

+ SUBDESARROLLO Y FINANCIAMIENTO

*Econ. Gonzalo Guzmán Ortega**

En las últimas décadas del proceso histórico que nos ha tocado vivir, y bajo la influencia de la planificación central puesta en ejecución con relativo éxito en los países de sistema socialista, se ha tratado de dar un énfasis especial a la planificación como un instrumento de política gubernamental para orientar la ejecución, durante un período preestablecido, de una serie de acciones que permitan alcanzar determinadas metas que, cuantificadas en términos relativos denominadas tasas de crecimiento, deben traducirse en una elevación general de los estándares socio-económicos de una comunidad.

Los países capitalistas han perfeccionado toda una metodología para presentar modelos de desarrollo económico aplicables a los países subdesarrollados, de acuerdo a los índices y los parámetros que sirven para medir en forma teórica dicho nivel de desarrollo.

Bajo estas concepciones surgidas de escuelas económicas cuyos principios y metodologías no se ajustan a las condiciones y características de nuestros países, pero que tratan de salvaguardar los intereses económicos y políticos de las grandes

*/ Profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Central.

potencias, específicamente de los Estados Unidos de América, hemos presenciado por años y soportado casi impávidamente el ir y venir de miles de expertos y misiones en todos los campos de la economía, la producción, la planificación, el financiamiento, etc., que nos han entregado su asistencia técnica para lograr el tan deseado desarrollo económico y social; pero, si sus resultados deben medirse por el bienestar real y tangible de la mayoría de la población que habita un país, diremos que el desarrollo no ha llegado a Ecuador, que estamos muy lejos de alcanzarlo y que la situación continuará mientras no se modifiquen radicalmente las superestructuras que detentan el poder político, económico y administrativo.

Posiblemente no existe un estudio de tipo económico-social sobre las condiciones en las cuales se desenvuelven los países del tercer mundo y que tenga por objeto determinar sus posibilidades de desarrollo que, al tratar del capítulo relacionado con el financiamiento, no concluya indicando que uno de los limitantes de mayor envergadura que se opone al desarrollo económico es la carencia de recursos financieros. La falta de estos recursos se dice, muy justificadamente, entorpece cualquier afán de planificar y ejecutar las obras para alcanzar las metas proyectadas; o, con resultados frustrantes, las metas se reducen a aspiraciones muy restringidas que no sirven sino para perpetuar las condiciones de dependencia impuestas por factores internos y externos que distorsionan todas las posibilidades reales de desarrollo, para ajustarlas a los intereses de los grupos que dominan el sistema.

Entonces se plantea la necesidad y las posibilidades de conseguir financiamiento mediante la contratación de empréstitos externos, o de la aceptación de capitales de riesgo, o sea, la intromisión de compañías extranjeras que se domicilian en el país y traen sus capitales (transnacionales) para dedicarse a explotar las líneas de mayor rentabilidad.

Sin embargo, el financiamiento externo no siempre es posible conseguirlo, o, se obtiene tras largas y costosas negociaciones, en condiciones rígidas y hasta de subyugación y que luego inciden poderosamente en la dependencia socio-económica y política, aparte de los problemas de balanza de pagos que se

presentan cuando es necesario hacer el servicio de la deuda, que cada año aumenta en mayor proporción que los nuevos recursos externos que ingresan al país.

No es posible restar importancia al financiamiento externo para alcanzar determinados niveles en el proceso de desarrollo de los países retrasados carentes de ahorro interno. Sin embargo consideramos que nuestros pueblos están en condiciones de generar una buena proporción de los requerimientos financieros del desarrollo económico, siempre que se decidan a adoptar medidas terminantes y aplicarlas con energía y con visión de largo plazo, cosa naturalmente imposible de conseguir en el sistema socio-político imperante.

Tales arbitrios podrían ser, entre otros, los siguientes:

a) Toda persona que habita el territorio nacional y que mantenga cuentas corrientes o cualquier tipo de inversión fiduciaria en el exterior, obligatoriamente deberá regresar sus capitales al país para ser invertidos en actividades productivas. No es posible cuantificar el monto que significaría esta inyección financiera, pero, ¿quién no conoce de personas que tienen cuentas cifradas en los bancos de Suiza y cuentas corrientes en los bancos de Estados Unidos y de otros países, o que hacen remisiones bajo contratos de fondos mutuos?

Es historia el saqueo de las riquezas y divisas del país que han practicado varios dictadores de nuestra América Latina y es también evidente la fuga de capitales que se operan en estos países bajo determinadas coyunturas de tipo económico o político.

Aparte de estos rubros habría que agregar las retenciones que las firmas exportadoras e importadoras mantienen en bancos extranjeros, como parte de sus negocios con sus distribuidores y proveedores, respectivamente.

b) Limitar las transferencias en divisas que las leyes facultan a las compañías extranjeras, en concepto de intereses, beneficios, amortizaciones, regalías, etc., para obligar a la reinversión de utilidades en la expansión y mejoramiento tecnológico de las empresas extranjeras domiciliadas en el país. Una de las medidas más eficientes podría ser regular la salida de divisas

únicamente hasta el monto del capital extranjero invertido realmente en el país.

Dos cifras pueden darnos una idea de la magnitud de este problema relacionado con la sangría de recursos que sufren los países subdesarrollados en beneficio de las metrópolis capitalistas y que servirían como un mentís a la falacia de las ayudas para el desarrollo con las cuales nos engañan los países industrializados y los organismos internacionales, tanto técnicos, como financieros. Los datos están referidos a la intromisión de las transnacionales de los Estados Unidos de América en nuestras economías.

LA FALACIA DE LA "AYUDA" EXTERNA AL DESARROLLO DE AMERICA LATINA PERIODO 1950 - 1967

— En millones de dólares —

**Inversión Directa
de USA en América**

3.936.00

**Remisión de utilidades de
empresas establecidas en
América Latina**

12.817.00

NOTA: El titular del cuadro es nuestro.

FUENTE: Grupo Andino. Carta Informativa. Junta Acuerdo
Cartagena. No. 1. Marzo 1971.

c) Implementar una verdadera política de importaciones y de sustitución de éstas, en tal forma que se prohíba la compra en el exterior de artículos suntuarios y de todos aquellos que el país está en condiciones de producir con relativa ventaja comparativa. Para ésto, deberá forzarse y tecnificarse los sectores productivos nacionales para disminuir paulatinamente las importaciones de alimentos, insumos, bienes durables de consumo, etc. Paralelamente deberá hacerse una campaña sostenida contra el contrabando, a través de las siguientes políticas:

1. Estimular para que las empresas introduzcan tecno-

logía avanzada para obtener productos de calidad y a bajo precio, con la máxima utilización de factores nacionales,

2. Ejecutar un programa sostenido para crear un nacionalismo positivo, para hacer que la gente de este país se sienta orgullosa de sí mismo y de sus creaciones y se convierta en un consumidor que prefiera todo lo que produce su país; contrariamente a la actual actitud y enajenación de preferir e imitar todo lo foráneo; y,

3. Un ataque frontal y definitivo al contrabando, actuando directamente contra las mafias y sus conexiones oficiales que constituyen la antipatria en este campo.

d) Eliminar la brecha cada vez más profunda que separa el minúsculo grupo de dueños de la riqueza nacional, cuyo estándar de vida llega a la opulencia, frente a las inmensas capas de población pobre, cuyo nivel de vida bordea los linderos de lo subhumano.

Para conseguir el estrechamiento de esta brecha es necesario asumir la responsabilidad de establecer una justa distribución del ingreso. Esta es una política que se pregona en todos los tonos y por parte de mucha gente con responsabilidad administrativa o política; pero que nunca se cumple porque no se tiene la capacidad y la energía para hacerlo.

Para lograr la redistribución del ingreso puede utilizarse dos instrumentos como base:

1. En el campo de los gravámenes, debe utilizarse al máximo la aplicación de los impuestos directos que debe percibirlos y distribuirlos el fisco para evitar su dispersión y derroche, los cuales deben ser generados por tres fuentes principales:

a) Impuesto a la Renta que debe ser cobrado con precisión y honradez; estas dos características son fundamentales porque involucra el control de la contabilidad de las personas sujetas al gravamen, para establecer su veracidad y la proscripción del chantaje o las coimas en la relación contribuyente-fiscalizador.

b) Impuesto al Patrimonio, o sea, sobre la riqueza acumulada en forma de bienes muebles e inmuebles de usufructo personal. La acumulación de riquezas por determinados estratos económico-sociales en este país, demuestra una tendencia muy definida; en consecuencia, quienes tienen el poderío de acumular casas, fincas vacacionales, vehículos, joyas, etc., deben retribuir algo al sistema que le da la oportunidad de enriquecimiento; y,

c) Impuesto a las transacciones comerciales de consumo final, sobre determinadas categorías de bienes y servicios que no sean de primera necesidad.

Es necesario recalcar en dos aspectos de este postulado: En primer lugar que el impuesto se cobra sólo a las transacciones de bienes y servicios finales, es decir, que excluye a los bienes intermedios como materias primas, materiales semielaborados, etc., y, en segundo lugar, los bienes y servicios catalogados racionalmente como de primera necesidad deben quedar excluidos del gravamen. En esta forma, sólo pagan los que tienen poder de compra para demandar bienes y servicios suntuarios y sofisticados.

2. A través del pago de mejores remuneraciones a la población trabajadora bajo el criterio económico de que sólo cuando la gente tiene poder de compra pueden considerarse como consumidores idóneos, con capacidad permanente de demandar bienes y servicios que mantengan con ocupación plena al aparato productor, lo cual beneficia también a los empresarios.

Es conocido que el sector empresarial acumula sus utilidades y riquezas por la explotación a la que somete al sector laboral, en complicidad con los órganos de gobierno, o mejor dicho, el aparato estatal puesto al servicio de los intereses de los empresarios, ejercen toda clase de presiones y subterfugios para mantener comprimidas las remuneraciones de los sectores trabajadores, tales por ejemplo: autoridades del trabajo venales, en claro contubernio con la patronal, boicotean y anulan sistemáticamente las reclamaciones laborales que por lo gene-

ral tienen reivindicaciones salariales; los patronos con el respaldo gubernamental y en franca y brutal acometida están en contra de la organización y el sindicalismo obrero que es fuerza para reivindicar derechos sociales y económicos; salarios bajo el límite del mínimo legal; evasión de afiliación al IESS, represión brutal y sangrienta por la fuerza pública, y otras maniobras más, son los arbitrios que usa el sistema para escamotear la justa remuneración que requiere el factor trabajo que es el que mueve y hace la riqueza del país.

La redistribución del ingreso podría lograrse mediante la aplicación de una serie de medidas, tales como las siguientes:

a) Racionalización de la comercialización de productos agropecuarios de consumo interno, eliminando intermediarios innecesarios que encarecen los productos a nivel de consumidores y deprimen los precios a nivel de productores.

b) Normalización de los productos agropecuarios para su ingreso en los mercados mayoristas. La clasificación, embalaje, fabricación de envases, aprovisionamiento de materiales para la fabricación de los embalajes, etc., son actividades y procesos que obligarían a generar mayor ingreso en los sectores rurales.

c) En cuanto a sistema de remuneraciones se propugna:

En el Sector Privado:

— Fijación de salario mínimo en función de las características y rentabilidad promedio de cada rama productiva y dentro de cada sector de la economía: sector primario (agropecuarias, forestales, pesca y minería extractivas); sector secundario: (manufacturas, grande, mediana y pequeña industria, artesanías artísticas, utilitarias y de servicios); y, sector terciarios (servicios en general).

En el Sector Público:

— Fijación de sueldo básico de acuerdo con la clasificación funcional y grado de responsabilidades de los funcionarios y empleados del Gobierno Central, gobiernos sectoriales (Consejos Provinciales y Municipios) y entidades autónomas.

— Adicionales a sueldos y salarios básicos o mínimos sectores público y privado:

1. Ajuste automático cada trimestre o semestre de acuerdo con el alza del costo de vida, registrado por los índices correspondientes.

2. Subsidio familiar, sin límite de cargas, reglamentado en función de la edad y el grado de dependencia.

3. Subsidio de antigüedad, con prima especial y creciente por cada cinco años de trabajo.

4. Subsidio de educación en los tres niveles: primario, secundario y superior; en este nivel se excluye si el estudiante trabaja.

5. Subsidio de salud para atención médica y cuidados de la salud para los miembros de la familia, no cubiertos por el Seguro Social.

6. Bonificación especial por rendimiento o elevación de los niveles de productividad, para grupos de trabajadores o para trabajadores individualmente seleccionados.

7. Bonificación especial por iniciativas para mejorar los estándares productivos, la productividad, innovaciones tecnológicas, etc.

8. Se mantienen los sueldos y salarios adicionales denominados décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto sueldos.

d) Ordenación del presupuesto nacional para lo cual se requiere completar y perfeccionar la organización de entidades autónomas y presupuestar el gasto público en obras de desarrollo, eliminando los gastos superfluos en burocracia y gastos militares; ajustando las disponibilidades a las necesidades de eficiencia y economicidad que requiere la administración moderna de un Estado.

No obstante que en los últimos años el presupuesto del Estado ha registrado crecimientos espectaculares a base de cálculos alucinantes ocasionados por el efímero boom petrolero pero con resultados deficitarios en cada ejercicio económico, el análisis de su composición en función del tipo de gasto de-

muestra que el más alto porcentaje se destina a pagar burocracia mucha de ella totalmente improductiva. El Censo de Servidores Públicos levantado hace poco tiempo, determinó que alrededor de 150.000 personas tienen esta categoría en todos los órganos del Estado. Otro rubro de gran importancia por la incidencia en la composición del gasto es el servicio de la deuda pública, tanto interna, como externa.

Queda una proporción muy limitada para inversiones que aceleren el proceso de desarrollo económico-social. El presupuesto del Estado asigna escasos recursos a las obras de infraestructura, industrias básicas, educación técnica, etc., por lo cual el grado de retraso y la dependencia se acentúan. En estas condiciones el presupuesto del Estado pierde su categoría de instrumento básico del crecimiento o el desarrollo económico y social de un país.

e) Orientar el crédito hacia las actividades productivas de los sectores primario y secundario, esto es, para la agricultura, ganadería, forestación, minería, pesca, etc., y del sector manufacturero, previa una selección de industrias; disminuyendo la excesiva preeminencia que el sistema bancario nacional concede al comercio.

En efecto, no obstante la instauración del mecanismo de fondos financieros, en el año de 1977 el sistema bancario nacional concedió más de 38 mil millones de sucres en crédito a los sectores productivos, cantidad que se distribuyó en la siguiente proporción: sector agrícola (agricultura y ganadería) 17.58o/o del total; industrias (manufactura en general) 23.21o/o; comercio 43.83o/o; y, 15.38o/o con destino no especificado (posiblemente transacciones comerciales).

La Junta Monetaria y el Banco Central tienen la obligación de orientar la política crediticia del país y corresponde a sus atribuciones estimular o desalentar las inversiones en los diferentes sectores de la economía. Pero, queda demostrado que apenas el 17o/o del volumen de crédito concedido por el sistema bancario nacional, fue al sector básico de la economía que es el agropecuario. El mayor porcentaje de recursos (59.21o/o) se destinó al comercio y otras transacciones que son también

de tipo comercial, tomando en cuenta que el Banco Central participa directamente en estas operaciones comerciales.

Por otro lado, si se hiciera cumplir la disposición de la Ley de Reforma Agraria por la cual se obliga a la Banca Privada a invertir en crédito agropecuario en los programas de reforma agraria, se podría disponer de algunos cientos de millones de sucres para financiar este sector estratégico de la economía nacional.

f) A través de una acción mancomunada y de presión a fondo con todos los países del área latinoamericana, conseguir que los países desarrollados que son las potencias que controlan el mercado internacional, concedan un tratamiento justo en cuanto a pagar precios remunerativos para los productos primarios que constituyen la base de nuestras economías. Además, debe lucharse para que se concedan facilidades para la colocación de productos industrializados y semielaborados, sin ninguna discriminación y peor que se nos chantajee la venta de nuestros productos.

En el caso del Ecuador esta política es la más correcta cuando hemos sido víctima de la segregación en el comercio con USA, por "el atrevimiento" de ser miembro de la OPEP; sin embargo, cualquier firma americana, hasta firmas fantasmas, intervienen en negocios con Ecuador y se llevan grandes utilidades. No somos capaces de reivindicar los derechos nacionales.

Debe conseguirse facilidades amplias para el libre ejercicio del negocio de transporte marítimo para abaratar los fletes en ambas direcciones del intercambio. También, conseguir que nuestros países tengan atribuciones a contratar los seguros de navegación y otros servicios con compañías nacionales, etc., es decir, alcanzar una efectiva racionalización del comercio internacional que hasta el momento constituye beneficio sólo para los países desarrollados denominados centros, en perjuicio secular de los países de periferia.

g) Impulsar la captación del ahorro interno con una clara definición de orientar esos recursos hacia inversiones que propicien el desarrollo industrial. En los últimos años el país ha registrado un gran incremento de depósitos públicos en cuen-

tas corrientes y de ahorros, así como el movimiento de capitales por medio de papeles fiduciarios negociados en las bolsas de valores; pero, como se ha indicado anteriormente, en el caso de depósitos monetarios manejados por el sistema bancario nacional, la mayor parte de los recursos captados como ahorro interno, se destina a operaciones de tipo comercial.

Con toda seguridad, la aplicación de estas fórmulas darían los recursos financieros suficientes para financiar planes efectivos de desarrollo, los cuales, obviamente, deberán ser delineados con técnica y racionalidad, aspectos que como se ha indicado son muy difíciles de conseguir en sistemas político-administrativos como los que históricamente han administrado al país.

El proceso de desarrollo económico-social debe concepirse como la utilización de un instrumento dinámico puesto al servicio de la comunidad para alcanzar el bienestar de todos sus integrantes, no solamente dentro de una perspectiva de mediano y largo plazo, sino a medida que el individuo aportando su capacidad y esfuerzo, va creando la riqueza nacional. Pero en sistemas como el que vivimos, se sigue la política de restringir y congelar los salarios de los que trabajan en función de dependencia a pretexto de evitar la aceleración de la espiral inflacionaria; sin embargo, las personas que pertenecen a las clases privilegiadas gozan por sistema y al instante del máximo bienestar de lujo y de boato que les permite su poderío de acumular riquezas, sin privaciones ni restricciones.

Bajo el principio de iguales oportunidades para toda la población, sin discriminaciones, las variables que deben caracterizar un proceso de desarrollo económico, actuando como una secuencia sin distorsiones serían:

a) Debe existir una adecuada dotación de capital por hombre ocupado, esto significa a más de la capacitación de la mano de obra la disposición de maquinarias, herramientas, instalaciones e insumos en las mejores condiciones tecnológicas en las cuales se desenvuelven las unidades productivas;

b) Consecuentemente con un mejor equipamiento y capi-

talización, debe obtenerse una elevación de la productividad de los factores que intervienen en el proceso productivo, es decir, la unidad empresarial y la economía del país en su conjunto deben obtener productos cuantitativa y cualitativamente superiores y a menores costos operando sobre economías de escala;

c) Estos resultados productivos tienen que reflejarse necesariamente en un aumento del ingreso que teóricamente pertenece a los factores que participan en el proceso. La distribución del ingreso en lo que corresponde al factor trabajo, en el sistema prevaleciente, es el que distorsiona el proceso de desarrollo por la injusticia del reparto. Uno de los efectos reales que surge de un verdadero proceso de desarrollo, debe ser la distribución equitativa del ingreso generado por la economía, en función de la intensidad y calidad del trabajo aportado;

d) Si la masa de ingreso es distribuída equitativamente entre el mayor número de la población, obviamente debe dar como efecto inmediato el aumento de la capacidad de consumo y de ahorro de las familias. Teniendo en cuenta que, a medida que aumenta el ingreso, las familias dedican menor proporción a la satisfacción de las necesidades primarias, para demandar con mayor intensidad bienes y servicios superiores, se deduce que, para pagar mejores remuneraciones al sector laboral permite mantener al aparato productor con un alto nivel ocupacional y a la vez diversificado para satisfacer a todos los mercados; y,

e) Como consecuencia de este proceso, la política de desarrollo debe arbitrar las medidas para mantener una tendencia creciente en la corriente de formación de capital por medio de la ejecución de nuevos planes de inversión o expansión de las empresas existentes que den inicio a un nuevo ciclo de crecimiento económico y así sucesivamente en el largo plazo.

Allí donde la riqueza que crea una comunidad se concentra en pocas manos y el bienestar lo disfrutan sólo determinados sectores económico-sociales, podemos asegurar que no hay desarrollo económico, pues, éste se encuentra totalmente distorsionado o desvirtuado.