punto clave de la propuesta de nueva sociedad, esto incorpora procesos de desconcentración y descentralización de los aparatos de poder económico y político, para convertir en factible aquel lema de construir poder con la población, en cada localidad, en cada región, y promover formas de participación real con capacidad de decisión y de manejo de recursos. Concebido no como concesiones generosas desde arriba, sino como procesos fundamentales desde las raíces de nuestras sociedades. Incorpora perspectivas de amplitud y de respeto a la diversidad en la concepción de poder; implica la predominancia efectiva del bienestar colectivo por encima de las instituciones, llámense estas estado, mercado, o aparato político:

"...el surgimiento del poder democrático es más bien un proceso de acumulación vivo y descentralizado, donde concurren una secuencia no mecánica de momentos de : planeación - movilización - concientización - gestión - consolidación, esto tanto en los espacios ahora llamados de sociedad civil, como en los espacios del aparato

estatal. Es una espiral que necesita forjarse simultáneamente..."¹⁴

El recordar para la hora actual que la construcción de poder popular es un proceso acumulativo contribuye a plantearlo como un tema para la agenda presente, y no algo inaccesible que merece ser relegado para otros tiempos; por otro lado el reconocer varios de los momentos de esa construcción contribuye a reconocer su complejidad pues abarca por igual la gestión en un municipio, la participación parlamentaria, la construcción de la organización social y política, las experiencias de autogestión económica, la implementación de fiscalización y contraloría popular, de monitoreo estratégico, la difusión de las propuestas alternativas.

SOCIEDAD CIVIL POPULAR CON PERSPECTIVA NACIONAL E INTERNACIONAL.

Si el eje de este artículo es el concepto de contrahegemonía, el planteamiento está unido lógicamente al de sociedad civil, que Gramsci lo ubicó, (a diferencia de Marx para quién estaba ligada a las condiciones materiales de vida

¹⁴ Breilh, Jaime. "Democracia profunda: mirada militante de una construcción política alternativa". En: Espacios # 5 - Ecuador 1995.

y la división social del trabajo) , en el nivel político - ideológico ¹⁵ , como una dicotomía frente a los aparatos estatales y determinada por una dirección ético - cultural.

Es necesario reconocer que durante las últimas décadas, sobre todo en Latinoamérica, el concepto sociedad civil ha sido utilizado de manera dispar, y con frecuencia contradictoria, por diversos discursos, por ejemplo, mientras que para los neoliberales ortodoxos describe el mundo de la iniciativa individual y privada ¹⁶; en cambio, para algunos de los llamados nuevos movimientos sociales hace referencia a las organizaciones populares no ligadas a ningún partido político o al Estado ¹⁷; y

pese a esta aparente confusión es perceptible que tras este uso se encuentran esfuerzos por construir diversas clases de hegemonías¹⁸.

Lo que nos vuelve a colocar sobre el andarivel de las concepciones gramscianas, en el sentido que un proyecto de hegemonía requiere de un conjunto de instituciones y organizaciones desde las cuales ir tejiendo las redes de influencia, en diversos planos, de la lucha política, de la interpretación ideológica, de la constitución de un proyecto ético - cultural, y eso exactamente es la sociedad civil. En torno a ella hay una disputa donde actúan los proyectos dominantes, pero también aquellos espacios desde los

¹⁵ En una de sus reflexiones Gramsci describe así el tema: "...en política, la relación entre el Estado y la sociedad civil, o sea, intervención de la voluntad centralizada para educar al ambiente social". En: *Antología - Edit. Siglo XXI - México, 1992.*

¹⁶ Mario Vargas Llosa la percibe así: "...el más arduo reto que tiene la opción liberal entre nosotros es adelgazar drásticamente al Estado... devolver las empresas públicas a la sociedad civil, de la que fueron confiscadas"; En: *"El desafío neoliberal" Edit. Norma - Bogotá 1992.*

¹⁷ Elías Santana, autor venezolano la define de esta manera: "...sociedad civil es el

conjunto de expresiones, organizadas o no, de las comunidades y de los ciudadanos que, no solamente, no sean parte del Estado o del Gobierno, sino que no tengan vínculos orgánicos con los partidos". En: *Revista SIC # 569 - Venezuela, 1994.*

¹⁸ Norberto Bobbio precisa así este debate: "...la teoría de la hegemonía se vincula en Gramsci no sólo a una teoría del partido y del estado .. engloba la nueva y más amplia concepción de la sociedad civil contemplada en sus distintas articulaciones y considerada como momento superestructural primario". En: *"Gramsci y las ciencias sociales" Edit. Pasado y Presente, México - 1980.*

cuales se construye contrahegemonía.

Precisamente para marcar diferencias con aquellos usos tergiversados se plantea en este ensayo el concepto de **sociedad civil popular**, entendida como el espacio democrático de organizaciones e instituciones donde se construye contrahegemonía; abarca tanto a las organizaciones populares tradicionales que se enfrentan desde reivindicaciones gremiales al modelo neoliberal; como a los movimientos sociales que interpelan al modelo de modernidad occidental como los ecologistas, feministas, indígenas; pero también incorpora a los partidos e instancias claramente políticas que luchan abiertamente por el poder político.

Considero indispensable partir de los aspectos que unifican al amplio espectro de sectores sociales afectados por el modelo neoliberal y su globalización excluyente, entiendo que son muchos más los puntos que unen a las organizaciones tradicionales clasistas, con los movimientos sociales, y a estos con los partidos políticos de izquierda, que aquellos aspectos que los separan. Las luchas de las clases sociales oprimidas y explotadas por el capital están vigentes, los movimientos sociales aportan con un cuestionamiento integral a la modernidad, y los partidos políti-

cos construyen la estrategia de la lucha por el poder¹⁹.

El propósito es abarcar los niveles de disputa de dirección, donde además de lo político, como lo supo ver Gramsci, un rol cardinal corresponde a lo ético - cultural, aquí está el reto de la complejidad del proceso actual, y no en que la diversidad y complejidad fundamentalmente la dispersión del bloque popular, como pretenden algunos autores a nombre de post-modernidad.

Si el norte es construir una contrahegemonía frente al neoliberalismo, a ello corresponde una sociedad civil popular, que es el espacio donde va a cobrar cuerpo de

¹⁹ Sobre el debate entre movimientos sociales y partidos políticos, es muy interesante recuperar estos conceptos de Gonzales Casanova: "...En partidos y movimientos aparecen virtudes que no se pueden negar y que son fundamentales desde el punto de vista de la acción y de la teoría: la disciplina política y la disciplina intelectual de los partidos son un virtud innegable; el pluralismo ideológico de los movimientos es la fuerza que está en la base de coaliciones y bloques. Los partidos potencian la virtud o fuerza con su tendencia a lo homogéneo, y los movimientos con su tendencia a unir lo plural". Ob. Cit. Revista Nueva Sociedad # 136 - Abril 1995.

organizativo dicho proyecto, que abarque por igual a organizaciones clasistas, movimientos sociales y partidos políticos.

Pero además los problemas actuales plantean a la sociedad civil dar cuenta de un proceso político donde instancias para - estatales transnacionales desempeñan cada vez más un rol protagónico, como son el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, o la OMC, esto significa que el aparato estatal ya no está solo en el Ejecutivo o el Congreso de cada país, sino que capacidades de decisión que afectan a todas las naciones son asumidas directamente por estas instancias estatales mundiales.

La globalización del sistema capitalista torna igualmente globales problemas como la destrucción de la naturaleza, violación de los derechos humanos, el deterioro de las condiciones de vida y crecientes procesos de exclusión social. Hace falta entonces ir creando una sociedad civil popular con perspectiva internacional, que construya redes en los diversos continentes, que cobre la fuerza social necesaria para hacer frente a las transnacionales y luchar por derechos internacionales y propuestas contrahegemónicas que puedan traspasar fronteras.

Cada vez se vuelve más imprescindible formas de organización que,

además de dar cuenta de las problemáticas nacionales o regionales, también vayan construyendo redes de solidaridad con agendas y alcance transnacional.

A una sociedad civil con perspectiva nacional o regional le es más factible dar cuenta de los procesos concretos de opresión y exclusión, así como de las demandas actuales de los sectores populares, y sobre esta base construir organización y empoderamiento popular; más, sólo quedarse en ese ámbito en los momentos actuales, es tornarse muy vulnerable; es indispensable tender redes y nexos de carácter internacional, para enfrentar los problemas que son iguales en las diversas partes del globo.

Se trata de construir contrahegemonía sustentada en una red de organizaciones e instituciones que reflejen, expresen y potencien la respuesta frente a las múltiples contradicciones y conflictividades que el capitalismo mundializado exagera. Una contrahegemonía que se construya con perspectiva nacional y con perspectiva internacional con miras a un escenario global.

INCENTIVAR UNA PERSPECTIVA DE HUMANISMO CONCRETO.

El debate sobre propuestas alternativas abarca un campo más

extenso que el cubierto por este artículo, quedan muchos aspectos por desarrollar, y esos son procesos que se están germinando en colectivos de intelectuales crítico y en movimientos populares contestatarios. Sin embargo antes de concluir quiero dejar esbozado un planteamiento a desarrollar en otros trabajos: recuperar un humanismo concreto como uno de los articuladores de las alternativas.

Un humanismo pensando en sujetos sociales concretos, respondiendo a sus demandas, pero

también proyectándolos en una perspectiva de bien común. Esto es un humanismo ubicado frente a las grandes contradicciones actuales, que confronte las grandes inequidades de la modernidad occidental, la explotación de la fuerza de trabajo, la segregación por género y por pertenencia étnica. Un humanismo que mire a los sujetos sociales en roles de transformación social, incorporados en una praxis que sea a la vez concepción de mundo y compromiso ético.

DOS OBSERVACIONES RELATIVAS A LA FORMACION DE LA CULTURA POLITICA DE LAS CLASES SUBALTERNAS EN AMERICA LATINA

Jaime MASSARDO *

« Porre la scienza a base della vita, fare della scienza la concezione del mondo per eccellenza, quella che snobbia gli occhi da ogni illusione ideologica, che pone l'uomo dinanzi alla realtr così come essa c. significa ricadere nel concetto che la filosofia della praxis abbia bisogno di sostegni filosofici all'infuori di se stessa ».

Antonio Gramsci

El examen del programa del Partido Obrero Socialista, POS, fundado en junio de 1912 por Luis

Emilio Recabarren, en Iquique, en el norte chileno,¹ revela que este

* Investigador asociado al CNRS.

¹ El texto había aparecido en la prensa obrera chilena antes de 1912 (Cf., *El pueblo obrero*, Iquique, 5 octubre 1907; *El Socialista*, Santiago du Chile, 7 août 1909) y será igualmente retomado por el Primer Congreso del Partido Obrero Socialista, celebrado en Santiago de Chile la primera semana de mayo de 1915 (Cf., ORTIZ, Fernando, *El movimiento obrero en Chile*, Madrid, Ediciones Michay, 1985, Apendice).

texto reproduce íntegramente el programa del Partido Socialista Obrero Español, redactado por Pablo Iglesias y publicado en Madrid en abril de 1880.² Junto con mostrar las formas a través de las cuales cierta literatura política se desliza hacia América Latina a fines del siglo XIX y comienzos del XX, esta constatación es reveladora y en esto consiste la primera hipótesis que quisiéramos proponer a la discusión en esta oportunidad de la naturaleza tributaria de la formación de la cultura política de la clase obrera y en general de las clases subalternas de América Latina, en relación con las vicisitudes del encuentro de la obra de Karl Marx con el movimiento obrero en algunos puntos de Europa Occidental. La reconstrucción de las filitaciones de esta literatura política y de sus circunstancias muestra además la existencia de, al menos y en esto consiste la segunda hipótesis que quisiéramos discutir, dos lecturas distintas de la obra de Marx.

Una de ellas arranca de las condiciones en las que se encuentra el movimiento obrero internacional durante el período que sigue a la Commune de París. El grupo madrileño que reconoce el Consejo General de la Asociación Internacional de Trabajadores, AIT, con sede en Londres y por tanto la autoridad de Marx, se constituye en condiciones de extrema debilidad orgánica y política.³ Expulsado de la Federación Regional Española controlada por la Alianza Internacional de la Democracia Socialista de inspiración libertaria, el grupo no alcanza la cincuentena de militantes durante los años 1870, cuando va a reorganizarse formando la Nueva Federación Madrileña.⁴ Entre sus miembros se encuentran Pablo Iglesias, Francisco Mora, y José Mesa. Poco después del golpe de Estado de 1874, este último viene a instalarse en París, comienza a trabajar políticamente con Jules Guesde y participa en la fundación

² Cf., *El Socialista*, Madrid, 12 janvier 1886. Para el contexto, Cf., MORATO, Juan José, *Pablo Iglesias, educador de muchedumbres*, Barcelona, Ariel, 1968.

³ Cf., RIBAS, Pedro, *Aproximación a la historia del marxismo español, 1869-1939*, Madrid, Endymión, 1990.

⁴ Cf., CASTILLO, Santiago, «Del Manifiesto al Capital», Comunicación al coloquio *Rezeption der Werke von Marx und Engels in Spanien*, Traversis, 15 y 16 de junio de 1992.

de *L'Egalité*,⁵ periódico que será enviado permanentemente a Madrid donde Pablo Iglesias y sus amigos fundarán, en 1886, a su turno, *El Socialista*.⁶ La precariedad de la implantación social de los socialistas madrileños va a repercutir en el carácter de este periódico, el que va a intentar suplir la ausencia de elaboración teórica y política propia proponiendo la traducción de una importante cantidad de artículos de *L'Egalité* y de *Le Socialiste*, semanario del Parti Ouvrier Français,⁷ en particular, aquellos de Jules Guesde, de Gabriel Deville y de Paúl Lafargue, el que, nacido en Cuba y habiendo trabajado políticamente en España después de la caída de la Commune de

París, dominaba el castellano.⁸ A través de este mecanismo *El Socialista* se compromete en una cierta clave de lectura del marxismo, lectura estrechamente emparentada con las tradiciones de la corriente que la historia de las ideas conocerá como «guesdisme».⁹ Para esta lectura,

⁵ Cf., GUEREÑA, Jean-Louis, «Contribución a la biografía de José Mesa : de *La Emancipación* a *L'Egalité*», *Estudios de Historia social*, n°8/9, Madrid, 1979.

⁶ Cf., RIBAS, Pedro, *La introducción del marxismo en España*, Madrid, Ediciones de la Torre, 1981

⁷ Cf., CASTILLO, Santiago, «La influencia de la prensa obrera francesa en *El Socialista* (1886-1890). Datos para su estudio», *Revista del trabajo*, n°56, Madrid, 1976.

⁸ *El Socialista* va a publicar en 1886 «La jornada legal de trabajo reducida a ocho horas», que Paul Lafargue había escrito originalmente en *L'Egalité* en 1882. En 1887, el periódico madrileño publica «La Religión del capital», igualmente de Lafargue y «Babeuf y la conjuración de los Iguales» de Gabriel Deville, que habían aparecido en *Le Socialiste* respectivamente en 1886 y 1887. En 1889, *El Socialista* traduce «Justicia e injusticia del cambio capitalista», que Lafargue había escrito en *L'Egalité*, en 1882, y «Estudio acerca del socialismo científico», folleto que Deville había publicado en 1883. En 1892 aparece en Madrid, siempre en *El Socialista*, «Colectivismo», que Jules Guesde había publicado un año antes en París en *Le Socialiste*, y en 1895 «La huelga general juzgada por Gabriel Deville», que acababa de ser publicada también por *Le Socialiste*.

⁹ Cf., DOMMANGET, Maurice, *L'introduction du marxisme en*

organizada en torno a problemas como « la ley de bronce de los salarios » de Lassalle y la *Zusammenbruchstheorie*, o teoría del derrumbe del capitalismo, el socialismo era un proyecto ligado al desarrollo de las fuerzas productivas, que podía, en consecuencia, concebirse « científicamente » en un esquema que, actuando en « una sociedad injusta porque divide a sus miembros en dos clases: la burguesía, la clase dominante que posee los medios de producción y el proletariado, la clase dominada, que no posee nada más que su fuerza de trabajo », ¹⁰ terminaba por extraer directamente conclusiones políticas de su inserción económica y por reducir los actores políticos a las clases fundamentales del modo de producción capitalista. Coherente en el nivel de abstracción de *Das Kapital*, esta lógica se revela insuficiente para caracterizar una formación social concreta y actuar

políticamente frente a la complejidad de las articulaciones y a veces la justaposición de las formas productivas que existían en España y más aún en América Latina.¹¹ Problemas tan importantes como la cuestión campesina en una época donde la mayoría de los trabajadores españoles estaban vinculados a las actividades agrícolas, permanecen así fuera de la lectura con la cual los socialistas madrileños se representan el escenario de sus luchas, su propia historia y, por lo tanto, las posibilidades de la revolución. La ausencia de reacción de la Internacional Socialista frente a un fenómeno de la dimensión social de la Revolución Mexicana, cuya determinación de clase escapa completamente al « socialismo científico » muestra nitidamente los límites y las consecuencias de esta lectura.

France, Paris, Editions Rencontre, 1969.

¹⁰ Cf., Programa del POSE y del POS. *Supra*, citas 2 y 3.

¹¹ Cf., MASSARDO, Jaime « El concepto de formación económico-social en el pensamiento de Karl Marx » *Crítica*, n°21, Universidad Autónoma de Puebla, 1984.

Paralelamente, los diversos grupos socialistas alemanes iban a reunificarse en 1875 en el Congreso de Gotha para formar el *Socialistische Arbeiterpartei Deutschlands*, congreso que sería percibido positivamente por el movimiento obrero organizado, todavía golpeado por la derrota de la Commune de París. En 1878, el Estado alemán dicta las leyes antisocialistas. La dirección política de los socialistas emigra y logra dirigir el trabajo abierto de la fracción parlamentaria en Alemania y un trabajo semiclandestino organizado en el exterior. En Zurich, Eduard Bernstein edita a partir de 1880 el periódico *Le Sozialdemokrat* que será distribuido clandestinamente en Alemania al mismo tiempo que *Die Neue Zeit*, fundado por Karl Kautsky en 1883, irradia la influencia del *Socialistische Arbeiterpartei Deutschlands* sobre el movimiento obrero internacional. En 1889, en París, va a nacer la Internacional Socialista. En 1890, los socialistas se transforman en la primera mayoría en Alemania y precipitan la caída de Bismark. En 1891 las leyes antisocialistas son derogadas. Coronados por el éxito, los socialistas alemanes serán, a partir de ese momento y hasta 1914, el grupo más fuerte y el más prestigiado al interior del movimiento obrero internacional o, por decirlo con Georges Haupt, su

«partido guía».¹² En estas circunstancias y en el contexto de las necesidades políticas que éstas provocan deben situarse los esfuerzos de los socialistas alemanes por formalizar una teoría política apoyada en un «socialismo científico» destinada a mostrar la universalización de las condiciones de su propia experiencia, teoría que, desde la publicación en 1859 de *On the Origin of Species* de Charles Darwin,¹³ y como síntoma subrepticio de la ausencia de un estatuto preciso de las disciplinas ligadas a la historia, busca su inspiración en las ciencias de la naturaleza. En este clima, Engels publica en 1880, *Die Entwicklung des Sozialismus von der Utopie zur Wissenschaftlicher*.¹⁴

¹² Cf., HAUPT, Georges. *L'internazionale socialista dalle comuna a Lenin*, Torino, Einaudi, 1978.

¹³ Cf., GERRATANA, Valentino. «Marxismo y darwinismo», *Investigaciones sobre la historia del marxismo*, Vol. I, Barcelona, Grijalbo, 1975.

¹⁴ Engels, estimulado por el descubrimiento de la teoría celular, de la transformación de la energía y particularmente de la teoría de la evolución, va a consagrar al tema todo un programa de investigación cuyo resultado más visible se encuentra en su *Dialectique de la nature* (Cf.,

que aparecerá ese mismo año también en París, en *La revue socialiste*,¹⁵ y que Paúl Lafargue editará en un folleto titulado *Socialisme utopique et socialisme scientifique*.¹⁶ « No conozco ninguna otra publicación socialista,

ENGELS, Friedrich, *Dialectique de la nature*, Paris, Editions sociales, 1952). En estrecha relación con estos estudios va a publicar entre enero de 1877 y julio de 1878, en la revista *Vorwärts* de Leipzig, un conjunto de artículos que serán reunidos en un solo volumen y editado, también en Leipzig, bajo el título de *Herrn Eugen Dühring's Umwälzung der Wissenschaft, Philosophie, Politische Oekonomie, Sozialismus*, más conocido como el *Anti-Dühring* (Cf., ENGELS, Friedrich, *Anti-Dühring*, Paris, Editions sociales, 1950). En 1883, três capítulos de ese libro serán retomados por el mismo Engels, en *Die Entwicklung des Sozialismus von der Utopie zur Wissenschaftlicher*. (Cf., MASSARDO, Jaime, « La réception d'Engels en Amérique latine », *Friedrich Engels, savante et révolutionnaire*, Paris, P.U.F., 1997)

¹⁵ Cf., *La revue socialiste*, n°3, 4 et 5, du 20 mars, du 20 avril et du 5 mai, Paris, 1880.

¹⁶ Cf., ENGELS, Friedrich, *Socialisme utopique et socialisme scientifique*, Paris, 1880.

incluido el *Manifiesto* de 1848 y *El Capital* de Marx que haya sido traducido un número tan importante de veces », dirá, en 1892, el propio Engels, en el prólogo a la edición inglesa de *Socialisme utopique...*¹⁷ Entre estas traducciones de *Die Entwicklung...* y en una fecha tan precoz como 1896, se encuentra en Madrid la que realiza Antonio Atienza para le editorial de Ricardo Fè con el título de *Del socialismo utópico al socialismo científico*.¹⁸ Más allá de las variaciones en el título ya de por sí suficientemente indicativas, la difusión de *Del socialismo utópico...* en España muestra que estamos en presencia de un texto que contribuye de una manera decisiva a la formación de una clave de lectura del marxismo y a la formación de la cultura política de los socialistas españoles en el

¹⁷ Cf., ENGELS, Friedrich, *Socialism Utopian and Scientific*, London, 1892.

¹⁸ Pedro Ribas reconstruye la lista de las ediciones madrileñas que han sido publicadas por *El Socialista* en 1889 y 1890, por *Cao y Val*, en 1901 y por *Ricardo Fè*, en 1904, al igual que las realizadas por *Sampere*, en Valencia, también en 1904 y dos otras que aparecen en Barcelona en 1908, editadas por *Presa* y por *Escuela Moderna*. (Cf., RIBAS, Pedro, *La introducción del marxismo en España*, ed. cit).

cruce de siglos. Creemos que este texto fue el principal portador aunque no el único de un *quid pro quo* que se ubica en el centro del problema que nos ocupa. Del *socialismo utópico...* vehicula una noción de *ciencia* que tiene connotaciones diferentes en castellano y en alemán, lengua en la cual fue originalmente redactado. Examinemos la cosa más de cerca. Georges Labica escribe que « las acepciones de *ciencia* son bastante diferentes en francés y en alemán. La *Wissenschaft* es más vasta que la *science* (heredera del *epistêmê* griego); no connota solamente los sistemas de conocimiento... sino que recubre igualmente los sentidos de saber, de conocimiento generalmente aceptado, de método o de enseñanza ».¹⁹ Si la acepción de la *Wissenschaft* es diferente de la de *science*, lo es también de *ciencia*. Matiz de traducción que es necesario ubicar en el clima cultural marcado por la presencia del positivismo que encuentra en España, probablemente más que en ninguna otra parte, una fuerte resistencia religiosa. Luchando por imponerse en un campo de batalla maniqueo, el pensamiento positivista logra reemplazar la certeza de

la fe por la de una ciencia que no es nunca concebida como el estado posible del conocimiento humano en un momento de su historia sino como un dato *permanente*, por lo tanto *exterior* a ésta. Un conocimiento entonces que no se construye a partir de la *praxis* humana, sino que *la precede*. El positivismo logra así introducir en España una noción de ciencia que prepara el camino al « socialismo científico ». En ese contexto, las categorías de análisis histórico se transforman en fórmulas que pueden ser aplicadas con la misma certeza que el teorema de Pitágoras. « La física, la química y todas las ciencias han atravesado las mismas etapas que el socialismo afirma *El Socialista* del 4 de junio de 1886 y después de una lenta elaboración han salido del dominio de la fantasía para entrar en el de la deducción positiva ».²⁰ « Dos expresiones de la vida de nuestra época, a la vez grandes y bellas... son el descubrimiento científico y el movimiento proletario » escribe el socialista Jaime Vera en *El Liberal* el primero de mayo de 1912,²¹ en un texto que no por casualidad

²⁰ *El Socialista*, Madrid, 4 de junio de 1886.

²¹ VERA Jaime « Productividad potencial e inversión de fuerzas », *El Liberal*, Madrid, primero de mayo de 1912.

¹⁹ Cf., *Dictionnaire critique du marxisme*, dirigido por Georges Labica y Gérard Bensussan, Segunda édition, Paris, P.U.F., 1985.

formará parte de una compilación titulada *Ciencia y proletariado*.²² Identificando ciencia y política, o más bien disolviendo la especificidad de la política en una noción abstracta de ciencia que acompaña una lectura teleológica de la política, el «socialismo científico» despierta así la ilusión de que la historia semeja un camino ya hecho y que no queda sino recorrer. La circulación de esta lectura de la obra de Marx encuentra en Buenos Aires un primer punto de anclaje en el continente latinoamericano. La función organizadora del periódico *La Vanguardia*, fundado en abril de 1894 y dirigido por Juan Bautista Justo va a permitir la formación en este puerto, a comienzos del año siguiente del Partido Socialista Argentino, PSA, del cual José Aricó nos dice que constituye «el caso más precoz y prolongado en el tiempo del desarrollo de una organización apoyada en la experiencia

alemana, italiana y belga».²³ El PSA mantendrá relaciones estrechas con la Internacional Socialista en la que estará presente desde sus comienzos, en 1889, disponiendo, de 1901 y hasta 1914, de un sitio permanente en el Bureau Socialiste International, en Bruxelles. Los trabajos de Juan Bautista Justo van a retroalimentar las publicaciones madrileñas contribuyendo a sedimentar el papel del «socialismo científico». En 1897, *El Socialista* anuncia *El método científico* de Justo. En 1898, *El Socialista* reproduce parcialmente *Cooperación obrera*, e integralmente *La lucha de clases*, y *En los Estados Unidos*. Estos dos folletos al igual que *La teoría científica de la Historia y la política*, serán editados en España en 1899. En 1903 *El Socialista*, y *La Revista Socialista*, a los cuales Santiago Castillo se refiere como «los órganos más importantes del marxismo de España de la época»,²⁴ reproducen *El Socialismo*, y *El realismo ingenuo*, escritos por Justo respectivamente en 1902 y 1903, textos que un analista de su

²² Cf., VERA, Jaime, *Ciencia y proletariado*, Madrid, Edicusa, 1973

²³ ARICO, José, «Socialismo latinoamericano», *Diccionario de política*, de Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, México, Siglo veintiuno, 1982.

²⁴ CASTILLO, Santiago, «Del Manifiesto al Capital», ed. cit.

obra como Javier Franzé relaciona con pensamiento de Eduard Bernstein.²⁵ Desde otro lado, la circulación en Argentina del libro de Enrico Ferri *Socialismo e scienza positiva*, estimulada por la presencia del propio Ferri, contribuye de una manera decisiva a solidificar las bases del « socialismo científico ».²⁶ Legitimado por el andamiaje conceptual que muestran estas filiaciones, una lectura de la obra de Marx tributaria de las « ciencias naturales » y concebida como el producto de la evolución y del progreso comienza así a

²⁵ Cf. FRANZE, Javier, *El concepto de política en Juan B. Justo*, Buenos Aires, Centro de América Latina, 1993.

²⁶ Ferri va a sostener, en octubre de 1908, en el Teatro Victoria de Buenos Aires y luego en las páginas de la *Revista Socialista Internacional*, una viva polémica con Justo (Cf., *Revista Socialista Internacional*, Buenos Aires, Tome I, n° 1, 1908). Sobre Ferri véase en particular ANDREUCCI y DETTI, *Il movimento operaio italiano. Dizionario biografico, 1853-1943*, Tome II, Roma, Riuniti, 1976. Antonio Labriola comenta la « trinità Darwin-Spencer-Marx messa in giro con tanta suggestione di eloquenza ma con tanto poca fortuna », Antonio Labriola, *Scritti Filosofici e politici*, Torino, Einaudi, 1973.

circular en lengua castellana. El programa de Pablo Iglesias que Recabarren va proponer en 1912 a la clase obrera chilena es el producto de esas circunstancias. Será esta lectura de Marx la que encuentre Recabarren cuando llega a Buenos Aires a fines de 1906, a través de textos como los *Principes socialistes*, de Gabriel Deville,²⁷ o de aquellos de Charles Darwin y de Herbert Spencer de los cuales Recabarren dará cuenta en 1917. Ese mismo año Recabarren lee *Fuerza y materia*, de Louis Büchner y *La vida de las abejas*, de Maurice Maeterlinck de la cual citará algunos párrafos, en *La materia eterna e inteligente*, el texto que resume mejor la dimensión de la presencia evolucionista y positivista propias del « socialismo científico » en su imaginario político, y que será publicada en Buenos Aires todavía en ese año de 1917.²⁸

²⁷ Recabarren cita los *Principes Socialistes*, de Gabriel Deville en « Democracia y Socialismo », (VI), *La Reforma*, Santiago de Chile, 7 de enero de 1908.

²⁸ Cf. *El pensamiento de Lui Emilio Recabarren*, Santiago de Chile, Austral, 1971, Tome II.

Una segunda lectura de la obra de Marx la encontramos en la crítica que José Carlos Mariátegui dirige a Henri de Man, a Emile Vandervelde y a Max Eastman en el contexto de un conjunto de sus escritos publicados en Lima en 1928 y reunidos bajo el título de *Défense del marxismo*. Para Mariátegui « las proposiciones que Max Eastman copia de las *Tesis sobre Feuerbach* en su libro *La science et la révolution* no le bastan para percibir el sentido absolutamente nuevo y revolucionario de la utilización de la dialéctica en Marx... Al igual que Enrico Ferri, que le ha dado al término « socialismo científico » una acepción literal prosigue Mariátegui, Eastman ha creído verdaderamente en la posibilidad de algo que se pareciera a una ciencia de la revolución ».²⁹ La recurrencia a las *Tesis sobre Feuerbach* —la primera a nuestro conocimiento en un texto latinoamericano—, escrito que da cuenta del momento constitutivo de la noción de *práxis* al interior

²⁹ MARIÁTEGUI, José Carlos, « Defensa del marxismo », *Obras*, La Habana, Casa de las Américas, 1982, Tomo I. Mariátegui leyó muy probablemente la edición francesa de *La science de la révolution*, Paris, Gallimard, 1927.

de la obra de Marx,³⁰ muestra la presencia en el aparato conceptual de Mariátegui de una referencia cuyo origen debe buscarse en la singularidad de su itinerario intelectual.³¹ « He hecho en Europa mi mejor aprendizaje », nos dice Mariátegui en la presentación de sus *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*.³² A medida que recorremos sus escritos podemos observar, sin embargo, que « Europa » se asimila cada vez más a Italia. Una Italia donde Mariátegui va a « desposar una mujer y algunas ideas »³³ y que va a explorar en el clima intelectual y político fuertemente antipositivista

³⁰ Cf., LABICA, Georges, *Karl Marx. Les thèses sur Feuerbach*, Paris, P.U.F., 1987.

³¹ Cf., MASSARDO, Jaime, « La originalidad del pensamiento de José Carlos Mariátegui », *Anuario mariateguiano*, Année V, n.º 5, Lima, Amauta, 1993.

³² MARIÁTEGUI, José Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, México, Era, 1993.

³³ MARIÁTEGUI, José Carlos, « Carta a Samuel Glusberg du 10 janvier 1927 », *José Carlos Mariátegui. Correspondencia*, Lima, Amauta, 1984.

de la posguerra.³⁴ Une Italia donde, teniendo como tela de fondo la vertiginosa dinámica de los *Consigli de fabbrica* y del *Ordine Nuovo* y pronto la del ascenso del fascismo ira a aproximarse a la obra de Marx desde una clave de lectura radicalmente historicista en el centro de la cual se encuentra la noción de *praxis*,³⁵ la que nos conduce al *Ludwig Feuerbach und der Ausgang der klassischen deutschen Philosophie*, de Engels, texto que contiene, en apéndice, «el germen genial de la nueva concepción del mundo», las *Tesis sobre Feuerbach*,³⁶ que Engels envía a Antonio Labriola, abriendo camino a una lectura del marxismo a través de las claves de la filosofía de la *praxis* y cuya

recepción puede determinarse con precisión examinando la correspondencia de Labriola con Engels.³⁷ Será Labriola el que irá a definir la filosofía de la *praxis* comme el meollo (*il midollo*) del materialismo histórico³⁸ y será él también el que, como lo escribe Biagio de Giovanni, «rechaza toda tentativa de reducir el marxismo a una «ciencia» que estaría subordinada a una filosofía general que tendría otro origen».³⁹ Es cierto que Mariátegui no hará referencia a Labriola sino de una manera episódica. Sin embargo, tal como nos lo recuerda Robert Paris,⁴⁰ Mariátegui va a citar

³⁴ Cf., ARICÓ, José, *Mariátegui y los orígenes del marxismo latinoamericano*, Cuadernos Pasado y presente, n° 60, Mexico, 1978.

³⁵ Cf., MASSARDO, Jaime, «Mariátegui et Iglesias», *Solar, Estudios Latinoamericanos, Revista de la Sociedad Latinoamericana de Estudios sobre América Latina y el Caribe*, Santiago du Chili, 1996.

³⁶ Cf., ENGELS, Friedrich, *Ludwig Feuerbach und der Ausgang der klassischen deutschen Philosophie*, Stuttgart, J. H. Dietz, 1888.

³⁷ Cf., LABRIOLA, Antonio, *Lettere a Engels*, Roma; Rinascita, 1949. A propósito de las vicisitudes de la correspondencia de Engels con Labriola, Cf., SANTUCCI, Antonio, «La correspondance avec Engels», *Labriola d'un siècle à l'autre*, Paris, Méridiens Klincksieck, 1988.

³⁸ Cf., LABRIOLA, Antonio, «Discorrendo di socialismo e di filosofia», *Scritti filosofici e politici*, Tome II, Torino. Einaudi, 1976.

³⁹ GIOVANNI, Biagio de, «Pour Labriola», *Labriola d'un siècle à l'autre*, ed. cit.

⁴⁰ Cf., PARIS, Robert, *La formación ideológica de José Carlos Mariátegui*, Cuadernos de Pasado y presente, n°60, México, 1978.

Materialismo storico ed economia marxistica, del que Croce había publicado la cuarta edición en 1921,⁴¹ y donde éste recomendaba la lectura de *La filosofía de Marx* de Giovanni Gentile, vale decir, de una obra enteramente consagrada a las *Tesis sobre Feuerbach*.⁴² La referencia a las *Tesis...* en *Défensa del marxismo* pone así en evidencia la conexión orgánica del debate italiano con la recepción de la filosofía de la *praxis* en América Latina, conexión de la cual el propio Mariátegui se transforma en portador y que, como lo señalara Michael Löwy en el curso de este debate, « abre paso a la fundación de un marxismo auténticamente latinoamericano ». Impregnado de este historicismo radical y reflexionando en una perspectiva en la que es posible entrever la identidad crociana entre historia y filosofía, Mariátegui va a recuperar el problema de la construcción conjunta de teoría y método,

⁴¹ Cf., CROCE, Benedetto, *Materialismo storico ed economia marxistica*, Décima edición, Bari, Laterza, 1961. Algunos párrafos de este texto serán citados por Mariátegui (Cf., MARIÁTEGUI, José Carlos, « Defensa del marxismo », *Obras*, ed. cit.).

⁴² Cf., GENTILE, Giovanni, *La filosofía de Marx*, Pisa, Spierri, 1899.

afirmando, más allá de las necesidades instrumentales de la lucha política, que la crítica marxista « estudia concretamente la sociedad capitalista », ⁴³ y que por lo tanto « Marx no tenía razones para construir otra cosa que un método de interpretación histórica de ésta ». ⁴⁴ Trabajando siempre a partir de la identidad entre historia y filosofía, apartando rigurosamente todo *a priori* y poniendo en cuestión las certezas del « socialismo científico » Mariátegui explora la complejidad de la formación social peruana, develando, por así decirlo, voluptuosamente su lógica interna.⁴⁵ Rechazando la noción de « semi-colonia » con la cual la Internacional Socialista pero también la Comunista analizaban América Latina, Mariátegui piensa que la experiencia colectiva desarrollada en *Tawantinsuyu* representa el punto de apoyo de un proyecto socialista. Para él, las costumbres comunitarias del socialismo de los incas, constituye « ese rasgo indiscutible que da su

⁴³ MARIÁTEGUI, José Carlos, *Obras*, ed. cit., Vol. I.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Cf.; MELIS, Antonio, « J.C. Mariátegui, primo marxista d'America », *Crítica marxista*, n.º 2, Roma, marzo/abril de 1967.

especificidad a nuestro problema agrario: la supervivencia de las comunidades y de elementos de socialismo práctico en la agricultura y en la vida de los indios». ⁴⁶ «El *ayllu*, la célula del Estado de los *incas*, tiene todavía la vitalidad necesaria para transformarse en la célula del Estado socialista moderno». ⁴⁷ Mariátegui, sin saberlo iba a desarrollar así los temas caros a los últimos años de la vida de Marx, mostrando en el análisis de las culturas originarias una clara analogía con la forma con que éste se aproxima a la comuna rural rusa. ⁴⁸ Si para Gramsci, «la filosofía de la *praxis* es el historicismo absoluto», ⁴⁹

⁴⁶ MARIÁTEGUI, José Carlos, *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, ed. cit.

⁴⁷ MARIÁTEGUI, José Carlos, *Obras*, ed. cit., Vol. II.

⁴⁸ Cf., *Escritos sobre Rusia, II, El porvenir de la comuna rural rusa*, K. Marx/ F. Engels, México, Cuadernos de Pasado y presente, n° 90, 1980.

⁴⁹ GRAMSCI, Antonio, *Quaderni del carcere*, Edizione critica dell'Istituto Gramsci, A cura de Valentino Gerratana, Seconda edizione, Torino, Einaudi Editore, 1977.

Mariátegui, y la lectura de los *Siete ensayos...* lo muestra de una manera precisa no hace sino llevar esta concepción hasta sus últimas consecuencias. La percepción que Marx tiene de su propia obra muestra el rigor de los pasos metodológicos de Mariátegui. En 1877, en respuesta a un artículo del crítico literario ruso N. K. Michailowsky aparecido en la revista *Otiéchestviennie Zapiski* a propósito del primer tomo de *Das Kapital*, Marx escribe a la redacción de la misma revista una carta fuertemente reveladora de su identificación con el historicismo absoluto del que nos habla Gramsci. En esta carta que va a aparecer en la revista *Véstrnik Narodnoi Voli* antes de ser reproducida en París por *Le mouvement socialiste*, y que, dicho sea de paso, Mariátegui no conoció nunca, Marx nos recuerda que en su capítulo sobre la acumulación primitiva no «pretendía sino trazar el camino por el cual, en Europa Occidental el orden económico capitalista salió de las entrañas del orden económico feudal», ⁵⁰ camino que

⁵⁰ MARX, Karl, «Sur le développement économique de la Russie», *Le mouvement socialiste*, Année IV, n°93, 24 de mayo de 1902.

sin embargo su crítico « ha creído necesario metamorfosear, de esbozo de la génesis del capitalismo en Europa Occidental en una teoría histórico-filosófica de la marcha general, fatalmente impuesta a todos los pueblos ». ⁵¹ En otros términos Marx reestablece la prioridad ontológica de la historia y de la *praxis* y no un « camino general ». Su teoría no es ni puede transformarse en « ciencia » porque no es ni puede ser un resultado. ⁵² Las filiaciones que reconstruimos en estas líneas muestran entonces, primero, el carácter tributario de la formación de la cultura política de la clase obrera y en general de las clases subalternas de América Latina, en relación con el encuentro de la obra de Karl Marx con el movimiento obrero en algunos puntos de Europa Occidental, y, segundo, la existencia de dos lecturas de esa misma obra. De un lado, transportado por la lengua castellana, favorecido por la migración, el desarrollo de la industria minera y, en general, por los primeros esbozos de una actividad industrial, el programa de los socialistas españoles llega a Chile portando entre sus bagages

una *Weltanschauung* fuertemente marcada por las formas de aparición del marxismo en España y particularmente en Madrid, formas que encuentran su determinación en las relaciones que habían establecido los socialistas madrileños, con el Parti Ouvrier Français y con las tradiciones que la historia de las ideas registra como el « guesdisme » y, a través de éstas, con el *Sozialistische Arbeiterpartei Deutschlands*, dentro del cual se incubaba ya una percepción política que anunciaba el advenimiento de la Internacional Socialista. Sobre la base de un *quid pro quo* entre la traducción castellana de la noción de *Wissenschaft*, una cierta idea de un « socialismo científico » comienza a circular entonces una lectura de Marx que incorpora en sus análisis una fuerte carga evolucionista y positivista, generando en el espíritu del movimiento obrero las bases de una representación fetichista de la ciencia y de sus relaciones con la revolución. ⁵³ Conviene retener

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Cf., FERNÁNDEZ, Osvaldo, *Mariátegui o la experiencia del otro*, Lima, Amauta, 1994.

⁵³ Gramsci écrit : « Porre la scienza a base della vita, fare della scienza la concezione del mondo per eccellenza, quella che snebbia gli occhi da ogni illusione ideologica, che pone l'uomo dinanzi alla realtà così come essa è, significa ricadere nel concetto che la filosofia della *praxis* abbia bisogno di sostegni

aquí que el programa del POS no es una iniciativa puntual en la enunciación de los objetivos de la clase obrera chilena. Sus contenidos son retomados por el programa del Partido Comunista de Chile, fundado en enero de 1922,⁵⁴ y su influencia sobre las organizaciones obreras chilenas es perfectamente detectable al menos hasta la fundación del Frente Popular, en 1936 y sedimenta una recepción favorable de la lectura de Louis Althusser a fines de los años 1960. De otro lado, la introducción en Italia de las *Thèses sur Feuerbach* y la singularidad del itinerario mariáteguiano favorecen la construcción en América Latina de una lectura de Marx atenta a la naturaleza irreductible de una historia concebida a partir de las

potencialidades y los límites del hombre, de una historia construida en torno a la *praxis* humana. Esta lectura nos permite encontrar una apropiación de la obra de Marx radicalmente distinta de aquella que nos propone el « socialismo científico ». Las referencias a las *Tesis...* en *Défensa del marxismo* vienen a establecer así de una manera precisa el momento de recepción de la filosofía de la *praxis*, recepción a través de la cual Mariátegui, abriendo camino entre tantos otros a Camilo Torres, a Gustavo Gutiérrez, a Ernesto Guevara, va a proponer una nueva lectura de la revolución en América Latina...

en Paris, otoño de 1998

filosofici all'infuori di se stessa », GRAMSCI, Antonio, *Quaderni del carcere*, ed. cit.

⁵⁴ Cf., RAMIREZ, Hernán, *Origen y formación del Partido Comunista de Chile*, Moscú, Progreso, 1984.

INSTRUMENTOS DE POLÍTICA
FINANCIERA Y BANCARIA
APLICADOS EN EL PERIODO
POLITICA
DESCRIPCION
ECONOMICA

Este libro es una obra de consulta para los estudiantes de la carrera de Economía y para los interesados en el estudio de la política económica y financiera.

INSTRUMENTOS DE POLITICA FINANCIERA Y BANCARIA APLICADOS EN EL ECUADOR EN EL PERIODO 1981-1999: UNA BREVE DESCRIPCION

Adrián Carrasco Vintimilla*

La puesta en práctica de políticas económicas inconsistentes como una de las causas que contribuye a la generación de crisis bancarias, se ha convertido en una tesis de general aceptación en el análisis de las crisis financieras contemporáneas. Bajo esta óptica, este informe tiene como objetivo central indagar el efecto de las restricciones que las políticas macroeconómicas establecieron como factores de desencadenamiento o aceleración de las crisis de 1995 y 1998 en el Ecuador. Rea-

lizaremos antes una descripción de los principales instrumentos de política aplicados en materia financiera desde inicios de la década de los ochenta, hasta la crucial reforma al sector financiero que se realiza con la sanción de la nueva Ley General de Instituciones Financieras de 1994. Como hipótesis de trabajo, sostenemos que entre 1981 y 1999, una característica constante del sistema financiero nacional es que no ha podido desarrollarse sin el apoyo del Estado, sin el

* Profesor Principal de la Escuela de Economía y Director del Departamento de Investigaciones y Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca

peso decisivo de la política.

LA POLITICA FINANCIERA Y BANCARIA ANTES DE LA NUEVA LEY

A inicios de la década de los ochenta, con el advenimiento de la crisis económica, la política financiera y bancaria comenzó a flexibilizarse a través de movimientos administrados de la tasa de interés y de la política monetaria realizados desde el Banco Central. La incipiente flexibilización puede ser entendida sólo con referencia a la política predominante en el período anterior.

Entre 1971 y 1981 se desarrolló una política de activismo estatal inflexible: un incontrolado incremento del gasto público, tipo de cambio fijo, tasas de interés reales negativas y política monetaria expansiva. El Estado reguló al sistema financiero a través de líneas de crédito subsidiadas, subsidios directos, tasas de interés reguladas y controles administrativos sobre la asignación de créditos. Sin embargo, bajo la creciente provisión de recursos por parte del Banco Central, la banca se expandió significativamente en términos de activos y personal. La persistencia de una creciente tasa de interés real negativa fue la causa fundamental para el débil desarrollo del sistema en lo que concierne a la prestación de servicios financieros para los clientes (Jaramillo y otros, 1993: 2).

Período 1981-1984

La crisis se hizo presente ya en 1981, dando lugar al primer programa de ajuste en mayo de 1982. La elevación de las tasas internacionales de interés, la caída de los precios del petróleo y el cierre del crédito internacional, llevaron a las autoridades económicas a tomar un conjunto de medidas emergentes. En materia financiera los principales instrumentos aplicados fueron la adopción de una política de revisión de las tasas de interés¹ y la "sucretización" de la deuda externa privada.

La revisión de las tasas de interés perseguía reducir la brecha ahorro-inversión que se había profundizado en los setenta, buscando llegar a tasas reales positivas en los mercados internos para que reflejaran los movimientos en los mercados internacionales. El mecanismo adoptado fue el de establecer bandas de fluctuación en las tasas de interés. El objetivo no se consiguió por el violento incremento de la ta-

* ¹ Con anterioridad, mediante las regulaciones 1170 y 1187 de enero 12 y 18 de marzo de 1982 respectivamente, la Junta Monetaria había modificado la estructura y composición de las tasas de interés con el objetivo de estimular el ahorro interno y de esta manera incrementar los recursos para el financiamiento de inversiones a corto plazo. La tasa de interés convencional se fijó en el 15% y la tasa de depósito de ahorro en el 12% (Morillo, 1996)

sa de inflación (Pachano, 1987).

La política monetaria se canalizó por una programación monetaria "rigurosa, estricta e inflexible", a fin de reducir las presiones no deseables en la balanza de pagos. Sin embargo el Banco Central continuó con su política de tutelaje al sistema bancario e implantó una línea de ampliación del crédito al sector privado en 1982 y 1983².

Una medida decisiva fue la "sucretización" de la deuda externa privada, puesta en marcha por la Junta Monetaria y el Banco Central en marzo de 1983³. La sucretización, si bien fue una medida que favoreció a las empresas privadas, no dejó

de constituir un instrumento orientado a la prevención de una crisis financiera, pues como lo anota Morillo, "la misma dislocación de la actividad económica privada que amenazaba con arrastrar a una quiebra al sistema financiero local, porque las empresas tenían deudas con la Banca Nacional, impulsó al Gobierno y a las autoridades económicas a diseñar el mecanismo de sucretización, que puso un techo al monto total a pagarse por las deudas en dólares, independientemente del tipo de cambio futuro de esa divisa".

Periodo 1985-1988

Con el Gobierno de León Febres Cordero se emprendió en una reforma financiera que, a la vez que perseguía coadyuvar a la estabilización, buscaba imprimir una nueva orientación a la acumulación bajo el predominio del sistema financiero y ya no de la industria. El mecanismo consistió en una elevación y flotación de la tasa de interés y en la creación de las pólizas de acumulación⁴. En el corto plazo, la es-

2 (36% mayor en relación a 1981, y 75% mayor en 1983 también respecto a 1981) (Pachano, cit.). Morillo anota: "...la razón fundamental para el desmedido crecimiento del circulante se encuentra en el marcado incremento del crédito a la banca, las financieras y el sector privado. Tanto en 1982 como en 1983 se observan políticas liberales de crédito a los sectores privados, dentro de un ambiente interno y externo de profunda crisis. Es difícil explicar estas políticas en el ambiente en que se desenvolvía" (Morillo 1996: 369).

³ Por este mecanismo, se transformó la deuda en dólares del sector privado con la banca internacional, en deuda en sucres con el Banco Central. Esta institución asumió el compromiso con el exterior: se estableció un cambio fijo entre 65 a 85 sucres por dólar, asumiendo el Estado el riesgo cambiario futuro. El plazo de los créditos fue de 3 años como máximo, que durante el gobierno el presidente Febres Cordero fue ampliado a 7 años. El interés para todo el plazo congelado era del 16% anual (Regulación 101-83 de la Junta Monetaria, del 20 de junio de 1983).

⁴ "En noviembre de 1984 la Junta Monetaria emitió la regulación 214-84 con una política de tasas de interés que contemplaba, entre puntos: un aumento en dos puntos en las tasas activas y pasivas; una simplificación de la estructura de las tasas de interés; y la creación del mecanismo de pólizas de acumulación con el objetivo de fomentar el ahorro a tasas de interés de mercado... La tasa de interés legal y la tasa máxima de interés convencional se fijó en el 23%..." (Morillo 1996: 400). El autor citado concluye que,

estrategia perseguía:

- La eliminación del desequilibrio financiero, a través del sistema de flotación parcial de las tasas de interés.

- Detener el deterioro de los ahorros producidos por la inflación: tender hacia una tasa de interés real (23%) que corresponda al nivel inflacionario.

En términos de crecimiento de largo plazo, esta estrategia apuntaba a:

- Fomentar el ahorro interno con el fin de reducir la brecha ahorro-inversión.

Incentivar la utilización intensiva de mano de obra, pues al ser el capital escaso -más aún en las condiciones de iliquidez y crisis que atravesaba el sistema financiero -, al elevarse el precio del capital, se incentivaba el paso a una forma de producción intensiva en mano de obra, disminuyendo así el desempleo y fomentando la aplicación de tecnologías apropiadas para nuestro medio.

en la práctica, "el resultado fue que se liberó la tasa de interés activa, pues el art. 2 de la Regulación 214-84 estipulaba: "Se exceptúan del límite máximo de tasas de interés establecidas para operaciones activas los préstamos que concedan los bancos y compañías financieras con recursos provenientes de pólizas de acumulación y certificados financieros... permitiendo que los bancos y las compañías financieras contraten la tasa de interés que cobrarán a sus clientes conforme a la ley".

Optimizar la utilización de recursos puesto que, por el bajo costo del crédito, se encontraba distorsionada la utilización de los mismos (Banco Central del Ecuador, Cuestiones Económicas N. 12).

En agosto de 1986 la política económica reforzó la estrategia liberalizadora, particularmente del tipo de cambio y de la tasa de interés que se entregaron a las fuerzas del mercado mientras el gasto público continuó creciendo. En el mercado financiero se dispuso la ampliación y generalización del sistema de flotación de tasas de interés, pues estas subieron a un 42% nominal, y en términos reales superaron el 17% (Pachano, 1987).

Esta profundización de la estrategia se dio en condiciones en que se comenzaba a gestar otro choque externo, pues los precios internacionales del petróleo cayeron a 10 dólares por barril (julio del 86), con la consiguiente agudización de la brecha fiscal y externa. Desde el punto de vista conceptual se aprecia una inconsistencia, pues la liberalización cambiaria y de importaciones se da en condiciones de baja de precios de petróleo, esto es, de disminución de divisas agudizando así la brecha externa. Por otro lado, la liberación simultánea de las tasas de interés y del tipo de cambio presionaba sobre el alza de precios en un período en el que los flujos de capitales a América Latina habían dis-

minuido sensiblemente. En estas condiciones, o se controlaba el crecimiento de la tasa de interés y se liberaba el mercado cambiario, o se controlaba el tipo de cambio y se flotaba la tasa de interés, de lo contrario se obstaculizaba el crecimiento del nivel de producción, particularmente para el consumo interno.

Período 1989-1992

El gobierno del Presidente Rodrigo Borja, mientras en términos de la política monetaria asumió un mayor control de la cantidad de dinero como pilar para reducir la inflación⁵, en política financiera decidió mantener la liberación de controles a la determinación de la tasa pasiva, pero ató la tasa activa a la pasiva fijando un margen máximo que inicialmente fue de 17 puntos y luego bajó a 15 puntos porcentuales.

La política financiera incluyó una estrategia para eliminar la depen-

dencia del sistema financiero respecto del Banco Central y para profundizar los canales privados de intermediación financiera⁶. La aplicación de esta estrategia, según un analista, determinó que la banca privada y las compañías financieras compitan en la captación de recursos y dinamicen la acumulación del sector financiero en forma de depósitos, pólizas de acumulación y otros instrumentos financieros (Jaramillo 1992). Sin embargo los resultados no fueron tan halagadores. La investigación de MULTIPLICAR ofrece información del sistema bancario privado entre 1988 y 1992 en términos reales, que demuestra la contracción de la actividad bancaria en términos de las captaciones, la cartera y el activo total.

En el gobierno de Borja, a la par que se realizó la apertura comercial, se inició también la liberalización de la cuenta de capitales. Desde

⁵ La investigación realizada por la consultora MULTIPLICA a la que nos hemos referido anteriormente, evidencia un proceso de contracción del tamaño monetario del sistema entre 1983 y 1992 (a partir de constatar la baja de las relaciones M1/PIB y M2/PIB), afirmando que este proceso se volvió agudo durante el gobierno de Borja. "La evolución de los depósitos totales (monetarios, de ahorro, a plazo fijo y pólizas de acumulación) en términos reales indica un significativo aumento entre 1983 y 1987 a una tasa promedio anual del 27%, pero luego una disminución del 10% en 1988 y a partir de entonces un estancamiento hasta 1992" (Jaramillo, et. alt 1993: 6).

⁶ "Durante 1989 se introdujeron cambios sustanciales en la política de tasas de interés; se procuró alcanzar una menor dependencia del crédito del Banco Central y una mayor intermediación del sistema financiero; se buscaba desalentar el desvío de los recursos de líneas de crédito subsidiadas; se quería incrementar el ahorro con tasas de interés positivas y obtener recursos de organismos internacionales de crédito.

"Con estos propósitos el Banco Central ajustó gradualmente sus tasas de interés, las que correspondían a las cédulas hipotecarias, y las tasas de interés activas de los bancos..." (Morillo, citado: 429).

1991 el régimen discriminatorio para la inversión extranjera estipulada en el contexto del Acuerdo de Cartagena, se modificó y se estableció iguales derechos y tratamientos para los inversionistas extranjeros (Decisiones 291 y 292 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena), al mismo tiempo que se ampliaron los sectores de la economía a los cuales éstos podían acceder⁷.

LA REFORMA DEL SISTEMA Y LAS CRISIS FINANCIERAS

Entre 1981 y 1992 la economía ecuatoriana se desarrolló en un medio de alta inflación y recesión, que dio lugar a la implantación de costosos programas de ajuste y una marcada inestabilidad en la política monetaria. El sistema financiero se desarrolló bajo la tutela del Es-

7 Se estimuló, igualmente que los inversionistas externos puedan remitir las utilidades que provengan de su inversión registrada pagando una tarifa única del 36% sobre el ingreso gravable. A partir de estas modificaciones las empresas extranjeras también tienen acceso a los mecanismos de promoción y fomento de las exportaciones y gozarán de las ventajas de la Zona de Libre Comercio del Acuerdo de Cartagena en las mismas condiciones que las empresas nacionales. Estos estímulos son aun mayores para los inversionistas del área andina, pues gozan de igual tratamiento que los nacionales en cuanto a las adquisiciones de bienes o servicios y pueden transferir la totalidad de las utilidades netas que provienen de la inversión que realicen (Borja, Diego, 1996; 23-24).

tado, bien mediante la revisión de la tasa de interés -flotación de la misma en un período corto-, o la sucretización de la deuda para evitar una crisis y la creación de mecanismos de intermediación como las pólizas de acumulación.

Esta política propició la ampliación del tamaño físico de la banca: aumentaron las sucursales, el personal, los activos fijos y la provisión de servicios complementarios. Pero provocó también una marcada ineficiencia: la productividad por hombre ocupado se redujo, mientras se mantenían altos índices de capital inmovilizado, en gran parte, a causa de inversiones costosas. La inflación provocó costos adicionales en las transacciones y un difícil manejo del circulante. Todo ello determinó que, a principios de los noventa, se llegara a la conclusión de que el sector se encontraba sobredimensionado (Jaramillo y otros, 1993)⁸.

⁸ El sobredimensionamiento se produce en términos de número de oficinas, activos fijos y número de empleados. Para citar un dato, el número de oficinas pasó de 282 en 1980, a 645 en 1993, sin que se haya producido un incremento proporcional en la producción. MULTIPLICA, en base a los datos de 27 bancos demuestra que las instituciones financieras ecuatorianas son ineficientes, tomando en cuenta la utilización de insumos.

En vista de esta situación, se llegó a la conclusión de que el sistema requería de una urgente reforma, pues se consideraba que la legislación era obsoleta e inflexible en tanto dificultaba la constitución de nuevos bancos, pero también su liquidación; además complicaba el acceso a diferentes líneas de negocios. Por ser tan pocos en número, la legislación permitía que obtuviesen rentas monopólicas pues, pese al sobredimensionamiento del sistema bancario, las instituciones financieras mantenían buenas utilidades según los expertos.

La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero

El programa de estabilización económica puesto en marcha desde agosto de 1992 atrajo flujos de capital e incrementó la inversión en instrumentos denominados en suéres. Este proceso se dio paralelamente al impulso de un importante movimiento de reforma financiera iniciado en 1993 con la aprobación de

La conclusión es que la producción bancaria, entre 1988 y 1992 apenas se incrementó entre el 47% y 65% con un aumento en el 100% en la utilización de los insumos: una desproporción entre los insumos utilizados y los resultados productivos, es decir, el sistema bancario mostraba síntomas de **deseconomías de escala**.

la Ley del Mercado de Valores⁹ y culminado en 1994 con la sanción de la Ley de Instituciones Financieras.

En mayo de 1994 el Congreso del Ecuador aprobó la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (LGSF) creando un nuevo marco para el funcionamiento del sistema. De acuerdo a la información de medios de comunicación de ese período (*Diario HOY* de 9 y 10 de mayo de 1994, Revista *Gestión* No.1 julio de 1994), los objetivos de la nueva Ley se podían sintetizar en:

- Creación de un nuevo esquema

⁹ Entre las modificaciones que se introdujeron a través de la nueva Ley del Mercado de Valores conviene anotar la transformación de la Bolsa de Valores en una Corporación Civil sin fines de lucro y de los operadores bursátiles en Casas de Valores; la creación del organismo regulador de la política bursátil: el Consejo Nacional de Valores -CNV- que regulará la oferta pública de valores; la delegación a las Bolsas de Valores, la implantación de un "Depósito Centralizado de Compensación y Liquidación de Valores" para reducir los costos y los riesgos de manipulación aprovechando las economías de escala que produce el negocio y para acelerar el flujo de información necesario para la toma de decisiones (Borja, 1996: 17).

que responda a la necesidad de liberalizar al sistema financiero a través de la desregulación y de la libre competencia: reestructurar el sistema financiero para aumentar sus niveles de eficiencia.

- Preservar la igualdad de los participantes en el mercado y asegurar la homogeneidad de las condiciones y oportunidades.

- En consecuencia, se buscaba consolidar a las diversas y muy heterogéneas instituciones financieras existentes en el sistema financiero nacional: bancos, compañías financieras, intermediarias, mutualistas, cooperativas de ahorro y crédito, compañías de arrendamiento mercantil y compañías emisoras de tarjetas de crédito, se regularían por una sola ley.

- Dotar de mayor flexibilidad al sistema a través de reglas más prudentes, pero al mismo tiempo de mayor libertad de acción. En otros términos, eliminar las barreras de entrada y salida al mercado financiero.

- Incentivar la fusión de las entidades en grupos financieros.

Con la nueva Ley se crearon, en una descripción sintética, las siguientes estructuras financieras e instrumentos de política económica que estarían, luego, inmersos en la discusión sobre las crisis financieras de 1995-1996 y 1998-1999:

- La Ley regula la creación, organización, actividades, funcionamiento y extinción de las instituciones del sistema financiero privado, así como la organización y funciones de la Superintendencia de Bancos, entidad encargada de la supervisión y control del sistema financiero (art. 1 de Ley de 1994 y sus reformas de julio de 1996 y julio de 1998).

- La estructura del sistema financiero privado ecuatoriano se constituye a través de cuatro instituciones financieras básicas: los bancos, las sociedades financieras (o corporaciones de inversión y desarrollo), las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, y las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera con el público (art. 2 de Ley de 1994 y reforma de julio de 1996).

- La Ley instituyó el concepto de *patrimonio técnico*, cuya práctica se inició más de dos años antes: para garantizar la solvencia de las instituciones financieras, se prevé la obligación de éstas de mantener una relación entre su patrimonio técnico y la suma ponderada de sus activos y contingentes, del 9%; el Superintendente de Bancos, podrá modificar dicho porcentaje en el rango comprendido entre el 7.5% y el 12%.

Para estos efectos, el *patrimonio técnico* es la suma del capital pagado, reservas, el total de las utilidades del ejercicio corriente constituidas

como provisiones y reservas, las utilidades acumuladas de ejercicios anteriores, aportes a futuras capitalizaciones, obligaciones convertibles, menos la deficiencia de provisiones, amortizaciones y depreciaciones requeridas, desmedros y otras partidas que la institución financiera no haya reconocido como pérdidas y que la Superintendencia las catalogue como tales. Este patrimonio técnico, a su vez, no podrá ser inferior al 4% de los activos totales, incluidos los contingentes (arts. 47, 48 y 50 de la Ley de 1994 y reforma de julio de 1996).

- La Ley permite la formación de grupos financieros que pueden estar constituidos por las diferentes instituciones que forman el sistema. Se cataloga como grupo financiero al integrado por una sociedad controladora que posea una entidad cualquiera de aquellas reguladas por la LGISF y por la Ley del Mercado de Valores; o por un banco o sociedad financiera o corporaciones de inversión y desarrollo que posea una de las otras sociedades previstas por los citados cuerpos legales¹⁰; así como las subsidiarias del país o del exterior de cualesquiera de éstas (art. 57 de la Ley de 1994, reformado

por las leyes de julio de 1996 y septiembre de 1998).

- La Ley estableció un sistema de supervisión y control del sistema financiero¹¹ conformado por los siguientes instrumentos: una calificación periódica de la calidad de los activos de las instituciones del sistema financiero realizada por la Superintendencia y la constitución de las provisiones necesarias para cubrir los riesgos de incobrabilidad o pérdida del valor de los mismos. - Del sigilo bancario: los depósitos y demás captaciones de cualquier índole que se realicen en las instituciones del sistema financiero estarán sujetos a sigilo bancario, por lo cual las instituciones receptoras de los depósitos y captaciones, sus administradores, funcionarios y empleados no podrán proporcionar información relativa a dichas operaciones sino a su titular o a quien lo represente legalmente¹². - De regu-

11 El sistema de evaluación y control del sistema financiero, que se denomina "sistema de supervisión bancaria" era administrado por las siguientes instituciones: la Superintendencia de Bancos, la Junta Bancaria, la Junta Monetaria y el Banco Central. En 1998, con la desaparición de la Junta Monetaria y la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos se modificó la estructura del sistema de evaluación y control del sistema financiero, asunto que trataremos posteriormente.

12 Sin embargo, para fines de evaluación del crédito, podrán proporcionar información general respecto del comportamiento de clientes en particular, a requerimientos de otra institución del

10 La lista es larga: bancos, compañías financieras, compañías de seguros y reaseguros, almacén general de depósitos, arrendamiento mercantil, casas de cambios, compañías de titularización, compañías emisoras o administradoras de tarjetas de crédito, corporaciones de garantía y retrogarantía.

larización de instituciones con problemas: si el patrimonio técnico disminuyera por debajo del nivel mínimo requerido, y hasta el 50% de este límite, la Superintendencia otorgará un plazo de 90 días para que la institución financiera regularice tal situación; en este lapso la institución financiera procederá obligatoriamente a aumentar el capital pagado.- De la *disolución y liquidación forzosa* de las instituciones financieras: la Superintendencia, mediante resolución aprobada por la Junta Bancaria, podrá declarar la liquidación forzosa de una institución del sistema, designando a uno o más liquidadores, cuando se incurra en causales especificados¹³ (arts. 68, 87, 144, 145 y 150 de la Ley y sus reformas de julio de 1996 y septiembre de 1998).

- Finalmente, la Ley estableció que la Superintendencia tendrá una *Junta Bancaria* cuyas funciones principales son: formular la política

sistema financiero o de establecimientos comerciales autorizados por aquellos (art. 87).

13 los 3 principales son: 1) No pagar cualesquiera de sus obligaciones, especialmente con los depositantes o en la cámara de compensación; 2) no ajustar totalmente sus actividades a los programas de vigilancia preventiva o de regularización establecidos por la Superintendencia; y no cubrir las deficiencias de patrimonio técnico o los niveles mínimos de capital en los plazos establecidos; o no efectuar las resoluciones impartidas por la Superintendencia.

de control y supervisión del sistema financiero, aprobar las modificaciones del nivel requerido de patrimonio técnico y las ponderaciones de los activos de riesgo y pronunciarse sobre el establecimiento y liquidación de las instituciones financieras, así como de la remoción de sus administradores (art. 177 de la Ley).

A inicios de los noventa, el sistema financiero ecuatoriano experimentó un crecimiento notable. No sólo que se incrementó el número de instituciones, sino que aumentó el monto de capital, los volúmenes de créditos otorgados, las funciones y los servicios ofrecidos (Diario HOY, 21 octubre de 1995).

El crecimiento del crédito obedeció a una expansión de la oferta monetaria, debido a la entrada de capitales desde el exterior por una tasa de interés interna mayor que la internacional. Esto no dejó de causar dos efectos que luego pesarian en la crisis financiera. Por un lado, la reactivación de la economía experimentada en 1994 se manifestó a través de una lógica determinada por la expansión del consumo y, por otro, aumentó significativamente el endeudamiento en dólares, pues el programa de estabilización del gobierno del Presidente Durán Ballén propició una mayor rentabilidad de la inversión o del ahorro en sucres, conforme se desprendía de un análisis de la rentabilidad en ambas monedas (*Gestión No. 10*, abril de 1995). Simétricamente, una de las

1995). Simétricamente, una de las consecuencias del modelo económico y específicamente del **ancla cambiaria**, fue el endeudamiento en dólares¹⁴.

El desarrollo experimentado por el sistema financiero nacional en esos cortos años, se atribuyó a las condiciones creadas por el nuevo marco legal. Sin embargo, no se dejó de percibir que una atmósfera de advertencia y aún pesimismo se cernía sobre el desenvolvimiento del sistema financiero nacional. Tempranamente, desde la expedición de la nueva Ley, expertos no habían dejado de señalar los peligros latentes en la política económica que se había sancionado con la Ley: el de una descapitalización del sistema productivo por la reducción de la intermediación al mismo en beneficio de actividades especulativas; la proliferación de intermediarios financieros disputándose los mismos clientes; y, sobre todo, las imperfecciones del mercado financiero nacional, pues lo relativo de la competencia se demostraba con el increíblemente alto margen entre las tasas de interés activas y pasivas (Vallejo, 1994).

14 . Esto no se hubiera producido si se hubiese logrado una virtual indiferencia entre la rentabilidad en sucres y en dólares, pero las tasas de interés internas mostraron un comportamiento errático y fueron altas en términos reales: en promedio, las tasas de interés en sucres fueron superiores a su equivalente en dólares (Gestión, No. 10).

Algunas deficiencias estructurales del sistema financiero que no habían sido contempladas en la nueva legislación, las clasificamos en los siguientes aspectos:

- **Mercado imperfecto**, pues si bien la liberalización financiera perseguía preservar la igualdad de los participantes en el mercado y asegurar la homogeneidad de las condiciones y oportunidades, ésta se establecía sólo para las instituciones financieras y no para la población del país, pues como lo anotaba León Roldós, la banca tiene niveles de ineficiencia que debe superar: mientras los grandes ahorristas tienen fácil acceso a los créditos y pagan menos, los pequeños clientes tienen obstáculos y pagan más por los intereses y los servicios bancarios (tasas preferenciales para el crédito corporativo y otras más altas para los préstamos de consumo) (El Comercio, 21 de septiembre de 1994).

Con la desregulación y liberación se había incentivado al mercado **oligopólico e ineficiente** de la década anterior, pues para el Presidente del Colegio de Economistas de Pichincha, "mientras el gobierno busca incentivar el ahorro nacional para la reactivación económica la brecha entre tasas activas y pasivas se ha profundizado en las últimas semanas...a casi 30 puntos de diferencia. Esta situación constituye en castigo al ahorro interno... en estas circunstancias, no quedaba otra al-

eliminar los desequilibrios de un mercado oligopólico e ineficiente". En la perspectiva del diferencial entre tasas de interés, la entonces Presidenta de la Junta Monetaria, Ana Lucía Armijos, expresó que la era de la modernización debía ser no sólo para el sector público sino también para la banca (El Comercio, 14 de octubre de 1994).

Mercado financiero por demás rígido, particularmente en lo que tienen que ver con la estructura de costos de los bancos: cotos operativos por remuneraciones, por depreciación de activos fijos y otros que se había convertido en una realidad estructural al sistema bancario, lo que reconocían voceros de los mismos bancos (El Comercio, 21 septiembre de 1994).

Crisis del sistema financiero: 1995.

Un aviso de la crisis se había presentado ya en agosto de 1994 con la desaparición del Banco de Los Andes, ocasionada por la concentración del crédito y de los préstamos que se otorgaron a un grupo de empresas vinculadas con los principales accionistas del banco desaparecido (El Comercio, agosto 17 de 1994). El conflicto con el Perú había evidenciado también la fragilidad de la banca: no existía un control prudencial sobre el riesgo de liquidez y menos aún sobre el de las tasas de interés. Pocos eran los bancos con un control técnico que les

permitía manejar el riesgo de liquidez, desacoplamiento en plazos y tasas de interés.

A fines de 1995 la crisis financiera se había desatado: el sistema tenía problemas de liquidez, de cartera vencida y altas tasas de interés. Se añadió, en estos días, un problema de multimillonarias estafas por parte de algunas casas de valores, lo que comenzó a erosionar la credibilidad del conjunto del sistema (El Comercio, 8 de diciembre de 1995). Y en marzo de 1996 se "inyectó oxígeno" al Banco Continental mediante un programa de "estatización temporal", realizado por el Banco Central para velar por la "solvencia financiera del país" (HOY, 21 de marzo de 1996)¹⁵.

El factor más serio de la política económica que incluyó para las cri-

15 La frágil situación crediticia y de liquidez que agobiaba al sistema tendría un doble origen: la agresiva política crediticia practicada por el sector durante 1993 y 1994 y las altas tasas de interés e iliquidez en el sistema. Se estima que entre diciembre de 1992 y diciembre de 1994, la cartera de créditos del sector bancario creció cerca del 60%, asociada al flujo de capitales hacia el país. Empero la situación cambió: se dio una reducción de liquidez asociada con un menor flujo de capitales extranjeros. Los bancos ya no recibieron depósitos a la tasa acostumbrada lo cual se aprecia en la caída de la tasa de crecimiento de M2 de 64% en diciembre de 1994 a 39% en noviembre de 1995. La cartera vencida de las entidades pasó de 4% en diciembre de 1994 a más del 13% en octubre de 1995 (Mónica Rojas, Economía HOY, semana del 18 al 25 de XII-95).

económica que incidió para las crisis financieras de 1995 y 1998 fue el de la vinculación entre tasas de interés y estabilidad del tipo de cambio. El modelo de estabilización, vigente hasta inicios de 1999, priorizó el control cambiario para conseguir un desestímulo a la inflación a través del rompimiento de expectativas que venían fijadas con la modificación del tipo de cambio. Perpetuó así una alta tasa de interés que se convirtió en el instrumento idóneo para evitar presiones especulativas sobre el tipo de cambio, hasta que terminó por revertirse en una lógica perversa¹⁶. Es decir, la crisis se originaría en la política de estabilización que dio lugar a tasas de interés muy inestables y altas y se reprodujo por políticas de regulación y control muy débiles.

16 El sacrificio extremo de las metas de reactivación por las de estabilidad cambiaria y de precios se aprecia en un texto de Fidel Jaramillo, cuando ejercía las funciones de Gerente del Banco Central, a mediados de 1997: "Ciertamente, ninguna economía puede vivir con tasas de interés reales de más del 20% por periodos prolongados, como soportó el país durante 1995, pues esto provoca un deterioro de la situación de las empresas, del sector real de la economía y, a la vez, deteriora el balance de los bancos privados, lo que puede conducir a crisis financieras como las de ese mismo año". Pero antes había sentenciado lo que sería la política del Instituto Emisor hasta nuestros días: "El Banco Central no descarta implementar una política monetaria más estricta y subir las tasas de interés para asegurar que se mantengan los objetivos del programa macroeconómico en lo que se refiere a su lucha contra la inflación" (Jaramillo, 1998: 12).

Una analista internacional, a mediados de 1997, opinaba que la reestructuración que se está realizando en el sistema financiero, aun no ha logrado disipar totalmente las preocupaciones de los inversionistas acerca de la debilidad latente de ese sector y recomendaba establecer una reglamentación y supervisión más estrictas para los bancos (Cardoso, 1998: 70-71).

La crisis generalizada

Al final de 1996 y en 1997, la calidad de las carteras de crédito de los bancos mejoró, en parte como resultado de una reducción de las tasas de interés. Pero desde inicios de 1998 se presentaron los signos evidentes de una severa crisis económica en el sector real de la economía impulsada por las inundaciones de El Niño y el desplome de los precios del petróleo. En el contexto de la crisis de los países emergentes, el problema amenazaba trasladarse al sistema financiero que presentaba síntomas de una progresiva recaída en una situación que no había sido totalmente superada.

Comenzó nuevamente la puja entre tipo de cambio y tasa de interés: los tenedores de activos financieros tendían a refugiarse en el dólar, mientras las autoridades subían las tasas para mantenerlos en el sucre, en un ambiente en el que las "semillas de la ruina" germinaban rápidamente. Como concluye Eliana Cardoso, en un entorno de bajas

interés, vulnerabilidad a las crisis de balanza de pagos y regímenes explícitos de garantía de los depósitos es más probable que se produzcan crisis bancarias (1998: 59):

en el Ecuador de 1998 resultó irrefutable aquel axioma financiero de que la solidez de los bancos y del entorno macroeconómico están definitivamente enlazadas.

La economía ecuatoriana cayó en una virtual recesión: en 1998 el PIB se expandió apenas en un 0,4%, pero para este año las estimaciones conducen en que no hay modo que el país se escape a una contracción que se calcula oscilará entre el 5 al 8% del PIB. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos llegó a un 10% del PIB, puesto que, al contrario de la tendencia mantenida por muchos años, en 1998 la balanza comercial presentó un saldo negativo de unos 900 millones de dólares, con lo que el nivel de la reserva monetaria internacional cerró en 1,7 millones de dólares con una caída de 400 millones. La inflación llegó al 43,4% anual a diciembre de 1998, pero para marzo de 1999 había trepado a un 54,4% anual, con un aumento mensual del 13,5%. En el último trimestre del año anterior, el Banco Central defendió el techo de la banda cambiaria mediante el incremento de las tasas de interés cada vez que la relación sucre/dólar amenazaba con sobrepasarlo: se elevó la tasa interbancaria de 46,7% en octubre 12, al 73% en octubre 14, hasta

trepas a un pico de 89% en octubre 23, para descender en el resto del año, pero emprender otro ascenso vertiginoso hacia fines de enero de 1999. (Análisis Semanal Nos.:02, 03 y 16, de 1999).

La crisis de la economía ecuatoriana se presenta en tres frentes. En el **sector externo** fue provocada por la caída de los precios del petróleo y del volumen de exportaciones de la mayoría de productos básicos del país. La salida de capitales se acentuó por las perspectivas financieras generales en los mercados emergentes. En el **sector fiscal**, abrumado por el servicio de la deuda externa, un gasto público creyente desde 1995 y una situación fiscal desastrosa por la disminución de los ingresos petroleros en 1998.

Y en el **sector financiero**, una crisis que, como lo hemos reseñado en páginas anteriores, tuvo su origen la liberalización financiera sin una adecuada supervisión bancaria que se produjo en 1994. Sin en un principio, los bancos crecieron rápidamente al influjo de los ingresos de capital y porque ofrecían altas tasas de interés sobre los depósitos y préstamos de alto riesgo, tempranamente el auge del crédito cayó en una crisis financiera por choque externo y por una estructura del sector financiero bastante inflexible a la modernización y plagada de imperfecciones para impulsar la transformación del mercado financiero. El gran aumento de las tasas

transformación del mercado financiero. El gran aumento de las tasas de interés reales, alimentado por la política de estabilización de ancla cambiaria, multiplicó los problemas de la banca creados por una cartera de préstamos incobrables.

La crisis financiera de 1998 comenzó a manifestarse cuando el 9 de abril de 1998 la Junta Bancaria ordenó la liquidación de Solbanco, porque no podía pagar cheques ni atender los requerimientos de la Cámara de Compensación (Análisis Semanal No. 15, 1998). En agosto del año pasado la Junta Bancaria volvió a ordenar la liquidación del Banco de Préstamos (Res. JB-98-074), porque cheques de este banco había rebotado en la Cámara de Compensación (Análisis Semanal No. 33, 1998). En la segunda semana de septiembre los bancos comenzaron a tener dificultades de encaje, las que se tomaron agudas en octubre y noviembre, luego de los bruscos saltos de la tasa interbancaria a la que nos hemos referido en párrafos anteriores.

En diciembre, cuando Filanbanco entró en un proceso de rehabilitación, a los 15 días que la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) había entrado en funcionamiento, la crisis financiera se volvió incontenible. Para febrero de 1999, eran ya cinco bancos los administrados por las autoridades a los que se sumaba una mutualista (Mutualista Previsión y Seguridad):

el 30 de diciembre la AGD incorporó al Banco de Tungurahua al proceso de saneamiento; luego vino Financorp, que por resolución de 13 de enero de 1999 se convirtió en el primer banco en entrar al proceso de saneamiento sin pasar por el de reestructuración. A los cinco días, Finagro no pudo pagar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y entró en saneamiento. A mediados de enero, el Banco del Azuay solicitó entrar en saneamiento, sin pasar por una reestructuración. El 10 de marzo el Banco de Occidente recurrió a la AGD, luego de que no pudo fusionarse con otros bancos (Análisis Semanal No. 02 de enero 14, No. 6 de febrero 27, No. 8 de marzo 5 de 1999)

El 22 de marzo la crisis financiera se transformó en crisis política, cuando el Banco del Progreso no reabrió sus puertas y fue acogido al proceso de reestructuración según anuncio del propio Presidente Mahuad, pues se había desatado una pugna regionalista que sobrepasó el ámbito financiero y terminó por cuestionar la organización centralista del Estado ecuatoriano.

La crisis financiera de 1998-1999 ha servido para retomar un conjunto de elementos de la discusión de las crisis bancarias en América Latina. En primer lugar, el ya anotado anteriormente de que fluctuaciones en el sector real de la economía - como el caso de El Niño y los precios del petróleo- tienen un impacto inmediato en la solidez del sistema

estructura. En este último caso, el sistema financiero ecuatoriano, no podrá sólo esperar una reactivación de la coyuntura, sino que deberá adoptar profundas transformaciones para reestructurar los bancos y demás instituciones, particularmente en lo que conierne a los organismos de supervisión y control.

Volver al tema de los organismos de supervisión remite, en primer término a las transformaciones ocurridas en los mismos entre 1994 y 1998. La Junta Monetaria fue reemplazada, en sus atribuciones y deberes, por el Directorio del Banco Central, como resultado de las disposiciones de la nueva Constitución. El 1 de diciembre se creó la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) por medio de la Ley de Reordenamiento en Materia Económica en el área Tributario-Financiera (98-17), "cuya misión fundamental consiste en garantizar los depósitos de los usuarios del sistema financiero, mediante procedimientos de saneamiento de instituciones financieras (IFIS sobre las cuales la Junta Bancaria haya declarado que se encuentran intrusas en los artículos 148, 150 y 151 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y que hayan incumplido los programas de reestructuración" (Junta Bancaria-Agencia de Garantía de Depósitos, 1999). Es decir que en la actualidad los organismos de control del sistema financiero, están conformados por la Junta Bancaria, el Banco Central y la Agencia de Garantía de

Depósitos, que tienen la característica de que todos, de una u otra forma, están ligados al sector que regulan.

La creación de la AGD vino a sumarse a una política que, como lo insinuamos en páginas anteriores, era lo único que faltaba para crear el entomo ideal para empujar a la crisis desde la política. Las razones que aduce el gobierno ecuatoriano, a semejanza de lo realizado por otros gobiernos de la región, para invertir sumas de dinero muy altas para rescatar a los bancos son dos: el temor al riesgo sistémico - el peligro de que la quiebra de un gran banco pueda comenzar una reacción en cadena de crisis y colapso financiero- y las consecuencias políticas de liquidar instituciones financieras que mantienen los ahorros de muchos pequeños depositantes. Pero el mecanismo no deja de causar serios reparos acerca de una política de excesiva protección a un sistema que, bajo estas condiciones, difícilmente alcanzará una madurez competitiva.

De hecho, la política del actual gobierno se excedió en la protección al sector financiero cuando el 8 de marzo declaró un feriado bancario que terminó el 14 de ese mes, con el propósito de proteger a la banca de los retiros masivos que se había producido en las dos últimas semanas. Como paso previo a la total desestabilización financiera, el 12 de febrero el gobierno abandonó el sis-

nas. Como paso previo a la total desestabilización financiera, el 12 de febrero el gobierno abandonó el sistema de bandas cambiarias que se había mantenido desde fines de 1994, reemplazándolo por la **flotación del sucre**. Con la flotación, se reconocía -tardíamente- que el Banco Central se encontraba en incapacidad para mantener la estabilidad cambiaria, acosada últimamente, entre otras presiones, por la liquidez en que se había incurrido con las operaciones de salvataje a los bancos, particularmente a Fibanbanco en diciembre de 1998.

La congelación parcial de los depósitos y operaciones del sistema financiero por un período de año fue una medida desesperada por salvar al sistema financiero de una catástrofe definitiva, pero se realizó a costa de agravar la recesión económica que soportaba el país y, quizás lo más penoso, de causar grave conmoción social entre pequeños y medianos ahorristas que difícilmente recobrarán su confianza en el sistema financiero nacional, por lo menos a mediano plazo.

Habíamos ubicado en las fluctuaciones del sector real de la economía y la alta volatilidad del tipo de cambio y las tasas de interés, como los elementos macroeconómicos que incidieron sobre la frágil estructura del sistema financiero y precipitaron su crisis actual. A esto se añadió, indudablemente el por demás desacertado manejo de la poli-

tica fiscal, no sólo en su incapacidad para solucionar el déficit de 1999, sino sobre todo por las distorsiones que introdujo en el mercado a través de la sustitución del impuesto a la renta por el 1% a los capitales en circulación. Un sistema que establece un impuesto específico sobre transacciones e instrumentos financieros provistos por los bancos -como por ejemplo sobre depósitos y débitos bancarios-, impone un gravamen a la intermediación que, como sucedió en nuestro medio, debilitó más a los bancos y redujo su papel dentro de la economía. A más de esto, el impuesto a la circulación de capitales culminó con las presiones existentes para un ataque especulativo al tipo de cambio y a la dislocación de las tasas de interés, con lo que la flotación decretada en febrero, fue una medida ya sin salida y sin ningún objetivo de política de reactivación.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES

- *Análisis Semanal*: Año XXVIII: No. 15 de abril 27 de 1998, No. 33 de agosto 28 de 1998.- Año XXIX: No 02 de enero 14 de 1999; No. 03 de enero 25 de 1999; No.6 de febrero 17 de 1999, No. 8 de marzo 5 de 1999; No. 12 de marzo 26 de 1999 y No. 16, abril 28 de 1999.
- Banco Central del Ecuador (1985): *Cuestiones Económica*, Número 12, Quito, julio de 1985.
- Borja, Diego (1996): *Reforma Económica y Globalización en la Economía Ecuatoriana*, Ponencia presentada al VIII Encuentro de Historia y Realidad Económica y Social del Ecuador y América Latina, Cuenca noviembre de 1996.
- Cardoso, Eliana (1998): "Problemas bancarios en América Latina: lecciones para el Ecuador" en *Ecuador: Políticas Macroeconómicas, Siglo XXI*, Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, Quito.
- Carrasco V. Carlos Marx (1998): "El Consenso de Washington: La Hora Neoliberal", Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cuenca.
- *Diario El Comercio* de: 17 de agosto de 1994; 21 septiembre de 1994; 14 de octubre de 1994; 8 de diciembre de 1995;
- *Diario HOY* de: 9 y 10 de mayo de 1994; de 21 octubre de 1995; Suplemento, *Economía HOY*, semana del 11 al 18 de septiembre de 1995; Suplemento *Economía HOY*, semana del 18 al 25 de diciembre de 1995; 21 de marzo de 1996;
- Jaramillo, Fidel (1992): Artículo en *Diario HOY* 31 de julio de 1992
- Jaramillo Fidel, José Samaniego y Roberto Salazar (1993): *Eficiencia y Escala en el Sistema Bancario Ecuatoriana* MULTIPLICA, Quito.
- Jaramillo, Fidel (1998): "Ecuador: elementos para una sana política monetaria y cambiaria" en *Ecuador: Políticas Macroeconómicas, Siglo XXI*, Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, Quito.
- Junta Bancaria-Agencia de Garantía de Depósitos (1999): *Publicación Informativa*, Quito.

- *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y sus Reformas* (1994-1996-1998): Ley No. 52 RO/ Sup. 439 de 12 de Mayo de 1994.- Ley s/n, publicada en Registro Oficial Suplemento 1000 de 31 de Julio de 1996.- Ley No. 107, publicada en Registro Oficial 367 de 23 de Julio de 1998.
- Morillo Batlle, Jaime (1996): *Economía Monetaria del Ecuador*, Imprenta Mariscal, Quito.
- Pachano, Abelardo (1987) : "Políticas económicas comparadas: Ecuador 1981-1987" en *Neoliberalismo y políticas económicas alternativas* CORDES, Quito.
- Revista *Gestión*: No.1 julio de 1994; No. 10 abril de 1995.
- Vallejo, Andrés (1994): Entrevista en *Diario HOY*, mayo 9 y 10 de 1994.

CON RESPECTO A LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DEL 11 DE MARZO Y DEL 14 DE ABRIL DE 1999

Marcelo Vázquez Montesinos*

El Ecuador, sin dudas vive hoy, uno de los procesos de crisis económica y social, más profundas que ha tenido a lo largo de la historia, y la misma es resultado de la sumatoria de errores de conducción económica y enormes síntomas de corrupción de los Gobiernos de Abdalá Bucaram Ortiz y de Fabián Alarcón Rivera, que adquirieron características sistemáticas, pues se extendieron a todos los ámbitos de la administración pública: ministerios, dependencias, instituciones y oficinas; y a lo cual se añade la falta de claridad en el manejo de las políticas de estado del actual gobierno demócrata popular.

Como respuesta a los síntomas que se evidencian y son fruto de la crisis económica, el Presidente de la República, Dr. Jamil Mahuad el día 11 de marzo, se dirige al país para anunciar un conjunto de medidas económicas auto denominadas emergentes, y sobre las cuales a continuación me permito realizar algunas consideraciones:

En la intervención del Presidente de la República, se anuncia al pueblo ecuatoriano un paquete de políticas económicas representadas por: el incremento en el precio de los combustibles; la eliminación de algunas entidades del sector público, tales como: ESNALME, DINACE, CONAUPE, etc. y la privatización de otras como el SECAP o

* Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas

la Empresa Nacional de Correos; el congelamiento de dineros depositados en el sistema financiero nacional; y la presentación de leyes económicas urgentes para aprobación del Congreso Nacional referentes a: la restitución del Impuesto a la Renta, incremento del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Ley de Modernización del Estado, y la Ley de Educación, se presentan como un conjunto de decisiones destinadas a un ajuste fiscal y de ninguna manera representan la propuesta de un nuevo modelo de desarrollo económico.

En la referida intervención presidencial, a título personal puedo sintetizar que la intencionalidad del gobernante fue dirigida a que las políticas adoptadas tiendan a:

1. Procurar financiar el presupuesto del Estado.
2. Sirvan de mecanismo para un control efectivo del crecimiento inflacionario.
3. Sanear al sistema financiero nacional, y por lo tanto que garantice los dineros a sus depositantes.
4. Sirva de solución para frenar la escalada alcista de la paridad cambiaria del dólar.
5. Ajustar la economía, para que sirva de impulso para el crecimiento económico.

Sin duda que la aplicación de las políticas económicas y los resultados esperados con las mismas, son

diametralmente diferentes como procuraré detallar a continuación:

1. Con respecto al presupuesto general del estado, recordamos las declaraciones del propio Presidente de la República sobre la presentación al Congreso Nacional pocos días antes, de un presupuesto que dijo estar totalmente financiado y por primera vez en el país con las cuentas totalmente claras.

A pesar de lo duro de las medidas de ajuste propuestas todavía ahora se insiste de que en el presupuesto existe un déficit de alrededor del 6% que a criterio de las autoridades económicas es totalmente manejable. ¿No se dijo que el presupuesto estaba financiado? No será que los ingresos adicionales que resultarán de la aplicación de las medidas económicas se utilicen para otros fines no explícitamente dichos como sería el pago de los dividendos por la deuda externa a los acreedores de los bonos Brady o al Club de París.

2. Se insiste en la necesidad del control de la tasa de crecimiento de la inflación; sin embargo, se decreta una de las medidas de política económica más inflacionarias, cual es el aumento del precio de los combustibles. Cierto es que por el masivo y espectacular rechazo a las medidas económicas expresada por el pueblo ecuatoriano, el Presidente de la República y como forma de negociación para la formación de la nueva mayoría en el

Congreso, redujo el porcentaje de crecimiento en el precio de los combustibles, sin embargo de ello, el daño ya estuvo materializado, los precios de los bienes prácticamente se triplicaron y estamos seguros que éstos ya no bajarán.

* Muchos analistas económicos insisten en afirmar que el país al terminar el año presentará una inflación que bordee los tres dígitos, es decir la más alta de América Latina y una de las más altas del mundo. Estamos viviendo un proceso de estanflación, es decir un proceso combinado de inflación al que se suma el estancamiento y paralización económica.

3. Medidas necesarias se dijo, para presentar un sistema financiero saneado y que responda con solvencia a sus depositantes.

Lo sucedido pocos días después con el cierre del Banco del Progreso es una demostración de que ese objetivo de política económica tampoco se cumplió y más bien demuestra lo que insistentemente muchos profesionales de la economía venimos diciendo: que el sistema financiero ecuatoriano es altamente vulnerable, debido a un sinnúmero de factores dentro de los cuales podemos señalar: la mala administración, la desviación de recursos a objetivos no financieros, la concentración de créditos, la virtual ausencia de vigilan-

cia de parte de los organismos de control, etc.

4. Medidas económicas se manifestó que serían destinadas a controlar la escalada alcista de la paridad cambiaria, sin embargo quisiera hacer la siguiente reflexión: El Banco Central con su decisión de suprimir las bandas cambiarias y dejar que sea el mercado a través de la oferta y demanda la que determine el tipo de cambio, fue precisamente la medida que provocó un aumento del precio del dólar que llegó inclusive a cotizarse en niveles de S/. 18.000 a S/. 20.000 en gran medida como resultado de acciones eminentemente especulativas.

No obstante lo señalado, el Presidente de la República y las autoridades monetarias no revocaron esa medida que podía más bien reflejarse en una incautación de divisas por parte del Banco Central, como un mecanismo que se procura establecer una paridad fija.

Indudablemente que existiría problemas en su aplicación como los que históricamente se presentaron en el país, tanto de subfacturación como de sobrefacturación en las operaciones de comercio exterior pero que deberían ser seriamente controladas por las autoridades competentes en el Banco Central.

Volviendo nuevamente al problema bancario, lo que va a suceder es que las personas a medida de que vayan recuperando sus dineros de la banca nacional, bien sea por un posible descongelamiento de sus depósitos en el sistema financiero o por que se han cumplido sus plazos, van nuevamente a tratar de comprar divisas, presionando con ello nuevos incrementos de cotización; presión que será resultado primero porque se ha perdido confianza en el sistema financiero nacional en su conjunto y segundo porque la mantención de sus recursos en dólares les representa seguridad y rentabilidad segura.

5 Finalmente se señala que la única manera de salir del estancamiento económico es mediante la producción; ahora bien, simplemente realizo la siguiente reflexión: ¿Cómo producir si no existe dinero para la inversión, porque este está congelado en el sistema financiero?, ¿Cómo conseguir aumentos productivos y de oferta si el propio estado paulatinamente ha paralizado prácticamente la obra pública, mecanismo óptimo en la generación de empleo y de demanda?, ¿Cómo aumentar la producción si no existe confianza en las autoridades económicas nacionales y peor aún en el futuro del País?

De acuerdo al programa de encuestas del Banco Central del Ecuador, el volumen de producción bruta global nacional, descendió en un

24,8% en enero de 1999, y hay un decrecimiento adicional del 5.6% en el mes de febrero.

Por su parte el volumen de comercialización de bienes y servicios disminuyó en un 14.8% en este mismo periodo.

Como había afirmado al inicio, las medidas efectivamente son de ajuste más no hay la propuesta de un modelo económico definido y concreto, y eso a mi criterio es altamente peligroso.

Históricamente el país desde 1895 hasta 1960, se desarrolló dentro de un modelo primario exportador o agrícola de exportación. En primer lugar mediante la agro exportación cacaotera, y luego mediante la producción y exportación bananera.

En los años 60 y 70 se intentó aplicar el modelo industrial sustitutivo de importaciones que había propuesto la CEPAL para toda América Latina, y que entre paréntesis fracasó en todos los países donde se aplicó o simplemente no fue ni solución ni paliativo para sus problemas.

A partir de 1972, en particular el País ingresa a un modelo minero exportador sustentado en el petróleo, el mismo que empieza a agotarse en los años 80 y que permitió financiar el embrionario proceso de industrialización.

Los últimos Gobiernos se han decidido por propuestas monetaris-

tas y/o neoliberales y estas han sido adoptadas con mayor o menor magnitud dependiendo de los gobiernos de turno.

Simplemente ahora nos preguntamos ¿Qué modelo nos cobija?, ¿Hacia dónde va la economía ecuatoriana?. A estas interrogantes, yo por lo menos todavía no encuentro una respuesta.

Finalmente la intención; de "prominentes" políticos de la Costa y los representantes de la Cámaras de la Producción de la provincia del Guayas, de hacer aparecer el problema del Banco del Progreso como un fenómeno atentatorio a la unidad nacional, y consecuentemente procurar demostrar este hecho como un problema regional, simplemente me parece un grave error que podría lesionar seriamente la ecuatorianidad y un futuro hacia el cual todos debemos arriar el hombro para emprender procesos de crecimiento y desarrollo.

Me permito hacer la siguiente pregunta: ¿quiénes son y quiénes fueron los grandes perdedores de las jornadas de lucha emprendidas en el país en los días de paro nacional, decretados luego de dictadas las políticas económicas?

Acaso me pregunto: ¿No son los mismos que hoy reivindican la regionalización y la defensa de la costa, a la cual también y sin nuestra autorización incluyen al Austro?

A lo mejor al encontrar las coincidencias, también estamos encontrando la respuesta a la interrogante planteada.

LAS DECISIONES DEL 14 DE ABRIL:

El día 14 de abril de este año, el Presidente Mahuad, una vez más se dirige al país, y en esta oportunidad para delinear un conjunto de políticas económicas inscritas en el denominado: "Plan Ecuador 2000, acción y compromiso para salir de la crisis", plan que pretende enfocar 3 líneas de acción, y que no difieren en lo sustancial con aquellas del 11 de marzo:

- 1) La reducción de la pobreza.
- 2) La reactivación del aparato productivo nacional.
- 3) Financiar el presupuesto nacional e iniciar los procesos de descentralización y la desconcentración.

1) La reducción de la pobreza

Con respecto al primero de las acciones anteriormente descritas, nuevamente se insiste en la necesidad de reducir los índices inflacionarios, y se refiere a que el mismo será posible por la vía de la oferta, es decir mediante la reactivación económica, la misma que por su parte inducirá a la creación de nuevos puestos de trabajo

(142.000 según el cálculo presidencial).

Adicionalmente se plantea la descentralización de alrededor de 6.000 escuelas, rehabilitar sus aulas, dotarlas de bibliotecas actualizadas, además de la adecuación de 25.000 locales escolares.

En cuanto al área de la salud, se propone la concesión de operaciones de cerca de 25 hospitales, además de la descentralización de 15 sistemas hospitalarios y 32 unidades móviles.

Se habla de mejorar los servicios del Seguro Social y la incorporación de las familias de los afiliados a sus prestaciones.

Finalmente se insiste en el mejoramiento y construcción de 50.000 soluciones habitacionales en 1999 y 250.000 hasta el año 2003.

A mi criterio las buenas intenciones del Presidente que se reflejan en estas declaraciones de principios, merecen las siguientes reflexiones:

* Difícilmente se puede corregir la inflación por el lado de la oferta si la actividad económica nacional está paralizada. Muy por el contrario los niveles de precios a mediano plazo tenderán a bajar como consecuencia de la falta de realización de las mercancías, es decir como reflejo de la contracción de la de-

manda, (la población comprará únicamente lo indispensable para su supervivencia) y no como resultado de un correcto manejo económico.

* En lo referente al empleo, las cámaras de la producción a nivel nacional, han estimado que en este período gubernamental se han cerrado no menos de 2.000 empresas industriales que han mandado a la desocupación alrededor de 150.000 personas. El propio gobierno ha emprendido una campaña publicitaria a nivel nacional en la que con orgullo señala que hasta el año 2000 se reducirán 90.000 puestos de trabajo en el sector público, como resultado del proceso de modernización del estado. Todo ello nos lleva a afirmar que existen grandes contradicciones en sus declaraciones.

* Debo referirme también a las áreas más desprotegidas, no solo de este gobierno sino de quienes han ido sucediendo, por su puesto hablo de la educación y de la salud. Se señala que se debe dar un servicio de calidad, sin embargo me pregunto como conseguir ese objetivo, si ni siquiera se cancelan los bajos honorarios de sus servidores. ¡Sin duda conociendo el país en donde vivimos, esto se convierte en una utopía!

* Los programas habitacionales si se cumplieran como está previsto, sin duda que sería un soporte im-

portante en la propuesta gubernamental, sin embargo la duda se hace presente.

2) La reactivación productiva

Para cumplir este objetivo se plantea, en primer lugar, la reconstrucción de la costa y el país en un total de 588 kilómetros y con una inversión de 283 millones de dólares; la rehabilitación de 1256 kilómetros con una inversión de 66 millones de dólares; y la construcción de ejes viales.

El otorgamiento de créditos al sector productivo y la reprogramación de deudas con la Corporación Financiera Nacional y el Banco Nacional de Fomento; la apertura de exportaciones de productos agrícolas hacia Colombia y Perú; la reactivación del sector de la construcción; el fomento turístico, y la privatización de determinadas áreas que hoy están en manos del estado.

También se señala la necesidad de contar con un sistema financiero sano y fuerte, para cuyo efecto se ha contratado auditorías internacionales, las mismas que deben dar sus resultados hasta fines del mes de julio.

Con referencia a estos puntos quisiera realizar algunos comentarios:

* La reconstrucción de las vías, que fueron dañadas como resulta-

do del fenómeno del Niño, han sufrido de permanentes demoras, a tal punto que un programa que estuvo diseñado a ser trabajado desde el mes de junio de 1998 y para cuyo efecto se creó Corpecuador, hoy está nuevamente en discusión y consecuentemente ingresa a la lista de espera. Si a este programa no se le da primacía, como se pretende entonces crear nuevos puestos de trabajo.

* Cómo se puede hablar de apertura a las exportaciones, si la producción se encuentra en un momento de estancamiento como ya se ha señalado anteriormente. Cómo se puede señalar que el sector de la construcción se reactivará si los dineros para la inversión siguen congelados en el sistema financiero. Cómo incentivar al turismo si las vías de comunicación y más infraestructura nacional sufren de serias deficiencias.

* Una vez más se insiste en la necesidad de contar con un sistema financiero sólido y seguro. Para su saneamiento es importante sin duda ingresar a un proceso de auditoría seria para conocer en su verdadera magnitud la situación de la banca nacional y su posterior calificación. Sin embargo, algo que es un secreto a voces, se convierte en una perogrullada: Los organismos de control nacional, no solo que no han cumplido su función, sino que, se han convertido en cómplices o encubridores de las

anomalías; no de otra manera se explica el que se tenga que recurrir a oficinas de auditoría internacional.

3) En lo referente al equilibrio fiscal:

Es reiterativo el Presidente de la República en señalar la responsabilidad del Congreso Nacional en la no aprobación de las siguientes leyes: de Reordenamiento de las Finanzas Públicas, que otorgaría al estado 580 millones de dólares; de Reordenamiento del Gasto Público, la restitución del Impuesto a la Renta y el fortalecimiento del S.R.I. (Sistema de Rentas Internas); la de Servicio Civil y Carrera Administrativa; y la de Educación, entre otras.

Adicionalmente se propone ingresar en un proceso de reingeniería de la deuda externa, para cuyo efecto se crea una unidad especializada de gestión; se propone la venta de algunos bienes improductivos que mantienen determinadas instituciones públicas; y finalmente se dice sobre la descentralización de competencias que permita el reordenamiento de algunas instituciones públicas, incluidos ciertos ministerios.

Muy pocos señalamientos al respecto:

* En esta nueva ocasión se señala una vez más que el presupuesto general del estado está desfinanciado y que, lo que se procura es que ese desfinanciamiento sea menor, a tal punto que pueda ser manejado mediante nuevas políticas de ajuste, que podrían adoptarse en este período fiscal.

* Se conforma un comité especial de gestión para la reingeniería de la deuda externa. Es importante este hecho, pero se espera que el mismo esté conformado por personas idóneas y sobre todo honradas y, no por quienes han sido parte de procesos de renegociación anteriores y que en su mayoría, son tenedores de los famosos bonos Brady.

* Sobre la venta de activos improductivos del estado, simplemente se plantea la pregunta. ¿A qué se dedicarán esos recursos que se obtengan como fruto de la venta? ¿quiénes manejarán estos dineros?

Sigue siendo evidente que el Gobierno del Presidente Mahuad, carece de un modelo económico como propuesta de desarrollo a mediano y largo plazo, más aún, solamente de una manera tibia textualmente señala: "Sin equilibrio fiscal y el saneamiento del sistema financiero, no hay acuerdo con nadie. Pero si vamos por ese camino, el país tiene la posibilidad de llegar a la convertibilidad o dolari-

zación, propuestas que son imposibles de aplicar en las condiciones actuales".

Esta declaración nos hace pensar que a lo mejor, esa puede ser la ruta que las actuales autoridades monetarias están diagramando como salida en el futuro. Sin

embargo, sería recomendable que analicen, no solamente los resultados macroeconómicos de los países en donde esa línea de acción fue aplicada, sino también los efectos sociales resultantes, a fin de que no se cometan los mismos errores.

Roberto López

En el artículo que aquí presento se analizan los efectos de una política monetaria restrictiva en un país en desarrollo, considerando los aspectos positivos y negativos de los desplazamientos que se dan en los mercados de los factores productivos y la forma en que se ven afectados los resultados de corto y largo plazo. Se concluye que la política restrictiva puede ser una opción de política monetaria que se debe considerar si se desea

que, en un futuro, se logre una recuperación de los niveles de actividad que se alcanzaron antes de la crisis. Sin embargo, antes de proceder a implementar la restricción monetaria, se debe considerar que la restricción monetaria puede tener efectos negativos en el

sector privado y en el sector público, y en el sector externo. Se debe considerar que la restricción monetaria puede tener efectos negativos en el sector privado y en el sector público, y en el sector externo. Se debe considerar que la restricción monetaria puede tener efectos negativos en el sector privado y en el sector público, y en el sector externo.

En el artículo que aquí presento se analizan los efectos de una política monetaria restrictiva en un país en desarrollo, considerando los aspectos positivos y negativos de los desplazamientos que se dan en los mercados de los factores productivos y la forma en que se ven afectados los resultados de corto y largo plazo. Se concluye que la política restrictiva puede ser una opción de política monetaria que se debe considerar si se desea

Este artículo es una traducción de un artículo publicado en la revista "Revista de la Facultad de Ciencias Económicas" de la Universidad Católica de Chile, en el número 10, correspondiente al primer semestre de 1974. El autor agradece al Centro de Estudios Económicos de la Universidad Católica de Chile por su colaboración en la traducción.

Argentina y los mitos de la convertibilidad

Alberto Luque*

Dada la publicidad que ha recibido recientemente el régimen de convertibilidad, será bueno que el público en general, empresarios, economistas y políticos, tomen nota de las discrepancias que existen entre los beneficios que se propagandizan y la cruda realidad de sus resultados, en vista de la experiencia argentina que se detalla a continuación, que no es muy conocida en el exterior.

En este trabajo se realiza una comparación entre las predicciones realizadas por prestigiosos economistas internacionales en modelos econométricos sobre las probables consecuencias de la convertibilidad en el comportamiento de las

principales variables de la economía argentina, y los supuestos beneficios de su aplicación que propagandizan frecuentemente los "vendedores de prosperidad" como una solución mágica a las crisis recurrentes de credibilidad que arrastran los países de Latinoamérica. Las variables

analizadas son: 1) Inflación; 2) Déficit fiscal; 3) Comportamiento en las crisis; 4) Sistema financiero y tasas de interés; 5) Deuda externa; 6) Comercio exterior; y 7) Crecimiento. Posteriormente se agregan variables de equidad y se expone la percepción de la población argentina sobre las consecuencias de la convertibilidad.

* Doctor en Economía, argentino. Profesor de Economía en la Universidad Católica y Estatal de Córdoba, así como en la Universidad Central del Ecuador. Consultor internacional. Varias publicaciones.

Finalmente se realiza un análisis de diferenciación que explica brevemente el por qué de la aplicación de la convertibilidad en Argentina y la dificultad de trasladar automáticamente el modelo a otros países, especialmente al Ecuador. Cuando la convertibilidad argentina está en su etapa final, el gobierno propone la dolarización total como la medida más extrema imaginable para restablecer una confianza que se muestra cada vez más esquivada.

1. **Inflación.** Economistas: Lenta baja de la inflación a los niveles internacionales.

Propagandistas: La convertibilidad baja la inflación porque el BC solo emite contra el aumento de reservas en dólares. Si aumentan las Reservas Internacionales (RMI) emite, si bajan retira fondos del sistema, con lo cual se gana credibilidad.

Evidencia: Desde que se adoptó la convertibilidad en Argentina, las tasas anuales del índice de precios al consumidor (IPC), han sido las siguientes: 1991, 26%; 1992, 25%; 1993, 11%; y desde 1994 a 1998 de un solo dígito. Una lenta convergencia como dicen los economistas.

Pero las cifras bajas de inflación tienen otra explicación:

- ⊙ En primer lugar, las cifras se maquillan, se manosean y se arreglan. Debido a esto renun-

ció una reconocida y prestigiosa economista, por negarse a hacer "retoques" estadísticos.

- ⊙ La explicación también está en la desactualización de la canasta familiar basada en una Encuesta de 1985, antes de las privatizaciones, donde los servicios tenían una participación muy baja, del 9%. Pero desde la convertibilidad, los servicios aumentaron: Teléfonos 145%; Electricidad 112%; Gas 86%; Transporte 160%; Salud 92%; Medicamentos 142% y Alquileres 180%. Con estos aumentos, la participación de los servicios en la canasta se duplicó al 18%. Estos servicios van a seguir aumentando porque son monopólicos y las tarifas están indexadas con precios de los EE.UU.

- ⊙
 1. **Déficit fiscal.** Economistas: Dificultades en cerrar la brecha fiscal después de las privatizaciones.
 2. Propagandistas: La convertibilidad obliga a una mayor disciplina fiscal porque no pueden existir déficits fiscales financiados por el BC imprimiendo moneda, o sea mediante "señoraje" o impuesto inflacionario.

Evidencia: Luego de dos años (92-93) con superávit gracias a los ingresos de las privatizaciones

(\$25.000 m), el déficit fiscal ha sido permanente. A partir de 1994 los déficits se van acentuando y son financiados con Deuda Pública, que va creciendo. Desde 1995, el Déficit es 5-10% del Presupuesto, \$5.000 m, o sea, 1-2% del PIB. 1999 será muy superior y llegará a los \$ 16.000 millones, a pesar de un ingreso por privatizaciones de más de \$ 2,000 m.

El achicamiento del Estado ha sido enorme, y ahora representa solo 22% del PIB pero no fue suficiente para eliminar el déficit. Entonces el gobierno realizó una II Reforma del Estado pero tampoco fue suficiente. Finalmente se embarcó en una III Reforma del Estado para disminuir más el gasto e incluyó la educación, provocando un estallido social, pero todavía no elimina el déficit. Con todo, la carga fiscal de Argentina es del 16% PIB, con un IVA del 21%, una de las tasas más altas del mundo, y el Impuesto a la Renta es del 35%, pero la evasión es del 40%.

La explicación de esta situación increíble es que el modelo es "perverso" y no hay que acudir a elaboradas teorías económicas: si cae la producción y hay menos empleo, cae la demanda y cae la recaudación impositiva que se basa en impuestos al consumo (IVA y aranceles, básicamente). Esto exige nuevos ajustes que harán caer más la producción, el empleo, el consumo y los impuestos. Enton-

ces el equilibrio fiscal llega solo con endeudamiento.

2. **Crisis.** *Economistas: Fuerte dependencia de los capitales externos y de la percepción de los inversionistas. Propagandistas: En convertibilidad no hay crisis porque la circulación monetaria está respaldada en un 100% por reservas en dólares, y es más conveniente en un mundo de alta movilidad de capitales porque no pueden haber ataques especulativos*

Convertibilidad es un nombre dado en Argentina para lo que se llama Caja de Conversión (CC) en la literatura económica, porque allí no hay una CC como en Hong Kong. La ley argentina permite que los dólares del BC respalden solo el 67% de la Base Monetaria (M0) y el otro 33% puede estar en títulos públicos. Además existe un BC con poderes de establecer reservas, operaciones retos y cambios que no existen en una CC. En estos momentos la base monetaria es igual a unos \$ 15.000 m. y las reservas \$ 24.000 m. una relación del 160%. Pero si hay una crisis, los depósitos en cuenta corriente también se afectan y a este nivel, la relación Reservas/circulante es del 100 %. Pero también los depósitos a plazo entran en una corrida, y se debería cubrirlos. La relación Reservas/M2, cubre solo el 50% de todos los depósitos.

Evidencia. En 1995, el país que más sufrió la crisis del "Efecto Tequila" fue Argentina. Y a pesar de una crisis que provocó una estampida del 20% de los depósitos (\$8.000 m), el gobierno no devaluó, provocando una caída del 7% del PIB y ahondando la desocupación que trepó al 19% oficial. Igualmente el país es uno de los más afectados por la crisis asiática y la rusa, y finalmente en estos días está sin respuesta frente a la crisis brasileña. En estos momentos existe incertidumbre por el plan de convertibilidad, lo que demuestra su vulnerabilidad a los ataques especulativos, precisamente por su alta dependencia no solo a los capitales externos de corto plazo sino ya a la percepción que en cada momento tengan los inversores internacionales.

3. **Sistema financiero y tasas de interés.** Economistas: Respuesta ambigua de la tasa de interés. Propagandistas: La convertibilidad obliga al saneamiento del sistema financiero y la tasa de interés baja a niveles internacionales del 5-6% anual, beneficiando al crédito y las empresas.

Evidencia. El saneamiento del sistema recién llegó con el efecto tequila en 1995, en que quebraron unas 50 entidades, con una fuga de capitales de \$ 8.500 m. De un total de 235 instituciones en 1994, quedan 174 a fines de 1998. El

grado de monetización de la economía es muy bajo, alrededor del 6% contra un 36% de Chile por ejemplo, reflejando que la confianza en la moneda no aumenta por la convertibilidad, y en consecuencia el crédito es escaso.

La tasa nominal de interés en Argentina es del 22% y con inflación cero, esta es la tasa real, la tasa prima que pagan las empresas de primer nivel. Las PYMES, pagan entre 30-60%. La tasa que paga el Estado para financiar el déficit fiscal fluctúa entre 400-800 puntos superior a los Bonos del Tesoro EE.UU., la prima de riesgo del país.

4. **Deuda Externa.** Economistas: Fuerte aumento del endeudamiento externo público y privado. Propagandistas: La convertibilidad al aumentar la confianza y credibilidad de los inversores provoca una ola de inversión en la economía y los capitales fugados vuelven al país.

Evidencia. La deuda pública se ha duplicado desde que se inició la convertibilidad, de \$60 a \$120.000 m., pero además se agrega la deuda privada que antes era nula y ahora suma unos \$30.000 m. El endeudamiento aumenta a pesar de importantes ingresos por privatizaciones (\$ 13.000 m. en efectivo y \$ 16.000 m. en títulos de la deuda) y de la quita del Plan Brady que bajó en \$ 2.300 m. la deuda pública. En

los últimos ocho años, por reducción de activos y aumento de pasivos el patrimonio del sector público se contrajo en 69.500 millones.

La economía argentina está dolarizada en un 55% y los capitales fugados en la crisis del 82, no solo no volvieron sino que aumentaron un 60%, sumando hoy \$90,000 m.

5. **Comercio exterior.** Economistas: Progresiva apreciación del tipo de cambio real que lleva a una pérdida de competitividad, con déficits prolongados de balanza comercial y cuenta corriente; Propagandistas: La convertibilidad es buena para los países que exportan commodities, como el petróleo, o los cereales, porque los precios de estos bienes son internacionales y no se puede mejorar su competitividad mediante una devaluación.

Evidencia. En los 8 años de convertibilidad, Argentina ha tenido altos déficits de balance de pagos y en 1999 superará \$ 15,000 m., 4% del PIB, barrera que señala el semáforo rojo de las cuentas externas. Con el peso pegado un dólar que se revalúa constantemente frente a las demás monedas y los precios de los granos en caída libre que ya perdieron el 30%, la convertibilidad no tiene la posibilidad de manejar el tipo de cambio para mejorar su competitividad. Como la apertura y la rigidez del sistema

ahondaron el proceso de desindustrialización, la Argentina no tiene salidas sino rezar para que el dólar caiga.

Hace una semana se realizó el mayor paro del campo en toda la historia argentina. Fueron 3 días seguidos, apoyado por todas las entidades, que exhiben estadísticas de expulsión de más de 100.000 productores de un total de 400.000 que había antes de la convertibilidad. Y ya se prepara el próximo paro que será de una semana.

Los industriales han entregado al Presidente un "Libro Blanco" con el detalle de las quiebras generalizadas en distintos sectores de la economía, que sería interesante que los empresarios del Ecuador conozcan. El diagnóstico muestra una caída de la producción del 20%, de las exportaciones del 30%, sustitución de producción local por importada, caída del financiamiento a las Pymes, asfixia por presión impositiva, cierre de cuentas corrientes y aumento de la desocupación al 20%. Finalmente, los comerciantes muestran una caída de las ventas del 30%.

6. **Crecimiento.** Economistas: Crecimiento inicial por aumento del consumo y el crédito si se parte de una hiperinflación, y recesión prolongada después; Propagandistas: La convertibilidad obliga al aumento de la productividad y en consecuen-

cia mejora la competitividad del país y el crecimiento.

Evidencia. Argentina creció un 4.5% anual promedio en los 8 años de convertibilidad pero el 81% de las personas dicen que la situación de la economía es mala. La hipótesis que mejor explica esto es el crecimiento desequilibrado, focalizado en algunos sectores y la concentración. El telón de fondo es el estancamiento de la productividad y no obstante el salto de 36% desde la hiperinflación, recién logra la misma productividad que en 1985.

Mientras tanto la productividad mundial creció más del 50% desde 1980, con lo cual se ahondó la brecha de productividad. En una economía abierta con tipo de cambio fijo, si esta brecha no se cierra, la pérdida de competitividad se ajusta bajando los costos del trabajo. A pesar de la fuerte caída de los salarios reales, hay una lucha frontal por una mayor baja de salarios. Desde 1994 los aportes patronales jubilatorios vienen disminuyendo, y ahora el Economista Jefe de FIEL, la Fundación de los empresarios, ha propuesto directamente la disminución de un 10% de los sueldos, pero toda la sociedad se ha burlado de la propuesta. En 1989, año de la hiperinflación, los empresarios argentinos evadían aportes jubilatorios por 2 millones de trabajadores, pero hoy evaden por 4 millones, un total de \$ 6,000

millones.

Además, la concentración en unos pocos grupos ha aumentado la heterogeneidad de la economía y de las diez empresas de mayor facturación, ocho son extranjeras. El alto desempleo y la precariedad laboral facilita este proceso, dando lugar a una polarización social inédita, pero la convertibilidad necesita aún mayor flexibilidad.

Cuando el modelo de convertibilidad ya estaba agotado, en 1994 Brasil adopta el Plan Real que fue la tabla de salvación de la convertibilidad y renació el crecimiento liderado por las exportaciones a ese país, que llegaron a representar el 30% del total. Esta "Brasil-dependencia" duró hasta 1998 en que se devalúa el Real y se desmorona el crecimiento argentino con una caída pronosticada para 1999 del 3% del PIB y fuertes bajas de la inversión (-10%) y las exportaciones (-15%). Ahora el problema es la avalancha de productos brasileños y el MERCOSUR se ha transformado en un "dolor de cabeza".

7. **Condiciones de vida.** Propagandistas: El requisito previo al crecimiento es la estabilidad, por eso la convertibilidad es garantía de crecimiento y junto a la apertura y las privatizaciones generan aumentos de productividad que se diseminan en toda la economía mejorando las condiciones de vida de la

población.

Es imposible desligar el aumento de la pobreza del modelo de convertibilidad. Si bien Argentina es considerada un país que está mejor en materia social que otros latinoamericanos, la evolución de estos años no ha sido favorable y esa ventaja ha ido disminuyendo. La gente dice que la estabilidad no alcanza. La CEPAL lo califica como el país que mejor ilustra el impacto regresivo de la "modernización" regional. La situación social argentina se parece cada vez más a la del resto de Latinoamérica y la riqueza se concentra: el 10 % de la población rica recibe el 37% del ingreso, comparado con el 10% más pobre que solo recibe 1,5%.

El Instituto de Estadísticas (INDEC) certifica que la convertibilidad ha aumentado la desocupación en un millón de personas sin absolutamente ningún ingreso, desde su aplicación, mientras la OIT en su informe anual 1998 afirma que la Argentina es el ejemplo de lo que hay que evitar. El desempleo creció desde el 6% en 1991 al 20% que se pronostica para 1999.

En 7 de 12 países analizados la distribución del ingreso empeoró con mayor concentración de la riqueza: Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Paraguay y Venezuela. De cara al siglo XXI, si los 80s fueron la "década perdida",

la de los 90s califica ya como la década de la "generación perdida".

8. **La convertibilidad y la gente.** Opiniones y encuestas relevantes.

El 5% de la gente dice que vive bien y ahorra; el 25% vive bien pero no ahorra; el 38% declara que solo sobrevive y al restante 33% no le alcanza para cubrir sus necesidades básicas. La mitad de la población opina que su situación personal se deterioró desde el comienzo de la convertibilidad, y el 16% que mejoró, entre los cuales se encuentran los jóvenes de mayor nivel económico. El 81% de la gente sostiene que la situación económica es mala. Para el 65% la preocupación mayor es el desempleo y reprime sus compras porque no tiene trabajo o teme perderlo. No extraña entonces que hoy los argentinos trabajen más que los japoneses y coreanos, con un promedio de 46 horas semanales, según la OIT. La última encuesta oficial muestra 4 millones de personas con problemas de empleo, el 30% de la población económicamente activa.

9. **Realidades diferentes.**

Es importante destacar las diferencias que existen entre países, para saber si puede funcionar o no un modelo económico. En Argentina, un país con 36 millones de habitantes todos integrados a un mer-

cado muy dinámico, la convertibilidad se sostiene únicamente por el ingreso de capitales externos, con un promedio mayor a \$ 10.000 m. anuales. Con un ingreso por habitante de \$ 10.000, el más alto de Latinoamérica, es un mercado atractivo para las multinacionales, además del acceso al MERCOSUR. En 1998 entraron \$14.000 m. y en 1999 se proyectan \$16.000 m. Pero esto a su vez, indica el crecimiento de la Deuda Externa y por esta razón Argentina es vulnerable a crisis como el Tequila, Asia, Rusia y Brasil, perdiendo en cada una 2-3% del PIB. Cuando los capitales se retiran o remesan utilidades, la masa monetaria se reduce.

Este modelo está llegando a su fin conjuntamente con la terminación del proceso de privatizaciones porque ya no queda nada por vender y el mundo no podrá seguir financiando indefinidamente al país. Hasta el mismo Cavallo (30/3/99), pronostica su fin para este año "si las cosas siguen como van" y ya ha propuesto la flotación del peso con preferencia a la dolarización. Los grupos empresarios que dominaban la Unión Industrial se han retirado de su conducción, viendo venir el final. El crecimiento inicial por el consumo se agotó en el tercer año; por la inversión está disminuyendo y por las exportaciones, colapso por la devaluación brasileña. Dadas las limitaciones, el gobierno propone ahora la dolarización total de la economía como

tabla de salvación de la credibilidad.

10. Dolarización.

En un contexto en que la economía está mayormente dolarizada, 60% de depósitos y 55% de préstamos, en dólares, y con tendencia creciente, no resulta descabellada la idea de eliminar la moneda local que representa cada vez menos las funciones de atesoramiento y medio de pago, porque la función de cálculo la perdió desde 1991.

Dado el agotamiento teórico y práctico de la convertibilidad en su función de mejorar la credibilidad y por ende disminuir el costo financiero internacional, importantes economistas internacionales están estudiando el modelo de "dolarización total" en estos días. Sin embargo, la dolarización choca con el problema de la aceptación por parte de la autoridad monetaria de los EE.UU. que en repetidas ocasiones la ha rechazado fundamentalmente debido a que la Reserva Federal (RF) se niega a tener que supervisar a un sistema financiero que no se rige por las mismas reglas que el norteamericano. El FMI ha expresado que "la dolarización en sí misma no dará resultado cuando otras cosas estén mal." Asimismo, el Presidente de la RF ha declarado que "el acceso a la ventanilla del Fed es algo que ni nosotros ni el Tesoro de EE.UU. consideran una buena idea y de

hecho nos opondríamos firmemente".

La idea de la unión monetaria se ha discutido mucho en el seno del Nafta pero tanto Canadá como México la han rechazado. Igualmente Brasil se opone firmemente. En consecuencia, lo único que queda es una dolarización unilateral. El primer problema que se plantea es el de la competitividad al igual que con la convertibilidad. La dolarización, siendo un paso todavía más rígido que la convertibilidad, implica una mayor disciplina fiscal, financiera y monetaria, por lo cual siempre queda la pregunta ¿Si es que las autoridades y el país pretenden ser más creíbles utilizando políticas más rígidas, cuando se implementen, para qué entonces recurrir a la dolarización? La respuesta que se da es que los países latinoamericanos no pueden sostener permanentemente la disciplina en esas políti-

cas por lo cual es necesario meterlos en chalecos de fuerza y dar esta sensación a la comunidad financiera internacional para que continúe financiando el crecimiento, mediante inversión extranjera directa. Sin embargo, este no es el caso de países como Chile, Colombia y Brasil, que están demostrando que con políticas flexibles logran realizar el ajuste a la situación internacional con mucho menor costo que con los "atrayentes" modelos simplistas de convertibilidad o dolarización.

Un reconocido economista lo resuelve mediante la política fiscal, imponiendo aranceles a las importaciones y subsidios a la exportación cuando existan asimetrías con los socios comerciales. Es evidente que esto choca con las reglas de la OMC, como lo demuestra la imposibilidad argentina de efectuarlos por el rechazo de Brasil en estos días.

EL SECTOR EXTERNO DE ECUADOR DESDE UNA PERSPECTIVA DE LARGO PLAZO: 1965-1998

Carlos Peña*

INTRODUCCION.

El examen de la crisis actual de la economía ecuatoriana resulta de una tarea compleja por la cantidad de variables difíciles de tomar en su conjunto y a lo largo de tantos años. La interrelación de factores económicos, sociales y políticos exige un análisis interdisciplinario, aunque en este caso sólo se examinen algunas variables claves del sector externo de la economía nacional desde una perspectiva de largo plazo: 1965-1998.

La crisis actual del sector externo, manifiesta en los persistentes déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, y la dificultad de emprender medidas correctivas del desequilibrio externo han llevado a un círculo vicioso que tiende a repetirse en condiciones cada vez más desfavorables para el país.

Las medidas compensatorias que cubren sólo de manera contable el déficit en el corto plazo, como la inversión extranjera directa, la deuda externa, la reserva monetaria internacional, los atrasos y otros capitales, entrañan un costo enorme para cubrir dicho desequilibrio en el largo plazo. Las politi-

* Profesor Accidental de la Facultad de Ciencias Económicas

ria internacional, los atrasos y otros capitales, entrañan un costo enorme para cubrir dicho desequilibrio en el largo plazo. Las políticas correctivas para impulsar las ventas al exterior y controlar las importaciones no primordiales no han rendido los resultados esperados, ya sea por la insuficiencia de la política comercial o por las condiciones estructurales de la producción interna que impiden al Ecuador convertirse en un país más exportador y mejorar la situación de su balanza de pagos de manera sana y correcta.

Si bien en años recientes el desequilibrio externo fue cubierto por medio de la importación de capitales, se pueden distinguir varias fases que implican cambios importantes en la política económica del Ecuador. Así que desde 1965 a 1967 se buscó cubrir el desequilibrio en cuenta corriente a través del incremento de la deuda externa. En cuanto al período 1968-1971 el déficit en cuenta corriente se financió a través de la inversión extranjera directa (IED) como complemento de la inversión nacional. Entre 1972 y 1981 la balanza de servicios tiende a ser cada vez más desfavorable afectando a la cuenta corriente de la balanza de pagos. Aquí la deuda externa financió este déficit ascendiendo a finales del período a 1.255 millones de dólares. Dentro del período 1982 a 1991 la cuenta corriente es financiada en gran magnitud por el

atraso en el pago de intereses y otros capitales. De igual modo para el período 1992-1997 el financiamiento de la cuenta corriente corre a cargo de la reanudación del flujo de capitales, tanto IED, cuanto por la reanudación del endeudamiento privado. En el último período, desde 1998 en adelante, para hacer frente al continuo desequilibrio externo la cuenta corriente es financiada con supresión de los servicios de la deuda y con IED en menor magnitud que en años anteriores.

Todo esto hace ver que la característica central de la balanza de pagos del Ecuador es un déficit estructural en la cuenta corriente. Así que aproximadamente en todos los años del período analizado, (a excepción de 1973, 1974, 1985 y 1986), el saldo en cuenta corriente es negativo. El déficit en cuenta corriente a estado financiado casi en su totalidad por la cuenta de capitales y por el uso de la reserva monetaria internacional.

METODOLOGÍA.

El análisis del sector externo se lo realiza por fases de desarrollo, a través de los componentes de la balanza de pagos. Además se considera el PIB para medir el crecimiento (o estancamiento) económico.

$$BP = CC + CCap. + RMI$$

donde:

- BP = Balanza de Pagos
 CC = Cuenta Corriente
 CCap. = Cuenta de Capitales
 RMI = Reserva Monetaria Internacional

Como es conocido que el funcionamiento de las economías se modifica según su forma y grado de vinculación a la economía mundial, y que las políticas económicas internas afectan al sector externo y viceversa; se presenta a continuación algunos criterios que tradicionalmente se han considerado para el análisis de la balanza de pagos.

Prácticamente todos los enfoques para analizar la economía parten de alguna identidad contable que registra la relación entre agregados económicos. Una de estas identidades es la que ofrece la contabilidad nacional, a través del saldo en cuenta corriente.

$$\text{Saldo en CC} = \text{BC} + \text{BS} + \text{T}$$

donde:

- BC = Balanza Comercial
 BS = Balanza de Servicios
 T = Transferencias Unilaterales

Inicialmente "El problema del equilibrio (o del desequilibrio) externo, fue planteado como un problema de las variaciones de exportaciones e importaciones. Tres enfoques se construyeron para expli-

car el sector externo: el que vincula estrechamente el equilibrio externo al nivel del gasto interno; el que hace depender la regulación del equilibrio externo de las variaciones en el componente -nacional o importado- del gasto; y el que vincula el desequilibrio externo a una tendencia estructural del funcionamiento de las economías en desarrollo, el deterioro de los términos de intercambio, esto es, las variaciones que se producen, a mediano o largo plazo, en la relación entre los precios de los bienes importados y de los bienes exportados".

FASES DE DESARROLLO.

PRIMERA FASE: 1965-1967.

Balanza de Pagos.

La balanza de Pagos del Ecuador de 1967 se caracteriza por tener un mayor déficit del saldo en cuenta corriente con relación a los años anteriores. Causado principalmente por la disminución del superávit en la balanza comercial, pero también por un déficit en la balanza de servicios y renta.

Cuenta Corriente.

En 1967 la cuenta corriente registró un déficit de US \$ 54 millones, equivalente al 3.9 por ciento del PIB, comparado con un déficit

de 1.9 por ciento del PIB en 1966 y con un déficit de 1.7 por ciento del PIB en 1965. El mayor déficit se debió básicamente a un incremento en la importación de mercancías.

Los datos muestran que el desequilibrio en la cuenta corriente viene de mucho tiempo atrás, por lo que se considera un desequilibrio estructural o de largo plazo, compensado básicamente por un incremento de la deuda externa. Esto significa que el gobierno no propuso sistemáticamente las medidas correctivas al desequilibrio externo, y que la economía fue incapaz de generar la producción y el ahorro interno suficientes para recurrir menos al exterior.

Balanza Comercial.

El intercambio comercial del Ecuador dio en 1967 un saldo positivo de US \$ 4 millones, inferior en US \$ 23 millones al registrado en 1966. Este resultado obedeció al crecimiento en 21.9 por ciento de las importaciones, frente a un crecimiento del 6.4 por ciento de las exportaciones.

Exportaciones.

En 1967 el total de exportaciones por grupos de productos del Ecuador ascendió a US \$166 millones, manteniéndose la tendencia creciente de los años anteriores. Esta cifra, que superó en US \$ 18.5 mi-

llones a la registrada en 1966, refleja sobre todo un aumento importante (20 por ciento) de las exportaciones no petroleras tradicionales.

En este lapso las exportaciones petroleras no tuvieron trascendencia en el desarrollo económico del Ecuador, debido a que en el país aún no se había emprendido el proceso de explotación petrolera.

En 1967 el valor de las exportaciones de productos no petroleros ascendió a US \$ 166 millones, de los cuales el 80.9 por ciento corresponde a productos tradicionales. El banano y plátano tuvo primacía, a pesar de que sus exportaciones crecieron a una menor tasa (13.1 por ciento) en comparación con 1966 (18.8 por ciento). Aportando con 40.5 por ciento a las exportaciones no petroleras.

Las ventas de café y sus elaborados registraron US \$ 39.8 millones, cifra mayor en 22.5 por ciento a la del año anterior. Contribuyendo con 24 por ciento a las exportaciones no petroleras.

Las ventas de camarón (US \$ 2.2 millones) fueron mayores en 10 por ciento a las de 1966 y aportaron con 1.3 por ciento a las exportaciones no petroleras. Este antecedente deja ver que en esta etapa el intercambio de productos marítimos no tenía mayor influencia en el total de exportaciones.

Las exportaciones de cacao y sus elaborados fueron de US \$ 23.5 millones, lo que significó una expansión del 38.2 por ciento respecto a 1966. Participando con 14.2 por ciento en las exportaciones no petroleras.

En 1967 las ventas externas de productos no tradicionales totalizaron un valor de US \$ 31.7 millones, disminuyendo en un 11 por ciento a las del año anterior, y contribuyendo con 19.1 por ciento a las exportaciones no petroleras.

Importaciones.

Las importaciones de mercancías por uso o destino económico del Ecuador realizadas en 1967 llegaron a US \$ 214.2 millones, monto superior en US \$ 36.4 millones a las efectuadas el año anterior.

Las importaciones de materias primas y productos intermedios destinadas a la agricultura y la industria representaron el 37.3 por ciento del total de compras externas, y su valor (US \$ 80 millones) fue superior en US \$ 10.3 millones al año anterior.

Las importaciones de materiales de construcción decrecieron en 3.3 por ciento en relación con 1966, situándose en US \$ 11.8 millones y significando el 5.5 por ciento del total de importaciones.

Las compras de bienes de capital totalizaron un numerario de US \$ 68 millones, con un ascenso del 28.8 por ciento respecto a las del año anterior. De ese valor, US \$ 4.7 millones corresponde al sector agrícola, US \$ 40.6 millones al sector industrial y US \$ 22.7 millones a equipos para la transportación.

Las importaciones de bienes de consumo (US \$ 33.2 millones) se mantuvieron constantes respecto a las del año anterior, existiendo un decrecimiento de 5.1 por ciento de las compras de bienes de consumo no duraderos.

Las importaciones de combustibles y lubricantes fueron de US \$ 20.8 millones, superior en 144.7 por ciento a las del año anterior.

Dirección del Comercio Exterior.

En 1967 los Estados Unidos de América fue el principal comprador y proveedor de Ecuador. Efectivamente, del total de las ventas externas ecuatorianas, el 48.8 por ciento tuvieron como destino los Estados Unidos y el 40.4 por ciento de las importaciones suministro ese país.

Las exportaciones dirigidas a ese mercado (US \$ 80.9 millones) y las importaciones (US \$ 86.6 millones), dejaron un saldo desfavorable de US \$ 5.7 millones; lo que admite apreciar la dependencia de

la economía ecuatoriana con respecto a ese país.

El intercambio comercial con la Unión Europea fue negativo en US \$ 13.8 millones. El valor de las exportaciones fue de 47.3 millones y el de las importaciones de US \$ 61.1 millones, con alzas de 2.6 por ciento y de 14.6 por ciento, respectivamente. Dentro de esta área económica, los principales países compradores de Ecuador fueron Alemania, Bélgica y Luxemburgo.

El comercio conjunto con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), alcanzó US \$ 15 millones en exportaciones y US \$ 28.9 millones en importaciones. El incremento de 20 por ciento en las ventas y 149 por ciento en las compras, descargó un saldo deficitario de US \$ 13.9 millones.

En lo que se refiere al comercio con la Comunidad Andina, el valor de las exportaciones fue de US \$ 6.8 millones, mayor en 28.3 por ciento al del año anterior. El valor de las importaciones fue de US \$ 22.5 millones, superior en 181.2 por ciento a las de 1966. En todo caso, el saldo de la balanza comercial fue adverso en US \$ 15.7 millones.

El resultado del intercambio comercial con Japón fue deficitario en US \$ 9 millones, debido a incrementos de 2 por ciento en las exportaciones y 185.7 por ciento en las importaciones. El valor de

las exportaciones fue de US \$ 5 millones y el de las importaciones de US \$ 14 millones.

Balanza de Servicios.

La balanza de servicios registró en 1967 un saldo negativo de US \$ 71 millones, monto superior en US \$ 11 millones al del año anterior. Este resultado se debe al incremento del 14.3 por ciento en los servicios recibidos del exterior.

Por el lado de los ingresos, no se produjo ningún cambio en los servicios prestados al exterior. Manteniéndose este rubro en el orden de los US \$ 17 millones en todo los años del periodo analizado.

Transferencias Unilaterales.

El ingreso neto de transferencias en 1967 fue de US \$ 13 millones. Variando en 44.4 por ciento respecto al año anterior, y estando conformadas mayormente por donaciones de bienes y servicios.

Balanza de Capitales.

Para 1967 el movimiento neto de capitales fue positivo en US \$ 59 millones. Esto como consecuencia del financiamiento de US \$ 43 millones provenientes de la deuda externa, y US \$ 16 millones provenientes de inversión extranjera directa.

En este año existió un aumento de reservas. Esto es, la reserva monetaria internacional fue favorable en US \$ 5 millones.

SEGUNDA FASE: 1968-1971.

Balanza de Pagos.

La balanza de Pagos del Ecuador de 1971 se caracteriza por una deteriorada situación del saldo en cuenta corriente con relación a los otros años del periodo estudiado, pero además por un aumento en el saldo de la cuenta de capitales.

Cuenta Corriente.

En 1971 la cuenta corriente reflejó un déficit de US \$ 156 millones, correspondiente al 9.7 por ciento del PIB. Comparado con déficits de 6.9 por ciento del PIB en 1970, 5.7 por ciento del PIB en 1969, y 6 por ciento del PIB al inicio de esta fase.

Este mayúsculo déficit es consecuencia de una balanza comercial deficitaria y de un empeoramiento del déficit en la balanza de servicios. Aquí la cuenta corriente se torna crítica y es financiada por la inversión extranjera directa que comienza a crecer desde 1968, debido a la exploración petrolera.

Balanza Comercial.

El intercambio comercial del Ecuador arrojó como resultado un saldo negativo en todos los años del periodo. Así tenemos déficits comerciales de US \$ 18 millones en 1968, US \$ 23 millones en 1969, US \$ 12 millones en 1970 y US \$ 68 millones en 1971. El mayor déficit se debe a crecimientos de 1.3 por ciento en las exportaciones y 23.9 por ciento de las importaciones, respecto al año precedente.

En 1971 las relaciones porcentuales de las exportaciones e importaciones con respecto al PIB fueron de 14.9 por ciento y 19.1 por ciento, respectivamente.

Exportaciones.

En 1971 el total de las exportaciones por grupos de productos del Ecuador ascendió a US \$ 199.2 millones, apreciándose un estancamiento con respecto al año anterior. Esta cifra supera en US \$ 9.3 millones a la registrada en 1970.

En esta fase los hidrocarburos empezaron a tener presencia en las exportaciones del país, alcanzando en 1971 US \$ 2.1 millones. En este año las ventas de petróleo crudo y derivados de petróleo registraron un ascenso de 133.3 por ciento con respecto a 1970.

El valor de las exportaciones de productos no petroleros llegó a US \$ 197.1 millones. Permaneciendo 4.3 por ciento arriba del numerario de las exportaciones del año anterior, y representando el 98.9 por ciento del total exportado en 1971.

Las exportaciones tradicionales decrecieron en 1.3 millones respecto a 1970. En vano en este grupo las ventas de banano y plátano crecieron en 6 por ciento, el camarón creció en 158 por ciento, el cacao y sus elaborados en 9.5 por ciento, el atún y pescado en 121.7 por ciento, pero las ventas de café y sus elaborados decrecieron en 27.8 por ciento. Todo lo cual dio como consecuencia que al final del período el total de exportaciones tradicionales decreciera en 0.8 por ciento con relación al año anterior.

Para 1971 las negociaciones externas de productos no tradicionales totalizaron un valor de US \$ 39 millones, superando en 31.8 por ciento a las ventas del año anterior y contribuyendo con 19.8 por ciento al total de exportaciones no petroleras.

Importaciones.

Las adquisiciones de mercaderías por uso o destino económico del Ecuador realizadas en 1971 llegaron a US \$ 340.1 millones, suma superior en US \$ 66.2 millones a las efectuadas en 1970.

Las importaciones de materias primas y productos intermedios destinadas a la agricultura e industria representaron el 35.8 por ciento del total de compras, y su valor (US \$ 121.9 millones) fue superior en US \$ 0.2 millones al de 1970.

Las compras de materiales de construcción crecieron en 138.3 por ciento, situándose en US \$ 36.7 millones y significando el 10.8 por ciento del total de adquisiciones externas.

Las importaciones de bienes de capital totalizaron US \$ 114.4 millones en 1971, con un ascenso del 39.3 por ciento. De ese valor, US \$ 6.7 millones intercambia el sector agrícola, US \$ 63.1 millones el sector industrial y US \$ 44.6 millones equipos de transporte.

Las introducciones de bienes de consumo (US \$ 38.2 millones) crecieron en 5.5 por ciento respecto a 1970, debido al incremento del 10.3 por ciento de las compras de bienes de consumo no duradero, y a la disminución del 2.2 por ciento de las compras de bienes de consumo duradero.

Las compras de combustibles y lubricantes (US \$ 27.7 millones) fueron superior en 61 por ciento a las de 1970, 74.2 por ciento a las de 1969 y 197.8 por ciento a las de 1968.

Dirección del Comercio Exterior.

Respecto al intercambio comercial, en 1971 los Estados Unidos continúa siendo el principal comprador y abastecedor del Ecuador. Es así que del total de compras externas ecuatorianas, el 38 por ciento tuvo como origen los Estados Unidos y el 41.7 por ciento de las exportaciones fueron a ese país.

Las exportaciones localizadas en ese mercado (US \$ 83 millones) y las importaciones (US \$ 129.4 millones), dejaron un saldo desfavorable de US \$ 46.4 millones.

En 1971 el intercambio comercial con la Unión Europea fue negativo en US \$ 36.1 millones. El valor de las exportaciones alcanzó US \$ 41.8 millones y el de las importaciones US \$ 77.9 millones, con 1 por ciento de baja en las exportaciones y 16.8 por ciento de alza en las importaciones respecto de 1970.

El intercambio con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1971 fue de US \$ 25.5 millones en exportaciones y US \$ 50.5 millones en importaciones, con un saldo deficitario para el país de US \$ 25 millones. Dentro de este grupo el comercio con la Comunidad Andina alcanzó US \$ 12.7 millones en exportaciones y US \$ 38.6 por ciento en importa-

ciones, con un saldo desfavorable de US \$ 25.9 millones.

El intercambio comercial con Japón fue deficitario en US \$ 23.6 millones, debido a la disminución del 19.2 por ciento de las exportaciones y al crecimiento del 100 por ciento de las importaciones del Ecuador. El valor de las exportaciones fue de US \$ 27.4 millones y el de las importaciones de US \$ 51 millones.

Balanza de Servicios.

La balanza de servicios y renta registro para 1971 un saldo negativo de US \$ 104 millones, inferior en US \$ 14 millones al de 1970. A consecuencia especialmente de una mejora de US \$ 4 millones en los servicios prestados al exterior.

Por el lado de los egresos, los servicios recibidos llegaron a US \$ 132 millones, notándose una disminución de US \$ 10 millones con respecto a 1970.

Transferencias.

El ingreso neto de las transferencias unilaterales fue de US \$ 16 millones en 1971. Esto como consecuencia de leves variaciones con respecto a los otros años del período analizado.

Balanza de Capitales.

El movimiento neto de capitales fue positivo en 1971, con un valor de US \$ 169 millones. Este fue financiado por US \$ 162 millones de inversión extranjera directa y US \$ 56 millones provenientes de los atrasos y otros capitales. En este año la variación de la reserva monetaria internacional fue favorable para el país, en el orden de los US \$ 13 millones.

TERCERA FASE: 1972-1981.

Balanza de Pagos.

Se inicia un periodo largo (hasta 1997) de saldos positivos en la balanza comercial, pero la balanza de servicios tiende a ser cada vez más desfavorable, afectando a la cuenta corriente de la balanza de pagos. Únicamente en dos años consecutivos de este periodo (1973 y 1974), el saldo en cuenta corriente tiene superávit. Además desde 1972, pero principalmente desde 1973 comienza un periodo de crecimiento económico (PIB) provocado por el auge petrolero.

La balanza de pagos del Ecuador se caracteriza por tener una peor situación del saldo en cuenta corriente y por un aumento en el saldo de la cuenta de capitales. En este periodo, el desarrollo de los

componentes de la balanza de pagos fue el siguiente:

Cuenta Corriente.

La cuenta corriente del periodo demostró un déficit total de US \$ 3,565 millones, correspondiente al 5.3 por ciento de su producto interno bruto (PIB). Comparando con algunos años tenemos déficits de 7.1 por ciento del PIB en 1981, 5.5 por ciento del PIB en 1980, 6.7 por ciento del PIB en 1979, 9.2 por ciento del PIB en 1978, y 4.2 por ciento del PIB en 1972. Para 1973 y 1974 tenemos superávits en la cuenta corriente de 0.2 por ciento del PIB y 1 por ciento del PIB, respectivamente.

Balanza Comercial.

En este lapso, el total intercambiado dejó un saldo favorable para el país de US \$ 1,218 millones. El mayor intercambio comercial se dio en el año de 1974, con un saldo positivo de US \$ 353 millones; y el menor intercambio comercial se dio en 1978 con un saldo adverso de US \$ 175 millones. Para el final del periodo (1981) el comercio del Ecuador arrojó un saldo positivo de US \$ 174 millones, inferior en US \$ 104 millones al de 1980, debido al crecimiento de 0.3 por ciento en las exportaciones y 5 por ciento de las importaciones.

Exportaciones.

El mayor valor de las exportaciones por grupos de productos del Ecuador se produjo en 1981, con un monto de US \$ 2,541.4 millones. Esta cifra superó en US \$ 35.2 millones a la de 1980 y refleja sobre todo un aumento del 8.8 por ciento de las ventas petroleras.

Las exportaciones petroleras llegaron en 1981 a US \$ 1,725.6 y representaron el 67.9 por ciento del total exportado ese año. Para el caso de las ventas de petróleo crudo (US \$ 1,559.1 millones), éstas fueron superiores en 12 por ciento a las del año anterior; existiendo una disminución del 13.6 por ciento en los derivados del petróleo.

El valor más alto de las exportaciones no petroleras del período se produjo en 1979, con US \$ 991 millones. De los cuales, US \$ 521 millones correspondieron a exportaciones tradicionales. Al final del período las exportaciones no petroleras registraron un descenso de US \$ 103.8 millones, atribuible básicamente a un descenso de las exportaciones tradicionales.

Dentro de esta etapa, las mayores exportaciones de banano y plátano se dieron en 1980 con un valor de US \$ 237.1 millones, teniendo para el siguiente año un descenso en las ventas del 12.3 por ciento.

El principal valor exportado de café y elaborados del período se dio en 1978 con US \$ 265.7 millones. En 1972 se da el menor valor exportado con US \$ 47 millones, y para el final del período se presenta un descenso en las exportaciones del 14.2 por ciento con relación a 1980.

Las ventas de camarón registradas en 1981 fueron las mayores del período, con un monto de US \$ 77.5 millones de dólares. Aquí se puede ver una tendencia creciente en las exportaciones de este producto, el cual representa el 9.5 por ciento de las exportaciones no petroleras de ese año.

Para el año de 1990 el cacao y sus elaborados tuvieron las mayores exportaciones del período, con un importe de US \$ 211.1 millones. Al final del período estas exportaciones tuvieron un numerario de US \$ 149.6 millones, disminuyendo en 29.1 por ciento respecto a 1980 y representando el 18.3 por ciento del total de ventas no petroleras.

En el caso de las ventas de atún y pescado, las cifras más altas del período se produjo en 1979 con US \$ 15.4 millones, para luego descender en 1981 a US \$ 4.2 millones. Este período ha sido irregular con respecto al crecimiento de las exportaciones tradicionales.

Las ventas mayores de productos no tradicionales se dieron en 1979

con un valor de US \$ 470 millones. Disminuyendo en 1981 a US \$ 253 millones y representando el 31 por ciento del total de exportaciones no petroleras de ese año.

Importaciones.

Las mayores importaciones por uso o destino económico del Ecuador se dieron en los años 1980 y 1981 de esta fase. Sus valores alcanzaron US \$ 2,249.4 y US \$ 2,246.3 millones, respectivamente.

En 1981 las importaciones de materias primas y productos intermedios registraron un descenso del 2.2 por ciento con relación al año anterior.

Para el final del período las compras de bienes de capital totalizaron US \$ 1,085.6 millones. De este valor, US \$ 44.1 millones corresponden al sector agrícola, US \$ 547.2 millones a bienes de capital industrializados, y US \$ 494.3 millones a equipos de transporte.

Asimismo los valores más altos de importación de bienes de consumo del período se dieron en 1980 y 1981, representando el 11.11 por ciento y 9 por ciento del total de importaciones. Para este último año se registraron decrecimientos del 15.5 por ciento en los bienes de consumo no duradero y 22.3 por ciento en los bienes de consumo duraderos. En lo que concierne a

la importación de combustibles, la tasa de crecimiento promedio fue del 15.5 por ciento a lo largo del período examinado.

Dirección del Comercio Exterior.

El intercambio comercial con los Estados Unidos, en todos los años del período, deja saldos positivos para el Ecuador. Este país es nuestro mayor socio comercial, ya que del total de las ventas externas ecuatorianas el 37.7 por ciento tuvo como destino los Estados Unidos y el 36.4 por ciento de las importaciones fluyeron de ese país.

El comercio con la Unión Europea fue negativo en US \$ 1,500.6 millones, ya que el valor de las exportaciones llegó a US \$ 1,427.1 millones y el de las importaciones a US \$ 2,927.7 millones.

La dirección del comercio con la ALADI alcanzó US \$ 2,533.9 millones en exportaciones y US \$ 1,630.1 millones en importaciones, con un saldo positivo para el período de US \$ 903.8 millones. Dentro de esta área económica, la balanza comercial con la Comunidad Andina favoreció al país en US \$ 288.6 millones, teniendo que las exportaciones marcaron un monto de US \$ 1,104.5 millones y el de las importaciones de US \$ 815.9 millones.

Para el país el resultado del intercambio comercial con Japón fue deficitario en US \$ 1,018.9 millones. Esto en vista de que las exportaciones marcaron un valor de US \$ 792.3 millones y las importaciones US \$ 1,811.2 millones.

Balanza de Servicios.

La balanza de servicios en toda esta fase registró un saldo negativo de US \$ 5,081 millones, notándose el mayor déficit en 1980 con un valor de US \$ 1,192 millones. Dentro de esta balanza, los servicios prestados al exterior tuvieron en todo el periodo un valor de US \$ 2,135 millones.

Por el lado de los egresos, los servicios recibidos del exterior significaron US \$ 7,216 millones, siendo nuevamente 1980 el año que más pagos se realizaron por este concepto.

Transferencias.

El ingreso neto de las transferencias unilaterales fue de US \$ 298 millones, teniendo así que las transferencias más altas del periodo se dieron en 1978 con un monto de US \$ 41 millones. Esto debido principalmente porque el país recibió cooperación técnica de organismos internacionales.

Balanza de Capitales.

El movimiento neto de capitales de esta fase fue positivo en US \$ 4,029 millones. Aquí la inversión extranjera directa se estanca, pero se incrementa más el endeudamiento externo, tanto público como privado, como fuente de financiamiento.

La variación de la reserva monetaria internacional favoreció al país en US \$ 464 millones, presentándose en 1981 el mayor aumento de reservas con un valor de US \$ 225 millones.

CUARTA FASE: 1982-1991.

Balanza de Pagos.

La balanza de pagos del Ecuador, en lo interior de esta fase, se distingue por mantener el saldo deficitario en la cuenta corriente y por considerar aumentos en el saldo de la cuenta de capitales.

Cuenta Corriente.

La cuenta corriente registró un déficit total US \$ 5,675 millones, equivalente al 5.2 por ciento del producto interno bruto de este periodo. El mayor déficit se registró en el año de 1982 con US \$ 1,201 millones, existiendo en 1985 un saldo positivo de US \$ 114 millones.

Balanza Comercial.

En todos estos años la balanza comercial tuvo saldos favorables, con excepción de 1987 donde se da una baja comercial producto de la ruptura del oleoducto. Este resultado obedeció al crecimiento del 68.3 por ciento en las exportaciones y 32.2 por ciento en las importaciones, con relación al período 1972-1981.

Exportaciones.

Para esta fase el total de exportaciones por grupos de productos del Ecuador ascendió a US \$ 24,543 millones, superior en US \$ 9,964 millones a la del período anterior; reflejando sobre todo un aumento considerable de las ventas petroleras.

Las exportaciones petroleras alcanzaron un total de US \$ 13,343 millones, representando el 55.1 por ciento del total de exportaciones de esta etapa. Siendo las ventas de petróleo crudo superiores en 59.5 por ciento a las del período anterior, debido mayormente a un incremento en el volumen exportado. También el volumen de los derivados de petróleo se incrementó.

Para este ciclo el valor de las ventas de productos no petroleros llegó a US \$ 10,882.8 millones, en donde las exportaciones tradicionales significaron el 84.4 por cien-

to de las exportaciones no petroleras.

El banano tuvo primacía, ya que sus exportaciones (US \$ 3,005.4 millones) representaron el 27.6 por ciento de las exportaciones no petroleras del período. Las ventas de camarón ocuparon el segundo lugar con el 25 por ciento de las exportaciones no petroleras. Las exportaciones de café y elaborados participaron con 17 por ciento en las exportaciones no petroleras. Las exportaciones de cacao y elaborados fueron de US \$ 1,264.9 millones, significando el 11.6 por ciento de las exportaciones no petroleras, y las ventas de atún y pescado representaron el 2.5 por ciento del total de ventas no petroleras.

Las ventas externas de productos no tradicionales totalizaron en el período un valor de US \$ 1,694 millones, con el 15.6 por ciento de participación en las exportaciones no petroleras.

Importaciones.

Para este período las compras de mercancías por uso o destino económico llegaron a US \$ 18,736.3 millones, monto superior en US \$ 5,505.7 millones a las efectuadas en el período 1972-1981.

Las importaciones de materias primas (destinadas a la agricultura

ra, industria y materiales de construcción) representaron el 50 por ciento del total de importaciones del período.

Las compras de bienes de capital (correspondientes al sector agrícola, industrial y equipos de transporte) representaron el 34.7 por ciento del total importado.

Las importaciones de combustibles y lubricantes representaron el 5.3 por ciento, y los bienes de consumo (duraderos y no duraderos) significaron el 10 por ciento de las importaciones por uso o destino económico del período.

Dirección del Comercio Exterior.

En este período Estados Unidos sigue siendo el principal comprador y proveedor de Ecuador. Así que del total de las ventas externas ecuatorianas, el 54.3 por ciento tuvo como destino los Estados Unidos y el 32.2 por ciento de las importaciones proceden de ese país, dejando un saldo favorable de US \$ 7,115.9 millones.

Con la Unión Europea el intercambio comercial del período fue negativo en US \$ 2,158 millones, teniendo que las mayores exportaciones e importaciones se dieron en 1991 con US \$ 481.6 y US \$ 520.7 millones, respectivamente.

El comercio con la ALADI dejó un saldo deficitario de US \$ 1,156.9 millones en toda esta etapa, pero dentro de este grupo el comercio con la Comunidad Andina presentó un saldo positivo de US \$ 34.6 millones. En todo caso, con este bloque económico el saldo de la balanza comercial fue desfavorable para el país.

A lo largo de esta fase, el resultado del intercambio comercial con Japón fue deficitario en US \$ 1,543.3 millones; volviéndose más notoria la influencia del mercado asiático en el comercio mundial.

Balanza de Servicios.

La balanza de servicios y renta continúa presionando para el déficit en cuenta corriente, llegando a lo largo de este período a tener un saldo negativo de US \$ 13,281 millones. Los servicios prestados llegaron a US \$ 4,579 millones, y los egresos producto de los servicios recibidos fueron de US \$ 17,860 millones.

Transferencias.

En este período el ingreso neto producto de las transferencias fue de US \$ 732 millones, teniendo que en 1987 se dan transferencias por US \$ 132 millones.

Balanza de Capitales.

El movimiento neto de capitales fue positivo en US \$ 5,768 millones. Este período es de inestabilidad en el flujo de capitales (baja considerablemente en 1985, luego sube en 1987 y baja hasta 1991). Una característica central desde 1987 hasta 1990 es que la cuenta corriente es financiada en buen porcentaje por el no pago de los intereses. Además, el problema de cuenta corriente se financió acudiendo a la reserva monetaria internacional, que paulatinamente disminuyó entre 1982 y 1988 (a excepción de 1984 y 1985 que aumenta en pequeñas cantidades). Del mismo modo se observa en este lapso una tendencia al estancamiento económico (bajo crecimiento del PIB).

QUINTA FASE: 1992-1997.

Balanza de Pagos.

En este período la balanza de pagos se caracteriza por tener iguales resultados que en años anteriores, salvo en 1996 en donde se presenta un saldo positivo en la cuenta corriente (US \$ 111 millones). Este déficit en la cuenta corriente es causado sobre todo por una tendencia decreciente en la balanza comercial, por lo cual las importaciones crecen a un ritmo mayor que las exportaciones.

Cuenta Corriente.

En estos años la cuenta corriente registró un déficit total de US \$ 2,848 millones, equivalente al 2.8 por ciento del producto interno bruto del período. El mayor déficit en cuenta corriente se registró en 1997 con US \$ 743 millones, debido a incrementos en las exportaciones.

Balanza Comercial.

En esta fase el intercambio comercial del Ecuador dejó un saldo positivo de US \$ 4,343 millones, pero desde 1993 comienza a presentarse una tendencia decreciente en la balanza comercial, por lo cual las importaciones crecen a un ritmo mayor que las exportaciones. Esto se debe a la apertura comercial, y sobre todo a la política cambiaria (tendencia a depreciarse el tipo de cambio por introducción de políticas de manejo controlado del tipo de cambio para controlar la inflación).

Exportaciones.

Del total de exportaciones por grupos o productos del período (US \$ 24,584.4 millones), las ventas petroleras representaron el 35.8 por ciento. Las exportaciones de petróleo crudo fueron de US \$ 7,924.6 millones, y los derivados de US \$ 876 millones; con tasas de crecimiento promedio del orden de

Las exportaciones de hidrocarburos alcanzaron US \$ 925.1 millones, representando el 22.3 por ciento del total de exportaciones. Las ventas de petróleo crudo (US \$ 791.2 millones) fueron inferiores en 44 por ciento a las de 1997, y las exportaciones de derivados de petróleo (US \$ 133.9 millones) registraron un descenso del 8.1 por ciento con relación a 1997.

El valor de las exportaciones de productos no petroleros ascendió a US \$ 3,208 millones, representando el 77.6 por ciento del total exportado.

La estructura de las ventas de productos tradicionales esta conformada por banano y plátano 49.7 por ciento, camarón 39.6 por ciento, café y elaborados 4.9 por ciento, atún y pescado 3.7 por ciento, y cacao y elaborados con 2.1 por ciento. Todo esto da unas ventas de productos tradicionales de US \$ 2,152.1 millones.

Las ventas externas de productos no tradicionales totalizaron un monto de US \$ 1,055.9 millones, disminuyendo en 7.5 por ciento de las registrados.

Importaciones.

Las importaciones de mercancías por uso o destino económico del Ecuador en 1998 llegaron a US \$ 5,496.1 millones, monto inferior en US \$ 541.2 millones a las efectua-

das el año anterior. Las mayores importaciones se dieron en los sectores industriales, equipos de transporte y bienes de consumo no duraderos. Las importaciones de materias primas y productos intermedios industriales llegaron a US \$ 1,717.5 millones, los bienes de capital industriales tuvieron un monto de US \$ 1,091.5 millones, y los bienes de consumo no duraderos fueron US \$ 712.5 millones.

Dirección del Comercio Exterior.

En 1998 los Estados Unidos continúa siendo el principal socio comercial de Ecuador. Del total de las ventas externas ecuatorianas, el 38.8 por ciento tuvo como destino los Estados Unidos y el 29.3 por ciento de las importaciones tuvo como origen ese país, dejando un saldo favorable de US \$ 6.2 millones.

El intercambio comercial con la ALADI dejó un saldo negativo de US \$ 820.8 millones. El valor de las exportaciones fue de US \$ 866.2 millones y el de las importaciones de US \$ 1,687 millones. Dentro de esta área económica, el comercio con la Comunidad Andina fue desfavorable para el país en US \$ 424.7 millones. También el resultado del intercambio comercial con Japón dejó un saldo negativo de US \$ 370.6 millones.

Balanza de Servicios.

Mayor déficit en la balanza de servicios, llegando a tener un saldo negativo de US \$ 1,464 millones. Los pagos efectuados por concepto de servicios recibidos llegaron a US \$ 2,119 millones y los servicios prestados alcanzaron un monto de US \$ 655 millones.

Transferencias Unilaterales.

Aquí se dan transferencias por un valor de US \$ 532 millones, para resolver problemas del fenómeno de "El Niño".

Balanza de Servicios

El movimiento neto de capitales fue positivo en US \$ 1,218 millones, financiándose el saldo en cuenta corriente sobre todo por la supresión de servicios de la deuda, y en menor medida con inversión extranjera directa. Aquí el crecimiento económico es negativo y la variación de la reserva monetaria internacional (RMI) disminuye en US \$ 451 millones.

La caída de las reservas monetarias internacionales se debe al deterioro del comercio exterior (déficit de cuenta corriente en casi 9 por ciento del PIB en 1998 y superior al promedio de los 90s) que se explican por la baja en el precio del petróleo, las pérdidas a causa de "El Niño" y las importaciones extraordinarias.

Perspectivas.

Para 1999 habrá una fuerte contracción en las importaciones, producto de las políticas de ajuste implementadas por el gobierno. A este ritmo la balanza comercial finalizará con un excedente, lo que será producto de la reducción de importaciones, la depreciación del sucre, la congelación de los depósitos bancarios, la imposición de sobretasas arancelarias, y la caída del poder adquisitivo de la población. Es decir, la crisis afectó al comercio y provocó la baja en 60 por ciento de las importaciones. Esta reducción de importaciones es reflejada en la cancelación de compras.

VARIABLES UTILIZADAS.

Balanza de Pagos.

En la balanza de pagos se registran todas las transacciones de comercio internacional y financieras que tienen lugar entre una nación dada y el resto del mundo. Estas transacciones incluyen exportaciones e importaciones de mercancías, importaciones y exportaciones de servicios, intereses y dividendos recibidos o pagados en el exterior, compras y ventas de activos financieros, y así sucesivamente. La balanza de pagos muestra el equilibrio entre todos los pagos que un país recibe de los países ex-

5.5 por ciento y 13 por ciento, respectivamente.

El valor de las exportaciones de productos no petroleros ascendió a US \$ 15,783.8 millones, representando el 64.2 por ciento del total de exportaciones. Las exportaciones tradicionales representaron el 70.7 por ciento de las ventas de productos no petroleros.

La estructura de las exportaciones tradicionales, con respecto al período anterior, no ha sufrido cambios de posición. Así tenemos que las ventas de banano y plátano se ubicaron en primer lugar con 45.9 por ciento de las exportaciones tradicionales, el camarón ocupó el segundo lugar con 33.6 por ciento, luego le sigue el café y sus elaborados con 10.2 por ciento, posteriormente tenemos el cacao y sus elaborados con 6.2 por ciento, y finalmente las ventas de atún y pescado con 4.1 por ciento de las exportaciones tradicionales.

Las ventas externas de productos no tradicionales alcanzaron un valor de US \$ 4,624.3 millones a lo largo de este período, y representaron el 29.3 por ciento del total de las exportaciones no petroleras.

Importaciones.

Las importaciones de mercancías por uso o destino económico del Ecuador llegaron a US \$ 21,654.5 millones, de las que el

20.6 por ciento correspondió a bienes de consumo, 5.2 por ciento a combustibles y lubricantes, 40.4 por ciento a materias primas y productos intermedios, 33.7 por ciento a bienes de capital y 0.1 por ciento a diversos bienes importados. Los rubros más importantes de importación fueron bienes de capital industriales, materias primas industriales y equipos de transporte; teniendo presencia también los bienes de consumo duraderos y no duraderos.

Dirección del Comercio Exterior.

Para este período se han presentado saldos positivos y negativos en el intercambio comercial del Ecuador con algunos países o áreas económicas importantes. Es así que con Estados Unidos y la Unión Europea el país ha tenido saldos favorables de US \$ 3,250.4 millones y US \$ 843.6 millones, respectivamente. Pero, específicamente con la Comunidad Andina y con Japón se han presentado saldos negativos de US \$ 787.5 y US \$ 1,399.8 millones. Lo cual demuestra la especialización de estos países y la pérdida de ventajitas comparativas del Ecuador.

Balanza de Servicios.

La balanza de servicios sigue registrando saldos negativos, lo que incide gravemente para el déficit en cuenta corriente. Los pagos reali-

zados al exterior por concepto de servicios recibidos fueron de US \$ 13,336 millones, y los servicios prestados representaron para el país un ingreso de US \$ 4,838 millones. La balanza de servicios y renta registró en todos los años de este periodo un saldo negativo de US \$ 8,498 millones, representando el 8.4 por ciento del producto interno bruto (PIB).

Transferencias Unilaterales.

El ingreso neto por concepto de transferencias fue de US \$ 1,307 millones, registrándose el mayor valor en 1997 por atención al fenómeno de "El Niño".

Balanza de Capitales.

El movimiento neto de capitales fue positivo en US \$ 4,181 millones. Considerando que el financiamiento de la cuenta corriente de esta fase corrió a cargo de la reanudación del flujo de inversión extranjera directa, y del endeudamiento privado. Esto también se refleja en la acumulación de reservas (sube la RMI), existiendo estabilidad en el crecimiento económico ya que desde 1990 se aprecia mejoras en el producto interno bruto. Aquí cabe aclarar que a partir de 1995 hay un lento crecimiento económico.

SEXTA FASE: 1998 y Perspectivas.

Balanza de Pagos.

Enorme déficit en la balanza de pagos de 1998, caracterizado por un saldo en cuenta corriente desastroso con relación a todos los años anteriores; llegando a un valor de US \$ 1,669 millones.

Cuenta Corriente.

La cuenta corriente registró un déficit de US \$ 1,669 millones, equivalente al 8.6 por ciento del producto interno bruto (PIB). Este mayor déficit se debe básicamente a un incremento de las importaciones y de los servicios recibidos.

Balanza Comercial.

En esta fase se abre la crisis externa y la balanza comercial es totalmente desfavorable para el país, con un saldo negativo de US \$ 737 millones. Este resultado obedece al descenso del 39.6 por ciento de las exportaciones.

Exportaciones.

El total de exportaciones por grupos o productos de este periodo llegó a US \$4,133.1 millones, reflejando sobre todo una disminución del 40.6 por ciento en las exportaciones petroleras de 1997.

tranjeros y todos los pagos que el país les hace.

Cuenta Corriente.

La balanza en cuenta corriente considera las transacciones de bienes y servicios de un país con otros.

Balanza Comercial.

La balanza comercial se refiere a la diferencia entre las exportaciones de mercancías de un país y sus importaciones de mercancías. Si las exportaciones exceden a las importaciones, el resultado es un superávit comercial o una "balanza comercial favorable". Si las importaciones exceden a las exportaciones, entonces se presenta un déficit comercial o una "balanza comercial desfavorable".

Balanza de Servicios y Renta.

Es la diferencia entre los servicios prestados y recibidos. Aquí tenemos viajes, embarques, intereses de deuda externa a mediano y largo plazo, y otros servicios.

Transferencias Unilaterales.

Comprende a las transferencias corrientes y de capital netas (más o menos transferencias corrientes y más o menos transferencias de capital) al Resto del Mundo.

Cuenta de Capital.

La cuenta de capital refleja los flujos de capital en la inversión extranjera directa (IED), deuda externa, atrasos y otros capitales. Estas transacciones generan existencias de moneda extranjera para Ecuador. Por consiguiente, son renglones de crédito o pago interno.

Reserva Monetaria Internacional.

Los bancos centrales de las naciones mantienen cantidades de reservas oficiales, de donde se hacen adiciones o retiros para equilibrar cualquier diferencia neta en la balanza en cuenta corriente y de capital. El punto aquí es que los tres componentes de la balanza de pagos - la cuenta corriente, la cuenta de capital y la cuenta de reservas - deben sumar cero. Las reservas monetarias internacionales son existencias de divisas extranjeras en propiedad del gobierno.

Deuda Externa.

Compuesta por los títulos de deuda pública y privada poseídos por extranjeros. Aquí tenemos a los desembolsos efectivos, desembolsos por refinanciamiento y capitalización, y amortizaciones.

Tasas de Cambio.

Tanto el tamaño como la persistencia de los déficit y superávit de la balanza de pagos de una nación y los ajustes que debe hacer para corregir estos desequilibrios dependen del sistema de tasas de cambio que está siendo utilizado. Hay dos opciones extremas: (1) un sistema de tasas de cambio flexibles o flotantes en donde las tasas a las cuales se intercambian las monedas nacionales están determinadas por la demanda y la oferta y (2) un sistema rígido de tasas de cambio fijas mediante el cual la intervención gubernamental en los mercados de divisas o mediante algún otro mecanismo compensa las alteraciones en las tasas de cambio que de otra manera ocasionarían las fluctuaciones en la demanda y en la oferta.

Devaluación.

La devaluación constituye la reducción del valor de paridad de una moneda, lo que significa una revalorización relativa de las monedas extranjeras (dólar).

BIBLIOGRAFÍA.

Arellano, J.P. (1987): *Macroeconomía del Comercio Internacional: Una Nota Docente*. Escuela de Administración de Negocios Para Graduados. Lima-Perú.

Producto Interno Bruto (PIB).

Es la producción realizada por factores de producción localizados en la economía nacional, independientemente de quién los posea.

Banco Central del Ecuador, Dirección General de Estudios. (1995): Nota Técnica # 20. Desempeño del Comercio Exterior Ecuatoriano y Perspectivas de Mediano Plazo.

Banco Central del Ecuador, Fernández Gabriela y Lara Consuelo: Nota Técnica # 48. Los Shocks Exógenos y el Crecimiento Económico del Ecuador.

Banco Central del Ecuador, León P, Celi E y Carvajal P. (1995): Nota Técnica # 21. El Modelo de Tres Brechas Una Perspectiva Empírica Para el Caso Ecuatoriano.

Banco Central del Ecuador, Pinto Amelia: Nota Técnica # 29. La Competitividad del Comercio Exterior y la Especialización Productiva en el Ecuador.

Carrasco, Adrián (1997): Macroeconomía Abierta: Enfoques Para América Latina. Ediciones 21. Cuenca-Ecuador.

Larroulet, C y Mochón F (1995): Economía. Edit. Mc Graw Hill, Madrid-España.

McConnell, C y Brue, S (1997): Economía. Edit. Mc Graw Hill, Bogotá-Colombia.

Macroeconomía Abierta: Enfoques Para América Latina. Adrián Carrasco V.

VINCULACIONES BANCO-CAMBISTAS

Eduardo Benalcázar Subía*

COMENTARIOS PRELIMINARES

Audidores canadienses, contratados por el gobierno mexicano, se encuentran desempolvando un maloliente archivo de pagarés de clientes morosos con la banca privada de ese país. Los morosos, en su mayoría, podrían ser empresas vinculadas y aún los mismos bancos.

El monto en revisión corresponde a un rescate de 61.000 MM de USD que el estado asume para evitar la quiebra de la banca-cambista. Constituye un nuevo incremento a su inmensa deuda externa, abultada con intereses y costos colaterales.

Desde la crisis latinoamericana de los 80's y del mundo entero

en los 90's, acontece este síndrome deudal.

Estos síntomas aparecen en el Ecuador con la partidocracia especulativa, hábil en reingenierías constitucionales generadoras de crisis.

Centroizquierdistas afanosos recogen migajas. Luego sincronizan beneficios generosos para la derecha política, bien ubicada en la banca-cambista.

Hoy por hoy, mientras el actual gobierno ha girado cheques en blanco para cubrir las quiebras financieras, agudizando el déficit fiscal; con posterioridad a este salvataje se esperan auditorías extranjeras, al estilo mexicano, para conocer posibles fraudes y trampas vinculados con empresas o con personas de la misma banca-

* Abogado-Político e Industrial, vinculado con las Camaras de la Producción

cambiista. Al parecer esta auditoría no llegará y si llega no destapará más cloacas que las consabidas.

Son crónicas de muertes anunciadas

Mientras tanto sectores de opinión ofrecen varias alternativas para la desvinculación de créditos y redes financieras.

1. DESVINCULACION DE CREDITOS

Legisladores proponentes, incautos o ligados como los de Izquierda Democrática, no aportan a la depuración bancaria. La actividad cambiista, las triangulaciones off shore y la misma vinculación crediticia marginal, consolidan directamente formas de concentración de créditos. Indirectamente, aunque no se permitan préstamos, la simple vinculación santificará créditos por medio de otros bancos.

Tras bastidores ID, orquestando, se encuentran clásicos banqueros diseñadores del desastre nacional y de la apetitosa deuda externa clonada desde 1980, como todos los partidos gobernantes o cogobernantes, tapando vinculaciones y destapando otras.

2. LA DEPURACION BANCARIA INTEGRAL, QUE SIGNIFICA?

Desvinculación con los sectores productivo y distribuidor de bienes y servicios, con independencia de gestión bancaria y priorizando el fomento a la producción.

Desvinculación con la actividad cambiista y retorno al control de cambios o a la dolarización-convertibilidad. La Conversión de moneda local a dólares, en manos de la banca-cambiista, facilita la fuga financiera, como golondrinas viajeras, a revolotear especularmente sobre polvorines globalizados, en series de países en crisis.

Huelga señalar que corresponde, por lo demás, a la política más nefasta en contra de la integración de los pueblos. El control de capitales se diluye, la asignación de recursos a programas de producción y comercialización se incumplen y las devaluaciones, ajenas a la armonización de compromisos monetarios de intercambio, terminan con los pactos binacionales, subregionales o regionales.

Son los bancos-cambistas locales privados-internacionalizados, por tanto, los responsables directos de la fuga de capitales.

Desvinculación de la facultad de CLONAR deuda externa ilegal, mediante créditos en dólares para menesteres locales, en condiciones dulces de contratación y duras de pago, sin que efectivamente hayan ingresado dólares a la economía.

La banca viene negociando esta deuda clonada a través de la bolsa, hoy convertida en bonos Brady. Así, los nuevos tenedores de deuda están estratégicamente apostados en cónclaves como COUSIN I, II, III, o en el Bunker de la anterior Asamblea Constituyente.

Frédéric Mishkin, experto americano dice, en uno de sus comentarios, que el principal problema del Ecuador no es el fiscal sino el bancario. Si el estado sigue dando dinero a los bancos insolventes, aunque se aprobaran todos los impuestos y se inventaran nuevos, la inflación, devaluación y recesión, continuarían. Y el país....seguirá en el caos por décadas.

Más de 2000 MM USD, es el valor del último rescate a la banca privada. Dos veces el déficit fiscal o el valor del presupuesto destinado al pago de la deuda externa. Macabra priorización frente al postergado pago de la deuda al IESS.

En Europa, el promedio de los aportes patronales a la seguridad social es del orden del 40%. El personal 6%. En el Ecuador, los miserables, no son capaces de cumplir con el 10% que le corresponde al Estado como patrono.

El aporte personal, también un 10% en este caso superior a la media europea, el gobierno retiene a sus empleados pero no transfiere

al IESS, desfinanciando aún más las prestaciones y afectando incluso a los afiliados privados.

El gobierno incumple con la seguridad social, pero subsidia a la banca cambista.

El origen de la mora aparece en la administración del Presidente Ferebres Cordero, en condiciones manejables. Mientras que la magnificación y profundización de la misma fue de responsabilidad del Presidente Borja. Los gobiernos siguientes institucionalizaron la deuda. Luego desprestigiaron al IESS.

Hoy se aprestan a su privatización vinculada a bancos en potencial quiebra.

Desvinculación de la modernización que realiza el CONAM por la poca transparencia en las privatizaciones, matizadas con el agencioso concurso de banqueros interesados directamente por inversiones estratégicas en telecomunicaciones y control global de la información; amén de la manifiesta ineficiencia propia del obeso sector bancario de naturaleza distinta a la del Estado. Este último al menos genera demanda agregada, trabajo y menos pobreza.

No más banqueros en las filas del CONAM, es la tesis. Estos consumidores suculentos honorarios con cargo a deuda externa mul-

tilateral y privatizan para cobrar deuda externa clonadas, que en sin fin la generan.

Por lo demás, la novedosa propuesta gubernamental para descentralizar los ministerios en mini-gabinetes provinciales, es una tomadura de pelo a la DESCENTRALIZACION con personería jurídica y autonomía económica, vigente en provincias y cantones.

Esta acción letal contra el fortalecimiento del poder local es otra estrategia del CONAM. Paranoia, monomanía, de banqueros modernizadores, aunque quebrados y tramposos. Están afanosos por privatizar. No les interesa descentralizar al estado. Pues, servicios como las telecomunicaciones y la electricidad, podrían descentralizarse en favor de los municipios y no de la banca.

Es el caso del cabildo cuencano que ha gestionado por muchos años, con eficiencia, la telefonía. Incluso bajo su control podría privatizarse en forma transparente.

Desvinculación Off shore para evitar la clonación de deuda externa ilegal, la inversión extranjera ficticia (a cargo de los mismos bancos locales), y la duplicación de capital técnico para acceder a préstamos de liquidez, difiriendo quiebras. Las redes off shore, identificadas según la prensa en aproximadamente 26 puntos de contacto, en general son rimbombantes

nombres de pequeñas oficinas a veces sin siquiera un rótulo.

Eso si figuran, con artísticos logotipos, en documentos competitivos de papelería de deuda, dinero especulativo y trampas financieras.

Desvinculación de la apropiación de diferenciales bancarios, eliminando la función Cambio o trasladándola fuera de la acción bancaria.

Desvinculación de las ONG's, fundaciones o corporaciones sin fines de lucro, muchas de las cuales se encuentran directamente a nombre de bancos o en su defecto, otras fuertemente relacionadas con familias financieras.

Estas organizaciones, por supuesto, no se encuentran bajo ningún condicionamiento debido a la ineficiencia deliberada prevista para el sector público. Es un producto logrado por el neoliberalismo aplicado en los últimos 20 años: desprestigio del estado para pescar en río revuelto, sin control alguno.

El descongelamiento originado en el feriado bancario, con dedicatoria a ONG's, es en efecto una nueva burla con el sello de miserables especuladores. Pospone derechos de jubilados, asignaciones para hospitales y clamores verdaderamente apremiantes.

3 DEPURACION ETICA

La entronización de la banca, por sus personeros o por sus organismos colegiados, en todas las instancias de los poderes públicos debe eliminarse. Desde la campaña electoral, las instancias de escrutinio y la gestión de los electos, cunde incienso bancario.

La naturaleza altamente contaminante de las corrientes monetarias exigen deslindar, por tanto, su participación en elecciones populares legislativas o presidenciales, ni por sus titulares accionistas, ni por sus dependientes asesores, que hayan ejercido durante dos años previos a la función pública, actividad bancaria alguna.

La apropiación de medios de comunicación para gestión de opinión e imagen a través de radio, prensa y televisión; o monopolizando importantes rubros de espacios comerciales, deben prohibirse en propiedad y limitarse en arrendamiento.

Es evidente la peremnitzación de los agentes de comunicación social, coincidente especialmente con el auge y proliferación de la televisión altamente comercial, electorera y poco cultural, con el advenimiento de la crisis de los 80's y su prolongación indefinida.

Posiblemente rebasarán algunas décadas, en el mejor de los casos, la crisis y el alineamiento.

4 COMO ESTAN LAS COSAS ACTUALMENTE

Un banco actualmente puede prestar dólares y fabricar deuda externa de largo aliento recuperando los dólares con suces y volviéndolos a prestar. Sucede con los préstamos en dólares para compras locales, pues quienes se endeudan requieren suces.

Es una clonación de papeles de deuda externa. Vale decir, una fabricación artificial.

Así los bancos de intermediarios se convierten en acreedores. Este mecanismo se lo utiliza desde que la democracia se inauguró con Roldós-Hurtado-Roldós.

Personajes muy hábiles perfilaron, con los integrantes la Junta Monetaria del 80, un modelo de exacción indefinido de endeudamiento, escondiendo o encareciendo el suceso, y luego endulzando con dólares fluctuantes a los ingenuos productores y más clientes.

Más de la mitad de los créditos de la banca privada son en dólares para compras locales. A la fecha de pago, elevando los tipos de cambio y las tasas de interés, los mismos bancos se conducen a quiebras

reales o aparentes, por la imposibilidad de pago de los clientes reales o vinculados.

Luego el estado, gobernado por vinculados, asiste con su ayuda a la banca privada, como si fuera de carácter público, perforando en seguidilla al equilibrio fiscal.

Es la fábula del cada vez más abultado déficit fiscal. Insuperable. Como impagable es la deuda externa. Jamás desaparecerán los ajustes si no trastocamos a la banca su carácter relacionado con testaferros, empresas fantasmas y relaciones deshonestas.

Los vinculados están en los pasillos de CONAM, de los MINISTERIOS, de la AGD, del Legislativo y por supuesto, en los endeblés andamios de las estructuras bancarias quebradas.

Por lo demás el sistema bancario, desde luego, no perdona. Al cliente que no paga lo incautan. Si la prenda es atractiva la concentran. Caso contrario la rematan.

El paquidérmico poder judicial a órdenes de bufetes de abogados es una gacela para concentrar riqueza banco-cambista.

Los otrora tinterillos bancarios, hoy están ligados a las cortes celestiales, en amistad o en función filial. Las sucretizaciones y salvatajes, por su parte, demandan cré-

ditos de estabilización o de liquidez de largo plazo, al estilo presidencialista.

De modo que los créditos otorgados por la banca central a la banca privada, en sucres, para menesteres especulativos de compra y recompra de dólares a los clientes endeudados en dólares, constituyen generalmente emisiones inorgánicas de incalculable inflación.

Es una emisión secundaria de circulante y de papeles de deuda externa ilegal clonada.

La decantada deuda externa, por su parte, ha llevado a impacientes banqueros a privatizar el patrimonio del Estado, para recuperar sus créditos.

Resultados: no han gestionado bien la banca, han desprestigiado al sector público, han apollado las escasas inversiones reales y han paralizado al sector productivo público-privado.

El modelo no sirve. Las copias son inútiles en países de miserables usureros. Buenos banqueros son malos vaqueros vinculados. Zapatero a tus zapatos.

Y los organismos multilaterales, con programas financiados por el país para modernizar municipios, servicios de salud, de aduanas, etc., sin actuar en espera de las privatizaciones. Deberíamos llamar al Congreso, en busca de transpa-

rencia, a los señores banqueros encargados de la modernización privatizadora, pues han olvidado enormes esfuerzos por descentralizar y reformar al Estado, realizados con préstamos internacionales.

Es deuda externa mal utilizada.

Solo queda mencionar de los **Miserables de Victor Hugo**, son precisamente los traficantes de los dineros congelados por la gula de los obesos.

5. QUE SE ESPERA HOY, SIN CAMBIOS O CON APARENTES CAMBIOS.

Se espera un cuarto paquetazo del gobierno. La quiebra de un nuevo banco y la ampliación del déficit fiscal, alimentado por deuda externa clonada. Se espera un nuevo crimen al estilo de Cañar, en Coto-paxi; y de Jaime Hurtado en Quito.

Estos recuerdan las torturas en las mazmorras chilenas y el asesinato en Washington de Orlando Letelier. A propósito de crímenes y torturas, Carlos Alberto Montaner, panegírico de Pinochet, nos hace comprender en su editorial del 18-04-99, el por qué los jueces español e inglés ayudan con el castigo, a paliar el mote de América letrina para esta región de nuestro continente, sumida en el más oprobioso y represivo neoliberalismo, guisado antes de los 80's en el cono sur, en

tiempos civilizados y no de cavernas.

Se incautarán dólares a los ahorristas y los bancos dispondrán de ellos para nuevas aventuras globalizadoras.

6 QUE SE ESPERA CON UNA DEPURACION BANCARIA

Simplificación de la banca. Eliminación de las redes off shore (costa afuera vinculada). Eliminación de la banca cambista por la banca profesional, eliminación de las redes in shore (costa adentro vinculada). Transparencia para el control. Créditos accesibles para el aparato productivo no más vinculado, fin de la especulación, reducción y control de quiebras. Fin del endeudamiento en dólares, ilegal, clonado, como permanente succión fiscal de ajustes y preocupaciones candorosas fondomonetaristas.

Se espera el cobro de la deuda social. El desconocimiento de la deuda externa ilegal que tiene nombres Brady, negociados por las redes con perfiles utilizados en el Continentalazo de 1996.

Finalmente se espera empleo, dignidad y recursos para enfrentar la pobreza, la enfermedad, el analfabetismo y la desnutrición. **Sin la deuda externa ilegal clonada, sin banqueros-cambistas y con banqueros profesionales.**

.7. RESUMEN CONCLUSION

La banca privada es cambista. Es depositaria de los fondos públicos. Depositaria de los fondos privados.

La banca privada es depositaria en dólares y en sucres de los fondos del petróleo, del banano, del cacao, de las flores, de los camarones, de los pescadores, de las jubilaciones, de los bonos de pobreza y miseria. De los impuestos y aportaciones al IESS, para mortuoria y salud.

Es depositaria de la vida y muerte de los ecuatorianos.

Todo feliz e infeliz tiene que deslizarse por los andariveles alfombrados de los templos y suntuosos albergues del dinero.

Las aduanas, la modernización, los procesos electorales, el deporte, las televisoras, revistas y medios de comunicación, la producción industrial masiva, la distribución de automotores. Los seguros de vida, salud, accidentes, están en manos usureras.

Ellos manejan el crédito privado, las tasas de interés, el tipo de cambio.

Todo lo que obra sobre la tierra, debe santificarse con la venia de indolentes cobradores.

Donde menos se espera se encuentra un banquero extorsionista. En la extracción, en la producción o en la distribución de bienes y servicios.

La canasta familiar y las exportaciones.

Los supermaxis, supercines, superburgs, superdogs... y supermanes, son de los timadores.

Internet, celulares, tarjetas de crédito..... y seguridad privada con perros comandos en obediencia y ataque.

Todos son de la red bancocambista.

Ellos, accionistas mayoritarios de la economía, hablan de futbol, de política, de religión.

Saben, entienden y deciden.

Las masas, la clase media y los colaboradores, al servicio de los contaminadores del ambiente, que exportan riqueza e importan miseria.

Con los titeres de los medios han diseñado un campo santo al desarrollo, que arrastrará también a la banca cambista. Por esto, aunque con mucho sacrificio, el modelo productivo volverá a imponerse al especulativo.

EL OREA Y SU VISIÓN DE FUTURO ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DESARROLLO

EL CONTEXTO REGIONAL

La Unidad de Estudios Regionales (UER) de la Facultad de Economía de la UNAM, en colaboración con el Centro de Estudios Económicos de la UNAM, ha publicado el primer número de la revista "Estadística y Economía de la Facultad de Economía de la UNAM". Este número contiene el artículo "El contexto regional" de los autores mencionados.

El artículo "El contexto regional" de los autores mencionados, se encuentra en el número de la revista "Estadística y Economía de la Facultad de Economía de la UNAM", número 1, año 1984. Este artículo forma parte de un estudio sobre el desarrollo regional en México, que se publica en esta revista.

El trabajo "El contexto regional" de los autores mencionados, se encuentra en el número de la revista "Estadística y Economía de la Facultad de Economía de la UNAM", número 1, año 1984. Este artículo forma parte de un estudio sobre el desarrollo regional en México, que se publica en esta revista.

EL CREA Y SU VISION DE FUTURO ORIENTACIONES ESTRATEGICAS

**Edgar Molina G.*
Carlos Quizhpe G.****

EL CONTEXTO REGIONAL

La región Centro-Sur, conformada por las provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago, que representa el 13.6% del territorio nacional y el 8.3% de la población, constituye el área de jurisdicción del Centro de Reconversión Económica, y soporta en la actualidad un conjunto de problemas críticos resultantes unos del agotamiento del modelo

desarrollista implementado desde la década del 50, y otros generados por la crisis económica producto del colapso del patrón de desarrollo nacional -cuyo eje fundamental fue la producción petrolera-, así como por condicionantes externos determinados por la globalización y la apertura económica que, en el caso concreto de países y regiones atrasados, más que ventajas tiene

* Sociólogo. Director Ejecutivo del CREA

** Economista. Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas. Jefe de Investigaciones Socioeconómicas del CREA.

graves consecuencias en la economía, la sociedad y el ambiente.

Entre los problemas regionales, que son de interés del CREA, se deben mencionar:

La reducida inversión pública y privada en la región, como una de las mayores limitantes para el crecimiento económico, siendo sus causas principales: la insuficiente asignación presupuestaria del Gobierno Central, la insuficiente capacidad de absorción de recursos financieros de la cooperación técnica y de los organismos de crédito internacional y la falta de aprovechamiento en proyectos de reactivación productiva de las remesas de los migrantes de la región, residentes en el exterior y que tienen una alta significación monetaria.

El creciente y acelerado deterioro del medio ambiente, resultante de la sobreexplotación de los recursos naturales renovables y agravado por la falta de manejo integral de las cuencas hidrográficas, manifiesta en el avance del proceso de erosión del suelo y la pérdida de su fertilidad, la caída de los rendimientos y volúmenes de producción agropecuaria, la disminución de la cubierta vegetal y el bosque protector, el deficiente uso del agua. Si no se toman a tiempo las medidas correctivas, esta situación provocará a mediano y largo plazo el desabastecimiento total de alimentos y otros bienes y servicios, atentando incluso con la existencia humana.

La baja producción y productividad en todas las actividades económicas y, de manera particular, en la agricultura y ganadería, la artesanía, la industria, la minería, etc., situación que es causada por el predominio de sistemas de producción tradicional y carencia de recursos económicos y mano de obra calificada, el atraso tecnológico, la débil integración productiva y falencias en los procesos de comercialización. En consecuencia de lo señalado, la región presenta una débil base económica y baja competitividad, agravada por los procesos de apertura y globalización, que ha significado en no pocos casos la quiebra y cierre de empresas con efectos negativos en la generación de empleo y riqueza.

La débil integración territorial de la región a nivel intra e inter regional, debido a las malas condiciones y creciente deterioro de la red vial, con graves efectos en el intercambio de factores productivos y flujos de comercio de bienes, así como la imposibilidad del acceso a los servicios básicos por parte de la población, particularmente los relacionados con la salud y la educación.

La falta de coordinación y alianzas estratégicas interinstitucionales para el desarrollo, orientadas hacia objetivos convergentes, que aplicando metodologías de trabajo comunes, permitan la complementariedad de los recursos en la eje-

cución de programas y proyectos y una mayor eficiencia en el logro de resultados.

El debilitamiento de la gestión institucional del CREA, por deficiencias en la organización y utilización de los recursos, así como por el permanente retraso y disminución de las transferencias de las asignaciones presupuestarias por parte del Ministerio de Finanzas,

situación que le ha llevado a convertirse en un ente burocratizado con bajos niveles de eficiencia, eficacia y reconocimiento de la comunidad regional.

Por falta de transferencias de los recursos presupuestarios y falencias en la organización institucional del CREA, los planes operativos anuales no han sido cumplidos con la oportunidad y en la magnitud programada. Institucional del CREA, los planes operativos anuales no han sido cumplidos con la oportunidad y en la magnitud programada.

VISION DE FUTURO DE LA REGION Y MISION DEL CREA

Se define a la VISION como una descripción del futuro deseado, difícil, pero no imposible de lograr, basado en principios, ideales y valores compartidos, que sirven para guiar acciones encaminadas hacia la realización de la situación ideal.

En esta perspectiva, la Región de jurisdicción del CREA debería convertirse a largo plazo en un espacio geográfico con adecuado nivel de desarrollo a escala humana, basado en la sustentabilidad de los recursos naturales renovables y el aprovechamiento de las potencialidades productivas.

Para concretar lo indicado, es necesario que se precise la misión institucional del CREA, como una Entidad coordinadora de la planificación y el manejo integral de los recursos naturales renovables, eficiente y eficaz, basada en los principios de ética y solidaridad, cuya gestión se dirija principalmente hacia áreas deprimidas y población en situación de pobreza crítica.

3. OBJETIVO Y ESTRATEGIAS.

La unidad territorial de planificación y gestión para el desarrollo constituyen las cuencas hidrográficas, "...como unidades de trabajo en lo relativo a los problemas hidrográficos, de conservación de suelos y de aprovechamiento de aguas. Como factores de desarrollo integral de estas unidades, se adoptarán medidas complementarias para la conservación y mejoramiento del suelo y uso racional del mismo, en orden a prevenir y luchar contra la desertización de las tierras". (Conferencia Interna-

cional de Nairobi, de Naciones Unidas, 1977).

La ventaja de actuar en la cuenca hidrográfica, como unidad básica de planificación y desarrollo, radica en que éstas constituyen espacios geográficos de interrelación de fenómenos biofísicos, socioeconómicos y demográficos, en los cuales interactúan distintos actores sociales -Gobierno Central, organismos Regionales, Provinciales y Locales, Universidades, Gremios de la Producción y Comunidades Campesinas- siendo preciso, por lo tanto, definir estrategias de concertación a fin de converger todos los esfuerzos y energías al logro de objetivos y metas comunes.

3.1. Objetivos

Los objetivos de desarrollo regional que pretende alcanzar el CREA, en concertación con el sector público, privado y la sociedad civil organizada en la Región, son los siguientes:

Propiciar un desarrollo armónico y equilibrado de la región Centro Sur, a través de un manejo integral de los recursos naturales renovables y el pleno aprovechamiento de las potencialidades productivas, disminuyendo las vulnerabilidades ambientales y los niveles de pobreza, asegurando una real integración económica, espacial, social y política.

Para el efecto la Entidad en alianza con otras instituciones públicas y la sociedad civil organizada, ejecutará proyectos integrales, teniendo como medio referencial a las cuencas hidrográficas.

Es necesario incentivar la ejecución y puesta en marcha de proyectos productivos en las áreas rurales y pequeños centros poblados, aplicando criterios de flexibilidad productiva y evitando una mayor concentración económica.

ESTRATEGIAS

Entendida la estrategia como "un patrón de decisiones coherente, unificador e integrativo, y que determina y revela el propósito organizacional en términos de objetivos a largo plazo, programas de acción y prioridades en la asignación de los recursos" (Hax y Majluf, 1993), resulta necesario en el caso concreto del CREA precisar su nivel de alcance y contenido:

Introducir un nuevo estilo de trabajo y gestión institucional, basado en una política de alianzas estratégicas y complementariedad de recursos, que involucre a Organismos del sector público, entidades privadas, instituciones no gubernamentales, centros de educación superior, organizaciones de productores y grupos poblacionales comprometidos con los objetivos del desarrollo sustentable y a escala humana.

Relievar y fortalecer la acción planificadora del CREA en el área de su jurisdicción para la consecución de la visión de futuro y concreción de su misión, mediante la elaboración de investigaciones, planes y proyectos de desarrollo sustentable con énfasis en el manejo de los recursos naturales, encaminados a mejorar las condiciones de vida de la población, así como la asesoría técnica a organismos del régimen seccional y local, organismos del sector privado y de la sociedad civil organizada.

Por tanto, el Organismo Regional priorizará la elaboración de una Agenda para el Desarrollo y la Formulación y Evaluación de Proyectos con plena participación de la población y actores sociales involucrados, siendo necesario para ello la conformación de Equipos Técnicos interdisciplinarios.

Fortalecer las actividades de forestación, de manera preferencial en las cuencas alta y media de los ríos Cañar, Paute y Jubones, en las que se generan las fuentes hídricas, así como en zonas de mayor erosión, como medio para garantizar en el mediano y largo plazo la preservación y recuperación del suelo agrícola y la disponibilidad del recurso agua, que tiene grandes impactos en la producción agropecuaria, manufacturera, generación de energía eléctrica y para el consumo humano.

Promover la ejecución de proyectos de desarrollo agropecuario a través de un manejo sustentable de los recursos naturales renovables, la construcción y mantenimiento de la infraestructura de riego, la organización y capacitación social, la generación y transferencia de tecnologías apropiadas.

La estrategia planteada se debe ejecutar en alianza con entes especializados para fortalecer las acciones de transferencia de los sistemas de riego a los usuarios y continuar con la construcción y rehabilitación de obras de riego a nivel comunitario y de pequeños y medianos productores. En conocimiento de la grave vulnerabilidad institucional en materia financiera, respecto a su principal fuente de financiamiento -el Presupuesto del Estado-, es necesario implementar acciones tendientes a mejorar la producción de bienes y servicios, aplicando tarifas, tasas y contribuciones de manera diferenciada según el nivel económico de los beneficiarios, destinadas a incrementar los recursos propios y la autogestión financiera. Lo señalado es válido tanto para las actividades vinculadas con la planificación, en términos de consultoría, como para las de ejecución de proyectos y prestación de servicios. Dictaminar y aplicar una política de austeridad en el gasto corriente así como de racionalidad y prioridad de las inversiones, a fin de ele

var la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión institucional.

Para viabilizar el cumplimiento de los objetivos y estrategias planteadas, es necesario la reorganización del CREA y el diseño y promulgación de un nuevo marco jurídico que viabilice el cumplimiento de la misión institucional.

Por bienestar se entiende no sólo la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas sino un de

sarrollo integral del ser humano, en el que la educación y la salud constituyan los ejes principales de la transformación social.

En la región y fundamentalmente en varios centros poblados de Azuay y Cañar, se observa carencia de agua para el consumo humano.

INVESTIGACION

ECONOMICA

NECESIDAD Y DESAFIO DE LA INVESTIGACION ECONOMICA EN LA UNIVERSIDAD DE CUENCA

Jorge Dután Narváez*

INTRODUCCION:

La mundialización de los procesos productivos, los acelerados cambios tecnológicos, la integración del mundo financiero en todo el globo y la configuración de grandes bloques económicos regionales comandados por los países desarrollados, constituyen los indicadores de un proceso de grandes transformaciones que por su naturaleza y profundidad alcanzarán las primeras décadas del próximo siglo dejando profundas cicatrices.

No son hechos aislados, accidentales, casuales, más bien todo lo contrario, son resultados de un proceso globalizante que abarca a todo el mundo. Se trata de una nueva reestructuración y reorganización de la economía mundial que tiene como base el desarrollo de la microelectrónica, la informática y la telemática y su aplicación en todos los campos y áreas imaginables e inimaginables del quehacer humano.

* Economista. Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca. Consultor Instituciones Privadas.

Desarrollo tecnológico y aumento de la productividad en forma cada vez más ilimitada, procesos que por su naturaleza, están transformando las bases mismas del sistema económico. Por ejemplo, los mercados nacionales resultan insuficientes ante la creciente oferta de la nueva producción "standardizada" que se basa en la reducción de los costos unitarios y en el aumento absoluto de la producción de valores de uso.

La necesidad de comprender la magnitud y naturaleza de estos cambios, más allá de sus apariencias y en la brevedad posible, es el desafío actual de las ciencias sociales y particularmente de la ciencia económica.

El desfazamiento entre desarrollo teórico y devenir histórico, es lo que está caracterizando a la investigación actual. Los paradigmas en boga, no han podido salir de sus dogmas y limitaciones ancestrales para hacer frente a los nuevos acontecimientos; y, sus marcos teóricos no han logrado despojarse de sus propias trampas ideológicas generadas por los aciertos científicos del pasado pero que hoy resultan insuficientes ante los nuevos hechos económicos y sociales.

En el campo de la economía, la teoría económica, tanto en su lógica como en su ideología, ha prestado poca atención a estos nuevos procesos, y más bien ha centrado

su atención en los acontecimientos inmediatos y fenoménicos de cada coyuntura y sus respuestas han sido parciales y puntuales igual que la medicina curativa.

Pero esta lógica y esta modalidad de abordar el conocimiento, es resultado de las tendencias ideológicas que se han ido configurando en la crisis actual, como consecuencia de la nueva correlación de fuerzas que se han gestado al interior del capital. Es el capital financiero transnacional, el que hegemoniza la tendencia a su favor.

Por ello, que la ideología de la teoría económica a reemplazado a su lógica, los paradigmas que sustentaron teorías del excedente, la acumulación y el desarrollo, o por lo menos problemas como el empleo y la inflación desde la perspectiva del crecimiento, han sido relegados a un segundo plano frente a las teorías de moda, las teorías de la ortodoxia neoclásica en todas sus formas y matices.

El modelo del equilibrio general que domina la teoría económica actual, que surgió hace un siglo con la teoría neoclásica, inspira en la actualidad la política económica en los países capitalistas del Norte con las políticas monetaristas, en los países socialistas con la descentralización y en los países dependientes con las políticas de ajuste. De allí, que este enfoque neoliberal, se ha convertido, casi

ajuste. De allí, que este enfoque neoliberal, se ha convertido, casi prácticamente, en una ortodoxia universal.^{1 2}

En la mayoría de los países desarrollados y en los países del Tercer Mundo, la teoría del equilibrio general se ha convertido en la matriz principal de la enseñanza superior y de la investigación en ciencias económicas, a la que se han incorporado en forma marginal los enfoques neo-ricardianos, la teoría keynesiana, neokeynesiana y post-keynesiana y, a los que, hay que agregar, los análisis de tipo marxista³.

Pero una cosa es la ideología y otra cosa es el mundo de los procesos sociales reales; una cosa es la imaginación de la realidad y otra la realidad imaginada. Una cosa es la especulación y otra es la producción. Hoy la ciencia tiene que despojarse de esos velos y ver a la realidad más allá de lo que podemos imaginarnos.

La necesidad de propuestas alternativas a la forma de desarrollo vigente, exige una posición reflexiva y crítica ante la propia teoría y la práctica cognoscitiva, lo científico no está en la práctica realista ni en el inmediatismo, está en el desafío de la construcción de una sociedad democrática y equitativa para el desarrollo humano.

EL PERIODO ACTUAL:

El periodo actual se caracteriza, porque en el planeta se están dando cambios profundos y espectaculares, e inclusive hechos sin precedentes en la historia mundial.

La mayúscula crisis de la deuda externa, la ineficacia de las políticas keynesianas, el quiebre fulminante del bloque socialista⁴ y el desaparecimiento de una de las potencias que por más de siete décadas, jugó un papel protagónico en el equilibrio de fuerzas a nivel mundial, Como contrapartida, un hecho inédito en la historia mundial, la unificación económica y política de los países que confor-

¹ UNESCO, La renovación de la Investigación y la formación en ciencias sociales, París, 1990. Documento interno de discusión.

²

³ UNESCO, La renovación de la Investigación y la formación en ciencias sociales, París, 1990. Documento interno de discusión.

⁴ Schuldt J. Reestructuración Internacional: Características e impacto global sobre las economías andinas. Publicado en BUSQUEDA DE UNA ALTERNATIVA PARA AMERICA LATINA. Pag. 40 Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca. y Corporación de Estudios sobre la Realidad Nacional

man la Comunidad Económica Europea, cuyo ejemplo se trata de imitar en algunas regiones del mundo.

La pérdida de liderazgo de la economía Norteamérica en la nueva división internacional del capital y del trabajo. En lugar de aportar capital al desarrollo de la economía mundial, absorbe capitales. Las tasas de ahorro son muy bajas, la inversión interna ya no se financia a sí misma, sus importaciones son mayores que las exportaciones, cada vez sus productos son desplazados de los mercados internacionales, y en productos claves de su producción como por ejemplo, la industria aeronáutica. Lo que significa el desplazamiento tendencial de la hegemonía económica de los EE.UU. a Europa y al Japón.

La reconceptualización del rol del Estado y de la política en la gestión económica, particularmente en la integración de los mercados regionales, por una parte, y por otra, como en el caso de América Latina, la tendencia cada vez más creciente a la privatización de áreas y unidades productivas del sector público que hasta hace poco eran consideradas claves o estratégicas para el funcionamiento de la economía.

La configuración de bloques económicos regionales para controlar

la producción y el mercado, basados principalmente en el gran despliegue tecnológico.

Desarrollo y despliegue tecnológico que esta modificando la esencia misma de la función de producción. Hoy la tecnología ya no se puede considerar como un dato, como un factor dado en el corto plazo, hay que incorporar como una variable determinante de la producción y de la productividad. La productividad del "capital" es el factor determinante de esta nueva época.

En el caso de América Latina, ésta vive procesos de integración de sus mercados y de transnacionalización de sus economías como resultado de dos situaciones convergentes, la una externa que proviene de la necesidad de contar con mercados cada vez más amplios para la realización de la abundante producción de la creciente productividad del capital; y la otra, interna, que tiene que ver con la búsqueda mercados para sus exportaciones, llevó al establecimiento de acuerdos de integración regional entre sí: Mercado Regional Andino, MERCOSUR, acuerdos bilaterales, etc.

Pero estos acuerdos de libre comercio traen una serie de dificultades a las economías de la región. El principal problema es el desigual desarrollo del aparato productivo

que se manifiesta en índices desiguales de productividad, los mismos que se expresan en la disparidad de los costos unitarios en productos de igual naturaleza y volumen relativo. En esas condiciones la competencia es desigual, por lo menos para algunos sectores.

La necesidad de reducir las desigualdades tecnológicas en ciertas ramas y sectores exige una gran demanda de recursos y consecuentemente un mayor endeudamiento, caso contrario sus posibilidades de competencia regional serán muy limitadas quedando fuera del mercado o entrando en un proceso de absorción o integración, como ya se está dando en algunas ramas especialmente las de punta, con las grandes empresas transnacionales radicadas en la región.

La necesidad de entender y comprender estos procesos reales y sus tendencias objetivas y concretas que se están suscitando en esta época, es el reto de la teoría y de la investigación económica. Armar un instrumental teórico que permita el conocimiento científico de la realidad con la finalidad de actuar sobre sus tendencias de largo plazo, es el desafío actual.

En este marco se inscribe la necesidad de contar con un programa de investigación que de cuenta de una realidad CONCRETA en el corto y largo plazo, de la estructura y de la coyuntura, de la ideología y

de la teoría, de la ciencia y los procesos reales. Tal es el desafío de la investigación económica

EL PROGRAMA DE INVESTIGACION ECONOMICA:

El programa de investigación económica debe ser ante todo un instrumento de organización, conducción y dirección de una práctica investigativa que tiene como finalidad sustentar una estrategia de desarrollo alternativo frente a las que se han dado hasta hoy.

La crisis y la necesidad de ajustar la economía particularmente a las exigencias de la banca internacional ha definido un tipo de investigación, que por su naturaleza se inscribe en el corto plazo. La preocupación principal de este tipo de investigación, es el apuntalamiento de la estrategia de desarrollo basada en el total aperturismo de la economía, al mercado internacional.

Por lo tanto, el programa debe apuntar a definir el objetivo y/o los objetivos que debe perseguir la investigación en las condiciones actuales de transformaciones que vive el sistema capitalista mundial pero en función de formular una propuesta de desarrollo alternativo que contemple la creación de mejores condiciones materiales y sociales para el siglo XXI. El centro del programa de investigación debe

ser mirar el futuro para explicarnos el presente y sus posibilidades de transformación.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION ECONOMICA:

El objetivo general del programa de investigación es sustentar una propuesta de desarrollo alternativo frente a las estrategias de desarrollo de "afuera hacia dentro" y de "adentro hacia fuera" pero, tomando en consideración las condiciones externas e internas en que se desenvuelve la economía como un sistema integrado de desigualdades y desequilibrios entre países desarrollados y dependientes, entre ricos y pobres; y en el plano interno el desarrollo desigual y combinado de las regiones y micro-regiones.

Los problemas de inflación, desempleo, estancamiento de la producción, desarrollo desigual de sectores, ramas y regiones, atraso tecnológico, pobreza generalizada y deterioro permanente del nivel de vida de la población, no se resuelven con simples medidas de política económica, sino por el contrario, requieren de una respuesta global y total, es decir, de una propuesta integral de desarrollo alternativo.

La investigación económica en la actualidad debe estar en función de sustentar propuestas de desa-

rrollo alternativo: en lo productivo, tecnológico, social y político que permita impulsar, en un primer momento, un crecimiento equilibrado para luego, en un segundo momento, apuntar a un desarrollo equitativo. Crecimiento y desarrollo si bien son dos conceptos distintos no son excluyentes, más bien se complementan.

La viabilidad de este programa de investigación supone:

a.- Determinar las áreas, campos y ramas y sectores estratégicos para el desarrollo, partiendo principalmente, de las condiciones que aseguren la mayor producción de excedente y su potencial uso reproductivo, tanto para las condiciones materiales como para las condiciones sociales, como parte del desarrollo integral de la sociedad.

b.- Determinar las condiciones de crecimiento en las áreas, campos y sectores que generan más ingresos y más empleo, ya sea acentuando las transferencias intersectoriales o redistribuyendo las transferencias en función de estos sectores. En concreto, lo que se busca es determinar cómo producir un excedente reproductivo, que tenga un efecto multiplicador sobre la economía, que asegure una reproducción a escala ampliada, como soporte de una democracia real basada en la distribución equitativa de la riqueza.

c.- Definir una estrategia de desarrollo tecnológico que tenga como finalidad, el aumento de la producción, la reducción de los costos unitarios, el incremento del empleo, la conservación del medio ambiente y de la identidad cultural.

d.- Definir una matriz conceptual, que sustenten teórica y metodológicamente las estrategias de desarrollo alternativo a partir de las condiciones históricas concretas en que se desenvuelve la economía y la sociedad en el marco de las grandes transformaciones de la economía mundial.

Este último objetivo supone establecer un encadenamiento entre desarrollo teórico y desarrollo histórico, a través de la definición de líneas de investigación y el desarrollo, de una práctica académica, cuya finalidad es la formulación de estrategias de desarrollo alternativo.

Estos objetivos, tal como se los esboza, apuntan a organizar la investigación, en la búsqueda de una propuesta de desarrollo alternativo en las condiciones actuales de transformación del capitalismo y de la economía mundial.

EL DESARROLLO COMO OBJETIVO ESTRATEGICO DE LA INVESTIGACION:

Si bien la propia crisis desnuda las principales contradicciones de la economía y sociedad capitalista, abriendo vías alternativas de salida, ella misma hace ver la prioridad que tiene la balanza de pagos para asegurar el orden establecido desde la perspectiva económica, así como las denominadas políticas sociales en el ámbito político. Es así, que surge la vía realista, propugnando el fomento de las exportaciones y la sustitución de importaciones, a fin de equilibrar los flujos de divisas. Gracias a ello, estas vías pragmáticas, han asegurado el desarrollo del subdesarrollo⁵.

El desarrollo ha sido pensado desde la perspectiva de los grupos de poder, ya sea como desarrollo desde "afuera hacia adentro" (los modelos exportadores, el mercado mundial es el que decide el crecimiento de nuestros países) o desde "adentro hacia afuera" (los mode-

⁵ Schuldt J. El desarrollo autocentrado: una utopía de las economías andinas. Publicado en EL TRIUNFO DEL CAPITAL. El reordenamiento de la economía mundial. Pag.120 . ILDIS y Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca.

los substitutivos de importaciones), hoy lo que se trata es pensar desde "adentro hacia adentro" (el real mercado interno). El planteamiento no supone un rompimiento violento con el pasado, sino más bien, de generar un proceso que vaya creando condiciones previas para un despegue sostenido de un desarrollo ulterior.

Generar una economía de masas y para las masas, en las condiciones actuales, no es posible mediante la acción del Estado, supone por el contrario partir desde la base, es decir, desde lo local, lo regional, en donde es posible ir integrando localmente, sectorialmente ramas y subramas de producción. Se trata de satisfacer las necesidades de las masas en base a una producción de las mismas masas pero también asegurando su capacidad reproductiva. Este tipo de estrategia de desarrollo supone un todo integrado entre acumulación, espacio y sociedad abiertamente participativa.

Mercado único americano, acuerdos bilaterales de libre comercio, integración del mercado andino, nueva división del trabajo a nivel internacional en base a la descentralización de las unidades productivas y centralización de las funciones de gestión, es la respuesta realista o pragmática del desarrollo en las condiciones ac-

tuales de las grandes transformaciones de la economía mundial.

El ajuste de las economías Latinoamericanas, ya sean desde la perspectiva ortodoxa o heterodoxa, han conducido inexorablemente a volcarse al mercado internacional en la búsqueda de sus mercados y por lo tanto van acentuando más la dependencia y el desarrollo condicionado a los requerimientos de la banca internacional. Una década de políticas de ajuste, ha modificado la estructura económica de las economías de la región.

De allí que no se trata de cualquier alternativa de desarrollo, se trata de la búsqueda de una propuesta de desarrollo alternativo, que tenga como eje un desarrollo autónomo, autosostenido y autocentrado y desde este eje, su relación con el resto del mundo que es cada vez más integrado.

LAS LINEAS DE INVESTIGACION:

Tal como están planteados los objetivos que la investigación perseguirá a largo plazo, esto permitirá desarrollar una práctica académica que en el proceso irá superando el inmediatez y el pragmatismo.

Es necesario por lo tanto, establecer los mecanismos que establezcan los nexos entre objetivos es-

tratégicos y práctica académica presente, este nexo son las líneas de investigación.

En esa forma, las líneas de investigación establecen el nexo entre objetivos estratégicos y práctica investigativa presente. En este caso, el desarrollo y los problemas actuales de la economía, la estrategia y los límites actuales de su posibilidad.

La práctica investigativa actual y particularmente de la investigación económica, se ha dado en torno a la política económica principalmente; pero, este tipo de investigación ha tenido la tendencia a interesarse exclusivamente por los mecanismos "naturales" de funcionamiento de la economía capitalista.

La liberalización de los "mecanismos naturales" del mercado, que ha constituido el fin último de la política económica durante las últimas décadas que ha modificado las bases mismas de la estructura económica. En América Latina y particularmente en el Ecuador, una década de políticas de ajuste, no solo ha modificado la actividad económica (ingreso, empleo y grado de utilización de la capacidad instalada), sino que a afectado a otras variables no-macroeconómicas. Y lo más grave, es que en el corto plazo, este hecho real no tiende a cambiar y más bien tiende a profundizarse.

Esta situación de la economía y de la práctica de la política económica, ha configurado una estrategia de desarrollo que por su naturaleza no cambiará en el corto plazo, y por el contrario, más bien, tiende a reforzarse por algunas décadas más.

Esto plantea la siguiente línea de investigación:

1- La política económica que ha configurado la denominada "estrategia realista o pragmática de desarrollo".

El desarrollo de esta línea implica el análisis concreto y sistemático de las políticas de ajuste y la reflexión sobre las políticas alternativas posibles de desarrollo.

El desarrollo de esta línea de investigación supone alcanzar los siguientes objetivos:

1.- Establecer el impacto de la política económica de ajuste sobre el nivel de ingreso, empleo, capacidad productiva utilizada en todos los niveles. Esto es, a nivel macro y micro, nacional y microregional, global y sectorial, interno y externo, público y privado.

2.- Establecer las posibles políticas alternativas orientadas a la configuración de estrategias alternativas de desarrollo.

Los temas y subtemas a desarrollarse serían:

I.- La política económica y el desarrollo pragmático:

-El grado de libertad y condicionamiento y modificación estructural.

El contenido y el carácter social de la política económica.

-Los instrumentos de la política económica ortodoxa.

II.- Las políticas de ajuste estructural:

-Balance de los programas de ajuste estructural.

-Políticas alternativas.

Estructuras de mercados y modalidades de gestión:

-Mercado, competencia y privatización.

-Problemas de gestión del sector público.

-Productividad y tecnología.

-La descentralización del Estado.

II.- Producción, destino y uso del excedente.

Esta línea de investigación, tiene como finalidad analizar las condiciones reproductivas de la economía desde la perspectiva desde "adentro hacia adentro", como parte integrante de una estrategia alternativa de desarrollo.

Los objetivos que se persigue son:

a.- Determinar los sectores que tienen una mayor capacidad reproductiva en relación a la producción de bienes materiales, como en relación a la incorporación productiva de la fuerza de trabajo en el corto y largo lazo.

- Relación entre producción real y potencial.

- El uso productivo del excedente.

- Relación entre excedente que se acumula e incorporación de la fuerza de trabajo.

- El empleo productivo de la fuerza de trabajo

-Excedente y creación de capacidad reproductiva de la economía.

b.- Determinar la capacidad productiva existente, en relación al mercado regional andino y la posibilidad de mantener los mercados existentes.

- Productividad de la economía.

- Tecnología y desarrollo tecnológico.

- Calidad, precios y competitividad de la industria en cada uno de sus segmentos.

III.- Establecer el tipo de estrategia de desarrollo industrial que permita adecuar a la industria, a los acelerados cambios del mundo actual, pero teniendo presente que la única salida es el desarrollo autónomo, autosostenido y autocentrado.

Esta línea definiría las estrategias productivas y particularmente las estrategias del desarrollo industrial, una industria de consumo masivo o una industria de consumo reproductivo, como también elaboración de productos estandarizados o especialización diferencial, aprovechando los nichos del mercado.

Pero junto con esta línea temática, hay aspectos que se inscribe en el mediano plazo y que repercute de manera directa en las tendencias del desarrollo y el crecimiento de las economías de la región andina como son: integración, tecnología y maquila.

En efecto la integración de los mercados de los países andinos y particularmente el Ecuador, se ven abocados a situaciones de producción y de realización completamente nuevos, lo que obliga a una readecuación de los aparatos productivos y definir nuevas estrategias productivas. La necesidad de competir en un mercado de 90 millones de consumidores y disponer de una tecnología que permita mantenerse con una productividad media, es uno de los problemas que deben ser investigados.

Los temas principales de investigación entre otros serían:

- a.- Industrialización standarizada.
- b.- Industrialización diferencial.

c.- Industrialización de masas y para las masas.

d.- Industria y nuevas formas de gestión.

IV. El desarrollo de una matriz teórica que dé sustento a las líneas anteriores de investigación, pero teniendo como finalidad última, el desarrollo autónomo autosostenido y autocentrado.

Esta línea tendría como objetivo general la constitución del estatuto teórico de la categoría DESARROLLO ALTERNATIVO.

Esto supone:

- Una recreación crítica de las teorías del desarrollo y del crecimiento (Smith, Ricardo, Marx, Los Poskeynesianos y la CEPAL).

- Un análisis crítico y recreativo de las teorías del desarrollo aplicadas en América Latina.

- Formulación de una teoría alternativa del desarrollo alternativo.

El desarrollo de una línea teórica propia debe ser el punto de partida para cualquier investigación aplicada a casos particulares con el único criterio que la principal confrontación o diálogo que realmente interesa, es con la realidad que de por sí ya es compleja, la experiencia enseña que el debate para ser verdaderamente fructífero, debe tomar como criterio para evaluar las teorías que compiten,

su capacidad para explicar los fenómenos reales⁶.

PROPUESTA DE PLANIFICACION PARA INSTITUCIONALIZAR LA INVESTIGACION EN LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

La propuesta que se formula aquí, busca que la Facultad, como parte de su quehacer académico, desarrolle un programa de investigación de la economía y de la política económica y otros temas relacionados, que permitirá institucionalmente mantener su opinión en la sociedad.

Metodológicamente la propuesta, está estructurada en base al método planificación por objetivos:

- 1.- Análisis de problemas: árbol de problemas.
- 2.- Análisis de objetivos: árbol de objetivos.
- 3.- Análisis de alternativas.
- 4.- Análisis de involucrados.
- 5.- Matriz de planificación.

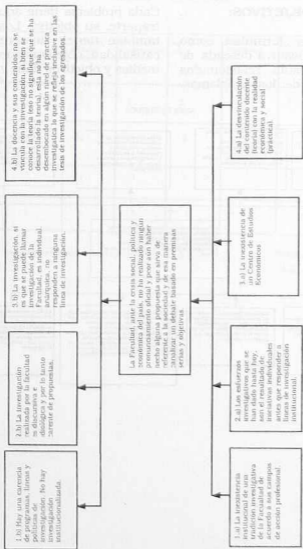
ANÁLISIS DE PROBLEMAS:

El análisis de problemas que son las manifestaciones de la situación actual, se plantea como un aspecto negativo que es necesario cambiar. Los problemas siempre están relacionados: unos son problemas causa, otros son problemas efectos, que giran en torno a un problema central.

La forma como se abordan los problemas en esta propuesta, responde a una forma muy particular de ver a la Facultad en el contexto actual del país y la necesidad de generar un proceso de propuestas para salir adelante. (Ver árbol de problemas)

⁶ Lopez Julio. La economía del capitalismo contemporáneo. Teoría de la demanda efectiva. UNAM. Mexico 1987.

ARBOL DE PROBLEMAS

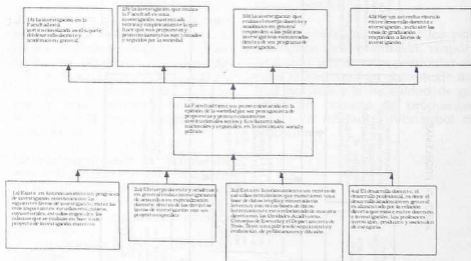


ANÁLISIS DE OBJETIVOS:

Los objetivos se formulan como una situación positiva deseada de la realidad y están relacionados con cada uno de los problemas.

Cada problema tiene aquí su contraparte, su objetivo. Los objetivos también tienen una relación de causalidad: objetivos que sirven de medios y objetivos fines y de la

ÁRBOL DE OBJETIVOS



ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS

CRITERIOS	Apoyo del Consejo Directivo y Consejos de Escuelas	apoyo del personal docente	Recursos y/o productos	Impacto social	Impactos académicos	Mayor contribución al objetivo	Puntaje
1 Centro de Estudios Económicos, base de datos e infraestructura básica.	1	1	1	3	2	1	15
2 Programa, líneas y proyectos de investigación en formulación y ejecución	1	4	3	3	4	8	25
3 Control, seguimiento y evaluación.	2	1	1	1	1	2	8
4 Trámites y publicaciones	2	1	4	4	4	8	21

Estrategia seguida por el proyecto: 2 - 4 - 1 - 3

PUNTAJE : 1 a 4

* Ponderación x 2

ANÁLISIS DE INVOLUCRADOS

ORGANISMOS Y AGENTES SOCIALES	FUNCION O ACTIVIDAD	INTERESES	POTENCIALIDADES	LIMITACIONES	CONSECUENCIAS E IMPLICACIONES PARA EL PROYECTO
CONSEJO DIRECTIVO	Regulación y planificación de la investigación	Orientar institucionalmente a la sociedad en aspectos económicos sociales y políticos	Capacidad resolutoria / operativa	Carencia de consensos y diálogo amplio	Prever demoras y estancamiento burocrático
CONSEJOS DE ESCUELAS	Planificar y formular líneas de investigación	Reforzar el desarrollo docente	Consenso y apoyo docente	Reuniones esporádicas	Incentivar reuniones con los docentes
DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES	Publicar	Diseminación	Conocimiento técnico / especialización	Capacidad técnica y humana limitada	Prever desajustes en la planificación de las publicaciones
PROFESORES	Docencia y proyectos de investigación	Actualizarse	Teoría y Práctica (experiencia)	Falta de tiempo académico	Prever asignación de horas planificadas para la investigación
EGRESADOS	Formación	Realizar su tesis de graduación	Recursos humanos de apoyo a la investigación	Carencia de experiencia en investigación	Productos potenciales
ESTUDIANTES	Formación	Prepararse profesionalmente	Recursos humanos de apoyo a la investigación	Los niveles de formación	Trabajos potenciales
SOCIEDAD	Opinión	Conocer con objetividad los aspectos económicos y sociales	Demanda	Carencia de canales de comunicación	Razón del proyecto

MATRIZ DE PLANIFICACION DEL PROYECTO

PROYECTO: ESTUDIOS DE ECONOMIA Y POLITICA ECONOMICA			PERIODO: MARZO 1999 - MARZO 2000
ESTRATEGIA DEL PROYECTO	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACION	SUPUESTOS
OBJETIVO GLOBAL: La Facultad orienta la opinión de la sociedad con pronunciamientos y propuestas	Se ha incrementado porcentualmente el número de pronunciamientos, posiciones y propuestas	Seminarios, mesas redondas, publicaciones	Calendario de eventos <u>Indicadores:</u> Eventos realizados <u>Fuentes de verificación:</u> Número de participantes
OBJETIVO DEL PROYECTO Existen estudios económicos sobre política económica, coyuntura, economía regional y otros.	Se ha incrementado los proyectos sobre investigaciones económicas, y sociales.	Se ha incrementado el número de publicaciones realizadas por el personal académico de la Facultad	
RESULTADO (I) Está funcionando el proyecto de estudios de economía y política económica	Existen estudios sobre, precios, producción, ingresos, empleo, aspectos fiscales, monetarios, sector externo etc.	Se ha incrementado las publicaciones sobre aspectos de la política económica, de la economía regional y otros.	Hay una base de datos, <u>indic</u> - existe información documentada. <u>Fuentes de verificación:</u> Seriedad en los pronunciamientos y propuestas de la Facultad.
RESULTADO (II) Está funcionando el proyecto de estudios económicos regionales	Hay propuestas institucionales sobre el desarrollo regional y otras, en todos los niveles.	1) se ha incrementado las publicaciones sobre estudios regionales. 2) la Facultad participa en foros	
ACTIVIDADES: 1.- Aprobación de la propuesta 2.- Constitución del equipo base 3.- Definición de líneas y subproyectos 4.- Definición académica de funciones y responsabilidades del equipo 5.- Definición de tiempos y productos 6.- Red de actividades, resultados, eventos y productos finales 7.- Monitoreo permanente 8.- Otras			1.- Se mantiene el apoyo del Consejo Directivo 2.- Idem. 3.- Una vez constituido el equipo 4.- Existen proyectos específicos 5.- Cronogramas realistas 6.- Seguimiento 7.- evaluación 8.-

BIBLIOGRAFIA UTILIZADA Y CONSULTADA:

UNESCO. La renovación de la investigación y la formación en Ciencias Sociales. París 1990. Documento interno de investigación.

SCHULDT JURGEN. Reestructuración Internacional: características e impacto global sobre las economías andinas. Publicado en BUSQUEDA DE UNA ALTERNATIVA PARA AMERICA LATINA. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca y Corporación de Estudios sobre la Realidad Nacional.

SCHULDT JURGEN. Desarrollo Auto Centrado: Una utopía desde las economías andinas. Publicado en el libro: EL TRIUNFO DEL CAPITAL, El reordenamiento de la economía mundial. Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca e Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS.

JULIO LOPEZ G. La Economía del Capitalismo Contemporáneo. Teoría de la demanda efectiva. Universidad Autónoma de México. Facultad de Economía. México.

SCHULDT JURGEN. Repensando el Desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos. Centro Andino de Acción Popular. Quito Ecuador.

SCHULDT JURGEN Y ALBERTO ACOSTA. Inflación: Enfoques y políticas alternativas para América Latina y Ecuador. Colección Ensayo. Libresa e ILDIS. Quito-Ecuador.

VARIOS AUTORES. La cuestión regional en América Latina. IIED América Latina. Centro de Investigaciones CIUDAD. Quito-Ecuador.

KAREL KOSIK. Dialéctica de lo concreto. Teoría y praxis. De. Grijalvo. México.

JOAN ROBINSON. Teoría Económica y Economía Política. De. Martínez Roca, S.A.España.

VARIOS AUTORES. Políticas de Ajuste. Revista Nueva Sociedad. N° 88

SAMIR AMIN. La Desconexión: Hacia un sistema mundial policéntrico. Editorial IEPALA. España.

JORGE DUTAN N. Los retos del desarrollo regional y la necesidad de un nuevo perfil del profesional de la economía. Una propuesta académica. Publicado en la Revista: Economía y Política de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca. Epoca II. N° 4. 1998. Cuenca-Ecuador.

PRESENCIA
UNIVERSITARIA

EL CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA PRESENTA LA PUBLICACION DEL ESTADO DEL EJERCICIO EN EL PAIS, LOS RECURSOS FISCALES, LA DEUDA EXTERNA, EL PLAN DE DESARROLLO EN MANABITA Y LA FORMULACION DE LAS PROYECCIONES SOCIALES Y ECONOMICAS NACIONALES Y SOCIALES QUE VIVE EL PAIS EN LA DEPENDENCIA DE LOS DOCUMENTOS EN MANABITA, LA COMARCA DE LOS ASESORES DE SERVICIOS ECONOMICOS ACIATE Y UNA DEPENDENCIA.

EL H. PRESENCIA DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA EN EL PAIS UNIVERSITARIA

El 19 de julio de 1978, en un momento de la historia de la Universidad de Cuenca, se celebró en la sede de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales un acto que tuvo como finalidad presentar a la comunidad universitaria y a la sociedad en general, los resultados de un estudio que se realizó en el marco de la investigación "El Estado del Ejercicio en el País, los Recursos Fiscales, la Deuda Externa, el Plan de Desarrollo en Manabita y la Formulación de las Proyecciones Sociales y Económicas Nacionales y Sociales que vive el País en la Dependencia de los Documentos en Manabita, la Comarca de los Asesores de Servicios Económicos Aciate y una Dependencia".

Los resultados del estudio se presentaron en un acto que tuvo como finalidad presentar a la comunidad universitaria y a la sociedad en general, los resultados de un estudio que se realizó en el marco de la investigación "El Estado del Ejercicio en el País, los Recursos Fiscales, la Deuda Externa, el Plan de Desarrollo en Manabita y la Formulación de las Proyecciones Sociales y Económicas Nacionales y Sociales que vive el País en la Dependencia de los Documentos en Manabita, la Comarca de los Asesores de Servicios Económicos Aciate y una Dependencia".

El estudio fue realizado por el equipo de trabajo que conforma el Comité de Asesores de Servicios Económicos Aciate y una Dependencia.

Los resultados del estudio se presentaron en un acto que tuvo como finalidad presentar a la comunidad universitaria y a la sociedad en general, los resultados de un estudio que se realizó en el marco de la investigación "El Estado del Ejercicio en el País, los Recursos Fiscales, la Deuda Externa, el Plan de Desarrollo en Manabita y la Formulación de las Proyecciones Sociales y Económicas Nacionales y Sociales que vive el País en la Dependencia de los Documentos en Manabita, la Comarca de los Asesores de Servicios Económicos Aciate y una Dependencia".

EL CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA FRENTE A LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL QUE VIVIÓ EL ECUADOR EN JULIO DE 1999, DECIDIÓ PRONUNCIARSE MEDIANTE UN MANIFIESTO Y LA FORMULACIÓN DE REFLEXIONES SOBRE EL MOMENTO POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL QUE VIVE EL PAÍS. POR LA IMPORTANCIA DE LOS DOCUMENTOS EN MENCIÓN, LA REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS ACOGE PARA SU DIFUSIÓN

EL H. CONSEJO UNIVERSITARIO DE LA UNIVERSIDAD DE CUENCA AL PAIS

El 14 de julio se conmemoró un aniversario más de la Revolución Francesa, simbolizada en la toma de La Bastilla. Sus ideales, continúan vigentes y son parte del ideario y la conciencia de todos los pueblos. Esos ideales son carne y parte de la conciencia íntima y libertaria del pueblo ecuatoriano que en estos días, en todos los rincones de la patria se ha levantado exigiendo un nuevo amanecer.

Los conflictos por décadas no resueltos de la población ecuatoriana, en especial de los menos favorecidos, han aflorado en estos días y se han manifestado especialmen-

te en el movimiento iniciado por los taxistas y transportistas, al cual se han sumado

las demandas de amplios y diversos sectores; ahí están las reivindicaciones planteadas por los indígenas, trabajadores, maestros, municipios, respaldadas también por los comerciantes llamados informales y la población en su conjunto, y su resultado: vías bloqueadas y todo el país paralizado. En definitiva se vive un espontáneo, pero real levantamiento de todo el pueblo ecuatoriano, que requiere y demanda se atiendan sus derechos.

Sin embargo, el oculto pero evidente problema que tiene que so-

portar la sociedad ecuatoriana, es el enfrentamiento de fracciones del poder económico en especial del sector financiero, hoy entrapados en su pugna por asumir la hegemonía. Ante esta realidad el gobierno nacional se encuentra atado y no se decide a dirimir en favor de una de las fracciones en pugna, situación que se agrava por el deterioro de la dirigencia política. Este particular contribuye a que el gobierno no responda las demandas populares, y su estrecha visión y su lógica tecnocrática le impiden enfrentar los problemas en su verdadera dimensión.

No es factible que la caótica situación actual que atraviesa la sociedad ecuatoriana, sea atribuida únicamente a los anteriores gobiernos: el actual tiene su responsabilidad y muy alta. Dos hechos dan cuenta de lo señalado: contribuyó en primer lugar a su agravamiento al apostarle a la tesis del 1% a la circulación de capitales, lo que produjo como efecto inmediato, que la banca no cumpla con uno de sus papeles fundamentales, esto es ser intermediaria financiera; y, en segundo lugar el salvataje al Filanbanco en más de ochocientos millones de dólares, generando un proceso especulativo e inflacionario muy alto.

La Universidad de Cuenca llama a todos los sectores a contribuir en

la búsqueda de una salida, pero para lograrlo es necesario renunciar a los mezquinos intereses, y ser capaces de comprender que los otros también tienen la razón. Los caminos para alcanzar una salida real a la crisis, consiste en potenciar nuestra gran diversidad étnico, social y cultural; aprovechamos, con el uso adecuado de la tecnología y el respeto al medio ambiente, la múltiple riqueza de nuestros recursos naturales y el gran potencial humano de los ecuatorianos. Con estos elementos a nuestro favor podemos alcanzar una cierta unidad en nuestra diversidad y abriendo vasos cantes entre los más variados sectores y movimientos étnicos, sociales empresariales, intelectuales, políticos y gubernamentales, podremos construir un futuro promisorio, capaz de brindar igualdad de oportunidades al conjunto de la sociedad, particularmente a los menos favorecidos.

Señor Presidente de la República, Ud.; en la cadena nacional del 14 de julio afirmó "Necesitamos paz y entendimiento". La Universidad de Cuenca concuerda con esos postulados, avancemos haciéndoles realidad. Usted, ha dado un paso importante al acoger la demanda nacional, al dejar sin efecto el alza en los precios de los combustibles. Sigamos el camino saneando de manera transparente al sistema financiero, estableciendo las correspondientes responsabilidades y

sancionando a los responsables con apego a la ley; estabilizando la moneda; fortaleciendo la actividad productiva para que el empleo, la salud y la educación sean las grandes prioridades nacionales del gobierno y del país y aceptando realmente propuestas que surjan de otros sectores para mejorar la

calidad y las condiciones de vida de nuestro pueblo, abriendo así un camino de esperanza.

Cuenca, 16 de julio de 1999

Gustavo Vega-Delgado
RECTOR

Andrés Aguilar Moscoso
SECRETARIO GENERAL

VISION POLITICA

Para tratar de entender la compleja situación actual es necesario considerar la larga y conflictiva historia de lo que hoy es el Ecuador. Las etnicidades dispersas, la imposición del hecho colonial, el surgimiento de un país sobre la exclusiva base del territorio, los proyectos inacabados tanto del conservadurismo como del liberalismo, la exclusión constante de amplios sectores sociales en la construcción del Estado, el caudillismo, los cuartelazos, el populismo, son todos hechos que dan cuenta de una nación que no acaba hasta hoy de forjarse, y que más bien parece ir a la disolución.

En la historia más reciente, el retorno a la democracia que implicó

la transición de un modelo de Estado intervencionista hacia uno aperturista (liberalización, desregulación) trajo aparejado por un lado un déficit de Estado por resolver los conflictos distributivos y por otro, una mayor exclusión de grupos subalternos de las decisiones centrales.

La ilegitimidad de los partidos políticos por sus prácticas corporativas o clientelares, que no han sido verdaderos interlocutores entre la sociedad civil y el Estado, ha devenido en el surgimiento de nuevos movimientos sociales, que expresan una diversidad social que el

Estado ni la sociedad es capaz de asumir, o articular, frangmentan-

do aún más el escenario social y político.

Sumando a ello, la débil cultura política, entendida como un permanente desajuste entre las prácticas de los actores que siempre van más allá de las "reglas de juego" que lo sustentan, ha llevado a un debate bipolar entre una concepción autoritaria que pretendería imponer orden, y otra que querría llevar a la sociedad a un constante caos. Ambos extremos resultan peligrosos para la construcción de la democracia. Así mismo se presenta un déficit de ciudadanía: no somos ciudadanos iguales, con iguales derechos y deberes, sino que en este país hay ciudadanos de primera y de segunda.

Todos estos elementos políticos, aunados a graves problemas económicos que tienen que ver con una inequitativa y regresiva distribución del ingreso, con un déficit fiscal crónico, con una desbordante deuda externa, con problemas tanto en el sector financiero cuanto en el sector real de la economía, lleva a una situación caótica inmanejable.

Frente a esto se hace evidente la ausencia de un proyecto coherente de Estado por parte de las distintas fuerzas políticas y sociales, la confusión en las estrategias, se ha traspasado los límites tradiciona-

les entre las políticas impulsadas por la izquierda y la derecha debido al cambio en el escenario mundial.

La dualidad del debate político actual en cuanto a modelos de desarrollo, no da cuenta de la complejidad de ese entorno. En efecto, por un lado es irreal pensar que el retorno a un modelo de Estado interventor nos restituirá a las condiciones anteriores, como es irreal sostener que la estrategia de libre mercado será la panacea para nuestra economía, luego de la experiencia de más de una década de intentos fallidos de ajustes y liberalización.

En este contexto complejo, llegar a acuerdos mínimos entre fuerzas contrarias que permitan por lo menos viabilizar la nación es indispensable en lo inmediato. Así mismo es imperativo diseñar una agenda de mediano plazo, ya entre fuerzas convergentes, que permitan ir armando a este país que se debarta. Para el largo plazo, atrevemos a soñar con el país que queremos, pensar en una visión de futuro de país, parece ahora difícil. Quizá por eso, porque ya no hay lugar para los sueños en el imaginario colectivo, la crisis latente que se vivía desde hace muchos años en el Ecuador ya está tocando fondo.

VISION ECONOMICA Y SOCIAL EN EL PRIMER AÑO DE GOBIERNO DE MAHUAD

El rostro humanista de las siete armonías del discurso presidencial del 10 de agosto de 1998 se convirtió, en la práctica gubernamental, en una política socioeconómica desbastadora cuyas huellas de hambre, enfermedad y violencia están presentes en la cotidianidad ciudadana. En un año de gobierno, la brecha entre miserales y poderosos se ensanchó por una inequitativa e injusta distribución del ingreso: la pobreza crece y afecta a cuatro de cada cinco personas, el 5% más rico de la población acumula un ingreso 200 veces superior a las que percibe el 5% más pobre. La pobreza, el mayor flagelo social, se extiende hacia los sectores de ingresos medios por el deterioro de sus ingresos; el salario promedio real representa hoy casi la mitad que en 1982. El desempleo llega al 18% y el subempleo al 54%; prácticamente todas las empresas han reducido el personal, acortado las jornadas laborales o disminuido los salarios de los trabajadores. Para este año se espera un decrecimiento de la economía de un 5% o más, con lo cual se ahondaría la tendencia recesiva registrada en los últimos años.

Los paquetazos económicos son cada vez más frecuentes, puestamente se los ejecuta para superar los desequilibrios ma-

croeconómicos y disminuir el déficit fiscal. El primer paquete se dió al mes del ascenso de Mahuad, elevando en un 510% el precio del cilindro de gas de 25 kgs., la tarifa del servicio eléctrico por kw/h en 353%; devaluó la moneda en un 15%; como medida compensatoria y como forma de control social y neoclientelar crea el bono de pobreza de S/ 100.000 mensuales que actualmente se ubica en los 150 mil. La entente DP-PSC, acepta la contrarreforma regresiva del sistema tributario impuesta por Nebot con la creación de la tasa del 1% a las transacciones bancarias afectando a los cuenta ahorristas y cuenta correntistas, en tanto son beneficiarios de la eliminación de impuesto a la renta, especialmente los grandes empresarios. El gobierno dicta un segundo paquete de ajuste en enero del 99, todavía más drástico que el anterior. El descontento e indignación social se desborda en las jornadas del 10 y 11 de marzo; y, para controlar la protesta popular, el gobierno decreta el estado de emergencia nacional, que vuelve a darse con signos de violencia represiva en el presente mes de julio.

Con el gobierno de Mahuad, lejos de reducirse la deuda externa, ésta se acrecienta; al finalizar el presente año se aproximará a los

20.000 millones de dólares, equivalente al valor del actual PIB., lo cual significa que a cada uno de los ecuatorianos nos corresponde pagar 1.667 dólares, superior a su ingreso anual per cápita que se sitúa en 1.200 dólares; para pagar el servicio de la deuda se destina un mayor porcentaje del presupuesto del Estado que en años anteriores situándose en un 44%, correlativamente se reducen los gastos sociales: el mayor peso recae especialmente sobre la educación (baja del 14,7% al 13,8%) y la salud (baja de un exiguo 4,3% a 3,6%). No satisfecho con aquello, en su empeño de dar una imagen de buen pagador en el exterior para obtener nuevos créditos, en enero de este año destina el 88% de los ingresos para cumplir las obligaciones de la deuda, dejando impagos a todos los empleados públicos, incluidos los militares y policías. Por efecto del abandono de las bandas cambiarias y la especulación del dólar el tipo de cambio trepó de 5.350 sucres en agosto del 98 a cerca de 12.000 por dólar, es decir se deterioró el sucre en 224%; en tanto la inflación, al finalizar el año, será la más alta de las dos últimas décadas, y la más elevada de América Latina.

Para viabilizar su programa neoliberal-fondomonetarista, el gobierno continúa con el incremento mensual del precio de los combustibles, cuya subida desmedida en el presente mes provocó el radical paro de los taxistas que fuera secun-

dado por las restantes ramas del transporte y fue el detonante de una insurgencia popular exigiendo la solución a una amplia gama de reivindicaciones sociales e institucionales represadas; estimula la privatización del sector eléctrico, subiendo del 39 al 51% el paquete accionario empresarial. El CONAM diseña estrategias para subastar el patrimonio nacional de petróleo, telecomunicaciones, puertos y otros activos del Estado; en tanto que el gobierno avanza en propuestas para privatizar o encarecer los servicios en educación, salud y seguridad social.

Las causas de la angustia, dolor y desesperanza nacional se encuentran en una política económica con signos de servilismo incondicional a las imposiciones neocolonialistas y neoliberales del FMI y a los intereses de acumulación rentístico y especulativo del sistema comercial y financiero mundial. El Ecuador vive un tiempo paradójico: mientras en el mundo las políticas del Fondo empiezan a ser cuestionadas, se insiste en su recetario como la única tabla de salvación, a pesar de que su aplicación a llevado al tercer mundo a hundirse en un cuarto mundo de atraso y humillación. El modelo capitalista neoliberal de carácter concentrador a la vez que empobrecedor, de pensamiento único y desnacionalizador es inviable para los países pobres; lejos de resolver sus problemas económicos y sociales los

agudiza como se demuestra en el caso ecuatoriano a consecuencia de los efectos de su aplicación en el primer año de gobierno de Mahuad que aceptó a ciegas lo expresado por el FMI y el BM de que el Ecuador está estancado porque los gobiernos anteriores no aplicaron con rigurosidad sus recetarios de ajuste, y que el éxito de su gestión está precisamente en su aplicación a tabla rasa.

El Ecuador requiere de un proyecto nacional de desarrollo que se sustente en la producción y el empleo para satisfacer las necesidades fundamentales de su población como alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud, transporte, comunicaciones, estimulando la inversión en las pequeñas y medianas empresas que generan mayoritariamente bienes y servicios demandados por el mercado interno. Para ser viable el proyecto re-

quiere de la defensa de sus áreas estratégicas que deben continuar en manos del Estado, de una renegociación de la deuda externa para disminuir sus montos y de una moratoria de la misma por unos 5 a 10 años para reorientar el gasto y crédito público en función social y en defensa de su medio ambiente, de una política redistributiva del ingreso nacional, de la elevación de los salarios reales para potenciar la demanda efectiva, de reorientación del comercio exterior diversificando exportaciones y seleccionando importaciones en función de requerimientos de desarrollo interno; de una política integracionista con los países andinos en particular, y con los países latinoamericanos en general, única alternativa para ingresar en la competencia de la globalización y defender nuestra cultura y nuestros valores.

ELEMENTOS DE LA CRISIS BANCARIO-FINANCIERA

La liberación financiera, la ineficacia de los organismos de control y la recesión económica han sumido al sistema bancario en una profunda crisis que ha ocasionado la quiebra masiva de bancos e instituciones financieras. Desde la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), cerca de una docena de bancos han entrado en proceso de saneamiento o rees-

tructuración. En los próximos días se conocerá el resultado de la auditoría externa. Ojalá la información sea transparente y permita conocer los suficientes elementos de juicio para que el público tome las decisiones más adecuadas. Se supone que los bancos "no viables" será absorbidos o fusionados con los bancos "viables"; de los 39 bancos quedarían no más de 30.

La restructuración o saneamiento de los bancos que fueron intervenidos por la Junta Bancaria, le cuesta al país más de 2.000 millones de dólares; situación que gravita fuertemente sobre las finanzas públicas, aumenta fuertemente el endeudamiento público interno, deteriora más la reserva monetaria internacional y acelera el proceso inflacionario.

El sistema de libre contratación ha propiciado una enorme brecha diferencial- entre las tasas activas y pasivas, encareciéndose el costo del dinero e imposibilitando el pago de los créditos contraídos por las empresas. La cartera vencida, a pesar del consabido maquillaje, alcanza el 10%. La concentración del crédito, la concesión de préstamos vinculados a empresas fantasma, la captación de depósitos "off shore" y la aprobación del 1% de impuesto a las transacciones financieras, han contribuido a esta insostenible situación. El congelamiento de los depósitos decretados en marzo fue una medida desesperada para salvar a la banca y contener la estampida del tipo de cambio. Más de 3 billones de sucres de los clientes están inmovilizados a tasas de interés muy inferiores a las vigentes en el mercado.

Es urgente una reforma profunda a la ley de instituciones financieras y a la ley de régimen monetario. Entre los cambios requeridos, cuando menos deben considerarse

los siguientes: limitar la concentración de créditos a un máximo del 5% del patrimonio técnico del respectivo banco; prohibición total de los préstamos vinculados y de la captación de depósitos "off shore"; auditoría permanente y de carácter concurrente al sistema financiero y una fuerte y efectiva recapitalización de los bancos. Para evitar la alta volatilidad financiera y las elevadas tasas de interés hay que poner límite al "spread". El 25% de la tasa de inflación anualizada estimada al mes inmediato anterior sería el diferencial máximo entre la tasa activa y pasiva. Dentro de ese margen deberían competir los bancos y financieras.

Es indispensable también un nuevo sistema cambiario y la aplicación de medidas desincentivadoras de la inversión especulativa. Previo el control de cambios hay que retomar el sistema de bandas estableciendo una pendiente suave y un piso y techo próximos. Para evitar la presencia del "capital golondrino" deben fijarse encajes inversamente proporcionales al plazo de la inversión financiera. Finalmente, con el propósito de garantizar mayores niveles de competitividad en el sistema financiero y posibilitar el manejo eficiente de los recursos de la seguridad social, el Estado, como parte de la deuda que mantiene con el IESS, debe entregar alguno o algunos de los bancos de su propiedad (Filanbanco, Continental)

DISCURSO DE CLAUSURA DEL CURSO DE DOCTORADO EN MERCADO Y DERECHO EN LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE-SEVILLA

Carlos Marx Carrasco V.*

En la primavera del año pasado, un selecto grupo de académicos andaluces honraba con su visita a la centenaria Universidad de Cuenca. Su grata presencia era portadora de buenas noticias: cruzaron el ancho mar para estrechar los lazos de cooperación institucional entre la Universidad de Cuenca y la Universidad Pablo de Olavide. En la dirección de lo que sería un acuerdo marco, se abrieron importantes perspectivas de desarrollo académico. Los ilustres visitantes sellaban una primera

etapa del importante apoyo andaluz a la capacitación académica.

En la programación que se ofrecía en beneficio de docentes cuencanos constaba la convocatoria al curso de doctorado en Mercado y Derecho. En el empeño de permanente actualización y dada la estrecha vinculación del tema del Curso con mi actividad profesional, inmediatamente me interesé por el mismo, remití la documentación requerida y¡aquí estoy!. Por honrosa delegación de mis compañeros, dirigiendo a vosotros unas breves palabras en este solemne acto de clausura.

No sé si intentar unas cuantas reflexiones académicas sobre el polémico tema del Curso que estamos

* Economista, Profesor Principal de la Facultad de Ciencias Económicas, Master en Desarrollo Económico y Candidato a Doctor en Mercado y Derecho.

concluyendo en su primera parte o abrir el corazón y expresar, más bien, algunos de los sentimientos que embargan mi alma iberoamericana. Hablar este momento sobre "la gran dicotomía Mercado - Estado, alrededor de la cual giran los análisis actuales de la política social y económica", que para los beneficiarios del "establishment" se reduce a la banal discusión del tamaño del Estado y el asistencialismo, no creo pertinente. La ocasión es propicia para agradecer a esta joven Universidad que acoge en su seno a estudiantes y catedráticos de la gran patria iberoamericana.

Revisando por ahí unos textos en la prensa española, Lola Delgado y Daniel Lozano, nos recuerdan que a los andaluces les encanta el mestizaje, tal como suelen decir: "cuando llegamos a América nos mezclamos tanto con los otros pueblos que ni parecemos españoles. Y mira que queremos nuestra tierra". El andaluz se mimetiza en las sociedades de acogida, por su idiosincrasia y porque siempre es bien recibido en los países del otro lado del mar. Esta la razón para que los 21 compañeros que participamos en el doctorado en Mercado y Derecho, en una simbiosis espontánea y sinérgica: entre andaluces, colombianos, peruanos, chilenos, el compañero paraguayo-español, argentinos, la "camarada" cubana y ecuatorianos, hayamos conformado un

equipo humano en el que prima el espíritu cooperativo y solidario.

Los tres andaluces han sido anfitriones de primera: Aransha, hermosa, altiva, amiga incomparable, con una vitalidad que contagia; José Antonio, ejemplo de renovación, compromiso y sensibilidad social; Raúl, presto a "enterarse de todo", a pesar de su juventud es un acerbo de conocimientos, su inteligencia y responsabilidad pronto darán mucho de que hablar.

Los cartagineses: Eduardo, sólido en sus principios, un caballero con mayúsculas; Josefina, elegante para hablar; con una mirada penetrante que atrapa; Madelina, estudiosa, afable, alegre, amiga. Los colombianos son un trío incomparable, con un corazón tan cálido como el Caribe.

El grupo brasileño, cariñosos y joviales, son un torrente de vitalidad tan grande como el Amazonas: Adriana, menudita y cadenciosa, dotada de singular inteligencia, Celio,IVALDO y Gil, personas encantadoras, firmes cultores del pensamiento iberoamericano. La integración, desde el Río Grande hasta la Patagonia, es un sueño y ¡vaya!..... que lo han demostrado con hechos. Adescompasadamente aprendieron a hablar castellano.

Desde las pampas argentinas, de Catamarca dos señoras: Rosario, jurista y poetisa; Luisa, con su

risa nerviosa, sencilla y amigable y el " Comandante Gonzalo", conformaron el grupo de doctorandos. No necesité preguntarle a Gonzalo por qué es tan buena gente, porque que conozco a Julio Salerno, su padre, quien me honra con su invaluable amistad. Fuimos compañeros en un Master en la Rábida. La Universidad es conocimiento que se renueva.

Ricardo, afincado en Sevilla, eficiente embajador de las aspiraciones y sentimiento latinoamericano. Luis y Karín, con mentalidad clara, hiperactivos y joviales. Los tres peruanos son estupendos compañeros.

Matías, mi compatriota, jamás escatimó que hablemos de sus " tías " virtuales que -simbólicamente- animaron el ambiente. Me alegro de haberlo conocido y contar con su amistad. Es admirable su paciencia, sentido del humor y gran talento.

Julio, castellano-paraguayo, de una extraordinaria lucidez y amistad a toda prueba. Hombre sencillo y de exquisito trato.

Gaby, de la patria de Gabriela Mistral y Pablo Neruda, es la suavidad que emociona. Estudiosa, de pensamiento claro y ordenado. Su connacional, David mi colega, trabajador infatigable. Los dos, amigos sinceros.

A Mileidis la esperamos, al fin llegó y rápidamente se integró al acrisolado grupo de compañeros.

Por mi parte, aspiro no haberlos defraudado. Normalmente no requiero hacerme conocer, me gusta ser diáfano, extrovertido, sin reservas. Mi amistad se mantendrá invariable.

Este "G21", debemos conservarlo y potenciarlo. Difícilmente se puede formar un equipo tan identificado con valores y sueños compartidos. Nuestra estancia en Andalucía, nos ha permitido, además, compartir con los compañeros del Doctorado en Neurociencia y Biología del Comportamiento Humano. Hemos iniciado amistades, aspiramos que se consoliden y perduren.

Y qué decir de los catedráticos: Unos con disciplina germana, otros con la tolerancia andaluza, todos se entregaron como lo que son: maestros. Generosamente compartieron sus sólidos conocimientos. Abiertos al debate, comprendiendo con claridad meridiana que la ciencia es construcción permanente, sin verdades acabadas, día a día, a lo largo de estas 11 semanas demostraron por qué la Universidad Pabo de Olavide, antes de cumplir su tercer año, alcanzó la mayoría de edad y se propone no envejecer jamás.

Hemos llevado jornadas agotadoras. Estamos convencidos que la vida es una constante lucha y que ella constituye la única manera de avanzar. Nos han enseñado, hemos aprendido, seguiremos aprendiendo y aprehendiendo sin desmayo.

La dirección y coordinación académica y administrativa estuvieron a la altura de las circunstancias, contribuyeron entusiastamente para el éxito del Curso.

Todos coincidirán conmigo que en el equipo Olavidense destaca con relevantes méritos la sacrificada e inteligente labor de una gran Dama de la Universidad. Me refiero, como os habréis imaginado en seguida, a su Rectora, la Doctora Rosario Valpuesta Fernández, quien ha inaugurado en España una nueva concepción de hacer Universidad, no desde arriba, sino ahí en el momento mismo de la cotidiana acción académica. Como suelen ser las mujeres grandes, su

capacidad y mística lo entrega al servicio del Alma Máter con su preta sencillez y alegría. Vaya para la Excelentísima y Magnífica rectora el reconocimiento sincero y nuestro parabienes por su encomiable labor.

Suelen decir que el primer amor nunca se olvida. Yo pienso que cuando se trata de la suave y honda caricia andaluza, de la acogedora y multicolor Sevilla, de una Universidad joven y dinámica, comprometida con los pueblos iberoamericanos; pues, son dos los amores que uno no puede olvidar. Junto a mi Cuenca del Ecuador, confieso que llevo en mi corazón esta Andalucía del alma. Concluida esta primera parte del Doctorado, la primavera del año entrante, Dios mediante, estaremos de vuelta a nuestra segunda casa, a nuestro segundo gran amor.

Señoras.....Señores.

Sevilla Junio de 1999