

# Viraje en la Política Económica

---

Armando Pérez V.

## Las propuestas de Correa

Sin duda, la coyuntura que vive el país resulta interesante, pues pone en evidencia conflictos y contradicciones que merecen destacarse. Independientemente de la caída del Coronel, el conflicto se ha centrado en torno a las definiciones de política económica del Ministro Correa, inicialmente acompañadas por el Ministro de Energía, prontamente *caído en el intento* de modificar la contratación petrolera. Si se mira el hecho con mayor atención, no habrá sino que recordar que apenas posesionado, el Min. Cordovez amenazó renunciar por discrepancias con el Presidente en torno a quien debiera comandar Petroecuador. Se impuso el Presidente, al nombrar gerente a quien fuera su secretario particular, cuando él ejercía la Vicepresidencia de la República. Las consecuencias e implicaciones están a la vista.

Pero, desde luego, las líneas directrices diseñadas por Correa en torno a la incorporación de los fondos del FEIREP al Presupuesto del Estado, sus definiciones sobre la reactivación de los pozos operados por Petroecuador, más sus propuestas para una utilización alternativa y rentable de los recursos del IESS congelados en el Banco Central, sí que alteraron los ánimos, particularmente de los grupos beneficiarios de las políticas económicas fundamentalistas, y de los que asumen como *ideólogos vinculados* a los grupos de poder neoliberal.

Las propuestas de Correa no lindan lo extraordinario. Son propuestas que se mueven en el campo de la lógica económica;

que responden al sentido común, como el propio Ministro ha insistido. Ni siquiera son nuevas; han sido ya presentadas con anterioridad, contándose este Instituto entre los asiduos proponentes. Lo distinto es la voluntad del Ministro Correa de llevarlas adelante, en un contexto político no exento de conflictividad. En su contenido, responden a lo esencial: reactivar la producción, el empleo, y mejorar las condiciones de vida de los ecuatorianos, ampliando la inversión social, propósitos distorsionados -cuando no desdeñados- por el neoliberalismo. Hechos estos planteamientos, objetivos primeros de cualquier política económica sana, el Ministro no se explica ¿Por qué, si el país tiene recursos no aprovechados productivamente, debe recurrirse a mayor endeudamiento o a inversión foránea condicionada e inconveniente para el Ecuador, como ha sucedido en las últimas décadas?

### **Los ideólogos del decadente proyecto neoliberal**

Para tratar de entender esta cuestión, recurramos a un par de documentos que nos permitirán avanzar en el problema: en artículo conjunto (A. Pachano, W. Spurrier, P. L. Paredes, C. Robalino) publicado en diario "El Comercio", se hace un llamado a REACTIVAR LA ECONOMÍA. Textualmente afirman: "Son más de ocho meses desde el inicio del actual gobierno (Gutiérrez) y, luego de una primera fase en que se demostró un claro y necesario compromiso para poner orden en las cuentas fiscales... no se ha dado ninguna continuidad en las reformas estructurales. Estas son indispensables para a la vez incentivar el crecimiento económico, el ahorro y la inversión, que se han frenado de manera preocupante...". Como es evidente, en tanto objetivos, los planteamientos expuestos son muy próximos a los planteados por Correa, al que tanto satanizan. Esto es más evidente en las líneas siguientes, cuando concretan un conjunto de objetivos, si no idénticos, sí muy cercanos a los del Ministro: se aprecian allí planteamientos en torno al sector eléctrico, a la actividad petrolera, a los fondos de pensiones del IESS, a los gastos para desarrollo humano; todos ellos diseñados para alcanzar el propósito de "crecer con estabilidad en un marco de justicia social, promoviendo el nivel de empleo". En general, no son acaso los propó-

sitos que el Ministro Correa propugna? Más interesante aún, en el campo petrolero estiman que las ganancias por mayor eficiencia pueden alcanzar los US \$500 millones, más unos 500 millones adicionales por el incremento en la producción de Petroecuador, ingresos que deberían redundar a favor de la salud y educación de la mayoría de ecuatorianos. ¿Y estas reformas en el área petrolera, no son parte de las definiciones de política económica actuales, encaminadas a obtener recursos para fortalecer el área social, sin tener que recurrir a mayor endeudamiento, inconveniente para el país?

Destacadas estas coincidencias, ¿qué explica los ánimos caldeados del grupo de ideólogos neoliberales, que no ha escatimado escenario alguno -incluido el extranjero- para desacreditar las propuestas de Correa y deshacerse del Ministro? Las respuestas están implícitas en el propio artículo, en el que se destaca que para el logro de los objetivos propuestos:

- *“Las refinerías deben funcionar basadas en criterios de absoluta eficiencia, trasladando la administración a manos de empresas privadas especializadas.*
- *Se debe liberalizar el mercado de combustibles para que exista libre importación y competencia,*
- *Es indispensable aceptar inversiones extranjeras en los campos de Petroecuador con empresas serias, eficientes, experimentadas, con recursos financieros, gerenciales y tecnológicos...,*
- *Los recursos liberados por las reformas energéticas ...deberían servir para fortalecer el gasto en desarrollo humano (salud y educación básica) y bajar costos importantes que pesan sobre el sector privado,*
- *Desmonopolizar los fondos de pensiones para desarrollar un mercado de capitales que aumente la oferta de dinero ...”*

## Los intereses en juego

Pues aquí están las diferencias: pese a la coincidencia -al menos declarativa- en los propósitos, mientras para el Ministro Correa se trata de reactivar la producción y las condiciones de producción, vía utilización adecuada de los recursos (IESS y FELREP) que el país está en capacidad de ahorrar, invirtiéndolos productivamente en forma segura y rentable; en el caso de los autores del artículo, los objetivos se subsumen al propósito de privatizar la refinería, abrir a las transnacionales -con cero riesgo- la reactivación de los pozos petroleros en manos del Estado y transferir al manejo financiero privado los recursos de los afiliados al IESS; sueños -por lo demás- largamente acariciados por los grupos beneficiarios de las políticas neoliberales, particularmente los grupos financieros, a más de las transnacionales del petróleo y el FMI. Y debe tenerse en cuenta, que a la caída del Coronel, se analizaban proyectos legales para alcanzar semejantes propósitos.

Es que los intereses en juego no son pelo de cochino: tan sólo teniendo como referente la producción de petróleo a cargo de Petroecuador, se conoce que con una inversión no mayor a los 200 millones de dólares, se alcanzaría una producción incremental de 45 mil barriles de petróleo diarios, que a un precio no menor a los 30 dólares/barril, producirían un ingreso (neto) adicional para el país de 1 millón 350 mil dólares por día, y un ingreso anual cercano a los 500 millones de dólares. Las cosas no quedan allí: las reservas en los campos de Petroecuador se estiman en alrededor de 2.000 millones de barriles, que entregadas a manos privadas causarían al país un perjuicio económico no menor a los 15 mil millones de dólares. Esta es la impresionante masa de dólares que se esconde tras la no menos impresionante presión -nacional e internacional- ejercida en contra de las políticas definidas por Correa.

Y algo parecido a lo que sucede con la producción petrolera, pasa con la refinería de Esmeraldas: resulta difícil comprender que un país como Ecuador, productor de petróleo, haya tenido que importar combustibles y lubricantes, en el 2004, por una suma cercana a los 800 millones de dólares; cifra que se estima, en

el 2005, se aproximará a los 1.200 millones de dólares, pues tan solo en los dos primeros meses del año supera ya los 200 millones. Y cuando llega al Ministerio de Energía un ministro con suficiente voluntad para emprender políticas encaminadas a corregir semejante distorsión, entonces se acude a los más escandalosos arbitrios hasta lograr su salida. Y esto tiene que ver con el hecho cierto de que en la actualidad, la refinación del petróleo -producción de productos blancos-, es infinitamente más rentable que la explotación y exportación de petróleo crudo, cuyo procesamiento incorpora un valor agregado no menor a los 15 dólares por barril de petróleo, a los que pueden adicionarse los 17 ó 18 dólares que perdemos por el margen de comercialización (recuérdese que el Presidente Chávez, frente a las presiones norteamericanas tendientes a reducir los precios del crudo, instó a las transnacionales petroleras a ganar menos en la producción de derivados, en la que -afirmó- obtienen utilidades superiores a los 30 dólares por barril procesado).

Naturalmente, los propósitos del Ministro Correa y el entonces Ministro Cordovez, afectaban negocios muy rentables, e intereses en juego nada desdeñables. Estos intereses incluyen la importación y distribución de Gas Licuado de Petróleo, con un costo para el Estado (subsidio) que se estima alcanzará, este año, la muy considerable suma de 280 millones de dólares, que en lo fundamental benefician a contadas empresas que almacenan y embalan el combustible. Empero, existen estudios que demuestran grandes posibilidades de eliminar -o reducir significativamente- este subsidio, si se pone en juego toda la capacidad instalada que tiene Petroecuador, y se invierte en algunas instalaciones complementarias. En cualquier caso, las evidentes distorsiones que se derivan de este subsidio, sumadas a las actuales condiciones que difieren de las que lo justificaron, ameritan que el subsidio sea revisado, lo que permitiría liberar importantes recursos posibles de ser invertidos en proyectos de generación hidroeléctrica. *Cambiar un subsidio que a todas luces aparece como ineficiente, por una inversión que beneficiará más efectivamente a los destinatarios iniciales del subsidio, es una tarea que merece ser prontamente emprendida, y que a no dudarlo contará con la comprensión de los movimientos sociales.*

### Poder económico y poder político

Como es comprensible, los *economistas vinculados* no reconocen realidades como las expuestas; peor aún el hecho cierto de la implementación de políticas deliberadas para deteriorar las empresas del Estado y así privatizarlas a precios vergonzosos para el país. Es lo que sucede y ha sucedido con la producción y transformación del petróleo, con la producción de energía eléctrica, y en su momento pasó con las empresas telefónicas. Para ellos, el deterioro de la refinería o de la producción petrolera y la generación eléctrica, debe atribuirse a las ineficiencias del Estado, que no debe intervenir en la producción, considerada *per se* una actividad propia del quehacer privado; al poder de los sindicalistas, que negocian privilegios colectivos más allá de las posibilidades de las empresas del Estado; y a las carencias presupuestarias, que no permiten distraer recursos públicos hacia actividades propias del capital privado..

Algo de cierto hay en estas afirmaciones. Pero pequeñas verdades no hacen la realidad, así como la suma de las partes no hace el todo. En verdad, el hecho que se esconde tras las anteriores afirmaciones, apunta al interés de los grupos de poder económico por privatizar las empresas más rentables del Estado. A propósito, rescatando a Regis Debray, Agustín Cueva hace notar aquella articulación perversa, propia de los países latinoamericanos, entre el poder político y el poder económico en nuestras sociedades. Con Debray, destaca Cueva el cómo nuestras burguesías nativas "sin la infraestructura de un poderío económico preexistente a su predominio político, transforma(n) entonces al Estado no sólo en instrumento de dominación política, sino en fuente de poder económico.... Sin el control del aparato estatal, esta burguesía no es nada económicamente: el poder político lo constituye todo para ella, y en efecto, ella es capaz de todo para conservarlo." (A. CUEVA, "*El proceso de dominación política en el Ecuador*", Ed. Planeta, 1988, p. 33)

Estos conceptos concretan, en buena parte, la historia económica del Ecuador; en especial la historia económica reciente,

caracterizada por una indiscriminada liberalización y desregulación económica y financiera que, al tiempo que debilitó los mecanismos de control, facilitó la constitución o fortalecimiento de poderosos grupos de poder económico y financiero articulados al poder político. ¿Acaso no confirman esta realidad las recientes denuncias realizadas por el Ministro Correa sobre el inescrupuloso manejo de los recursos del IESS *congelados* en el Banco Central, o el arbitrario y discrecional manejo de los recursos del FEIREP por el anterior gobierno, a las que, con su particular forma de expresión, el Ministro Correa ha calificado como de *robo legal*? Son dos casos evidentes que lindan lo delictivo, convenientemente simulados por la previa sanción de leyes que sacralizan el robo.

### **Recursos del IESS y FEIREP: se impone su inversión productiva**

Esto es evidente. Es consustancial a la crónica roja neoliberal. ¿O es que olvidamos la sucretización que licuó las deudas en dólares; o las reformas financieras que precedieron al asalto bancario; la creación de la AGD que precedió la quiebra del Filanbanco, o la dolarización que sancionó la volatilización de los depósitos bancarios y de las deudas vinculadas? No son todos los casos. Sólo los más evidentes. Las denuncias del Ministro Correa agregan dos a la historia delictiva: ha hecho conocer el insólito congelamiento, en el Banco Central, de significativos recursos del IESS sin que devenguen rentabilidad alguna para los afiliados; al tiempo que esos recursos, integrados a la reserva monetaria de libre disponibilidad, son invertidos por el Banco Central en el exterior en títulos valores de baja rentabilidad, disponiendo de esa utilidad en beneficio de la burocracia del Banco, bajo el argumento *legal* de que el Banco Central no paga intereses. Pero cuando se abren posibilidades (recursos del IESS) de inversión en alternativas tan rentables y convenientes para el país; entonces al Congreso -que hace poco analizaba proyectos para privatizar la actividad petrolera y nunca se preocupó con tal empeño por el destino de los recursos del IESS-, llega toda una oleada democrática y solidaria con los pobres y se apresta a aprobar la devolución de los Fondos de Reserva a los afiliados, en un solapado esfuerzo por

impedir las inversiones propuestas, o en hipócrita intento por mejorar su imagen frente a las próximas elecciones.

En estas circunstancias, la propuesta del Ministro de invertir parte de esos recursos en la reactivación de la producción petrolera, bajo normas absolutamente confiables (titularización de derechos) y con alta rentabilidad, ¿no es infinitamente más conveniente para los afiliados y para el país, que mantener recursos congelados para los afiliados, pero rentables para el capital foráneo? Al Ec. Pachano, siempre ubicado en la otra orilla, la propuesta no le gusta. La identifica con de "La triste historia de los sistemas de reparto (que) demuestra múltiples abusos gubernamentales de los fondos provisionales desviándolos hacia otros fines" (*El Comercio*, 05/20/05). Pero naturalmente olvida que, cuando presidió la Junta Monetaria (1988) y en un contexto de elevada inflación, los fondos de reserva igualmente se mantuvieron congelados en el Banco Central y sin rendimiento alguno, con el argumento de que su entrega podría alimentar el proceso inflacionario, y que la ley prohibía su inversión en actividades consideradas rentables. Empero, en esos años se intentó –por ley– ‘desmonopolizar’ los recursos del IESS, trasladándolos al sistema financiero privado. Este propósito fue impedido por la reacción de los afiliados, que evitó entonces que sus recursos sean parte del futuro atraco bancario.

***Con estos antecedentes, si es verdad el interés del Ministro Correa por contribuir a la recuperación del IESS, independientemente de las inversiones petroleras, proponemos al gobierno que el Banco del Pacífico, en manos del Estado, sea transferido al IESS como parte de pago de la deuda que el Estado mantiene con el IESS. Con una regulación adecuada y una administración eficiente, los recursos del IESS podrían manejarse independientemente, cumpliendo el doble propósito de garantizar una conveniente rentabilidad a los afiliados y contribuir al propósito de la reactivación productiva.***

El otro caso ejemplifica mejor la forma como se articulan el poder político y el poder económico: tiene que ver con los recursos del FEIREP, deliberadamente ampliados en el gobierno anterior por la vía de decretos ejecutivos que declaraban al petróleo

comprendido entre 18 y 22 grados API como petróleo pesado, logrando por esa vía excluir del Presupuesto del Estado los recursos que esas exportaciones petroleras producían. Las cosas no quedan allí: pese a que el propósito del Fondo, cuya creación se alcanzó bajo mucha presión de los grupos de poder, consistía en la reducción de la deuda externa y la creación de un fondo de estabilización que neutralizara posibles caídas de los precios del petróleo, es extraño que de los aproximadamente 900 millones de dólares acumulados en el gobierno anterior, no se haya destinado ni un solo dólar a la reducción de la deuda externa, ni siquiera a la reducción de la deuda pública, que en el 2004 terminó incrementada con relación al 2003. Para colmo, el servicio de la deuda, con relación al 2003, aumentó en casi 2.000 millones de dólares en el 2004, explicable porque en este año se amortizó deuda interna por 2.164 millones de dólares, al paso que se adquirió nueva deuda interna por casi 500 millones. Coincidentemente, las habilidades del anterior ministro de finanzas trucaron el criterio legal de recompra de deuda externa, por el de recompras de deuda pública, con lo que el habilidoso ministro, al tiempo que justificaba los egresos del FEIREP por aproximadamente 500 millones, emitía certificados de tesorería por una suma equivalente, aumentando alegremente el gasto corriente del gobierno, traicionando la ley y sus convicciones (sic) sobre el equilibrio fiscal, sustento del fundamentalismo neoliberal.

Si a pesar de lo evidente, las dudas persisten sobre las causas de las tan insistentes afirmaciones sobre las ineficiencias estatales, no queda sino recordar que quien ha manejado la política económica en los últimos 25 años, es precisamente la burocracia neoliberal, convenientemente vinculada al Banco Central y al Ministerio de Economía, pero sometida al poder financiero y al FMI. No debe olvidarse que precisamente el Ec. Pachano fue, en los años 80 y en tanto alto funcionario estatal, uno de los impulsores –si no el principal– de los planes de estabilización y reestructuración económica y financiera, que aún sigue proponiendo, a pesar del evidente fracaso neoliberal. A fuerza de insistir, se quiere convencer que el neoliberalismo es la mejor de las alternativas posibles, cuando es un hecho que en América Latina ya poco se lo discute, debido a sus perversos resultados.

De suerte que, no es el *Estado ineficiente per-se* la causa de la crisis; inversamente, las ineficiencias y la mala calidad del gasto se originan en la apropiación privada de las acciones del Estado por parte de conocidos grupos de poder; problema fundamental que impide la construcción de una institucionalidad democrática que debiera analizarse detenidamente. A fenómenos como este se debe la pérdida de credibilidad y legitimidad que caracterizan la coyuntura actual. ***Sin embargo, la voluntad por corregir las aberrantes distorsiones en el manejo de los recursos de los ecuatorianos, no es suficiente, si no va acompañada de proyectos de ley que sancionen severamente esos comportamientos delictivos, y si no se impide -asimismo por ley- cualquier posibilidad de manejo discrecional del gasto, que sustenta el clientelismo y el populismo corruptos.***

### **Los resultados neoliberales o la crisis prolongada**

En el Ecuador, a consecuencia de las políticas implementadas, los últimos 25 años han devenido bajo una forma de crisis prolongada, animada por escándalos periódicos y sólo apaciguada por ocasionales repuntes de la economía animados por impulsos externos, cabalmente ejemplificados en la actualidad por los altos precios del petróleo y las remesas de los emigrantes. Tan así es la verdad que, a partir de 1980 y hasta 1999, la economía ecuatoriana no creció más allá del 2 por ciento promedio anual, lo que dio pie para que a este espacio de la economía se lo califique como de *las décadas perdidas*. Y en lo que llevamos de los años 2000, aunque los resultados son mejores, sólo se explican por el aumento de la producción y precios del petróleo, al margen de los cuales la economía (privada) tampoco crece más allá del 2 por ciento. Y si se trata de las exportaciones no petroleras, que se ofreció crecerían con la apertura comercial y la dolarización, en el 2004 aún se mantienen 400 millones de dólares por debajo de las alcanzadas en 1997; y las exportaciones tradicionales (banano, café, cacao, camarón, etc.), a las que se encuentran ligados miles de pequeños y medianos productores, han disminuido en más de US \$ 900 millones con relación a 1997. Y no se diga la desocupación, que particularmente en Quito y Guayaquil se expan-

de rápidamente (11.1 y 13.9 % respectivamente), pese a la masiva emigración de los ecuatorianos.

El fenómeno es más preocupante si se toma como referencia el personal ocupado en las empresas registradas en la Superintendencia de Compañías; pues aquí la ocupación disminuye desde 420.202 en 1998, hasta 321.462 en el año 2003, pese a que en el mismo período el número de empresas aumenta de 23.761, a 31.449, lo que determina que el promedio de ocupados por empresa disminuya de 17.7 a 10.2. Y téngase presente que estas empresas tienen ingresos operacionales equivalentes al PIB del país, cuando su contribución al empleo no llega al 7% de la PEA. Paralelamente a esta tendencia, la masa salarial (MOD + MOI) en el conjunto de empresas, también tiende a caer, apenas superando en el año 2003 el 4 por ciento de los ingresos operacionales (ventas totales), lo cual indica la reducida participación de las remuneraciones en los costos de producción. Más significativo aún es el caso de las 1000 compañías más importantes: no constituyen sino el 3% del total, pero sus ingresos operacionales (US\$ 22.740 millones) se aproximan al 75 por ciento del ingreso del total de las empresas, y equivalen al 92 por ciento de la oferta final del país; en tanto que sus exportaciones en el 2003 fueron equivalentes al 86 por ciento de las realizadas por el total de empresas. Pese a tal nivel de concentración, en cuestiones de empleo, apenas ocuparon a 104.679 personas, 43 mil menos que en 1998, y tan sólo el 2.2 por ciento de la PEA. Son otros tantos de los impactos de la ortodoxia impuesta, de la que tanto se ufanan los *ideólogos neoliberales*.

Son cifras reveladoras, al tiempo que preocupantes; pues están expresando tendencias recientes, posteriores a la dolarización. Una lectura más afinada, revelaría las estrategias empresariales frente a la dolarización, centradas en reducir costos antes que aumentar la productividad, lo que adicionalmente se confirma por su constante presión en pro de regulaciones que flexibilicen aún más las relaciones laborales en lo que tiene que ver con salarios y empleo. El cuadro que se adjunta, revela la pérdida de productividad a partir de 1980, lo que nos ubica en el último lugar en el conjunto de países de América Latina. Aunque los datos

se cierran en 1999, pocas dudas caben de que el problema se habrá agudizado a partir del 2000, con los impactos de la dolarización; pues esta, a más de aumentar costos, elimina la política monetaria, restando flexibilidad a la política económica.

<b>PRODUCTIVIDAD POR PAISES 1980-1999, en %</b>		
<b>Países</b>	<b>1980-1989</b>	<b>1990-1999</b>
Argentina	-1,89	2,95
Chile	1,84	2,53
Perú	-2,76	0,71
México	-1,61	0,24
Venezuela	-2,89	
Colombia	-0,17	-0,27
Brasil	-0,37	-0,5
<b>Ecuador</b>	-1,13	-0,81

*Fuente: Banco Mundial*

Lo hasta aquí anotado, nos da un cuadro aproximado de lo que sucede en el país, en realidad más complejo y delicado, que además debe enfrentarse con premura en la línea planteada por el Ministro Correa. Quizás por ello mismo sorprenda y sea difícil comprender, que el mismo grupo de ideólogos neoliberales, esta vez ampliado con el ex ministro del decadente Gobierno de Gutiérrez, Mauricio Pozo, insista en los méritos de las políticas aplicadas en el gobierno saliente. En reciente comunicado (*NO PERDAMOS EL RUMBO, El Comercio, mayo 13 del 2005*), persiste el grupo en que "Con grandes esfuerzos de todos los ecuatorianos... se han logrado importantes avances en la economía, aunque todavía queda mucho por hacer. Una economía estable, con crecimiento sostenido, equidad e inclusión social demanda estabilidad política y una política económica que... se aleje totalmente de cualquier intención populista. No podemos atentar contra el bien público de la estabilidad macroeconómica. Con ella como

condición necesaria es posible combatir la inequidad. Sin ella todo es retroceso". Sorprendente en realidad. Cuando todas las cifras anotadas destacan precisamente lo lamentable de la situación actual, sólo alivianada gracias a los altos precios del petróleo y al sacrificio de los emigrantes. Pero como el interés obnubila los sentidos, debemos asumir que los avances de la economía y la estabilidad a que se refieren, tiene que ver con el bienestar de los banqueros y financistas, cuyas utilidades se han multiplicado en medio de una economía estancada.